

# บทที่เจ็ด

## ระบบเลือกตั้งและกฎหมายเลือกตั้งของไทย

### 7.1 ระบบเลือกตั้ง (Les systèmes électoraux ou Les modes de Scrutin)

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย<sup>(1)</sup>

ได้อธิบายความหมายของ “การเลือกตั้ง” ไว้ว่า “หมายความถึง กรณีที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายบัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง”

ระบบเลือกตั้งเป็นวิธีการในการแสดงออก ซึ่งอำนาจอธิปไตยของผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครอง ในปัจจุบันระบบเลือกตั้งมีหลากหลายซึ่งเกิดจากการคิดค้นของมนุษย์ อย่างไรก็ตามระบบเลือกตั้งที่ดีต้องมีลักษณะง่าย ก่อให้เกิดความเสมอภาคและมีประสิทธิภาพ แต่ในทุกๆระบบเลือกตั้งมีทั้งข้อดี ข้อเสีย ดังนั้น จึงควรศึกษาตัวอย่างของระบบเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

#### ก. ลักษณะทางเทคนิคของระบบเลือกตั้ง

เมื่อกล่าวถึงระบบเลือกตั้งต้องกล่าวถึงทั้งวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และวิธีการคิดคะแนนเสียงประกอบกันไป ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

##### 1) วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง

แบ่งออกเป็น

1.1 เขตละหนึ่งคน (Le scrutin uninominal)

1.2 เขตละหลายคน (Le scrutin de liste)

##### 1.1 เขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน

หมายถึงว่า ในเขตเลือกตั้งเขตหนึ่งนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ทั้งนี้เพราะในเขตเลือกตั้งนั้นมีที่นั่งเพียงที่นั่งเดียว

---

<sup>(1)</sup>หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2511, กรุงเทพฯ : เพชรสยาม, 2512, หน้า 2.

## 1.2 เขตเลือกตั้งเขตละหลายคน

หมายถึง ในเขตเลือกตั้งหนึ่งจะมีผู้แทนหรือที่นั่งมากกว่าหนึ่งที่นั่งขึ้นไป อาจเป็นสอง สาม สี่ขึ้นไปก็ได้ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคน สามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนผู้แทน หรือที่นั่งที่จะพึงมีในแต่ละเขตนั้น

ในกรณีนี้อาจมีปัญหา กล่าวคือ ผู้เลือกตั้งจะต้องถูกบังคับให้เลือกตามบัญชีรายชื่อทั้งหมด (La liste entière) ซึ่งเราเรียกว่า “La liste bloquée” หรือสามารถจะเลือกโดยพรรคหนึ่งพรรคใด หรือผู้สมัครอิสระเป็นราย ๆ โดยเรียงลำดับเอาเองตามใจสมัครในบัตรเลือกตั้ง (Le panachage) แต่ถ้าผู้เลือกตั้งสามารถจะเลือกผู้สมัครตามใจสมัครก่อนหลัง แต่ยังคงถูกบังคับให้เลือกแบบบัญชีรายชื่อเป็นพรรค ๆ ไปเรียกว่า “Le vote préférentiel”

### 2) วิธีการคิดคะแนน<sup>(1)</sup>

แบ่งออกเป็น 2 แบบใหญ่ คือ

2.1 แบบเสียงข้างมาก (Le scrutin majoritaire)

2.2 แบบสัดส่วน (La représentation proportionnelle)

#### 2.1 แบบเสียงข้างมาก

หมายความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นก็จะได้รับเลือกตั้ง การคิดคะแนนแบบนี้มีอยู่ 3 วิธีคือ

##### ก) แบบเสียงข้างมากรอบเดียว (Le scrutin majoritaire à un tour)

หมายถึงว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น จะได้รับเลือกไม่ว่าคะแนนที่ได้รับจะเป็นเท่าไรก็ตาม

##### ข) แบบเสียงข้างมากสองรอบ (Le scrutin majoritaire à deux tours)

ในระบบนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกก็ต่อเมื่อได้คะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่ง (50%+1) ของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี นั่นคือ ต้องได้คะแนนเสียงข้างมากแบบเด็ดขาด “la majorité absolue” หากไม่มีใครได้คะแนนมากกว่าครึ่งหนึ่งก็จะมี การเลือกตั้งรอบสอง คราวนี้ใครได้คะแนนเสียงแบบข้างมาก (La majorité relative) ก็จะได้รับเลือกตั้ง แต่ต้องได้คะแนนอย่างน้อย 1 คะแนน ส่วนใครบ้างที่จะมาลงแข่งขันในรอบสองได้ ก็แล้วแต่กฎหมายเลือกตั้งจะกำหนด เช่น จะต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่า 12.5% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรอบแรก เป็นต้น

(1) โภคิน พลกุล, ระบบเลือกตั้ง, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ฉบับที่ 3 ปีที่ 13, พ.ศ. 2528, หน้า 45-48.

**ค) วิธีผสมระหว่างเสียงข้างมากรอบเดียวและสองรอบ (Le vote alternatif en préférentiel)**

เป็นวิธีการที่ใช้ในระบบแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนเป็นสำคัญ และเป็นระบบที่ใช้อยู่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของออสเตรเลีย

**2.2 แบบสัดส่วน**

การคิดคะแนนแบบนี้ค่อนข้างยุ่งยาก และใช้กับการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคนเท่านั้น จุดประสงค์ของระบบนี้ก็เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับที่นั่งที่จะพึงได้

หัวใจสำคัญของระบบสัดส่วนอยู่ที่จำนวนคะแนนพื้นฐาน ซึ่งมีวิธีการคิดคะแนนพื้นฐาน 3 รูปแบบ คือ

**แบบแรก** เป็นการเอาคะแนนเสียงผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีในเขตเลือกตั้งหนึ่งหารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตนั้นออกมาเป็นคะแนนพื้นฐาน สำหรับที่นั่ง 1 ที่ในเขตเลือกตั้งนั้นเรียกว่า “le quotient électoral”

**แบบที่สอง** ออกกฎหมายกำหนดล่วงหน้าถึงจำนวนคะแนนพื้นฐานที่จะได้ที่นั่ง 1 ที่ สำหรับทุกเขตเลือกตั้ง (le nombre uniforme)

**แบบที่สาม** เอาคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ (ทุกเขตเลือกตั้ง) หารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีทั้งประเทศออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับที่นั่ง 1 ที่ในทุกเขตเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะหาคะแนนพื้นฐานวิธีใด ก็ย่อมจะเหลือเศษคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคหรือแต่ละบัญชีรายชื่อจะได้รับและเศษของที่นั่งเสมอ จึงมีวิธีการคิดเศษของคะแนน ซึ่งมี 3 วิธี<sup>(1)</sup> ก็คือ

**วิธีที่ 1** แบบเหลือเศษมาก (Les plus forts restes)

**วิธีที่ 2** แบบคะแนนเฉลี่ยมาก (La plus forte moyenne)

**วิธีที่ 3** แบบดองค์ (d'Hondt)

**ข. ผลกระทบของระบบเลือกตั้ง**

ผลกระทบของระบบเลือกตั้งที่มีต่อความเป็นตัวแทนในรัฐสภากับที่มีต่อระบบพรรคการเมือง มีดังต่อไปนี้

---

(1)โปรดศึกษาจาก André Hauriou et Jean Gicquel, op.cit., pp.303-309.

## 1) ผลกระทบที่มีต่อความเป็นตัวแทนในรัฐสภา

### 1.1 การเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ระบบสัดส่วนทำให้แต่ละพรรคการเมืองได้รับที่นั่งตามคะแนนเสียงที่ได้รับ เป็นวิธีการที่ยุติธรรมที่สุด แต่เป็นการเปิดโอกาสให้พรรคเล็กพรรคน้อยมีโอกาสที่นั่งในสภา และส่งผลกระทบต่อเกิดความยุ่งยากที่จะมีฝ่ายข้างมากในสภาแบบมีเสถียรภาพและมีความเห็นสอดคล้องกัน นอกจากนี้ เมื่อฝ่ายข้างมากต้องประกอบไปด้วยหลายพรรค จะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของฝ่ายข้างมากเป็นไปอย่างยากลำบาก

### 1.2 การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากแบบสองรอบ

ในการลงคะแนนเสียงรอบแรก จะให้เปรียบเทียบพรรคการเมืองแบบกลาง ๆ แต่จะทำให้พรรคการเมืองทั้งหลายต้องตกลงกันเพื่อส่งผู้สมัครในรอบสอง (Scrutin du ballottage) ซึ่งตามสำนวนโวหารของนักการเมืองพรรคสังคมนิยมในต้นศตวรรษชื่อ "Bracke" กล่าวว่า "ในรอบแรก เราเลือกผู้ที่เราต้องการเลือก ในรอบสองเราคัดผู้ที่เราไม่ต้องการออก" ระบบนี้เหมาะสมต่อระบอบที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค ประชาชนสามารถเลือกพรรคที่ตนชอบได้อย่างเต็มที่ในรอบแรก แต่ในรอบที่สองพรรคการเมืองที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกันก็จะรวมกัน ตัวอย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศสที่มีกระแสการเมืองที่สำคัญ 4 กระแส คือ สังคมนิยม (Le parti socialiste), คอมมิวนิสต์ (Le parti communiste), ลีเบอร์รัล (พรรค R.P.R.), อนุรักษ์นิยม (พรรค U.D.F.) ในการเลือกตั้งรอบแรก ประชาชนที่สนับสนุนแต่ละพรรคจะเลือกตามใจสมัคร แต่พอรอบที่สองฝ่ายซ้ายก็จะรวมตัวเข้าด้วยกัน และลงคะแนนให้กัน เช่น พรรคสังคมนิยมกับพรรคคอมมิวนิสต์ ฝ่ายขวาก็จะรวมตัวกันและลงคะแนนให้กัน เช่น พวก R.P.R. กับ U.D.F. ซึ่งลักษณะนี้ก่อให้เกิดระบบสองขั้วทางการเมือง (La bipolarisation) ขึ้น

### 1.3 ระบบการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว

ระบบนี้จะไม่มีความไม่เป็นธรรมสูงมาก สัดส่วนของคะแนนเสียงกับที่นั่งจะแตกต่างกันอย่างมากภายในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ เป็นระบบที่ทำให้พรรคที่ชนะเลือกตั้งได้ที่นั่งมากเป็นระบบที่ค่อนข้างโหดร้าย แต่สามารถสร้างฝ่ายข้างมากในสภาได้ สำหรับประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองสองพรรค อาทิ ประเทศอังกฤษ

## 2) ผลกระทบต่อพรรคการเมือง

ศาสตราจารย์ดูแวร์เรอร์ (Maurice Duverger)<sup>(1)</sup>

ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ดังนี้

(1) Maurice Duverger, Les partis politiques, 195 1

## 2.1 สำหรับระบบสัดส่วน

วิธีการเลือกตั้งแบบนี้จะไม่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างพรรคต่าง ๆ เช่น แบบคะแนนเสียงข้างมากสองรอบ ต่างคนต่างหาเสียง เพราะมีโอกาสมีที่นั่งในสภา ซึ่งทำให้เกิดผลในแง่การสร้างวินัยให้แก่สมาชิกพรรค เพราะสมาชิกไม่ต้องกลัวว่าตนจะไม่มีโอกาสได้ที่นั่งเลย และหาทางไปอยู่พรรคอนั้น แต่ละพรรคโฆษณาถึงอุดมการณ์ของพรรคของตนได้เต็มที่

นอกจากนี้วิธีนี้ยังก่อให้เกิดระบบพรรคการเมืองหลายพรรค (Multipartism affirmé) ด้วย

## 2.2 ระบบคะแนนเสียงข้างมากสองรอบ

วิธีการคิดคะแนนแบบนี้ ทำให้ประเทศที่มีพรรคการเมืองหลายพรรคสามารถรวมตัวกันเป็นสองขั้ว (Bipolarisation) อาทิ ประเทศฝรั่งเศส

## 2.3 ระบบเสียงข้างมากรอบเดียว

ระบบการคิดคะแนนแบบนี้ มีส่วนทำให้ประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองสองพรรคยังคงรักษาระบบเดิมอยู่ได้ อาทิ ประเทศอังกฤษ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง วิธีเลือกตั้งแบบนี้ช่วยรักษาระบบสองพรรคมากกว่าจะสร้าง หรือผลักดันให้เกิดระบบสองพรรคขึ้นมา

## 7.2 กฎหมายเลือกตั้งในประเทศไทย

### 7.2.1 วัตถุประสงค์ของกฎหมายเลือกตั้งของไทย

พอสรุปได้ดังนี้<sup>(1)</sup>

#### (1) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับวันที่ 16 ธันวาคม 2475

เป็นกฎหมายเลือกตั้งฉบับแรก กำหนดวิธีการเลือกตั้งแบบทางอ้อม ทั้งนี้ ตามมาตรา 3 ที่บัญญัติไว้ว่า

“การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

- 1) ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบลเลือกตั้ง ผู้แทนตำบล ๆ ละหนึ่งคน
- 2) ผู้แทนตำบลในจังหวัดเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัด

ใดมีพลเมืองเกินกว่าหนึ่งแสนคนให้เลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทุก ๆ หนึ่งแสน ถ้าต่ำกว่าครึ่งหนึ่งให้ปิดเศษ”

(1) โภคิน พลกุล, อ้างถึงแล้ว, หน้า 58-84.

ส่วนวิธีการคิดคะแนนให้เป็นแบบเสียงข้างมากสองรอบ (มาตรา 31)  
กฎหมายฉบับนี้ไม่มีโอกาสใช้ เพราะมีการปิดสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน

(2) พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2476)

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบทางอ้อม (ตามบทบัญญัติมาตรา 4) และเป็นการกำหนดให้ใช้การแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนกับเขตละหลายคน ซึ่งเรียกว่า “การรวมเขต” ส่วนวิธีการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว การเลือกตั้งแบบนี้มีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476

(3) พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 (13 พฤศจิกายน 2479)

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีการเลือกตั้งทางตรง ส่วนการแบ่งเขตเป็นการแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคน เป็นระบบที่เรียกว่า “One man, one vote” ส่วนการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2480

(4) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนให้ใช้ไปพลางก่อน พ.ศ. 2490 (17 พฤษภาคม 2490)

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และวิธีคิดคะแนนเหมือนกับ พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 (มาตรา 3)

แต่กฎหมายนี้ไม่ได้ใช้บังคับ ต่อมาปี พ.ร.บ.การเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 ออกเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2490 ได้เปลี่ยนระบบใหม่ กล่าวคือแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตละหลายคน (มาตรา 7)

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2491 ใช้ระบบนี้ กล่าวคือ ระบบ “รวมเขต” “เรียงเบอร์”

(5) พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494

กฎหมายฉบับนี้คงให้ใช้ พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 และ พ.ร.บ.การเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 (มาตรา 3) แต่แก้ไขสัดส่วนประชากรต่อ ส.ส. กล่าวคือ ใช้เกณฑ์ประชากร 150,000 คน ต่อผู้แทน 1 คน

ระบบนี้ใช้ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2495 ต่อมาปี พ.ร.บ. การเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495 (แต่ไม่ได้แก้ในหลักการระบบเลือกตั้ง)

**(6) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499**

ตามกฎหมายฉบับนี้ ยังคงหลักการระบบเลือกตั้งแบบ “รวมเขต” “เรียงเบอร์” (มาตรา 4, มาตรา 7, และมาตรา 59) ต่อมาได้มีการแก้ไข 2 ครั้ง โดย พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2499 และครั้งที่สอง โดย พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) วันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2500

การเลือกตั้งตามระบบนี้มีขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 และวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500

**(7) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2511<sup>(1)</sup>**

(วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2511) กฎหมายฉบับนี้ยังคงระบบการเลือกตั้งแบบ “รวมเขต” และ “เรียงเบอร์” ไว้ (มาตรา 6) การเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งแบบนี้มีขึ้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512

**(8) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2517**

มีอยู่ 2 ฉบับ คือ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2517 และ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517

ตาม พ.ร.บ. ฉบับวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2517 กำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเดิม ส่วน พ.ร.บ. ฉบับวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 ตราขึ้นเพื่อให้รับกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ซึ่งได้วางหลักแบ่งเขตเลือกตั้งผิดไปจากเดิม (มาตรา 112) เป็นการเลือกตั้งแบบที่เรียกว่าแบบ “แบ่งเขต” ส่วนวิธีการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมาก “เรียงเบอร์” คงเดิม

การเลือกตั้งแบบนี้ใช้ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 และครั้งที่สองเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519

**(9) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522**

พ.ร.บ.การเลือกตั้งฉบับนี้ ตราขึ้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งเขตเลือกตั้งและวิธีการสมัครต่างไปจากเดิม แต่ก็มีบทเฉพาะกาลไม่ให้นำหลักเกณฑ์ใหม่มาใช้ในช่วง 4 ปีแรก ดังนั้น จึงแบ่งระบบเลือกตั้งเป็น 2 ช่วง คือ

---

<sup>(1)</sup>โปรดศึกษารายละเอียดจาก หยุค แสงอุทัย, คำอธิบายหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, กรุงเทพฯ : เพชรสยาม, 2512.

## 1) ช่วงที่บทเฉพาะกาลมีผลบังคับ

ตามมาตรา 204 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 บัญญัติว่า “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำโดยวิธีรวมเขตหรือแบ่งเขตให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น” ซึ่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้เป็นการเลือกแบบ “แบ่งเขต” (มาตรา 99) และวิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว แบบ “เรียงเบอร์” (มาตรา 100) ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 ก็ใช้ระบบนี้ รวมทั้งการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526

## 2) ช่วงที่บทเฉพาะกาลสิ้นสุดผลบังคับ

ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 90,91) บัญญัติให้เปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นแบบ “รวมเขต” “รวมเบอร์”

แต่ต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528 ให้ยกเลิกมาตรา 90 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และได้นำระบบ “แบ่งเขต” กลับมาใช้ โดยคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน และได้นำระบบแบบ “เรียงเบอร์” กลับมาใช้ (มาตรา 91) ดังนั้น ในปัจจุบันจึงมีระบบเลือกตั้งแบบ “แบ่งเขต” “เรียงเบอร์” ซึ่งใช้ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529

อนึ่ง กฎหมายเลือกตั้งปี พ.ศ. 2522 นี้ ต่อมาได้มี พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2523 (ฉบับที่ 2) และมีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, พ.ศ. 2526 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529

### 7.2.2 ปัญหาและข้อคิดบางประการเกี่ยวกับ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2522, 2523)

หากศึกษา พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉบับ พ.ศ. 2522 (ฉบับปัจจุบัน) จะสามารถตั้งข้อสังเกตได้ดังนี้

ก. ได้มีความพยายามขอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หลายครั้ง ครั้งที่สำคัญก็คือ ในการประชุมสมัชชาสามัญที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2530 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่ง<sup>(1)</sup> ได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในหลาย

(1)โปรดศึกษารายละเอียดจากร่าง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่...) พ.ศ. ... เสนอโดย นายปัญญา เกสรทอง กับคณะ



ประเด็น แต่ประเด็นสำคัญก็คือ “ขอให้ยกเลิกการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสีย และควรให้นายอำเภอเป็นผู้จัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลด้วย” (เป็นการขอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 27 และยกเลิกมาตรา 32, มาตรา 33, มาตรา 34, มาตรา 86, และมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง)

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบในร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าว แต่ปรากฏว่า เมื่อร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าว เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา ที่ประชุมของวุฒิสภาได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ ด้วยเกรงว่าหากไม่กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งฯไว้ จะทำให้ผู้ที่มีทุนทรัพย์มากจะมีโอกาสดีกว่าผู้มีทุนทรัพย์น้อยในการเลือกตั้ง<sup>(1)</sup>

อนึ่ง นอกจากนี้ยังมีความพยายามขอปรับปรุง พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ โดยนายเกษม ศิริสัมพันธ์ และคณะ ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งฯ แต่ร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวยังค้างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรได้ปิดสมัยประชุมสามัญสามัญ สมัยที่ 2 จึงจำเป็นต้องนำไปพิจารณาในสมัยสามัญ สมัยที่ 1 ประจำปี พ.ศ. 2531 ต่อไป ต่อมาได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ.2531 จึงทำให้ร่างพ.ร.บ.ดังกล่าวตกไป

ข. พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2523 มาตรา 6 ได้กำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสัญชาติไทย แต่บิดาเป็นคนต่างด้าวไว้แตกต่างกับ พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2517 กล่าวคือ พ.ร.บ.เลือกตั้งฯ พ.ศ. 2517 มิได้บัญญัติถึงกรณีบุคคลที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าวไว้ ดังนั้น บุคคลที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่มีสัญชาติอื่นด้วย จึงไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

จากเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กำหนดตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2523 นี้ มีส่วนทำให้นายทุน (นักธุรกิจ) ได้มีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากขึ้นเป็นลำดับ กล่าวคือ ร้อยละ 37.21, 38.27 และ 40.92 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2522, 2526 และ 2529 ตามลำดับ<sup>(2)</sup>

(1) ปรดศึกษารายละเอียดจากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญ สมัยที่ 1) ประจำปี 2530 และรายงานการประชุมของวุฒิสภา (สมัยสามัญ สมัยที่ 2) ประจำปี 2530 และศึกษาคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญครั้งที่ 1/2529 เรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เล่มปีที่ 11, เล่มที่ 1, เดือนธันวาคม 2529-มีนาคม 2530, หน้า 180-187.

(2) ปรดศึกษารายละเอียดจากรายวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญ เรื่องคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ระหว่างนายพินิจ จันทร์สุรินทร์ และพวก กับนายบรรหาร ศิลปอาชา ในประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง (ตามคำร้องหมายเลข คำที่ 1/2523 และตามคำร้องหมายเลขครั้งที่ 1/2524 วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2524)

## หนังสืออ่านประกอบบทที่ 7

### ภาคภาษาไทย

หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายหลักทั่วไปของการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 (เรียงมาตรา). พระนคร : โอเดียนสโตร์, 2512.

### ภาคภาษาต่างประเทศ

Andre' Hauriou et Jean Gicquel, Droit Constitutionnel et Institutions politiques, 7<sup>e</sup> édition, Edition Montchrestien, Paris, 1980.

### วารสาร

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 13, ฉบับที่ 3, พ.ศ. 2526.

วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ 11, ฉบับที่ 1, ธันวาคม 2529 – มีนาคม 2530.