



## บทที่ 1

### ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และระบบการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง เป็นกลไกสำคัญให้เราได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชน ไปทำหน้าที่ผู้ใช้อำนาจอธิปไตย เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ดังนั้นเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นกลไกในการควบคุมรัฐบาล และทำให้ได้มาซึ่งผู้แทนของบางชนที่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างถูกต้องรวมทั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นกลไกในการสรรหาผู้นำทางการเมือง และธำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข การศึกษานเชิงวิเคราะห์เกี่ยวกับระบบวิธีการเลือกตั้ง หนึ่งในหนังสือ มาเข้าในกฎหมายเลือกตั้งของไทย เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบวิธีการเลือกตั้งในปัจจุบัน ก่อนอื่นควรจะได้ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และระบบการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการปูพื้นฐานให้เราเข้าใจว่าในระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นหัวใจหรือกลไกอันสำคัญยิ่งในการดำเนินการปกครองและพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้ถาวรตลอดไป และระบบวิธีการเลือกตั้งที่ดีและเหมาะสมสอดคล้องกับหลักการขั้นพื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

หลักการขั้นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยย่อมหมายถึงการปกครองโดยประชาชนซึ่งมีหลักการขั้นพื้นฐาน 6 ประการคือ 1

1. ระบอบประชาธิปไตยได้รับรองสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ของประชาชนโดยยอมรับทัศนคติและแนวความคิดต่าง ๆ ของประชาชนที่แสดงออกมาโดยชอบธรรมและป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ด้วยความยุติธรรม ระบอบประชาธิปไตยยกย่องค่าของบุคคล กล่าวคือ ถือว่ามนุษย์ทุกคนมีความสมบูรณ์ในตัวเอง รัฐตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน

2. การทำให้ประชาชนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยกำหนดให้ประชาชนเสมอภาคกันในกฎหมายและถือหลักความยุติธรรมในสังคมเป็นที่ตั้ง เช่น สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งควรรักษาให้คนเดียวยมีเสียงเดียว (One Man, One Vote) ฯลฯ

---

1 พงศ์เพ็ญ ศกุนตาศัย, คำบรรยายความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2510. (จรเนียว.) หน้า 21.

3. ขอมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองกล่าวคือให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น ให้ประชาชนมีสิทธิทั่วไปในการออกเสียงเลือกตั้ง ฯลฯ เป็นต้น

4. ระบอบประชาธิปไตยต้องถือหลักแห่งกฎหมาย เป็นแม่บทในการปกครองและถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นหลักกฎหมายสูงสุดในการดำเนินการปกครองประเทศ กฎหมายอื่นใดขัดกับรัฐธรรมนูญแล้วนับว่าเป็นการปกครองโดยกฎหมาย

5. ต้องถือหลักเสียงข้างมาก คือ การพิจารณาตัดสินใจในรัฐสภาหรือจะต้องเป็นไปตามความปรารถนาของประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้นการหาข้อยุติหรือหามติใด ๆ ในระบอบประชาธิปไตย จึงนิยมใช้หลักการเสียงข้างมาก เป็นเครื่องตัดสินใจ

6. ระบอบประชาธิปไตยสมัยปัจจุบัน ต้องใช้หลักการปกครองโดยผู้แทน เพราะประชาชนไม่สามารถทำการปกครองประเทศด้วยตนเองโดยตรงได้ จึงเลือกตั้งบุคคลกลุ่มหนึ่งขึ้นมาให้เป็นผู้ทำหน้าที่การปกครองประเทศแทนตน

### 1.1 ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้ง (Election)

การเลือกตั้ง เป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งซึ่งหมายถึงกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาลเป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนง ของประชาชนที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดหาหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมืองและการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน การที่ประชาชนเลือกผู้แทนหรือกลุ่มการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ และนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของตน ก็เพราะประชาชนเชื่อว่าผู้แทนที่ตนเลือกไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้นจะใช้อุดมการณ์ที่ประกาศเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายปฏิบัติและบริหารรัฐกิจในทางองเดียวกัน เพื่อเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง ประชาชนจะไม่เลือกผู้แทนที่มีอุดมการณ์และนโยบายที่เป็นปฏิปักษ์ หรือไม่เชื่อต่อความต้องการของตน

ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมที่ประชาชนแสวงหาทางเลือกในการปกครองและบำบัดความต้องการของตนเอง<sup>2</sup> การเลือกตั้งนั้นอาจจะตีความหมายและจำแนกได้หลายประเภท เช่นการเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งคณะกรรมการของสมาคม เป็นต้น แต่ในที่นี้จะมุ่งหมายถึง เฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายถึงการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ทำการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนที่จะไปใช้อำนาจปกครองประเทศแทนตนหรือปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหน้าที่ที่วางไว้ในรัฐสภา เพื่อควบคุมดูแลการบริหารราชการของฝ่ายบริหาร

## 1.2 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งตัวแทนประชาชนเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งในระบบการปกครองที่เชื่อว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของปวงชน ซึ่งคิดค้นขึ้นแทนระบบการปกครองที่ถือคติอำนาจอธิปไตยเป็นของบุคคลใดบุคคลเดียวหรือคณะบุคคลโดยอ้างสิทธิเทวสิทธิ์ หรือ อภิอำนาจ หรือ ความมั่งคั่งสมบัติพิเศษบางประการ เป็นเครื่องมือให้ความชอบธรรมในอำนาจปกครองของตน การเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่เลือกสรรรัฐบาลที่จะมาทำการปกครองและสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจการปกครองของผู้ปกครองให้เป็นไปโดยสันติ การเลือกตั้งในประเทศที่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรคหรือหนึ่งกลุ่มมีบทบาทสำคัญในการยุติข้อขัดแย้งในระบบการเมืองโดยเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์กติกาและธรรมเนียมปฏิบัติที่ใช้บังคับในระบบการเมืองนั้น ๆ การเลือกตั้งที่เป็นไปตามกฎหมายเกณฑ์กติกา ดังกล่าวจะทำให้คู่ต่อสู้ทางการเมืองยอมรับผลการตัดสินของผู้เลือกตั้งโดยฝ่ายที่ชนะจะได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้ทำการปกครองในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ฝ่ายแพ้ก็จะหาทางเอาชนะในคราวต่อไปตามวิถีทางที่กฎหมายเกณฑ์กติกาได้กำหนดไว้วิธีการ เช่นนี้ช่วยอำนวยความสะดวกให้การเมืองและการปกครอง เป็นไปอย่างสันติวิธีซึ่งต้องอาศัยวิธีการที่ผิดกฎหมายและไม่ชอบธรรม เช่น การปฏิวัติรัฐประหารเป็นกลไกในการสับเปลี่ยนอำนาจ ดังนั้นกระบวนการเลือกตั้งภายใต้เงื่อนไขที่กล่าวมานี้จึงแตกต่างไปจากการเลือกตั้งในประเทศที่มีพรรคการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุดเพียง

<sup>2</sup> กระทบ ทงธรรมชาติ, สมบูรณ์ สุขสารานและบริชา หงษ์กรเลิศ, การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล (มาสเตอร์-เทรล. 2531), หน้า 1-2.

พรรคเดียว หรือกลุ่มคณะบุคคลเพียงคณะเดียว ซึ่งใช้การเลือกตั้ง เป็นเพียงข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมมาอำนาจการปกครองเท่านั้น มิใช่เป็นกลไก เพื่อขจัดความขัดแย้ง หรือ เพื่อคัดสรรการสืบอำนาจแต่อย่างใด กระบวนการสืบเปลี่ยนอำนาจการปกครองโดยการใช้การเลือกตั้งนี้ยังเป็นกลไกสำคัญที่จะคอยเตือนสติของผู้แทนราษฎรหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่ได้รับตำแหน่งหน้าที่ โดยการใช้การเลือกตั้งให้ตระหนักอยู่ตลอดเวลาถึงว่าตนมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและมีประชาชนคอยจับตาดูการกระทำของ เขาอยู่เสมอ ดังนั้นจะต้องทำหน้าที่อย่างดีที่สุด และด้วยความรับผิดชอบเพราะประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินอนาคตทางการเมืองของคนด้วยการเลือก หรือไม่เลือกคนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนของบางชนอีก

นอกจากนั้น กระบวนการเลือกตั้งยังเป็นกลไกสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนการไปใช้สิทธิเลือกตั้งทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของประเทศ มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในความสามารถของตนเองและเพื่อนมนุษย์ว่าสามารถตัดสินใจเลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบการปกครอง วิธีกาเป็นการปกครอง ระบบเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ของตนเองได้ การเลือกตั้งจะนำไปสู่ความพยายามของประชาชนที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำของรัฐบาลบังจักษ์ต่างวเหล่านี้จะช่วยให้มีบูรณาการภายในระบบการเมืองของชาติ และระดมประชาชนเข้าร่วมในระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

การแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและการยอมรับ หรือยินยอมรับความชอบธรรมในสิทธิและอำนาจของผู้ปกครอง ประชาชนอาจแสดงออกได้หลายวิธี ในระบบการเมืองการปกครองปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นระบบเสรีประชาธิปไตยหรือระบบประชาธิปไตยของบางชนในประเทศสังคมนิยม ทางหนึ่งที่ประชาชนแสดงออกโดยการใช้การเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ผู้ปกครองในทุกๆระบบการเมืองจึงจัดให้มีการเลือกตั้ง เพื่อแสวงหาความชอบธรรมมาอำนาจปกครองให้แก่ตน

โดยสรุป การเลือกตั้งมีความสำคัญดังต่อไปนี้ 3

1. เป็นการเลือกผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่จําบากทำการปกครอง
2. เป็น "ห้ามล้อ" ทางการเมือง
3. เป็นกลไก เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
4. สร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง
5. ลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม

### 1.3 ทฤษฎีว่าด้วยการเป็นผู้แทนปวงชน

พื้นฐานที่สำคัญที่สุดของระบบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ก็คือการเลือกตั้งเสรีซึ่งหมายถึงการที่ราษฎรมีสิทธิเลือกผู้แทนของคนจากผู้สมัครต่าง ๆ ได้อย่างเสรี ทั้งนี้เพราะแนวความคิดเสรีนิยมนั้นถือว่าทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันและเสรีไม่มีใครเป็นนายใครโดยกำเนิด คนจะเป็นผู้ปกครองได้ก็เพราะเขาได้รับเลือกให้เป็นเท่านั้น ดังนั้นอำนาจรัฐหรืออำนาจในการปกครองจึงต้องมาจากการเลือกตั้ง นอกจากนี้เพื่อที่จะป้องกันมิให้ผู้ปกครองห่างเหินจากประชาชน การเลือกตั้งก็จะต้องมีอย่างสม่ำเสมอมีกำหนดระยะเวลาของการเป็นผู้ปกครองที่แน่นอน มิเช่นนั้นหลักการเป็นผู้แทนปวงชนก็จะไม่มีความหมาย

ทฤษฎีว่าด้วยการเป็นผู้แทนปวงชน เพิ่งเริ่มพัฒนาขึ้นก็ราว ๆ ศตวรรษที่ 17-18 นี้เอง ก่อนหน้านั้นแม้จะมีระบบประชาธิปไตย เช่นในสมัยกรีกก็เป็นระบบประชาธิปไตยโดยตรงที่ราษฎรปกครองกันเองผ่านทางผู้แทน ประชาธิปไตยโดยตรงไม่อาจดำเนินไปได้ในรัฐสมัยที่มีประชากรและกิจการต่าง ๆ ที่ต้องจัดทำเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนจึงเข้ามาแทนที่ แต่ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนนี้ก็มีจะหมายความง่าย ๆ แคลการมีผู้แทนเท่านั้น คงมีเหตุผลทางทฤษฎีอันจะส่งผลต่อหลักการของการเป็นผู้แทนปวงชนอยู่น้อย และก็มีเขาเป็นเรื่องที่จะเอาไปเปรียบเทียบกับหลักตัวแทนตามกฎหมายเอกชนได้ เพราะเป็นเรื่องของ CONCEPT ทางกฎหมายมหาชน ทั้งการเลือกตั้งผู้แทนก็แฝงไว้ซึ่งความนิยมในแนวความคิดทางการเมืองแบบต่าง ๆ ของประชาชนอีกด้วย

เหตุผลทางทฤษฎีที่รองรับหลักการเป็นผู้แทนปวงชนที่สำคัญมี 2 ทฤษฎีคือ ทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ การทำความเข้าใจถึงความแตกต่างของทฤษฎีทั้งสองจะเป็นประโยชน์ในทางความคิดและในทางประวัติศาสตร์อยู่น้อย ก่อนที่จะไปพิจารณาถึงทฤษฎีกับความเป็นจริง

#### 1.3.1 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน 4

เจ้าของทฤษฎีนี้คือ Jean Jacques Rousseau ซึ่งถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคนที่มารวมอยู่กันเป็นสังคม ทุกคนมีส่วนเป็นเจ้าของคามลึกลับส่วนตัวของคน เช่นสังคมหนึ่งมีสมาชิก

---

4 บดินทร์ พลกุล, "ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้ง" เอกสารสรุปผลการสัมมนาวิชาการเรื่อง บัญญัติรัฐธรรมนูญ และสถาบันการเมืองในสภาวะการถกเถียงในปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร : นิครนราการพิมพ์, พ.ศ. 2517) หน้า 193.

10,000 คน สมาชิกแต่ละคนก็จะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยคนละ 1/10,000 ดังนั้นราษฎรแต่ละคนจึงมีส่วนในการมอบอำนาจที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เลือกผู้แทนขึ้น

ทฤษฎีของ Rousseau เป็นประชาธิปไตยมากและส่งผลที่สำคัญ คือ

1. ราษฎรแต่ละคนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครอง ทั้งนี้เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งส่วนแห่งอำนาจอธิปไตยของคน อันนำมาซึ่งหลักที่เรารู้จักกันดี คือ " การเลือกตั้งอย่างทั่วถึง " (Universal Suffrage) เพราะถือว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิของทุกคน มิใช่เป็นหน้าที่ จึงไม่อาจมีการจำกัดสิทธิ์เลือกตั้งที่ Rousseau กล่าวไว้ว่า " สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่ไม่มีใครจะมาพรากไปจากประชาชนได้ "

2. การมอบอำนาจของราษฎรให้ผู้แทนนั้น เป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้ อาณัติของราษฎรผู้เลือกตั้ง

### 1.3.2 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

หลังจากการปฏิวัติใหญ่ฝรั่งเศสในปี 1789 สมการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในยุคนั้นได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยเสียใหม่ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของ "ชาติ" แทนที่จะเป็นของ "บางชน" หรือ "ราษฎร" โดยได้เหตุผลว่า ชาติเป็นสภาพความเป็นจริงที่อยู่เหนือราษฎรซึ่งมีชีวิตร่วมกันช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เท่านั้น ชาติเป็นนิติบุคคลที่มีชีวิตจิตใจ ดำรงอยู่คงทนกว่าราษฎรในแต่ละยุคสมัย เป็นความต่อเนื่องของราษฎรในสังคมนั้น ๆ โดยสรุปก็คือชาติเป็นสิ่งที่เหนือกว่าราษฎร เพราะเป็นผลส่งเคราะห์ทางประวัติศาสตร์ ทางความเป็นปึกแผ่นของราษฎรทุกยุคทุกสมัย

ศาสตราจารย์ Duverger กล่าวว่า "ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาตินี้ สอดคล้องกับความปรารถนาของพวกบูรุษวส์เสรีนิยม ซึ่งต้องการให้อำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเลือกตั้งและการเป็นผู้แทนพร้อม ๆ กัน ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงระบอบกษัตริย์และเพื่อยืนยันให้ประชาชนให้สิทธิเลือกตั้งเพื่อใช้อำนาจอธิปไตยเสียเอง"

ผลของทฤษฎีนี้ก็คือ

1. ชาติเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ไม่ว่าบางชนหรือราษฎร อำนาจเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ชาติมอบให้แก่ราษฎรในฐานะเป็นองค์กรที่มีหน้าที่เลือกผู้แทนของชาติ ดังนั้น การเลือกตั้งของราษฎรจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งการให้สิทธิ ชาติจึงมีสิทธิที่จะมอบอำนาจเลือกตั้งให้แก่ราษฎรที่เห็นว่าเหมาะสมได้ การเลือกตั้งจึงมุ่งจะเป็นต้องเป็นแบบทั่วถึง (Universal Suffrage) มีการจำกัดสิทธิในการเลือกตั้งได้

2. ผู้แทนแต่ละคนไม่ได้เป็นผู้แทนของราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งที่เลือกคนเท่านั้น แต่ผู้แทนทั้งหมดก็เป็นผู้แทนของชาติและต้องอยู่ภายใต้ อาณัติของราษฎรผู้เลือกตั้ง (Mandate Representative)

จะพบว่าผลของทฤษฎีทั้งสอง ซึ่งนอกจากจะต่างกันอย่างที่ว่า การเลือกตั้ง เป็นสิทธิหรือเป็นหน้าที่แล้วยังต่างในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับผู้แทนอีกด้วย จากทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของบางชน ผู้แทนแต่ละคนนับถือว่าเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งประเทศ แต่เป็นผู้แทนของราษฎรในเขตเลือกตั้งของตน ผู้แทนต้องอยู่ใต้คำสั่งและการควบคุมจากผู้เลือกตั้ง ซึ่งอาจเป็นในรูปของวิธีการ Referendum หรือวิธีการ Recall อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของหลักว่าด้วยตัวแทนตามกฎหมายเอกชน

ส่วนทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาตินั้น ผู้แทนไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากประชาชนตลอดช่วงเวลาที่มีการมองอำนาจ เพราะถือว่าการกระทำของผู้แทนคือการแสดงออกของชาติทฤษฎีนี้มีอิทธิพลมากในฝรั่งเศส จนถือว่า " รัฐบัญญัติคือการแสดงออกซึ่งเจตจำนงร่วม " ไม่ใช่เป็นเพียงเจตจำนงของเสียงข้างมากในสภาเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ ศาสตราจารย์ Duverger จึงกล่าวว่า พวกบูรชาวส์พอใจทฤษฎีนี้ เพราะทำให้พวกตนสามารถกุมอำนาจทางการเมืองได้โดยผ่านทางจำนวนผู้แทนเสียงข้างมาก นั่นคือ ชาติซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มอบอำนาจให้รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนที่เป็นผู้แทนของชาติประชาชนเมื่อเลือกผู้แทนไปแล้ว ผู้แทนจะเป็นอิสระไม่อยู่ใต้อาณัติมอบหมายใด ๆ

อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงการจะยึดถือทฤษฎีหนึ่งอย่างถึงที่สุด ก็ดูจะเป็นเรื่องเพ้อฝัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎี ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของบางชนเพราะมันอาจปฏิบัติให้เกิดเอกภาพและประสิทธิภาพได้ ปัจจุบันประชาธิปไตยและแบบตะวันตก ตั้งอยู่บนทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ แต่ก็นำเอาแนวความคิดของทฤษฎีอำนาจอธิปไตย เป็นของบางชนเข้ามาผสมด้วย เช่นการให้มีวิธีการ REFERENDUM สำหรับเรื่องสำคัญควบคู่กันไป หรือแม้แต่การเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งแบบ One Man, One Vote ในประเทศที่มีการจำกัดการเลือกตั้งในแง่วิธีการแบ่งเขตและการสมัครมาก ก็เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการนำเอาแนวความคิดของรัฐสภามาให้เช่นกัน

#### 1.4 สิทธิในการเลือกตั้ง

สิทธิในการเลือกตั้งของราษฎรประเทศต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันเกิดมาจากความคิดผสมกันทางอุดมคติกับการปฏิบัติซึ่งมีมาจากสมัยโบราณ เมื่อเกิดระบอบประชาธิปไตยขึ้น ความคิดนี้ซึ่งมีมาจากสมัยโบราณจึงเกิดเป็นรูปร่างขึ้นและเปลี่ยนแปลงมาจนกระทั่งถึงทุกวันนี้ ในการจะเข้าร่วมมือบริหารการบ้านการเมืองโดยออกเสียงเลือกตั้งนั้น มีแนวความคิดอยู่ 4 ทฤษฎีด้วยกันคือ 5

5 ตีเรก ชัยนาม, กฎหมายการเลือกตั้ง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, พ.ศ. 2493) หน้า 7-8.

**ทฤษฎีที่ 1** ในสมัยโบราณมนุษย์ถือว่าการออกเสียงลงคะแนน (Vote) เป็นของควมกันไปตามธรรมชาติในฐานะที่เขาเป็นสมาชิกคนหนึ่งของรัฐ ซึ่งจะแยกตัวเขาออกจากรัฐไม่ได้ นอกจากเขาจะสละละทิ้งรัฐนั้นไปโดยเด็ดขาด ทฤษฎีนี้สืบเนื่องมาแต่สมัยนครรัฐของกรีกและโรม และแพร่ไปถึงนครต่าง ๆ ของอิตาลีและฝรั่งเศสตอนใต้แห่งมีชนสมัย ในหลายนครนี้ได้ใช้โดยวิธีจับฉลากกันเป็นส่วนมาก ทฤษฎีนี้ถือว่า บุคคลที่เกิดมาในดินแดนหนึ่งย่อมมีส่วนได้เสียด้วยกัน จึงต้องให้สิทธิเขาแม้ในสมัยปัจจุบันนี้ก็รับความคิดนี้มาใช้ เช่นพระราชบัญญัติสัญชาติของประเทศส่วนมากก็ถือว่าบุคคลที่เกิดมาในดินแดนของประเทศนั้นย่อมมีสัญชาตินั้น แต่บางทีก็มีเงื่อนไขบังคับหนักบ้าง เบาบ้างแล้วแต่นโยบาย

**ทฤษฎีที่ 2** ในสมัยสมัย มนุษย์ออกเสียงเลือกตั้งได้ เพราะมีที่ดินหรือมีศปรคาคักดิ์แต่ไม่ใช่ว่าเพราะเกิดเป็นพลเมืองของรัฐนั้น ทฤษฎีนี้ถือว่าการออกเสียงไม่ใช่อิทธิธรรมชาตินฐานะ เป็นราษฎร แต่เป็นเอกสิทธิ์ซึ่งได้แก่ผู้มีฐานะในทางเศรษฐกิจ โดยปกติถือการมีที่ดิน คิดนี้เนื่องมาจากระบบศักดิน (Feudal) ซึ่งตรงกันข้ามกับสมัยแคว้นกรีก ซึ่งถือว่ามนุษย์เป็นสิ่งสำคัญ แต่ในสมัยสมัยนี้ถือว่าที่ดินสำคัญว่า

**ทฤษฎีที่ 3** เมื่อเกิดระบอบประชาธิปไตยใหม่ ๆ มนุษย์ถือว่าสิทธิเลือกตั้งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสิทธิสำคัญ ซึ่งมนุษย์ยอมเรียกร้องได้เสมอกับสิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และสิทธิในการที่จะอยู่โดยปกติสุข ทฤษฎีนี้นิยมกันมากในสมัยปัจจุบันนี้และเกิดขึ้นในสมัยทฤษฎีระบบที่ 2 นั้นเอง แต่ไม่บริบูรณ์ถึงต้นคริสต์วรรษที่ 20 หากปรชญาเมธีต่าง ๆ ถือกันว่า มนุษย์เกิดมาเท่ากันจึงควรมีสิทธิ ถ้าไม่ถือว่าเป็นมนุษย์ก็ไม่น่าให้สิทธิ ทฤษฎีนี้ตรงกันข้ามกับทฤษฎีที่คินานสมัยสมัยปฏิวัติฝรั่งเศสปี 1789 หรือเมื่ออเมริกาประกาศอิสรภาพก็ยึดหลักนี้

**ทฤษฎีที่ 4** ในคริสต์วรรษที่ 19 มีผู้ออกความเห็นว่าการเลือกตั้งควรเป็นหน้าที่ของพลเมืองในรัฐไม่ใช่อิทธิ โดยถือว่าเมื่อเกิดมาเป็นพลเมืองของรัฐนั้น ก็จำเป็นต้องมีหน้าที่ แต่ทฤษฎีนี้ในรัฐศาสตร์ในประเทศต่าง ๆ ส่วนมากไม่ผู้เห็นด้วย

เรื่องการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนนี้ แต่ลุ่มคแต่ละสมัยได้พยายามอย่างที่สุดที่จะให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและบริบูรณ์สำหรับระบอบประชาธิปไตย จึงได้คิดทั้งทฤษฎีและแนวความคิดต่าง ๆ ดังกล่าว ทฤษฎีและแนวความคิดต่าง ๆ ที่เหมาะสมและยังใช้อยู่ในปัจจุบันดูเหมือนจะเป็นทฤษฎีที่ 1 และที่ 3 ซึ่งให้สิทธิแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางที่จะออกเสียงลงคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน



### 1.5 ประเภทของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งมี 3 ประเภท คือ 6

1. การเลือกตั้งทั่วไป (General Election)
2. การเลือกตั้งซ่อม (By-Election)
3. การเลือกตั้งซ้ำ (Re-Election)

1. การเลือกตั้งทั่วไป หมายถึงการเลือกตั้ง ซึ่งราษฎรมาลงคะแนนเสียงพร้อม ๆ กันทั่วประเทศ การเลือกตั้งทั่วไปซ่อมจะต้องจัดให้มีการขึ้นในกรณี 2 กรณี คือ

1.1 สมาชิกผู้แทนหมคอายุ และ

1.2 มีารยุบสภาผู้แทนราษฎร

ในประเทศที่ใช้ระบบสองพรรค คือมีพรรคการเมืองใหญ่ ๆ ในประเทศเพียงสองพรรค การเลือกตั้งทั่วไปซ่อมเป็นการให้ราษฎรวินิจฉัยว่า จะควรรให้รัฐบาลเดิมคงเป็นรัฐบาลต่อไป หรือต้องการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ซึ่งแล้วแต่ว่าราษฎรจะนิยมอุคมคติ และการแก้ปัญหาคเฉพาะหน้าของพรรคการเมืองใด ถ้าราษฎรเห็นว่าควรรให้รัฐบาลเดิม คงเป็นรัฐบาลต่อไป ราษฎรก็ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกของพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลเดิม แต่ถ่าราษฎรเห็นว่า ควรเปลี่ยนรัฐบาลราษฎรก็ลงคะแนนเสียงสนับสนุนพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านรัฐบาล ในขณะที่นั้นในประเทศที่ใช้ระบบมากพรรคคืออันมีพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เพียงสองพรรค แต่มีพรรคการเมืองมากพรรคจนพรรคการเมืองพรรคเดียวไม่สามารถเป็นฝ่ายข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรได้ การจัดตั้งรัฐบาลก็ต้องจัดตั้งเป็นรัฐบาลแบบผสม(Coalition Government) นั้น ล่าพิงแค่ผลของ การเลือกตั้งโดยปกติซ่อมมาเพียงพอที่จะชี้ชะตาของรัฐบาลว่า จะได้เป็นรัฐบาลต่อไปหรือไม่ เพราะแล้วแต่ว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ จะรวบรวมกันเป็นฝ่ายข้างมาก หลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งแล้วได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม แม้ในระบบมากพรรค การเลือกตั้งทั่วไปทุกครั้งก็เป็นกระจกเงาส่องให้เห็นความคิดเห็นของราษฎรในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการใหญ่ ๆ เช่นความคิดเห็นในทางการเมืองกำลังแก่งแย่งไปทางซ้ายหรือขวา

---

6 พุค แสงอุทัย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป คำอธิบายโดยสังเขปของรัฐธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักรและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2509) หน้า 373-379.

2. การเลือกตั้งซ่อม (By-election) หมายถึงการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรคนหนึ่งหรือสองสามคน ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดจากสมาชิกภาพ เช่น เพราะตาย ลาออก หรือขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น

ถ้าจะพิจารณาในทางการเมือง การเลือกตั้งซ่อมเหตุอื่นทุกคราว ย่อมมีความสำคัญเฉพาะ การได้สมาชิกเข้ามาแทนที่สมาชิกที่ขาดจากสมาชิกภาพเท่านั้น สำหรับเขตเลือกตั้งซึ่งราษฎรมีความสนใจในทางการเมืองอยู่บ้าง หรือมีความเฉลียวฉลาดพอสมควรที่จะทราบเรื่องเกี่ยวกับการเมืองอยู่บ้าง การเลือกตั้งซ่อมในเวลาเดียวกันยังเป็นการหวั่นความนิยมของราษฎรอีกด้วย กล่าวคือถ้าตำแหน่งที่ว่างนั้นเป็นตำแหน่งของสมาชิกของพรรคการเมืองที่ประกอบเป็นรัฐบาลหรือที่สนับสนุนรัฐบาลครองอยู่เดิม แต่ราษฎรได้เลือกตั้งบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายค้านรัฐบาลเข้ามาแทน ก็ย่อมแสดงให้เห็น สาธารณคดีอันพึงพอใจรัฐบาล และถ้าเป็นเช่นนี้หลายเขตเลือกตั้ง ฐานะของรัฐบาลก็เริ่มจะอ่อนแอไปบ้างแล้ว และอาจถูกพรรคการเมืองฝ่ายค้านโจมตีว่า ถึงแม้รัฐบาลยังได้รับความสนับสนุนจากฝ่ายข้างมากในสภา ฯ อยู่ก็ตามแต่ความคิดเห็นของฝ่ายข้างมากในสภา ฯ นี้คงอยู่กับความคิดเห็นของราษฎรซึ่งมีสิทธิเลือกตั้งในประเทศเสียแล้ว สมควรที่จะได้มีการยุบสภา ฯ เพื่อหวั่นเสียงราษฎรดูใหม่ว่า พอใจใน การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันหรือไม่ ซึ่งทั้งนี้อาจเป็นอำนาจทางสังคมที่จะทำให้รัฐบาลต้องลาออก หรือถวายคำแนะนำให้ประมุขแห่งรัฐยุบสภา ฯ เสีย แต่ในทางกลับกัน ถ้าหากตำแหน่งสมาชิกที่ว่างลง เป็นตำแหน่งซึ่งสมาชิกผู้เป็นฝ่ายค้านรัฐบาลครองอยู่เดิม และการเลือกตั้งซ่อมทำให้ได้สมาชิกซึ่งเป็นฝ่ายสนับสนุนรัฐบาล ฐานะของรัฐบาลก็มั่นคงยิ่งขึ้น เพราะแสดงว่าราษฎรทั่วไป หรืออย่างน้อยก็ในเขตเลือกตั้งนั้นเห็นชอบด้วยกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาล อาศัยเหตุผลดังกล่าวแล้ว ผลจากการเลือกตั้งซ่อมคราวหนึ่ง ๆ จึงเป็นเรื่องที่พรรคการเมืองที่ได้รับประโยชน์จากการเลือกตั้งนั้น นำมาโฆษณาชวนเชื่อเพื่อประโยชน์ของพรรคนั้น และเป็นที่ที่พรรคการเมืองฝ่ายที่เสียที่นั่งไปจะต้องระมัดระวังตัวและพยายามเร่งรัดโฆษณาให้ประชาชนนิยมตนมากขึ้นเพราะการเลือกตั้งเป็นการหวั่นความความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าวแล้ว ข้อควรสังเกตมีว่า ในกรณีที่ผลของการเลือกตั้งซ่อมคงเป็นเช่นเดิม กล่าวคือบุคคลผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเดียวกับผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไป การเลือกตั้งซ่อมก็ไม่มีผลในทางการเมืองดังกล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ เพราะเขตเลือกตั้งบางเขต ราษฎรได้นิยมพรรคการเมืองหนึ่งอย่างหนาแน่น จนถึงกับถือได้ว่าเป็น "ที่นั่งปลอดภัย" สำหรับพรรคนั้น ๆ กล่าวคือ เป็นเขตเลือกตั้งที่ฝ่ายบริหารเห็นได้ชัดว่าสู้ไม่ได้ และไม่ส่งคนมาแข่งขัน หรือส่งมาแข่งขันแต่เพียงเป็นพิธี ภัยเหตุนี้การเลือกตั้งซ่อมในกรณีเช่นว่านี้จึงไม่เป็นการระจกส่องให้เห็นสาธารณคดีทั่วไปของราษฎรได้

3. การเลือกตั้งซ้ำ (Re-Election) นี้ตำราบางเล่มไม่ได้แยกประเภทออกไปเป็นอีกประเภทหนึ่งต่างหากโดยรวมกล่าวไว้กับการเลือกตั้งซ่อม เพราะเป็นกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อมีคำพิพากษาศาลหรือคำวินิจฉัยของสมานิติบัญญัติว่า การเลือกตั้งเดิมไม่เป็นไปโดยชอบ ซึ่งก็เป็นกรณีขาดจากสมาชิกภาพกรณีหนึ่งเหมือนกัน เพราะถึงจะมีการเลือกตั้งซ้ำ แต่การซ้ำขาดว่า การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยชอบก็ไม่มีผลย้อนหลัง ไปกระทบกระทั่งกิจการที่สมาชิก ซึ่งได้รับเลือกตั้งมาโดยการเลือกตั้ง เป็นขณะนั้นได้ปฏิบัติไปแล้วในสมานิติบัญญัติ

### 1.6 หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง

หลัก เกณฑ์อันเป็นรากเหง้าของการเลือกตั้งแยกได้เป็นหลัก เกณฑ์ที่กล่าวไว้ในการบัญญัติสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน <sup>7</sup>

#### 1. หลัก เกณฑ์ที่กล่าวไว้ในบัญญัติสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

บัญญัติสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 21 มีข้อความดังนี้

"ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตนจะเป็นไปโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชากรจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา และอย่างแท้จริงซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระเท่านั้น" <sup>7</sup>

จะเห็นได้ว่าบัญญัตินี้ได้วางหลักประชาธิปไตยโดยตรงหรือโดยทางผู้แทนไว้ชัดเจนและในกรณีที่ใช้หลักประชาธิปไตย โดยทางผู้แทนก็ได้กำหนดให้การเลือกตั้งผู้แทนนั้นต้องประกอบไปด้วยหลัก เกณฑ์ 7 หลัก เกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง
2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา
3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง
4. หลักการออกเสียงทั่วไป
5. หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค

7 พุค แสงอุทัย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 263-269.

6. หลักการลงคะแนนเสียงลับ

7. หลักวิธีการลงคะแนนเสียงอิสระอื่น ๆ ดังได้อธิบายต่อไปตามลำดับ

1. **หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง** (ข้อ 21(1)) ซึ่งหมายความว่า การเลือกตั้งต้องกระทำโดยเสรี ไม่มีการบังคับภาคซึ่งจางวาน หรือใช้อิทธิพลใด ๆ ซึ่งหมายความว่า

(ก) เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะคอยเฝ้าดูและดำเนินการให้การเลือกตั้ง เป็นไปโดยเสรี

(ข) รัฐเองก็ต้องบังคับภาคซึ่งจางวานหรือใช้อิทธิพลบังคับให้ราษฎรเลือกตั้ง

2. **หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา (Periodic Election)** ซึ่งหมายความว่า เมื่อเลือกตั้งไปแล้วก็ต้องเลือกตั้งใหม่อีกโดยมีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ทั้งนี้เพราะ

(ก) การกำหนดระยะเวลาสำหรับการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง ๆ ไว้ห่างกันพอสมควรยอมทำให้ผู้แทนราษฎรห่างเหินกับเจตจำนงของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เกินไป

(ข) ควรจะต้องให้ราษฎรผู้เลือกตั้งมีโอกาสเลือกได้ว่าจะเอาผู้แทนราษฎรคนเดิมหรือเอาผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใหม่ และ

(ค) ทาให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถควบคุมผู้แทนของตนได้ กล่าวคือผู้แทนราษฎรยอมทราบดีว่าถ้าคนประพฤติน่าดี หรือไม่ตรงตามเจตจำนงของราษฎร ราษฎรก็จะไม่เลือกตั้งเข้ามาอีก

3. **หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election)** คือไม่ใช้วิธีการเลือกตั้งปลอมแปลง เป็นการกำหนดให้

1. รัฐบาลไม่คัดง้างในการเลือกตั้ง เช่น ทาการเลือกตั้ง แต่พอเป็นพิธี หรือโดยการนับคะแนนเสียงผิดพลาด หรือแอบเอาบัตรลงคะแนนปลอมมาใส่ไว้ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลทุกรัฐบาลย่อมประสงค์จะแสดงให้เห็นว่า มีราษฎรส่วนมากสนับสนุนตนอยู่ ฉะนั้นแม้รัฐบาลจะมีอำนาจอยู่แล้วยังอยากแสดงให้เห็นว่าราษฎรสนับสนุนรัฐบาลโดยวิธีลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ฉะนั้นถ้ารัฐบาลคาดว่าจะดำเนินการเลือกตั้งก็อาจใช้วิธีคัดง้าง

2. รัฐบาลจะต้องระวังมิให้ราษฎรคัดง้างกันเองในการเลือกตั้ง **วิธีที่จะให้การเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งอย่างแท้จริง ที่สำคัญดังนี้**

(ก) จัดทาให้ราษฎรจัดการเลือกตั้งของตนเองให้มากที่สุดที่จะมากได้ ทั้งนี้โดยทาให้ราษฎรร่วมมือในการเลือกตั้ง เช่น ให้เป็นกรรมการตรวจคะแนน เป็นต้น

(ข) นอกจากนี้จะต้องจัดทาให้มีวิธีการคัดค้านการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ ทั้งนี้โดยจะต้องจัดทาให้มีศาลาการเลือกตั้งซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะหรือกำหนดทาให้ศาลยุติธรรมหรือสภานิติบัญญัติ เป็นวินิจฉัยว่าการเลือกตั้ง เป็นไปโดยชอบธรรมหรือไม่

4. **หลักการออกเสียงโดยทั่วไป (Unirersal Suffrage)** (ซึ่งผู้เขียนเคยใช้คำว่า หลักการออกเสียงโดย "ทั่วถึง") เพราะเกรงจะไปปนกับคำว่า "การเลือกตั้งทั่วไป" (General Election) ซึ่งเป็นการที่ราษฎรเลือกตั้งพร้อม ๆ กันทั่วประเทศ ฉะนั้น ต่อไปในคำบรรยายนี้จะใช้คำว่า "การเลือกตั้งทั่วถึง"

#### **การเลือกตั้งทั่วถึง หมายความว่า การให้บุคคลออกเสียงลงคะแนนโดยไม่มีจำกัด**

กล่าวคือ บุคคลทุกคนไม่ว่าหญิงหรือชายที่เป็นผู้มีสัญชาติของประเทศใด ต้องมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในประเทศนั้น ข้อยกเว้นที่รับรองกันอยู่ทั่วไปก็คือ ไม่มีสิทธิเลือกตั้งแก่เด็ก บุคคลวิกลจริตหรือมีจิตบกพร่อง ผู้ต้องโทษจำคุกมาแล้ว และพ้นโทษมายังไม่เกินกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ และนอกจากนั้นต้องมีสิทธิในฐานะเป็นพลเมือง เช่นไม่มีถูกถอนสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีถิ่นที่อยู่ และ (เฉพาะในบางประเทศ) ต้องเป็นเพศชายด้วย แต่การจำกัดเพศหญิงนี้ขัดกับหลักการเลือกตั้งทั่วถึง

ในเรื่องข้อจำกัดสิทธิเลือกตั้งอันจะหาให้การเลือกตั้งไม่เข้าลักษณะการเลือกตั้งทั่วถึงนั้น พอเทียบได้กับกฎหมายสากลข้อ 2 ซึ่งใช้คำดังนี้

"ข้อ 2 (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพ บรรดาที่พึงปรารถนาไว้ในกฎหมายนี้ โดยปราศจากการแบ่งแยก ไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สินทางานาเบศหรือสถานะอย่างอื่น"

ซึ่งแสดงว่าจะจำกัดสิทธิเลือกตั้งโดยอาศัยการแบ่งแยกดังกล่าวมิได้ ทั้งนี้เว้นแต่ข้อกำหนดที่ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะเป็นผู้มีสัญชาติของประเทศเจ้าของสัญชาตินั้นเอง และข้อจำกัดสิทธิสำหรับบุคคลบางประเภททั้งที่กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพราะเป็นไปไม่ได้ที่จะให้บุคคลทุกคนใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง จะต้องเป็นผู้ที่จะรับผิดชอบในอันที่จะตัดสินใจชะตาของตนเอง และเพราะเหตุนี้โดยปกติประเทศเกือบทุกประเทศจึงไม่มีสิทธิแก่คนต่างด้าว การจำกัดสิทธิเลือกตั้งอันจะหาให้ถือว่าขัดกับหลักการเลือกตั้งทั่วถึงก็คือกรณีที่ไม่ให้สิทธิเลือกตั้ง เฉพาะผู้เสียภาษีจำนวนหนึ่งขึ้นไป ผู้ได้รับการศึกษา (อ่านออกเขียนได้หรือสำเร็จประถมศึกษา) ผู้มีที่ดิน ผู้มีรายได้จำนวนหนึ่ง ฯลฯ

#### **5. หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage)**

**การเลือกตั้งอย่างเสมอภาคหมายความว่า คนหนึ่งมีคะแนนเสียงเพียงเสียงหนึ่งและคะแนนเสียง ทุกเสียงย่อมมีน้ำหนักเท่ากัน** หลักการเลือกตั้งเสมอภาคนี้เป็นหลักที่เป็นรากเหง้าของระบอบประชาธิปไตย เพราะในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ความสำคัญไม่ได้อยู่ที่เสรีภาพ เพราะในการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เสรีภาพของบุคคลย่อมมีได้ แต่ความสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยย่อมอยู่ที่สมภาพหรือความเสมอภาค คือบุคคลทุกคนไม่ว่ามีมียากจน มีการศึกษา

ทรัพย์สินหรือกาเปิดอย่างใดย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน และเนื่องด้วยในระบอบประชาธิปไตยบุคคลเสมอภาคนี้เอง ผลจึงเป็นว่า ในการปกครองระบอบนี้บุคคลใดอื่นจะมาปกครองราษฎรไม่ได้ นอกจากราษฎรจึงต้องเลือกตั้งผู้แทนราษฎรไปออก กฎหมายจัดตั้งรัฐบาล ฯลฯ แทนตนและในการเลือกตั้งนี้ทุกคนก็จะต้องมีคะแนนเสียงเท่าเทียมกัน

การเลือกตั้งย่อมมาซึ่งการเลือกตั้งเสมอภาค หากปรากฏว่าได้ให้คนประเภทใดประเภทหนึ่งมีคะแนนเสียงหลายเสียง ให้สิทธิเลือกตั้งแก่บุคคลเป็นชั้น ๆ หรือให้คะแนนเสียงของบุคคลต่าง ๆ มีน้ำหนักไม่เท่ากัน ตัวอย่างต่อไปนี้แสดงว่าไม่เป็นการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค

ก. การให้บุคคลคนหนึ่งมีคะแนนเสียงได้หลายคะแนนเป็นพิเศษ เช่น ให้คะแนนเสียงเพิ่มขึ้น เพราะการศึกษา ในประเทศอังกฤษเมื่อก่อนนี้ก็ได้ยอมให้ผู้สำเร็จมหาวิทยาลัยลงคะแนนเสียงในฐานะประชาชนหนึ่งคะแนน และนอกจากนั้นยังให้คะแนนเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของมหาวิทยาลัยได้อีกหนึ่งคะแนนแต่ในปัจจุบันนี้การลงคะแนนเสียงวิธีนี้ได้ยกเลิกไปแล้ว นอกจากการศึกษาตามตัวอย่างดังกล่าวแล้ว กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งยังอาจให้บุคคลบางประเภทมีคะแนนเสียงได้หลายคะแนน เช่น เพราะบุคคลนั้น ๆ มีทรัพย์สินสมบัติ รับราชการทหารมาแล้ว มีที่ดิน มีครอบครัวและมีอายุมากตามที่กำหนดไว้ (โดยถือว่าได้ลงคะแนนเสียงสำหรับตนเองและแทนครอบครัว)

ข. โดยการแบ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 3 ชั้น โดยถือเกณฑ์การเสียภาษี คือ คะแนนเสียงของผู้มีทรัพย์สินมาก ซึ่งมีจำนวนน้อยแต่เสียภาษีหนึ่งในสามของภาษีทั้งหมด ย่อมมีน้ำหนักเท่าคะแนนเสียงของผู้มีทรัพย์สินปานกลางที่มีจำนวนมากกว่าแต่เสียภาษีหนึ่งในสาม และผู้มีทรัพย์สินปานกลางซึ่งมีจำนวนน้อยกว่า ย่อมมีน้ำหนักเท่าคะแนนเสียงของผู้ที่ยากจนที่มีจำนวนมากกว่าแต่เสียภาษีหนึ่งในสาม ซึ่งทำให้คะแนนเสียงมีน้ำหนักไม่เท่ากัน การที่แบ่งผู้เสียภาษีออกเป็น 3 พวกนี้ได้ให้อยู่ในรัฐรัสเซียก่อนสงครามโลกครั้งแรก และเห็นได้ว่าย่อมเป็นการเลือกตั้งที่ทำให้ราษฎรที่ยากจนเสียเปรียบ เพราะน้ำหนักของคะแนนเสียงจากคนยากจนมากกว่าคนเท่ากับคนมั่งมี

#### 6. หลักการลงคะแนนเสียงลับ (Secret Vote)

การลงคะแนนเสียงลับ หมายความว่า การลงคะแนนเสียงที่มีให้ผู้ใดอื่นนอกจากเจ้าของตัวเองทราบว่าได้มีการลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้ใด ซึ่งจะกระทำโดยวิธีให้เอาบัตรลงคะแนนผนึกของแล้วมอบให้กรรมการตรวจคะแนน หรือใส่ในหีบบัตรเลือกตั้งเอง

การลงคะแนนเสียงลับนั้น เป็นการลงคะแนนเสียงซึ่งในทางปฏิบัติ จะต้องจัดให้มีสถานที่มิดชิดสำหรับที่ราษฎรจะไปลงคะแนน ส่วนปัญหาที่ว่า การลงคะแนนเสียงลับหรือเปิดเผย เป็นการลงคะแนนเสียงที่ดีนั้นไม่อาจตอบโดยทั่ว ๆ ไปได้ ต้องดูเป็นเรื่อง ๆ ไป ว่าเป็นการลงคะแนนเสียงเรื่องอะไร ข้อดีของการลงคะแนนเสียงลับ เป็นการให้เสรีแก่ผู้ลงคะแนนเสียงเต็มที่ ข้อเสียของการลงคะแนน

เสียงลับ เป็นการทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงนั้นต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบ อาจลงคะแนนพล่อย ๆ ไปตามอารมณ์ก็ได้ เพราะเมื่อลงคะแนนเสียงไปแล้วก็ไม่ต้องเกรงว่าจะมีผู้ใดทักท้วงหรือวิจารณ์การกระทำของตน เพราะไม่มีใครรู้เห็นการลงคะแนนเสียงนั้น ๆ

หลักการลงคะแนนเสียงลับได้กำหนดไว้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ เป็นการป้องกันการใช้อิทธิพลต่าง ๆ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องการลงคะแนนเสียงให้ผู้ใดก็สามารถลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้นั้นได้ตามที่ต้องการ นอกจากสถานที่เลือกตั้งอาจมีผู้ใช้สิทธิพลบ่งคับ ชมพู หรือให้สินจ้างรางวัลให้แก่ผู้ลงคะแนนเสียงให้ผู้นั้นผู้นี้ แต่ในที่เลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะลงคะแนนเสียงให้ใคร ยอมแล้วแต่ใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น เพราะจะลงคะแนนเสียงอย่างไรก็ไม่มีใครทราบได้ การลงคะแนนเสียงลับจึงทำให้การเลือกตั้งบริสุทธิ์ และทำให้พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านรัฐบาลมีฐานะเท่าเทียมกันทุกประการ เพราะแม้รัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐบาลจะประสงค์ให้พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง แต่รัฐบาลหรือเจ้าพนักงานก็ไม่มีทางตรวจสอบการใช้อิทธิพลชมพูหรือการให้สินจ้างรางวัลของคนได้ การลงคะแนนเสียงลับตรงกันข้ามกับการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผย ซึ่งในการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยนี้ผู้ลงคะแนนเสียงต้องมาแสดงเจตจำนงไว้ในบัญชีของคณะกรรมการตรวจสอบว่าลงให้แก่ผู้ใด การลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยนี้ทำให้ผู้นั้นสมัครรับเลือกตั้งก่อนสิ้นสงครามโลกครั้งแรก เมื่อได้มีการแบ่งแยกผู้เสียภาษีออกเป็น 3 ชั้น คงให้ภักสาวมาแล้วข้างต้น

ข้อดีของการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยก็คือเปิดโอกาสให้ประชาชนวิจารณ์การลงคะแนนเสียงได้เต็มที่ ผู้ลงคะแนนเสียงจะต้องระมัดระวังใช้สิทธิโดยใครตรวจสอบ และลงคะแนนเสียงด้วยความรู้สึกผิดชอบ ข้อเสียของการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยก็คือ

(1) เมื่อการลงคะแนนเป็นการเปิดเผยผู้ลงคะแนนอาจเกรงใจหรือเกรงกลัวอิทธิพลของบุคคลผู้จะเสียประโยชน์ถ้าคนจะลงคะแนนเสียงด้วยความรู้สึกผิดชอบของตนเอง และโดยเหตุนี้ผู้นั้นอาจไม่ลงคะแนนเลย หรือลงคะแนนผิดต่อความรู้สึกผิดชอบก็ได้

(2) ถ้าผู้ลงคะแนนรับสินบนหรือถูกชมพูหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้ลงคะแนนเสียงให้แก่บุคคลใดไว้ ก็จะต้องลงคะแนนตามที่ได้รับสินบน หรือถูกชมพูหรือถูกใช้อิทธิพลบีบบังคับ เพราะการลงคะแนนเปิดเผยทำให้มีการตรวจสอบได้ว่าลงคะแนนเสียงให้ผู้ใด ฉะนั้นการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยจึงควรรักษาการให้เป็นเรื่องสำคัญ ๆ เช่นการออกกฎหมาย ซึ่งความสำคัญของเรื่องอาจทำให้บุคคลนั้นควรเกรงกลัวต่ออิทธิพลและสมควรยอมรับสินจ้าง และโดยเหตุนี้ตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงให้วิธีเรียกชื่อซึ่ง เป็นวิธีลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผย เพื่อให้ผู้นั้นมีความรับผิดชอบของผู้ลงคะแนนเสียง ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ และเปิดโอกาสให้ราษฎรผู้เลือกตั้งทราบความคิดเห็นของผู้ที่เขาเลือกตั้งขึ้นมาในเรื่องอันมีลักษณะสำคัญเช่นนั้น

มีข้อควรสังเกตุว่า การเลือกตั้งโดยเปิดเผยย่อมทำให้การเลือกตั้งนอกระบบง่ายขึ้น เพราะในทางจิตวิทยาผู้ที่เข้าครองอำนาจแล้ว มักไม่อยากสละอำนาจง่าย ๆ และยอมจะหาวิธีการให้ตนคงยึดอำนาจไว้ต่อไปอีก แต่ก็อาจเป็นไปได้ว่าพนักงานฝ่ายปกครองได้ช่วยเหลือรัฐบาลโดยใช้อิทธิพลทั้ง ๆ ที่รัฐบาลเองก็ล้มปรารถนา สำหรับระบอบประชาธิปไตยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นวิธีการที่ได้ผลมากที่สุดสำหรับการเปลี่ยนรัฐบาล (คือคณะรัฐมนตรี) ให้เป็นไปตามความประสงค์ของราษฎรโดยความสงบคือยอมบังคับองค์การปฏิวัติหรือรัฐประหาร หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สำหรับให้ราษฎรได้เลือกบุคคลที่เขาพอใจให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งจะได้จัดตั้งรัฐบาลตามที่ราษฎรพอใจต่อไป ฉะนั้นการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยบริสุทธิ์ที่สุด เพราะการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านรัฐบาลจะต้องอยู่ในฐานะเท่าเทียมกันทุกประการ นอกจากนี้ถ้าจะพิจารณาในแง่ข้อแนะนำเสียงการเลือกตั้งโดยเปิดเผยยังเปิดโอกาสให้ผู้ซื้อคะแนนเสียงมีโอกาสตรวจตราว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ไปจากคนปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาของคนหรือแม่ แม้สัญญานี้จะเข้ามาได้ในทางกฎหมาย แต่ในทางความเป็นจริง เมื่อผู้ใดได้รับเอาประโยชน์มาแล้ว และเมื่อทราบว่าผู้ให้ประโยชน์คอยตรวจตราว่าจะปฏิบัติตามคำมั่นสัญญา หรือแม่ก็คงจะปฏิบัติตามสัญญา นอกจากนี้ผู้ซื้อคะแนนเสียงอาจให้ประโยชน์แต่เพียงบางส่วน โดยจะให้ส่วนที่เหลือเมื่อปฏิบัติตามคำมั่นสัญญา หรือเป็นค่าให้คำมั่นสัญญาไว้เท่านั้น ต่อเมื่อทราบว่าบุคคลนั้นได้ลงคะแนนเสียงตามที่ตนได้สัญญาไว้จริง ๆ จึงจะให้เงินจ้าง ซึ่งทั้งนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีโอกาสทราบได้ก็ต่อเมื่อใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผยเท่านั้น ฉะนั้นการลงคะแนนโดยเปิดเผยจึงอาจเป็นทางหนึ่งที่ทำให้การเลือกตั้งนอกระบบง่ายขึ้น

### 1.7 วิธีการออกเสียงเลือกตั้ง

ในแต่ละประเทศทั้งควาให้มีการเลือกตั้งมักจะกำหนดวิธีการเลือกตั้งแตกต่างกันออกไปให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับอุดมการณ์ นโยบายและรูปแบบของการปกครองในประเทศของตน ซึ่งพอจะแบ่งได้เป็น 2 วิธีที่ช้กันอยู่ในปัจจุบัน คือ 8

8 เมธา สุภบรรทัด, ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร, หน้า 52-58.



## วิธีการออกเสียงเลือกตั้ง

ในแต่ละประเทศค่าให้มีการเลือกตั้ง มักจะกำหนดวิธีการเลือกตั้งแตกต่างกันออกไปเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับอุดมการณ์ นโยบาย และรูปแบบของการปกครองในประเทศตน ซึ่งพอจะแบ่งได้เป็น 4 วิธีใหญ่ ๆ ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนี้ คือ

1. การออกเสียงเลือกตั้งโดยตรง (Direct Vote) คือการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเลือกผู้แทนของตนโดยตรง ไม่ต้องเลือกผู้ใดไปหาหน้าที่จะเลือกตั้งแทนคนอื่น ผู้มีสิทธิออกเสียงจะไปลงคะแนนเสียงตามวัน เวลา สถานที่ และวิธีการที่กำหนดไว้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดคือผู้ชนะ

วิธีการเลือกตั้งแบบนี้ถือว่าเป็นวิธีที่ยุติธรรม และถูกต้องตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยมากที่สุด เพราะประชาชนสามารถเลือกผู้แทนได้ด้วยตนเอง ไม่มีผู้ใดสามารถที่จะบิดเบือนหรือเปลี่ยนแปลงเจตนาของประชาชนได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ

2. การออกเสียงเลือกตั้งโดยทางอ้อม (Indirect Vote) คือ การเลือกตั้งที่จะต้องผ่านระบบตัวกลาง ซึ่งอาจจะมีชั้นเดียวหรือหลาย ๆ ชั้นก็ได้ หมายความว่า ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะทำการคัดเลือกบุคคลหรือสภาชั้นหนึ่งขึ้นก่อน แล้วบุคคลหรือสภาดังกล่าวจะไปหาหน้าที่จะเลือกผู้แทนราษฎรแทนประชาชนอีกชั้นหนึ่ง

การเลือกตั้งด้วยวิธีนี้จะเห็นได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน เพราะบุคคลหรือสภาที่ประชาชนเลือกไปหาหน้าที่จะแทนเขาเหล่านั้นอาจจะไปเลือกผู้สมัครคนอื่นที่ตรงกับความต้องการของประชาชนก็ได้ จึงทำให้เจตนาของประชาชนถูกบิดเบือนไป ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ จึงมักพยายามที่จะใช้วิธีการเลือกตั้งโดยตรง แต่ก็อาจจะถูกจำกัดด้วยปัญหาบางประการ เช่น การมีจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมากเกินไป ปัญหาการศึกษาของประชาชน เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ วิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมจึงยังคงมีอยู่ทั่วไป

### 1.8 ระบบเลือกตั้งและวิธีการเลือกตั้ง

เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นกลไกในการสรรหาผู้นำทางการเมือง และธำรงไว้ซึ่งระบบการเมืองที่พึงปรารถนา จึงมีความพยายามศึกษาระบบและวิธีการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมและเศรษฐกิจ และเพื่อให้การเลือกตั้งสนองวัตถุประสงค์ข้างต้นของแต่ละประเทศ ระบบการเลือกตั้งอาจพิจารณาได้จากวิธีแบ่งเขตเลือกตั้งหรือการกำหนดเขตเลือกตั้ง (Delineation

of constituency) และวิธีการคิดคะแนนการเลือกตั้ง 9

### 1.9 การกำหนดเขตการเลือกตั้ง (Delineation of constituency)

เขตเลือกตั้งคือ เขตพื้นที่ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภา เนื่องด้วยการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาหรือผู้แทนราษฎรนั้นน่าจะหาได้โดยการเลือกรวมกันทั้งประเทศ โดยให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาได้ด้วยเหตุผลหลายประการคือ จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีจำนวนมากเกินกับผู้เลือกตั้งน่าจะตัดสินใจเลือกได้ นอกจากนี้ความใกล้ชิดระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้เลือกตั้งน่าจะจะมีได้ ผู้เลือกตั้งก็จะไม่ทราบถึงคุณสมบัติ และความรู้ความสามารถของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์ประกอบและปัจจัยในการตัดสินใจเลือกได้ ดังนั้นในประเทศที่วางเบี่ยงเบนมาหาเขตเลือกตั้งขึ้นเป็นเขตพื้นที่ย่อย ๆ ภายในประเทศ เพื่อความสะดวกในการเลือกตั้ง หลักเกณฑ์ที่นำมากำหนดเขตเลือกตั้งนั้นมักจะคำนึงถึงเหตุผล 3 ประการ คือ 10

ประการแรก คำนึงถึงจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงโดยแบ่งให้เท่า ๆ กันหรือใกล้เคียงกันมากที่สุดในแต่ละเขต เพื่อให้ผู้ใช้บริการเลือกตั้งแต่ละคนเป็นตัวแทนของประชาชนในจำนวนเท่า ๆ กัน หรือใกล้เคียงกันที่สุด

ประการที่สอง ควรคำนึงถึงเขตพื้นที่ที่กำหนดโดยธรรมชาติ หรือเหตุผลในทางภูมิศาสตร์เขตการปกครอง หรือการแบ่งเขตทางการเมืองในแต่ละประเทศ การแบ่งเขตทางการเมือง ได้แก่ ในประเทศสหพันธรัฐ มลรัฐต่าง ๆ ถือเป็นเขตทางการเมืองภายในประเทศ

ประการที่สาม ควรจะได้พิจารณาบทวนการแบ่งเขตเลือกตั้งอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการโยกย้ายถิ่นฐานของประชากร และเพื่อความถูกต้องของจำนวนประชากรในเวลาที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งควรมีการพิจารณากำหนดเขตเลือกตั้งใหม่ทุกครั้งที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไป

---

9 กระมล ทองธรรมชาติ, สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา พงษ์นเรศ, การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล, หน้า 13-17.

10 บุรีรักษ์ นามวิวัฒน์, หน้าที่ 5 องค์การนิติบัญญัติ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน. หน้าที่ 1-7 (กรุงเทพมหานคร ; โรงพิมพ์อักษรไทย ; 2531 หน้า 318.

### 1.9.1 หลักการกำหนดเขตเลือกตั้ง

การที่กำหนดให้มีเขตเลือกตั้งขึ้นก็เป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ถ้าหากจะให้เกิดการออกเสียงเลือกตั้งคราวเดียวกันและรวมคะแนนเสียงเลือกตั้งพร้อมกันทั่วไป โดยแบ่งท้องที่และรวมคะแนนเสียงเป็นเขตเดียวกันทั่วประเทศแล้วราษฎรผู้เลือกตั้งไม่สามารถจะรู้จัก ผู้สมัครรับเลือกได้ทั่วถึงและผู้สมัครรับเลือกตั้งก็จะดำเนินการหาเสียงให้ลำบากยากยิ่ง การเลือกตั้งอาจไม่สำเร็จผลมาได้ทุกครั้ง ดังนั้น รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ เขต โดยถือตามสภาพท้องที่และแนวความเพือของนักรัฐศาสตร์ จึงทำให้การกำหนดเขตเลือกตั้งออกเป็น 3 แบบ ดังต่อไปนี้ 11

ก. การกำหนดเขตเลือกตั้งโดยถือตามเขตการปกครองท้องที่หรือเขตการปกครองส่วนภูมิภาค ประเทศที่นิยมหลักการกำหนดแบ่งเขตเลือกตั้งตามเขตการปกครองท้องที่นี้ถือหลักความสะดวกและความถูกต้องแน่นอนในเรื่องเขตการเลือกตั้ง เพราะเป็นการระบุดูตามเขตการปกครองท้องที่แต่ละเขตไว้เป็นการถาวรแน่นอนแล้ว และโดยปกติได้มีการแบ่งเป็นอำเภอ เขตใหญ่ ๆ เป็นมณฑล ภาคมณฑล จังหวัดหรือเมืองต่าง ๆ ฉะนั้นการกำหนดเขตเลือกตั้งจึงถือตามเขตการปกครองท้องที่นั้น ๆ เช่น ถือเอาตามตามเขตมณฑล ภาคมณฑล หรือเขตจังหวัด เป็นต้น เหตุผลอีกประการหนึ่งที่ต้องกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นเขตใหญ่ ๆ ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคก็คือประเทศเหล่านั้นใช้ระบบการเลือกตั้งตามส่วนซึ่งต้องใช้ระบบบัญชีรายชื่อของกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง เนื่องจากแต่ละเขตเลือกตั้งต้องการผู้แทนราษฎรหลายคน ได้แก่ประเทศเบลเยียมและเดนมาร์ค เป็นต้น

ข. การกำหนดเขตเลือกตั้งโดยถือตามเขตชุมชน ในปัจจุบันประเทศประชาธิปไตยที่เจริญพัฒนามานานแล้ว ส่วนใหญ่นิยมการกำหนดแบ่งเขตการเลือกตั้งตามขนาดเขตชุมชนหรือท้องถิ่น โดยมีหลักการว่าจะแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตไม่กว้างใหญ่เกินไป เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งกับราษฎรสามารถรู้จัก ได้พอสมควร ให้ราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งมีสิทธิเลือกตั้งเสมอภาคเท่าเทียมกันและยังช่วยให้การเกลี้ยกล่อมคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสะดวกขึ้น โดยกำหนดเอาเขตชุมชนที่อยู่ในเขตจำนวนที่จะมีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคนเป็นหลัก

11 ว่าที่ร้อยตรีรินทร์ พานิชกิจ, การเลือกตั้งกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างวิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตและแบบแบ่งเขต, วิทยานิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2515, หน้า 26-27.

กล่าวคือ เป็นการแบ่งเขตการเลือกตั้งตามชุมชนที่อยู่ภายในเขตซึ่งจะมีผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน เขตชุมชนนั้นอาจจะถือตามเขตการปกครองท้องถิ่นก็ได้ เช่น เขตอำเภอ เขตแขวง เป็นต้น หรือถือเอาตามเขตการปกครองท้องถิ่น เช่น เขตเทศบาลก็ได้ ดังนั้นการกำหนดเขตเลือกตั้งตามวิธีนี้ต้องกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นเขตค่อนข้างเล็ก โดยเหตุที่ถือเขตชุมชนหนึ่งที่อยู่ภายในเขตซึ่งจะมีผู้แทนได้เขตละหนึ่งคนเท่านั้น และในบางกรณีอาจจะต้องมีการรวมเขตการเลือกตั้งหนึ่งหรือรวมเขตแขวงสามเขตเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง เป็นต้น อนึ่ง ตามหลักการนี้จะต้องกำหนดเอาเขตเลือกตั้งหนึ่งให้มีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ประเทศที่ใช้หลักการกำหนดเขตเลือกตั้งแบบนี้มักนิยมมาใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากสูงสุด เพราะสะดวกรวดเร็วในการประกาศผลการเลือกตั้งให้แก่ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส เป็นต้น

ค. การกำหนดเขตการเลือกตั้งตามเกณฑ์จำนวนราษฎร การกำหนดแบ่งเขตการเลือกตั้งแบบนี้ถือหลักการทั้งเกณฑ์จำนวนราษฎรตามส่วนที่กำหนดไว้เป็นใหญ่ กล่าวคือ นำเอาจำนวนราษฎรประมาณสองแสนคนหรือห้าแสนคน เป็นต้น โดยนับค่านึงถึงเขตท้องถิ่นหรือชุมชน ใช้กำหนดเขตเลือกตั้งตามเกณฑ์ราษฎรจำนวนหนึ่งที่กำหนดไว้ เป็นเขตเลือกตั้งโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นการปักปันเขตเลือกตั้งขึ้นใหม่ตามที่ต้องการ วิธีนี้เป็นการยุ่งยากและสิ้นเปลือง เวลาและค่าใช้จ่ายในการจะกำหนดเขตเลือกตั้ง เพราะถ้าจำนวนราษฎรเพิ่มขึ้นหรือลดลงก็จะต้องปักปันเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งใหม่ด้วย การกำหนดเขตเลือกตั้งแบบนี้ไม่เป็นที่นิยมกันและเกือบไม่มีประเทศใดใช้แล้ว

หลักการที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้การพิจารณาการแบ่งเขตเลือกตั้งใช้ 2 หลักร่วมกัน คือ

1. หลักอาณาเขต
2. หลักจำนวนพลเมือง

โดยมีหลักเกณฑ์กว้างคือ หลักอาณาเขต คือ การแบ่งพื้นที่ในประเทศเป็นเขตเล็กตั้งเช่น การแบ่งพื้นที่ ในจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งต่าง ๆ เป็นเขต ๆ และหลักจำนวนพลเมือง ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่คำนึงถึงหลักนี้ เพราะแต่ละพื้นที่จะมีจำนวนพลเมืองมากน้อย ไม่เท่ากันต้องใช้ประกอบกับการสำรวจสำมะโนประชากร

### 1.9.2 หลักการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎร

ด้วยเหตุว่าไม่สามารถจะกำหนด ให้มีการออกเสียงเลือกตั้งพร้อมกันทั้งประเทศโดยนับจัดแบ่งท้องที่ออกเป็นเขต ๆ อีกทั้งจำนวนผู้แทนก็ต้องกำหนดขึ้นให้เหมาะสม ฉะนั้น จึงต้องจัดแบ่งเขตตามเกณฑ์ราษฎรจำนวนหนึ่งซึ่งกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศโดยหลักการพิจารณานเรื่องเขตเลือกตั้งนี้ว่ามีว่า ในการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรนั้นควรจะมีหลักเกณฑ์อย่างไร ซึ่งมีความเห็นต่าง

กันเป็น 2 นัย คือ 12

หลักการที่หนึ่งเห็นว่า จำนวนผู้แทนที่พึงมีนั้น ควรกำหนดจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง เลือกตั้ง โดยเฉพาะภายในเขตเลือกตั้งนั้น กล่าวคือ ทั้งประเทศควรมีผู้แทนทั้งสิ้นเท่าใด ก็กำหนดจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีในประเทศนั้นทั้งสิ้นโดยเฉพาะ และเขตเลือกตั้งใดควรมีผู้แทนเท่าใดก็กำหนดจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตนั้น ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งเป็นสิทธิเฉพาะของผู้ออกเสียง มิใช่สิทธิของราษฎรทั่วไป การกำหนดจำนวนผู้แทนจึงสมควรกำหนดจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง ส่วนผู้ที่ไม่มีสิทธิออกเสียง เช่น เด็กผู้ไร้ความสามารถ คนต่างด้าว ฯลฯ ควรคัดออกจากจำนวนนี้

หลักการที่สอง เห็นว่าการกำหนดจากจำนวนผู้แทนควรถือจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ คือ ถือตามจำนวนราษฎรตามสำมะโนครัวของประเทศเป็นเกณฑ์ มิใช่ถือเอาแต่จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยย่อมถือหลักว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของบางชนทั้งชาติ มิใช่เป็นของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ ฉะนั้น การถือกำหนดตามนัยแรกจึงนับว่าผิดระบบ ซึ่งเป็นการถือเหมือนว่าราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงนั้นมิได้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วย แต่อย่างไรก็ตามการถือเอาจำนวนราษฎรตามสำมะโนครัวก็มีข้อเสียที่ว่าบางคนในชาติอันทะเล้นบ้าน จึงเป็นเหตุให้นับจำนวนราษฎรผิดไปจากความจริง เช่น ประเทศไทยขณะนี้

วิธีการที่สามมาทั้ง 2 หลักการนี้ประเทศต่าง ๆ ส่วนมากนิยมปฏิบัติจัดทำตามหลักการที่สองนี้ โดยกำหนดจำนวนผู้แทน อันจะพึงมีจากจำนวนราษฎรรวมทั้งประเทศ ไม่ว่าราษฎรนั้นจะมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือไม่ ดังนี้ ย่อมสอดคล้องกับหลักที่ว่า บรรดาผู้ได้รับเลือกตามจำนวนราษฎรโดยจำกัดแต่บางประเภทนั้นเป็นการทั่วไปแล้ว ก็น่าอาจเรียกว่า เป็นผู้แทนของบางชนทั้งชาติได้

การกำหนดเขตเลือกตั้งอาจทำได้ 2 วิธี คือ การแบ่งเขตและการรวมเขตสำหรับการแบ่งเขต และการรวมเขต ปัจจุบันเป็นปัญหาที่สับสนในความเข้าใจของบุคคลทั่วไป ซึ่งมักจะเข้าใจว่าการแบ่งเขตเลือกตั้ง หมายถึง การแบ่งเขตจังหวัดออกเป็นส่วน ๆ โดยแต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกได้ 2-3 คน แล้วแต่กรณีและการรวมเขต หมายถึง การถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้ผู้แทนราษฎรได้ตามเกณฑ์ประชากรที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

12 ช. สุนทรพิพิธ, คำสอนกฎหมายเลือกตั้ง. (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2490), หน้า 6.

หลักสภากลการแบ่งเขต หมายถึง การแบ่งเขตพื้นที่ทางการปกครองออกเป็นเขต ๆ แต่ละเขต จะให้ผู้แทนได้ 1 คนโดยถือเกณฑ์ประชากรต่อสมาชิกรัฐสภา 1 คน เป็นหลักซึ่งอาจจะเป็น 150,000 คน หรือ 200,000 คน แล้วแต่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จังหวัดใดมีประชากรมากก็แบ่งได้หลายเขต ตามเกณฑ์ประชากรดังกล่าว ประชาชนในแต่ละเขตมีสิทธิเลือกผู้แทนได้เพียงคนเดียว ส่วนการเลือกตั้ง แบบรวมเขต หมายถึง การถือเอาเขตพื้นที่ทางการปกครองเป็นเขตเลือกตั้ง เขตหนึ่ง ราษฎรใน เขตเลือกตั้งแบบรวมเขตนี้มีสิทธิเลือกผู้แทนของคนตามจำนวนผู้แทนที่จะมีได้ในเขตนั้น คือ การที่ราษฎร คนหนึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนได้หลายคน (One Man Several Votes)

#### 1.10 การแบ่งเขตเขตละคน (Single-member constituency)

หมายถึงการแบ่งเขตเลือกตั้งให้ผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียว ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง เลือกตั้งแต่ละคนมีสิทธิเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว จากผู้สมัครรับเลือกจำนวนหลายคน การจัดการเลือกตั้งวิธีนี้ จะต้องจัดการแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีจำนวนประชากรมีจำนวนที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย เลือกตั้งกำหนดไว้ เช่น 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้แทน 1 คน อีกทั้งต้องคำนึงถึง ความเป็นธรรมในทางภูมิประเทศด้วย ดังนั้นในการมีประเทศไทยมีผู้แทนราษฎรได้ 360 คน จะแบ่งเขต เลือกตั้งออกเป็น 360 เขตเลือกตั้งแต่ละเขตมีผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ซึ่งพอจะสรุปลักษณะสำคัญของ การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนได้ดังนี้ 13

1. กำหนดเขตเลือกตั้งตามเขตการปกครองท้องที่ส่วนภูมิภาคของประเทศไทยโดยจัดแบ่งออกเป็น เขต ๆ ตามเกณฑ์จำนวนประชากรที่จะพึงมีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน
2. เขตเลือกตั้งจะต้องมีผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน
3. ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่งมีคะแนนเสียงคนละหนึ่งคะแนนเสมอเท่าเทียมกันหมดทุก เขต ในประเทศ
4. กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมัครเข้าแข่งขันได้เพียงคนละหนึ่ง เขตเท่านั้น
5. ประชาชนผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งใด ก็มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้เฉพาะในเขตนั้น
6. การนับคะแนนเสียงเลือกตั้งใช้แบบคะแนนเสียงข้างมากสูงสุด (Simple majority)

---

13 ยศกรเมศวร์ ทองนวล, "การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน." จุลสารเฉพาะกรณีสำนักงาน เลขาธิการรัฐสภา., หน้า 3

### 1.10.1 ผลดีของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน

1. มีความเป็นประชาธิปไตยสูงสุด เพราะเกิดความเสมอภาคของบุคคลตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยที่ว่า หนึ่งคนมีหนึ่งเสียง เสมอเท่าเทียมกันหมดทั่วประเทศทำให้เกิดความเป็นธรรม ต่างกับการเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน ซึ่งประชาชนในจังหวัดนั้นมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้หลายคน ที่ถือว่าเป็นไม่เป็นธรรมและผิดหลักการ ของการที่ประชาชนประเทศจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน

ประเทศต่าง ๆ ที่ว่าเลิกใช้การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนประมาณร้อยละ 90 ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา หรือแคนาดา แม้แต่ในประเทศคอมมิวนิสต์ คือประเทศรัสเซียก็มีลักษณะคล้ายคลึงกันนี้ (ให้แต่ละเขตเลือกสมาชิกพรรคเข้ารับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน) มีบางประเทศในยุโรปเท่านั้นที่เลือกแบบเขตละหลายคน แม้แต่ในประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีผลเมืองหนาแน่น ก็ได้เลิกใช้การเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน แต่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ผู้ที่คะแนนเสียงสูงสุดลงใบความลับคำนวณจำนวนผู้แทนราษฎรของ เขตนั้น จะได้รับการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อขจัดอิทธิพลต่าง ๆ และรักษาหลักการที่ประชาชนหนึ่งคนมีเสียง เลือกผู้แทนราษฎรได้หนึ่งเสียง

การเลือกตั้งแบบนี้จึง เป็นแบบสากลที่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีประสบการณ์และปัญหากันมานานนับร้อยปี ต่างก็ใช้การเลือกตั้งแบบนี้ทั้งสิ้น

2. ส่งเสริมความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างผู้แทนราษฎรกับประชาชน ซึ่งถือเป็นหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ที่สำคัญ เพราะผู้แทนราษฎรต้องเป็นตัวแทนของประชาชนที่เลือกตั้งตนเข้ามา

ดังนั้น การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน ผู้แทนราษฎรจึงย่อมมีโอกาสรู้จักกับประชาชนได้มากกว่าการเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน ซึ่งต้องเป็นตัวแทนของประชาชนหลายแสนหลายล้านคน ผู้แทนราษฎรในเขตเล็กจึงย่อมมีโอกาสรู้ความทุกข์สุข ความคิดเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคในท้องที่นั้นได้ดีกว่าในเขตใหญ่ ๆ อย่างแน่นอน เมื่อรู้ข้อเท็จจริงได้มากกว่าก็ย่อมหาหนทางที่ได้ดีกว่า ทำให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นพอใจผู้แทนราษฎรที่พวกเขาเลือกตั้งเข้ามา

3. ส่งเสริมความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบการเมือง กล่าวคือ ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สนใจในตำแหน่งการเมืองผู้ใด รู้จักคุ้นเคยกับประชาชนและให้บริการแก่ชุมชนสม่ำเสมอตลอดมาในเขตเล็ก ๆ ย่อมจะเป็นที่รักใคร่นับถือ และยอมรับจากประชาชนได้ยั่งยืน นักการเมืองผู้นั้นก็จะมีฐานสนับสนุนของประชาชนในเขตของตนเป็นที่แน่นอน จึงย่อมมีความมั่นคงในอาชีพหรือแนวทางทางการเมืองของตน ประชาชนก็มีผู้แทนราษฎรที่อยู่ได้หลายสมัย มีโอกาสจะหาประโยชน์แก่เขตเลือกตั้งนั้น ๆ ได้ยั่งยืนต่อ

เนื่องสูงกว่าผู้แทนราษฎรหน้าใหม่

ส่วนนักการเมืองประเภทที่อยู่หนึ่งใบสมัครที่หนึ่ง หรืออาชีพหรือเงินหุ้มนำเข้าอยู่  
รับใช้ประชาชนเป็นเวลานานพอ ย่อมจะต่อสู้ได้ยาก

อนึ่งการใช้เขตเล็กเป็นฐานทางการเมือง ยังจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาการเมืองระดับ  
ท้องถิ่นด้วย คือนักการเมืองจะมีโอกาสสร้างชื่อเสียงเติบโตมาจากระดับท้องถิ่น คือ สุขาภิบาล สภา  
จังหวัด สภาเทศบาล มาก่อนจะเป็นผู้แทนราษฎรระดับประเทศ

4. เปิดโอกาสให้แก่ผู้ที่สนใจในด้านการเมืองที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม  
แต่มีทุนทรัพย์น้อย ได้มีโอกาสแข่งขันเป็นผู้แทนราษฎรได้ เช่น ครู แพทย์ ทนายความ นักธุรกิจ คหบดี  
กานัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เป็นคนในท้องถิ่นและตั้งใจรับใช้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นระยะเวลาพอสมควร เพราะการ  
ที่เขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นจะต้องใช้ทุนทรัพย์ในการเลือกตั้งมาก แต่ถ้าเขตเลือกตั้งเล็กลง ค่าใช้จ่ายในการ  
หาเสียงเลือกตั้งก็จะน้อยลง นอกจากนี้ยังทำให้ประชาชนได้รู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายคนเป็นอย่างดี  
ประชาชนย่อมทราบดีว่าใครเป็นคนเช่นใด และจะได้ออกเสียงเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การคัดเลือกตัวบุคคลของพรรคการเมืองจะดีขึ้น เพราะแต่ละเขตจะเลือกตั้งผู้แทนราษฎร  
ได้คนเดียว แต่ละพรรคการเมืองจึงต้องพยายามเลือกบุคคลที่ประชาชนศรัทธามากที่สุดลงสมัครรับเลือกตั้ง  
มิฉะนั้นจะแพ้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองอื่น ทำให้ได้ผู้แทนราษฎรจากหลายสาขาวิชาอาชีพ  
เข้ามาทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมากขึ้น นักการเมืองที่เข้มมีฐานในพื้นที่ ประเภทที่ พ่อจูงลูก  
ที่จูงน้อง สามัญภรรยา มาสมัครในเขตเลือกตั้งเดียวกันก็จะไม่มีขึ้นมาอีก (แต่ในกรณีนี้ที่ครอบครัวใดตั้งใจ  
รับใช้ชุมชนต่อเนื่องนั้น อาจจะสืบทอดตำแหน่งกันได้)

6. เป็นการเปิดโอกาสให้คนกลุ่มน้อย มีผู้แทนราษฎรของคนได้ เนื่องจากคนกลุ่มน้อยในจังหวัด  
หนึ่ง แต่ชุมชนรวมกันเป็นฝ่ายข้างมากอยู่ในเขตเลือกตั้งหนึ่ง สามารถส่งผู้แทนราษฎรของคนเข้าป็นหนึ่งใน  
สภาได้ ทำให้ได้ผู้แทนราษฎรที่ทราบความเห็นของฝ่ายข้างน้อย และอาจลดความตึงเครียดทางการเมือง  
ได้

7. การใช้สิทธิพลในการหุ้มน้อยลงเสียงก็จะน้อยลง เพราะประชาชนรู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้ง  
แต่ละคนเป็นอย่างดี เช่น พรรคการเมืองใดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่มีอาชีพหรือมีเงินที่มั่นคงมีคุณธรรม  
แต่ใช้เงินซื้อคะแนนเสียง ในการเลือกตั้งเข้าเป็นผู้แทนราษฎร ประชาชนก็จะไม่เลือก และหันไปเลือก  
พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมเป็นต้น แนวโน้ม  
ก็คือ พรรคการเมืองจะกลับมารองเลือกคนดี มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมมากขึ้น ในที่สุด การ  
หุ้มน้อยลงเสียงก็จะลดน้อยลงโดยปริยาย



8. เป็นวิธีการสร้างผู้นำชุมชนของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้เตรียมพร้อมที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองที่มีความรับผิดชอบในโอกาสต่อไป และมีส่วนร่วมปลูกจิตสำนึกให้เลือกตัวแทนของตนเองอย่างแท้จริง
9. เป็นวิธีการเลือกตั้งที่ง่าย ประชาชนสามารถกำหนดหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งและกาบัตรเลือกตั้งได้ง่ายขึ้น เพราะกาบัตรเลือกตั้งได้เพียงหมายเลข เดียวด้วยเหตุนี้จึงไม่ต้องกลัวว่าบัตรเลือกตั้งจะเสียอันเนื่องมาจากการที่ต้องกาบัตรเลือกตั้งหลายหมายเลข
10. เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถใช้ดุลยพินิจของตนอย่างรับผิดชอบในการกาบัตรเลือกตั้ง เพราะการเลือกได้เพียงคนเดียว ทำให้ประชาชนต้องพิจารณาอย่างรอบคอบมากกว่าเดิมว่าจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นผู้มีเงินที่ให้อามิสสินจ้างซื้อคะแนนเสียง ผู้มีอิทธิพล ผู้มีบุญคุณ หรือจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมความดี ตลอดจนมีความศรัทธาในพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นสังกัด
11. ประหยัดเวลาในการโฆษณาหาเสียง สามารถเดินทางเข้ามติดต่อกับได้ทั่วถึงทุกแห่งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ยากจนไม่เสีย เบรียบผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ร่ำรวยเงินเินไปประชาชนจึงมีโอกาสพิจารณาเลือกเอาคนที่ดีที่สุดในเชิงคนเดียวยังต้องผ่าน "หัวคะแนน" ซึ่งเป็นวิธีที่จะทำให้การซื้อเสียงเป็นไปได้อย่างที่สุจริต โอกาสที่จะซื้ออิทธิพลจากผู้มีบงคับก็ไม่สามารถทำได้ เพราะไม่สามารถปิดบังได้ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนควบคุมกันเองและสามารถแก้ไขสถานการณ์ได้ทันต่อเหตุการณ์ เพราะเมื่อถึงเวลาออกเสียงลงคะแนนซึ่งเป็นการลงคะแนนลับ ผู้ออกเสียงเลือกตั้งย่อมมีสิทธิที่จะตัดสินใจเลือกตั้งได้เองอย่างอิสระ
12. การแบ่งเขตเลือกตั้งให้เล็ก และให้ประชาชนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ทำให้การบริหารงานเลือกตั้งของทางราชการดำเนินไปอย่างสะดวกรวดเร็วประหยัดทั้ง เวลาและค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้ง การตรวจนับคะแนนก็สามารถรวมคะแนนประกาศผลการเลือกตั้งได้ถูกต้องรวดเร็วกว่า
13. หากมีการเลือกตั้งซ่อม ก็จะทำให้การเลือกตั้งสะดวกรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งน้อย
14. ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีโอกาสเผชิญหน้ากัน ได้สะดวกมากขึ้น อาจทำให้ประชาชนมองเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการเลือกตั้งได้ชัดแจ้งขึ้น เพราะลักษณะนิสัยของคนไทยมักเอาใจใส่ต่อกิจกรรมสาธารณะที่อยู่บนวงแคบมากกว่าในวงกว้าง และมีกรอบรู้ และเข้าใจในสิ่งง่าย ๆ และเห็นได้ชัด
15. ความขัดแย้งในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในพรรคการเมืองเดียวกันจะไม่มี เพราะไม่ต้องหาเสียงแข่งกันเขตเลือกตั้งเดียวกัน

### 1.10.2 ผลเสียของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน

1. อาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นถ้าการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนนี้ ถูกนำไปใช้ เป็นกลวิธีในการ เอาชนะคู่แข่งขึ้นในการเลือกตั้ง ทั้งนี้โดยการพยายามกำหนด เขตเลือกตั้งให้ครอบคลุมพื้นที่ของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หนึ่งมีคะแนนนิยมมากที่สุด โดยตัดส่วนที่เป็นพื้นที่ซึ่ง เป็นเขตคะแนนเสียงของผู้อื่นออกไปจาก เขตเลือกตั้ง ซึ่งได้มีการใช้กลวิธีนี้ในสหรัฐอเมริกาในการกำหนด เขตเลือกตั้ง เพื่อสร้างความได้เปรียบให้แก่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดและได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้น กลวิธีนี้มีชื่อว่า "เกอร์รีแมนเดอริง" (Gerrymandering)
2. หุจริตในการเลือกตั้งได้ง่าย เพราะประชาชนในเขตเลือกตั้งมีจำนวนน้อย ทำให้ผลของการเลือกตั้งอาจเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากถ้ากระทำหุจริตเพียงบางหน่วยลงคะแนน ก็อาจทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งโดยมิชอบได้
3. เป็นการเลือกตั้งที่บุคคลมากกว่านโยบายของพรรคการเมือง เพราะ เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงหนึ่งคน ทำให้บุคคลมีความสำคัญมากกว่าพรรคการเมืองซึ่ง เป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองไปในตัว
4. ยากที่จะจัดแบ่งพื้นที่ให้เท่ากัน เพราะอาจมีปัญหาและอุปสรรคในทางภูมิศาสตร์
5. จากการศึกษาประชาชนในเขตเลือกตั้งมีจำนวนน้อย ทำให้สามารถซื้อสิทธิพลบ่งคับชูเชืหรือให้สินจ้างรางวัลแก่ประชาชนให้ลงคะแนนเสียงให้ได้ง่าย
6. ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งต้องคอยห่วงใยถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นเสมอ เพราะใกล้ชิดกับผู้ออกเสียงเลือกตั้งมาก จึงมักต้องเสนอขอเงินจากรัฐบาลเพื่อท้องถิ่นของตนทำให้กลายเป็นผู้แทนท้องถิ่นไป
7. เขตเลือกตั้งเล็ก จึงสามารถทุ่มเงินซื้อคะแนนเสียงได้ง่าย และใช้เงินจำนวนไม่มากนัก
8. การเอาชนะคู่แข่งขึ้นในการเลือกตั้งจะเป็นไปอย่างรุนแรง เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนต่างก็หวังที่จะได้รับการเลือกตั้ง เข้ามาเป็นผู้แทนราษฎร
9. เขตเลือกตั้งเล็ก อาจจะทำให้ได้ผู้แทนราษฎรที่ไม่ดีเข้ามา เนื่องจากสามารถกระทำหุจริตด้วย วิธีการต่าง ๆ ได้ง่าย
10. ผู้แทนราษฎรอาจจะมีความรู้สึกว่าคน เป็นแค่ เพียงผู้แทนของคนกลุ่มน้อย เท่านั้น
11. ทำให้ยากย้ายผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เข้ามาในเขตเลือกตั้ง เพื่อช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งได้ง่าย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถหาได้ง่ายกว่าเขตเลือกตั้งใหญ่

### 1.11 การเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต

การเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต 14 คือ กำหนดให้จังหวัดแต่ละจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เขตหนึ่ง ราษฎรในจังหวัดนั้น ๆ จะต้องมีสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งภายในจังหวัดนั้น ซึ่งอาจจะกำหนดว่า พลเมือง 150,000 คน มีผู้แทนราษฎรเพิ่มได้อีก 1 คน เช่น จังหวัดหนึ่งมีพลเมือง 380,000 คน จะมีผู้แทนราษฎรได้ 3 คน ดังนี้ เป็นต้น เมื่อจัดให้มีการเลือกตั้งรวมเขตจังหวัดแล้ว หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งจะเป็นวิธีเลือกตั้งตามเสียงข้างมาก หรือ วิธีเลือกตั้งตามส่วน ย่อมแล้วแต่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งจะบัญญัติไว้

การเลือกตั้งแบบรวมเขตเป็นวิธีการเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้ง เสียงข้างมากอย่างหนึ่งซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

1. ใช้วิธีแบ่งเขตการปกครองท้องที่ของประเทศออกเป็นเขต ๆ
2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถเลือกสมัคร เข้าแข่งขันได้เพียง เขตเลือกตั้ง เดียวเท่านั้น
3. ราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งใดต้องไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งของ คนนั้น
4. ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งก็คือผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากในเขตนั้น ๆ ตามลำดับจำนวนที่ต้องการ ผู้แทน สำหรับหลักการเลือกตั้งแบบรวมเขตอาจแบ่งออกเป็นลักษณะสำคัญได้ดังนี้ 15
- ก. ใช้วิธีการกำหนดเขตเลือกตั้งตามเขตการปกครองท้องที่ขนาดใหญ่ ๆ เช่น มลฑล ภาค จังหวัด ในกรณีนี้คือเอาเขตการปกครองของจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ซึ่งจะต้อง จัดดำเนินการเลือกตั้งทั้งจังหวัด เพื่อให้ได้ผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้น ๆ ตามจำนวน ที่ต้องการ ปกติเขตเลือกตั้งแลรวมเขตย่อมค่อนข้างกว้างใหญ่และมีจำนวนราษฎร มากพอสมควร

14 จุฑาทิพย์ สุขรังสรรค์, พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร, (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2529), หน้า 32.

15 หยุด แสงอุทัย, OP. CIT., หน้า 382.

- ข. กำหนดให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรพิจารณาเลือก เขตเลือกตั้งที่จะสมัคร เข้าแข่งขันได้เพียงคนละ เขตเดียวเท่านั้น เพื่อให้ผู้สมัครวิเคราะห์ว่าเขตใดคน หอจะมีคะแนนนิยมและมีหวังได้รับเลือกตั้งมากที่สุด ก็ให้โอกาสสมัครได้ในเขตนั้น ๆ ไม่มีการบังคับให้ผู้สมัคร เขตนั้นเขตนี้ แต่อาจระบุนโยบายว่าต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตนั้น ชั่วระยะ เวลาหนึ่งก็ได้
- ค. ราษฎรผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งใด ก็จะต้องไปลงคะแนนเสียงได้เฉพาะ เขตนั้น จะไปลงคะแนนข้ามเขตต่างภูมิลำเนาไม่ได้ ถึงแม้ว่าจะรู้จักมักคุ้นและนิยมชมชอบ ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตอื่นมากเพียงไร ก็ไม่สามารถไปลงคะแนนเสียงให้ได้ ถ้าหาก บุคคลใดมีบ้านที่อยู่หลายแห่ง แต่ก็ต้อง เลือกถิ่นที่อยู่อันเป็นภูมิลำเนาหนึ่ง เพื่อใช้สิทธิลง คะแนนเสียงได้ เขตเดียวเท่านั้น
- ง. การนับคะแนนเสียงเลือกตั้งใช้ระบบเสียงข้างมากสูงสุด กล่าวคือ ใช้วิธีนับคะแนน เสียงข้างมากเพียงรอบเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดตามลำดับ จำนวนที่องค์การในเขตนั้นก็ถือว่าเป็นได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรของ เขตเลือกตั้งนั้นไป
- จ. เนื่องจากการกำหนดเขตการเลือกตั้งถือเอาตามเขตการปกครองท้องที่ทั้ง เขตเป็น เขตการเลือกตั้งซึ่งย่อมมีขนาดค่อนข้างกว้างใหญ่ (กว่าการเลือกตั้งแบบแบ่ง เขต ดังนั้นในการใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากแบบรวมเขตนี้ การลงคะแนนเสียง อาจเป็นแบบบัญชีรายชื่อของผู้สมัครหลายคนหรืออาจเป็นแบบการลงคะแนนเสียงให้ คน ๆ เดียวในเมื่อเขตเลือกตั้งนั้นต้องการผู้แทนราษฎรเพียงคนเดียว แต่โดยปกติแล้ว ผู้เลือกตั้งต้องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ผู้สมัครเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งคน เพราะในการ เลือกตั้งแบบรวมเขตส่วนใหญ่เขตการเลือกตั้งหนึ่งย่อมมีผู้แทนได้หลายคน

#### 1.11.1 วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก

ในสมัยก่อนปีพ.ศ. 2502 เมื่อครั้งยังมีการใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากเป็นระบบที่ นิยมที่สุด กล่าวคือ ระบบการเลือกตั้งตามสัดส่วนคะแนนเสียงยังไม่มีขั้นนั้น ประเทศประชาธิปไตย ตะวันตกสมัยนั้น นิยมใช้วิธีนี้เขตเลือกตั้งออกเป็นเขตใหญ่ ๆ โดยกำหนดเขตเลือกตั้งตามเขตการ

การปกครองท้องถิ่นที่มีผู้แทนได้ เขตละหลายคน 16 ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขตสำหรับการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งก็นิยมมาใช้แบบบัญชีรายชื่อ แต่ผู้เลือกตั้งสามารถจะจัดตั้งบัญชีขึ้นมาเองได้ตามใจประสงค์ที่จะเลือกผู้สมัครคนใดก็ได้ ในกรณีนี้จะพบว่า การลงคะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อที่มุ่งบังคับให้เลือกตั้งบัญชีในระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากจะสามารถดำเนินไปได้โดยไม่มี ความยุ่งยากมากไปกว่าการลงคะแนนเสียงให้คน ๆ เดียวในการใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมาก แต่ตรงกันข้ามบางครั้งก็ทำให้ผู้เลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้ทั้งบัญชีรายชื่อโดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงบัญชีชื่อนั้นได้ ปรากฏว่าเป็นระบบที่ทำให้ข้อบกพร่องของระบบเสียงข้างมากมีมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความไม่เสมอภาคเกี่ยวกับที่นั่งในรัฐสภา

ในสมัยก่อนปีพ.ศ. 2491 นั้น ประเทศอังกฤษได้เคยใช้การเลือกตั้งแบบรวมเขตมาหลายร้อยปี โดยกำหนด เขตเลือกตั้งตามอาณาเขตการปกครองท้องถิ่น (County and borough) เป็นเขตเลือกตั้งหนึ่งในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเลือกผู้แทนได้ 2 คนเสมอกัน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือราษฎรในเขตนั้นว่ามีมากน้อยเพียงใด แต่ในภายหลังเห็นว่าการเลือกตั้งแบบรวมเขตนี้ไม่ยุติธรรม เพราะเขตเลือกตั้งแต่ละเขตมีจำนวนพลเมืองแตกต่างกัน แต่ให้ผู้แทนได้เขตละ 2 คนเท่ากัน จึงได้เลิกใช้การเลือกตั้งแบบรวมเขตเสียโดยได้มีการตราพระราชบัญญัติ Representation of people act 1948 เพื่อกำหนดการใช้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตอย่างเดียวกันทั่วประเทศ<sup>17</sup>

ในสหรัฐอเมริกา ปรากฏว่าระยะสมัยแรกที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเปิดโอกาสให้มลรัฐต่าง ๆ พิจารณาคัดสินเอาเองว่าจะใช้วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตหรือแบ่งเขต ผลปรากฏว่ามลรัฐต่าง ๆ ได้เลือกใช้การเลือกตั้งแบบรวมเขตคือเขตการปกครองของมลรัฐเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขตมลรัฐ แต่ก็ปรากฏว่าสหรัฐอเมริกาก็ได้ใช้การเลือกตั้งแบบรวมเขตมลรัฐนั้นนาน เนื่องจากมลรัฐต่าง ๆ กลับหันมาใช้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตโดยทั่วกัน เพราะเห็นว่าการเลือกตั้งแบบรวมเขตมลรัฐเป็นการบั่นทอนโอกาสของประชาชนที่เป็นเสียง

16 สวัสดิ์ สุคนธรังษี, "เขตเลือกตั้ง", วารสารสมาคมธรรมศาสตร์ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2514), หน้า 21.

17 สวัสดิ์ สุคนธรังษี, OP. CIT., หน้า 3.

ส่วนน้อยของประเทศ นอกจากนี้ สภาพความเป็นอยู่และจิตใจของพลเมืองแต่ละท้องถิ่นก็มักเหมือนกัน จึงจำเป็นต้องแบ่งเขตเลือกตั้งให้เล็กลงตามขนาดเขตการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับอเมริกา ปรากฏว่าวุฒิสมาชิกก็ยังได้รับการเลือกตั้งแบบรวมเขตอยู่ โดยถือเขตการปกครองมลรัฐเป็นเขตเลือกตั้งและกำหนดค่าให้มลรัฐหนึ่งมีวุฒิสมาชิกได้ 2 คนเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการคิดคำนึงถึงเกณฑ์จำนวนประชากรจะมีมากน้อยแต่ประการใด

ในภาคพื้นยุโรป ระบบของประเทศเอสแลนด์อยู่ระหว่างกลางคล้ายทำเลที่ตั้งทางทางภูมิศาสตร์ ข้อความข้างต้นนี้ย่อมแสดงว่า ในปัจจุบันนี้การเลือกตั้งแบบรวมเขต ไม่ค่อยมีประเทศประชาธิปไตยกลุ่มแอตแลนติกใช้ แต่คงมีวิธีการเลือกตั้งที่นิยมใช้กันอยู่ 2 อย่าง คือ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต คือ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเขตละคน การเลือกตั้งตามส่วนที่มีชื่อ นำส่ง เขตอยู่ประการหนึ่ง กล่าวคือ การเลือกตั้งตามส่วนที่นิยมใช้กันในกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การนาโตนั้น เป็นการกำหนดเขตเลือกตั้งแบบรวมเขต กล่าวคือ ใช้เขตเลือกตั้งตามเขตการปกครองท้องถิ่นใหญ่ ๆ เช่น เขตมณฑล เขตภาคหรือ เขตจังหวัด เป็นต้น และต้องใช้ระบบการลงคะแนนเสียงแบบบัตรรายชื่อ เนื่องจากแต่ละเขตต้องการผู้แทนจำนวนหลาย ๆ คน ประเทศที่กำหนดเขตเลือกตั้งกว้างใหญ่แบบรวมเขตแต่ใช้ระบบการเลือกตั้งตามส่วนในเวลานี้ได้แก่ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก นอร์เวย์ เดนมาร์ก และกรีก เป็นต้น

ดังนั้นในปัจจุบันการเลือกตั้งแบบรวมเขตไม่เป็นที่นิยมใช้กันในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก เพราะเหตุว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความไม่เสมอภาค ของค่าคะแนนเสียงเลือกตั้งอันเนื่องมาจาก เขตเลือกตั้งมีขนาดไม่เท่ากันและความยุ่งยาก เกี่ยวกับการใช้ระบบบัตรรายชื่อของการเลือกตั้งตามเสียงข้างมาก ดังกล่าวมาแล้ว แต่กลับนิยมการรวมเขตเพื่อใช้ระบบบัตรรายชื่อตามระบบการเลือกตั้งตามส่วนอยู่มาก เหมือนกันโดยเฉพาะประเทศแถบภาคพื้นยุโรป

#### ผลดีของวิธีเลือกตั้งแบบรวมเขต

ก. เมื่อถือจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง เขตเลือกตั้งย่อมกว้างใหญ่และตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีจำนวนมาก จึงเป็นการยากที่จะหาชื่ออำนาจอิทธิพลสมบูรณ์บังคับจูงวานใช้ หรือซื้อคะแนนเสียงโดยทั่วถึงทั้งจังหวัดได้

ข. ผู้เลือกตั้งคนหนึ่งอาจมีสิทธิเลือกผู้แทนในจังหวัดได้หลายคน เพราะการเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัดอาจมีผู้แทนได้หลายคนตามเกณฑ์จำนวนของราษฎรในจังหวัด ราษฎรมีโอกาสเลือกตั้งผู้แทนที่เขา

พอใจมากยิ่งขึ้น เนื่องด้วยโอกาสในการเลือกมีมากกว่าการเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว เพราะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากกว่าการแบ่งเขตเลือกตั้ง

ค. การเลือกตั้งแบบรวมเขตอาจทำให้มีโอกาสได้ผู้แทนที่มีคุณสมบัติดียิ่งขึ้น เพราะผู้ได้รับเลือกตั้งได้ผ่านการรณรงค์รณรงค์ เลือก เห็นจากรายการทั้งจังหวัดที่มีคุณสมบัติดียิ่งขึ้น และอีกนัยหนึ่งผู้เลือกตั้งสามารถพิจารณาเลือกอย่างกว้างขวางจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายคน โดยผู้เลือกตั้งทั่วทั้งจังหวัดช่วยกันเลือก 18

ง. เปิดโอกาสให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนเสียงสนับสนุนกระจัดกระจายทั่วทั้งเขตจังหวัด แต่ยังมีคะแนนนิยมนหาแน่นอนเจาะจง เป็นกลุ่มก้อนแห่งใดแห่งหนึ่งก็สามารถได้รับเลือกตั้งได้

จ. วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัด บทกึ่งจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง เป็นการถาวรแน่นอนทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนรู้เขตเลือกตั้งได้แน่นอนแล้วย่อมสะดวกในการหาคะแนนเสียงนิยมาไว้ล่วงหน้า

ฉ. ความผูกพันเกี่ยวกับท้องที่ของผู้ได้รับเลือกตั้ง เนื่องจากเขตเลือกตั้งแบบรวมเขตคือตามเขตจังหวัด จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้น รู้สึกว่ามีความผูกพันอยู่กับราษฎรโดยทั่วทั้งจังหวัด ไม่เฉพาะแต่ท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความเป็นอิสระแก่ตัวเอง ไม่จาค้องเอาใจราษฎรในท้องที่มากจนเกินไป 19

ช. ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยได้รับเลือกตั้งในเขตจังหวัดนั้นแล้ว มีโอกาสได้รับเลือกเป็นผู้แทนมาก เพราะเป็นที่รู้จักของประชาชน อย่างกว้างขวางกว่าผู้สมัครหน้าใหม่ การได้ผู้แทนราษฎรที่เคยมีประสบการณ์มาแล้ว ย่อมรู้จักบทบาทอำนาจหน้าที่และภาระรับผิดชอบของการเป็นผู้แทนที่ดี

ซ. ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งรู้สึกภาคภูมิใจมากที่ได้รับเลือกมาจากราษฎรทั่วทั้งจังหวัดและอาจถือได้ว่าเป็นผู้แทนของราษฎรส่วนมาก คือ เป็นผู้แทนราษฎรของจังหวัด

ฅ. อาจมีผลช่วยส่งเสริมกระตุ้นให้ประชาชนสนใจการเลือกตั้งในระบบพรรคการเมืองและนโยบายของพรรคมากขึ้น โดยจะได้นำพลังเลือกตัวบุคคลอย่างเดี่ยว

18 หยุด แสงอุทัย, QP. CIT., หน้า 293-294.

19 สมังกร ธนสมิตต์, ระบบการเลือกตั้งของประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2498) หน้า 147.

ญ. ช่วยสนับสนุนให้ระเบียบวินัยของพรรคการเมือง เข้มงวดยิ่งขึ้น ทำให้พรรคการเมือง เข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นแน่นหนา และมีบทบาทมากขึ้น สามารถพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เจริญก้าวหน้ากว่าได้ มีผลให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปด้วยดีมีเสถียรภาพตลอดไป

ฉ. การเลือกตั้งแบบรวมเขต (จังหวัด) ก่อให้เกิดแนวโน้มพรรคการเมืองน้อยพรรคเพราะ เขตเลือกตั้งกว้างใหญ่ ทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ ที่เกิดใหม่ ๆ หรือผู้สมัครคนเดียวโดด ๆ เสียเปรียบ พรรคการเมืองที่มีชื่อเสียง และตั้งมานานอีกทั้งอาจมีแนวโน้มหันมาเข้าสู่ระบบพรรคการเมืองสองพรรคได้ง่ายยิ่งขึ้น หากให้รัฐบาลมีเสถียรภาพดี 20

#### ผลเสียของวิธีเลือกตั้งแบบรวมเขต

ก. ล้มเหลือค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมาก เพราะเขตเลือกตั้งกว้างใหญ่และมีจำนวนราษฎรมากมาย ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายเงินค่าหาเสียงจำนวนมาก ทำให้ผู้สมัครที่มีฐานะมั่งมีได้เปรียบผู้สมัครของพรรคการเมืองที่มีเงินทุนน้อยหรือผู้สมัครคนเดียวโดด ๆ 21

ข. ทางราชการต้องเสียงบประมาณในการบริหารงานเลือกตั้งสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิมพ์คู่มือการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่างเพียง 1 ตำแหน่งในเขตจังหวัดหนึ่ง ก็ต้องเสียงบประมาณค่าใช้จ่ายเกือบเท่ากับการเลือกตั้งเต็มตามจำนวนผู้แทนที่จะพึงมีได้ทั่วจังหวัดจึงนับเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายตามหลักประชาธิปไตย

ค. ผู้เลือกตั้งไม่ค่อยได้รับความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาลงคะแนนเสียง เลือกผู้แทนของตนเพราะมีความยุ่งยากลำบากใจและเสียเวลาในการใช้ดุลยพินิจ เลือกตั้งผู้แทนที่ดีที่สุดเหมาะสมได้เต็มที่ เนื่องจากในเขตเมืองต่าง ๆ มักต้องการผู้แทนหลายคน

ง. ก่อความยุ่งยากลำบากใจและเสียเวลาในการลงคะแนนเสียงของผู้เลือกตั้งและในการตรวจนับคะแนนของเจ้าหน้าที่ เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งมีมากหลายคน และผู้เลือกตั้งทั้งจังหวัดก็มีจำนวนมาก ทำให้การตรวจนับคะแนนและการรวมคะแนนประกาศผลเลือกตั้งล่าช้ากว่าการแบ่งเขตเลือกตั้ง

20 พงศ์เพ็ญ ศกุนตวิชัย, คำอธิบายกฎหมายเลือกตั้ง, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2510 (จร.เนี้ยว), หน้า 41.

21 หยุด แสงอุทัย, QP. CIT., หน้า 294.



จ. วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัดนั้น แต่ละจังหวัดมีผู้แทนไม่เท่ากันจังหวัดใดมีผู้แทนราษฎร  
มากคนทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงได้หลายคะแนนเสียง ซึ่งไม่เป็นการเสมอภาคกับราษฎรที่อยู่  
ในจังหวัดที่มีผู้น้อยได้น้อยคน ฉะนั้นจึงมีความไม่เสมอภาคแก่ผู้เลือกตั้งทั้งประเทศในการใช้สิทธิลงคะแนน  
เสียงได้ไม่เสมอเท่าเทียมกัน 22

ฉ. เนื่องจาก เขตเลือกตั้งแต่ละจังหวัดไม่เสมอเท่าเทียมกัน การมีผู้แทนราษฎรแต่ละจังหวัดจึงไม่  
เท่ากัน ราษฎรที่อยู่ในเขตจังหวัดใหญ่ ย่อมได้เปรียบในการมีผู้แทนได้จำนวนมากกว่าราษฎรที่อยู่ในจังหวัด  
เล็ก ดังนั้น ประชาชนแต่ละเขตจังหวัดจึงไม่ได้รับความเสมอภาคในการมีผู้แทนได้โดยเท่าเทียมกัน

ช. ในการเลือกตั้งนั้นผู้แทนราษฎร นอกจากจะเป็นผู้แทนของบางชนทั้งชาติแล้วยังเป็นผู้แทน  
ราษฎรในเขตเลือกตั้งและคุณลักษณะของราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย แต่การเลือกตั้งแบบรวมเขตย่อม  
ทำให้จังหวัดหนึ่งมีผู้แทนได้หลายคน การมีผู้แทนหลายคนอาจเกี่ยงกันรับผิดชอบและแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกัน  
เพื่อหาเสียง อาจนำมาซึ่งการแตกแยกขัดแย้ง เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เกี่ยวโยงไปถึงคะแนนเสียงและผู้สนับสนุน  
แต่ละฝ่ายด้วย

ซ. ผู้เลือกตั้งอาจเป็นผู้แทนของคนส่วนน้อย ซึ่งอยู่กระจัดกระจายทั่วอาณาเขตเป็นกลุ่มก้อน และ  
เขตการเลือกตั้งกว้างใหญ่มาก ผู้เป็นผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจรวบรวมความคิดเห็นหรือทราบความต้องการที่  
แท้จริงของราษฎรส่วนใหญ่ได้

ฅ. วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตย่อมมีอาณาเขตเลือกตั้งกว้างใหญ่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีฐานะ  
มั่งมีอาจหาการแอบซื้อคะแนนเสียงหรือให้สินจ้างรางวัลแก่ผู้เลือกตั้งได้เนืองนอง เพราะเขตกว้างขวาง  
อยู่ห่างไกลกัน ผู้เลือกตั้งอาจไม่รู้ถึงกันได้ง่าย

ฉ. เนื่องจากมีเขตกว้างขวางและมีจำนวนราษฎรมาก นับเป็นการยากลำบากที่จะหยั่งทราบ  
เจตน์เจานงของราษฎรและผู้แทนไม่อาจทราบความต้องการและความคิดเห็นของราษฎรในเขตได้โดยทั่ว  
ถึง การติดต่อสัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างผู้เลือกตั้งกับผู้แทนราษฎรย่อมไม่สะดวกรวดเร็วเท่าที่ควร  
และอาจทำให้ผู้แทนราษฎรห่างเหินจากราษฎรได้ง่าย

ค. วิธีเลือกตั้งแบบรวมเขตเป็นการกดขี่ฝ่ายชว้นน้อยในจังหวัด เพราะถ้าพรรคการเมืองใดมี

---

22 บุเรศ สุภกาญจน์, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2512 : ศึกษา  
เฉพาะกรณีการเตรียมการ และดำเนินการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทย (วิทยานิพนธ์, คณะรัฐศาส  
ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513), หน้า 16.

สมาชิกหรือผู้ฝึกฝนจังหวัดมากกว่าครึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นย่อมได้รับเลือกตั้ง ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองฝ่ายข้างน้อย ซึ่งอาจมีเสียงข้างมากในบางแห่งก็จะไม่ได้รับการเลือกตั้งเลย ความจริงควรจะทำให้ได้ผู้แทนราษฎรซึ่งมีโอกาสแทนความคิด เห็นหรือประโยชน์ได้เสียแตกต่างกันไว้บ้าง เพื่อจะได้มีฝ่ายข้างน้อยไว้วิจารณ์ถ่วงดุลการกระทำของฝ่ายข้างมาก และคอยหักห้ามมิให้ฝ่ายข้างมากดำเนินการผิดพลาด 23

### 1.12 วิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

วิธีการนับคะแนนเกี่ยวข้องกับคามยุติธรรมในโครงการที่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับเลือกตั้ง การทำให้พรรคการเมืองจำนวนมากหรือน้อยประเทศต่าง ๆ จึงพยายามคิดค้นวิธีการนับคะแนนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมของตน การคิดคะแนนมีหลายวิธี เช่น

1.12.1. แบบเสียงข้างมาก เป็นวิธีการตัดสินความเป็นผู้แทนจากการได้รับความสนับสนุนจากผู้เลือกตั้ง หมายความว่า ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด ตามจำนวนผู้แทนราษฎรที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น ก็จะได้รับเลือกตั้งวิธีการคิดคะแนนเลือกตั้ง ตามเสียงข้างมากนี้ที่สำคัญมีอยู่ 3 วิธีด้วยกัน คือ 24

1.1 เสียงข้างมากธรรมดา (Simple majority) หมายถึง การตัดสินผู้ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนราษฎรจากคะแนนสูงสุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงจะมีในเขตเลือกตั้งนั้นโดยคำนึงถึงว่าคะแนนที่ได้รับจะเป็นเท่าไรหรือเป็นสัดส่วนกับผู้มาออกเสียงเลือกตั้งอย่างไร กล่าวคือ ถ้าเป็นเขตเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเป็นที่หนึ่งจะได้รับเลือก ถ้าเป็นเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน เช่น เขตละ 3 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุด 3 คนแรก จะได้รับเลือก ดังนั้นคะแนนที่ได้รับจากระบบเสียงข้างมากรอบเดี่ยวนี้อาจได้รับเกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรก็ได้ จึงมักเป็นลักษณะ Relative majority 25

23 หยุด แสงอุทัย, OP. CIT., หน้า 295.

24 กระมล ทองธรรมชาติ, สมบูรณ์ สุขสารานและบริษัท หงษ์ไกรเลิศ, การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสีียรภาพรัฐบาล, หน้า 18.

25 บุคคิน พหลกุล, "ระบบเลือกตั้ง" วารสารนิติศาสตร์ (ฉบับที่ 3 ปีที่ 3 พ.ศ. 2526) : 47-48.

1.2 เสียงข้างมากสองรอบ (Absolute majority) ระบบนี้ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกก็ต่อเมื่อได้คะแนนมากกว่าครึ่งหนึ่ง (50+1) ของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี นั่นคือ ต้องได้ ABSOLUTE MAJORITY หากันมีใครได้คะแนนมากกว่าครึ่งหนึ่ง ก็จะมีการเลือกตั้งรอบสอง คราวนี้หากใครได้คะแนนมากที่สุดคือเป็น RELATIVE MAJORITY ก็จะได้รับเลือก แต่ต้องได้คะแนนอย่างน้อย 2 คะแนน ส่วนใครบ้างที่จะมาลงแข่งขันในรอบสองได้นั้นก็แล้วแต่กฎหมายเลือกตั้งจะกำหนด เช่น จะต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่า 12.5% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรอบแรก

1.3 ระบบผสมระหว่างเสียงข้างมากธรรมดาและเสียงข้างมากสองรอบ (Alternative of Preferential voting system) <sup>26</sup>

วิธีนี้ใช้ในระบบแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนเป็นสำคัญ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะเลือก ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนต้องการให้เป็นผู้แทนเพียงหนึ่งคนในหมายเลขหนึ่ง จากนั้นก็จะเลือกผู้สมัครคนอื่นที่ตนชอบน้อยกว่าคนแรกเป็นหมายเลขสอง สาม สี่ ฯลฯ ไปจนหมดจนจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้น ถ้าผลปรากฏว่า ผู้สมัครฯ คนใดได้เสียงที่ผู้เลือกตั้งระบุไว้เป็นหมายเลขหนึ่งเกินกว่าร้อยละ 50 (50+1) ผู้สมัครฯ คนนั้นก็จะได้เป็นผู้แทนทันที หากันมีใครได้เสียงเกินร้อยละ 50(50+1) ผู้สมัครฯ คนที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งน้อยที่สุดจะถูกคัดออกไป และจะเอาคะแนนที่ผู้เลือกตั้งผู้สมัครฯ คนนั้นระบุไว้สำหรับผู้สมัครฯ คนอื่นเป็นหมายเลขสองมาบวกให้แก่ผู้สมัครฯ คนอื่น ๆ ที่ได้คะแนนสูงกว่า ใครได้คะแนนถึง 50+1 ก่อนก็จะได้เป็นผู้แทนหากยังันมีใครได้คะแนนถึงอีกก็จะเอาคะแนนที่ระบุไว้เป็นหมายเลข 3 มาคำนวณต่อไป และทำเช่นนี้เรื่อยไปจนกว่าจะมีผู้สมัครคนใดคนหนึ่งได้คะแนนถึงร้อยละ 50+1

ตัวอย่างเช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งซึ่งมีที่นั่งสำหรับผู้แทน 1 คน มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง 4 คน และมีผู้ออกเสียงลงคะแนนที่เป็นบัตรดี 50,000 เสียง คะแนนที่จะได้เป็นผู้แทนจะเท่ากับ 25,000 เสียง สมมติว่า หมิงได้ 20,000 เสียง โจ่งได้ 14,000 เสียง บ๊องได้ 10,000 เสียง เขียวได้ 6,000 เสียง

เขียวจะถูกคัดออกไปเพราะได้คะแนนน้อยที่สุด แต่จะเอาคะแนนของเขียวมาแยกถือว่าผู้เลือกตั้ง 6,000 คน ที่เลือกเขียวเป็นหมายเลขหนึ่งนั้น ได้เลือกผู้สมัครฯ อื่นคนใดไว้เป็นหมายเลขสองบ้างและด้วยคะแนนเท่าไร

<sup>26</sup> กระมล ทองธรรมชาติ, สมบูรณ์ สุขสภาราม และปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, การเลือกตั้ง พรรคการเมืองและเสถียรภาพรัฐบาล, หน้า 23-24.

สมมติว่า 6,000 เสียงนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสองได้แก่ หมึก ได้ 5,000 เสียง  
 ใจ๋ง 400 เสียง บ่อง 100 เสียง

คราวนี้เราก็เอาเสียงเดิมหรือเสียงที่ หมึก ใจ๋ง บ่อง ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งบวกด้วย  
 เสียงที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสอง ที่คิดมาจากคะแนนของ เขียวก็จะได้คะแนนดังนี้

หมึก  $20,000 + 5,500 = 25,500$  เสียง

ใจ๋ง  $14,000 + 400 = 14,400$  เสียง

บ่อง  $10,000 + 100 = 10,100$  เสียง

ดังนั้น หมึก จึงได้เป็นผู้แทน เพราะมีเสียงเกิน 25,000 เสียง

วิธีนี้ปัจจุบันใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของออสเตรเลีย

กล่าวโดยสรุปแล้ว การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียวจะใช้กับการแบ่ง เขตแบบเขตละ  
 หนึ่งคนหรือเขตละหลายคนก็ได้ แต่การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบและแบบผสมจะใช้กับเขตละหนึ่ง  
 คน หากจะใช้แบบสองรอบกับเขตละหลายคนก็ต้องใช้วิธีเลือก เป็นบัญชีรายชื่อทั้งบัญชี นั่นคือ เป็นการแข่ง  
 ชันกันระหว่างบัญชีหรือทีมหรือเป็นพรรคนั่นเอง

#### 1.12.2 แบบสัดส่วน (Proportional representation)

วิธีการมีผู้แทนราษฎรตามส่วนหรือการเลือกตั้ง ตามส่วนหมายถึงการเลือกตั้งที่ยังผล  
 ให้ผู้แทนราษฎรตามส่วนแห่งคะแนนเสียงทั้งหมด<sup>27</sup> การคิดคะแนนแบบนี้ค่อนข้างจะยุ่งยากพอสมควร  
 และจะดำเนินการเกี่ยวกับการแบ่ง เขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคนเท่านั้น จุดประสงค์ของระบบสัดส่วนนี้  
 เพื่อให้เกิดความสมดุลหรือการได้สัดส่วนกันระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับ กับที่นั่งที่จะพึงได้<sup>28</sup> ซึ่งหัว  
 ใจสำคัญของระบบสัดส่วน อยู่ที่จำนวนคะแนนพื้นฐาน 3 แบบคือ การนำคะแนนเสียงผู้มาใช้สิทธิ  
 เลือกตั้งที่เป็นบัตรคืนเขตเลือกตั้งหนึ่งหารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตนั้น, ออกกฎหมายกำหนดล่วงหน้าถึงจำนวนคะแนนพื้นฐานและเอาคะแนนผู้มาใช้สิทธิที่เป็นบัตรที่ทั้งประเทศ หาร จำนวนที่พึงมีทั้ง  
 ประเทศ

27. พุคฺ แสงอุทัย , คำบรรยายหลักสูตรธรรมญญกษที่วายุ คำอธิบายโดยสังเขปของธรรมนูญ  
 การปกครองราชอาณาจักรและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป, หน้า 298-305.

28. โภคิน พลกุล "ระบบเลือกตั้ง" วารสารนิติศาสตร์ (ฉบับที่ 3) ปีที่ 3 พ.ศ. 2526:49-54.