

บทที่ 3

การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระบบกฎหมายเลือกตั้งของต่างประเทศและ ประเทศไทย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่า การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีวิวัฒนาการอันยาวนานในทางประวัติศาสตร์มาตั้งแต่สมัยกรีกและโรมสมัยโบราณและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแต่ละประเทศก็ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้แตกต่างกันขึ้นอยู่กับเหตุผลภายในของแต่ละประเทศไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมเหตุผลในทางการเมือง ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการกำหนดอายุ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงรายละเอียดการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุ และผลกระทบอันเกิดจากการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบางประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของไทย ต่อไป

(1) การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ : วิเคราะห์คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จากการศึกษาเอกสารของต่างประเทศ สามารถตั้งสมมติฐานได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินและคุณสมบัติเฉพาะตัว เกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ อายุ ซึ่งผู้เขียนจะได้ศึกษาถึงการกำหนดเกณฑ์อายุของประเทศไทยต่าง ๆ ตามความแตกต่างของสภาพภูมิประเทศ ดังนี้

1.1 การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยในกลุ่มทวีปยุโรป

1.1.1 เบลเยียม

นับตั้งแต่ได้รับเอกราชในปี 1830 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1831 แล้ว มีพลเมืองเบลเยียมเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกตั้ง มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียง 49,099 คน จากจำนวนประชากรทั้งหมด 4,076,513 คน หรือคิดเป็น 1% โดยถือคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินหรือได้เสียภาษีให้แก่รัฐจำนวนหนึ่งจึงจะมีสิทธิเลือกตั้ง ต่อมา

ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม อันเนื่องมาจากปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้ชนชั้นกรรมกรได้มีบทบาทมากขึ้นจึงนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี 1893 ซึ่งให้สิทธิเลือกตั้งทั่วไปแก่พลเมืองที่เป็นชายทุกคน (Universal Male suffrage) ที่มีอายุ 25 ปีขึ้นไป และมีภูมิลำเนาไม่ต่ำกว่า 1 ปี ในเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินได้ผ่อนคลายลงมา และได้คำนึงถึงคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากขึ้นผลของกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่นี้ ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจาก 137,772 คน จากจำนวนประชากร 6,262,272 คน ในปี 1893 เป็น 1,370,687 คน จากจำนวนประชากร 6,341,958 คน ในปี 1894

ในปี 1919 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศในแถบยุโรปนำโดยอังกฤษ ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 21 ปี และในเบลเยียมก็เช่นเดียวกันได้มีการออกกฎหมายฉบับลงวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1919 กำหนดให้ชาวเบลเยียมทุกคนที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไปและมีภูมิลำเนาไม่ต่ำกว่า 6 เดือนในเขตเลือกตั้งมีสิทธิเลือกตั้งจนกระทั่งในปี 1948 หญิงชาวเบลเยียมจึงได้รับสิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกับชาย ผลการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเลือกตั้งในครั้งนี้ ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจาก 2,102,710 คน จากจำนวนประชากร 7,577,027 คน ในปี 1919 เป็น 5,635,452 คน จากจำนวนประชากร 8,625,084 คน ในปี 1949¹

อายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้กำหนดไว้ 21 ปี มาโดยตลอดจนกระทั่งปี 1968 ได้มีการแก้ไขมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญเบลเยียม ให้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมา โดยได้รับอิทธิพลทางการเมืองจากประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาและตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1969 กฎหมายได้กำหนดให้บุคคลที่มีอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งในทุกระดับ²

¹Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook, pp. 1-2.

²Ibid., p.5.

1.1.2 เดนมาร์ก

หลังจากผ่านพ้นช่วงการปกครอง ระบอบสมบูรณาญา-
สิทธิราชในปี 1661 และช่วงการเลือกตั้งที่ถือคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเป็น
คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งประการหนึ่งในปี 1831 ได้นำไปสู่ระบบการเลือกตั้งที่ถือ
คุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเปิดโอกาสให้แก่คนในสัญชาติอย่างกว้าง
ขวางมากขึ้นรัฐธรรมนูญปี 1849 ได้ขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่ชายทุกคนที่มีอายุ 30 ปี
ขึ้นไป และมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1 ปี ทำให้ร้อยละ 15 ของ
จำนวนประชากรทั้งหมดหรือคิดเป็นร้อยละ 73 ของชายที่มีอายุมากกว่า 30 ปีมีสิทธิ
เลือกตั้งนับว่ายังเป็นจำนวนที่ต่ำมาก

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี 1915 และมีการนำ
หลักการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้แทนของเดิม โดยให้สิทธิ
เลือกตั้งแก่สตรีเป็นครั้งแรก³ และได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 30 ปี เป็น
23 ปีในปี 1959 ต่อมาในปี 1961 อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลงมาเหลือ 21 ปี และ
เป็น 20 ปีในปี 1971⁴ จะเห็นได้ว่าการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีวิวัฒนาการ
มาเป็นลำดับตามสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปและมีแนวโน้ม
ที่จะลดลงอีกในอนาคต

ในปี 1978 ได้มีการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum)
ในวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 1978 เกี่ยวกับการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าสมควร
ที่ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปีหรือไม่ ซึ่งผลการแสดงประชามติ

³Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook, pp. 29-30.

⁴Gorvin, Elections Since 1945, p. 79.

ปรากฏว่าประชาชนต้องการให้มีการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิมเป็น 18 ปี⁵ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพลังของประชาชนในสังคมที่ต้องการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้และต่อมาในปีเดียวกันนั้นเอง ได้มีการแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งของเดนมาร์กกำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งจนถึงปัจจุบัน⁶

1.1.3 ฝรั่งเศส

สิทธิเลือกตั้งของพลเมืองฝรั่งเศส เริ่มมีขึ้นในช่วงสาธารณรัฐที่ 2 ในปี 1848 โดยมีการนำหลักการออกเสียงเลือกตั้งโดยทั่วไปมาใช้เฉพาะพลเมืองที่เป็นชาย (Universal Male Suffrage) ซึ่งถือคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นเกณฑ์ ต่อมากฎหมายเลือกตั้งปี 1945 ได้ขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่สตรีเป็นครั้งแรก⁷ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (สาธารณรัฐที่ 5) ฉบับปี 1958 ที่ใช้มาจนถึงปัจจุบันนั้น มาตรา 3(3) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่พลเมืองฝรั่งเศสทุกคนที่บรรลุนิติภาวะและมีคุณสมบัติอื่นตามที่กฎหมายกำหนด⁸ และตามกฎหมายฉบับลงวันที่ 5 กรกฎาคม ค.ศ. 1974 ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งตั้งจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี⁹ ตามกระแสการเมืองของโลก ที่ในขณะนั้นมีหลายประเทศได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมาตามลำดับ

⁵Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook, p.238.

⁶Ibid, pp. 34-35.

⁷Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook (London: Butterwarths Litho, 1979), p. 87.

⁸เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, รัฐธรรมนูญนานาชาติ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2516), หน้า 2

⁹Gorvin, Elections Since 1945, p. 111.

ผลของการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้ทำให้เพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอันมาก ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในวันที่ 5 พฤษภาคม 1974 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 29,774,211 คน และเพิ่มเป็น 35,179,654 คนในการเลือกตั้งปี 1978¹⁰ โดยสามารถเปรียบเทียบจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในช่วงก่อนและหลังการลดอายุได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 8)



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰Vincent Wright, The Government and Politics of France (London : Hutchison, 1978), p. 10.

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประธานาธิบดีในช่วงก่อนและหลัง
การลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ในประเทศฝรั่งเศส

| ปีที่เลือกตั้ง | ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง | % |
|----------------|---------------------|------------------------|----|
| ตุลาคม 1965 | 28,223,167 | 24,001,961 | 85 |
| มิถุนายน 1969 | 28,774,041 | 22,492,059 | 78 |
| พฤษภาคม 1974 | 29,774,211 | 26,168,442 | 87 |
| มีนาคม 1978* | 35,179,654 | 29,125,025 | 80 |
| เมษายน 1981 | 35,459,328 | 30,648,932 | 86 |
| พฤษภาคม 1988 | 38,168,869 | 32,085,071 | 84 |

รวบรวมมาจาก : Gorvin, Elections Since 1945, p. 111.

จากข้อมูลดังกล่าว เห็นได้ว่า การที่ให้บุคคลอายุ 18-21 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ได้ทำให้อัตราส่วนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลดน้อยลงแต่ประการใด อันแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นของบุคคลในวัยนี้ในอันที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าบุคคลที่มีอายุสูงกว่า

* เป็นการเลือกตั้งทั่วไป

1.1.4 เนเธอร์แลนด์

รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขในปี 1917 ได้เริ่มนำระบบการเลือกตั้งเขตละหนึ่งคนมาใช้ (Single-Member - Constituency system) และได้ยกเลิกการกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินและได้ถือคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากขึ้น โดยให้สิทธิเลือกตั้งทั่วไป (Universal Male Suffrage) แก่ชายชาวเนเธอร์แลนด์ทุกคนที่มีอายุ 25 ปีขึ้นไป และสตรีก็มีสิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกันในปี 1919 ต่อมาในปี 1946 อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลงมาเกิน 23 ปี และอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลงจาก 23 ปี เป็น 21 ปี และอายุผู้สมัครรับเลือกตั้งลดลงจาก 30 ปี เป็น 25 ปี¹¹

อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบัน อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 90 ของรัฐธรรมนูญแห่งเนเธอร์แลนด์ และมาตรา B₁ ของกฎหมายเลือกตั้งเนเธอร์แลนด์ระบุว่าชายชาวเนเธอร์แลนด์ที่มีอายุอย่างต่ำ 18 ปี ในวันเลือกตั้ง และมีภูมิลำเนาภายในราชอาณาจักร เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง¹²

1.1.5 เยอรมันนี

ในปรัสเซียการเลือกตั้งตามความคิดทางรัฐธรรมนูญ ในระบอบประชาธิปไตยเริ่มได้รับการยอมรับมากขึ้น หลังจากที่ได้รับอิทธิพลจากการปฏิวัติฝรั่งเศสใน ปี ค.ศ. 1789 และมีการนำการเลือกตั้งมาใช้เป็นครั้งแรกโดยอาศัยการปฏิรูปการปกครอง ในระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดของปรัสเซีย (the Prussian Municipal Act) ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 1808 กล่าวคือ การเลือกตั้งจะต้องเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่มีความเสมอภาคเป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับโดยมีข้อจำกัดกล่าว คือ การเลือกนั้นจำกัดให้เฉพาะพลเมืองที่เป็นชายเท่านั้น ที่จะมีสิทธิลงคะแนนได้และจะต้องมีรายได้ระหว่าง 150-

¹¹Gorvin, Elections Since 1945, P. 240.

¹²Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System, p. 197.



200 Tater (หน่วยเงินตราในสมัยนั้น) แสดงให้เห็นถึงการผสมผสานกันระหว่างคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินและคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จนถึงปี 1849 คุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินได้ถูกยกเลิกไป โดยกฎหมายเลือกตั้งแห่งอาณาจักรเยอรมัน ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 12 เมษายน 1849 ได้นำหลักการให้สิทธิเลือกตั้งทั่วไปแก่ชายทุกคน (Universal Manhood Suffrage) มาใช้เป็นครั้งแรก¹³

ต่อมาได้มีการก่อตั้งสมาพันธ์รัฐเยอรมันฝ่ายเหนือขึ้นในปี 1866 เกิดจากการรวมตัวกันของรัฐเล็กรัฐน้อย 22 รัฐ นำโดยปรัสเซีย รัฐธรรมนูญของสมาพันธ์รัฐได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนขึ้นมาทำหน้าที่ในรัฐสภา และให้การเลือกตั้งเป็นไปตามกฎหมายเลือกตั้งฉบับลงวันที่ 31 พฤษภาคม 1869 ตามกฎหมายฉบับนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คือ พลเมืองชายของรัฐที่มีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ และเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ภายในรัฐ

ในปี 1918 กลุ่มทหารเรือได้ก่อการกบฏขึ้นและไกเซอร์ วิลเลียม ที่สองได้ประกาศสละราชสมบัติ และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรเยอรมัน (The Weimar Constitution) เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 1919 รัฐธรรมนูญไวมาร์ได้วางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามระบอบรัฐสภา โดยกำหนดไว้ในมาตรา 22 ให้รายละเอียดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามกฎหมายเลือกตั้ง

กฎหมายเลือกตั้งแห่งอาณาจักรเยอรมัน ฉบับลงวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1920 กำหนดให้พลเมืองชายหญิงที่มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์มีสิทธิเลือกตั้งส่วนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ ผู้ที่มีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ และได้รับสัญชาติเยอรมันมาแล้วเป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี¹⁴

¹³ Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook (London : Butterwarths Litho, 1979), p. 58.

¹⁴ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, "กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน," วารสารนิติศาสตร์ 17 (กันยายน 2530) : 23.

การกำหนดอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบัน ได้กำหนดไว้ในมาตรา 38 (2) ของรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (The Basic Law of the Federal Republic of Germany) โดยพลเมืองที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ และมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาอย่างน้อย 3 เดือน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง¹⁵

หลังจากที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่อายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งได้แล้ว ในปี 1974 ได้มีการสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม ปรากฏว่ากลุ่มที่อยู่ในวัยหนุ่มสาว มีอัตราการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง และการเลือกตั้งต่ำกว่ากลุ่มผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในองค์กรของเยาวชนที่มีบทบาททางการเมือง ได้แก่ กลุ่มซิวสังคมนิยม (Young Socialists) กลุ่มซิวประชาธิปไตย (Young Democrats) และกลุ่มซิวสมาคม (Young Union) ซึ่งมีสัดส่วนการเข้าไปมีส่วนร่วมน้อย และจากการวิจัยยังพบว่า กลุ่มรุ่นหนุ่มสาวชอบที่จะมีความคิดเห็นในทางที่สนับสนุนความคิดในทางเสรีนิยมประชาธิปไตย (Liberal-Democratic) และเป็นผู้ที่ชอบการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มผู้สูงอายุ¹⁶ อีกทั้งในปัจจุบันผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวชอบที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่พรรคสังคมนิยม และพรรคเสรีนิยมมากกว่าพรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม¹⁷

สำหรับการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการกำหนดอายุตามกฎหมายอื่นนั้นกฎหมายของเยอรมันได้กำหนดอายุให้มีความสัมพันธ์กัน เช่น บุคคลจะบรรลุนิติ

¹⁵ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, "แบบแผนตามรัฐธรรมนูญภายในกรอบแห่งรูปแบบของรัฐ," เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, (อิดส์าเนา)

¹⁶ David P. Conrardt, The German Polity (New York : Longman, 1982) , p. 75.

¹⁷ Ibid., p. 76.

ภาวะต่อเมื่อมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ และสามารถรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่ออายุ 18 ปี¹⁸ เป็นต้น

ในปัจจุบันนี้ ได้มีการรวมประเทศระหว่างเยอรมันเป็นตะวันตกและเยอรมันตะวันออก ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา ซึ่งอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังคงกำหนดไว้ 18 ปี เช่นเดิม

1.1.6 ลักเซมเบิร์ก

ระบบการเลือกตั้งได้ถูกระบุไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญปี 1868 มาตรา 50-57 ซึ่งคาดว่าในช่วงเวลานี้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเป็นสำคัญ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งตลอดจนการแบ่งเขตเลือกตั้งที่ถือเอาจำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ต่อมาในปี 1918 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการออกเสียงเลือกตั้งโดยทั่วไป¹⁹ (Universal Suffrage) โดยยกเลิกคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินและถือคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นเกณฑ์ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แก่พลเมืองลักเซมเบิร์กทุกคนที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไปและผู้ที่มีอายุ 25 ปีขึ้นไปจึงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง²⁰

ในปี 1972 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 21 ปี เป็น 18 ปี และจาก 25 ปีเป็น 21 ปีสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยคาดว่าได้รับอิทธิพลมาจากอังกฤษและสหรัฐอเมริกาที่ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปีมาก่อนหน้านั้น ซึ่งเกณฑ์อายุนี้ได้ใช้มาจนถึงปัจจุบัน และกำหนดให้การเลือกตั้งเป็น

¹⁸ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, "แบบแผนตามรัฐธรรมนูญภายในกรอบแห่งรูปแบบของรัฐ"

¹⁹ Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System, p. 170.

²⁰ เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์ "รัฐธรรมนูญนานาชาติ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2516) , หน้า 291-292.

หน้าที่ของประชาชน²¹

1.1.7 อังกฤษ

ในประเทศอังกฤษการขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นประเด็นสำคัญที่สุดของรัฐธรรมนูญตลอดระยะเวลา 150 ปีที่ผ่านมา และความต่อเนื่องของการให้สิทธิเลือกตั้ง ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองทำให้การเลือกตั้งนั้น เป็นวันที่มีความหมายที่สุดบนปฏิทินการเมือง²² การมีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป (Universal Suffrage) ในประเทศอังกฤษ ได้มีการพัฒนาเป็นขบวนการอย่างช้า ๆ เป็นเวลานานกว่าศตวรรษการขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างกว้างขวางได้เกิดขึ้นในอังกฤษก่อนที่จะพบในประเทศอื่น²³

วิวัฒนาการของระบบการเลือกตั้งอังกฤษสมัยใหม่นั้น เริ่มต้นในปี 1832 กฎหมายเลือกตั้ง ปี 1832 (The Representation of the People Act of 1832) ได้ให้สิทธิเลือกตั้งแก่พลเมืองที่เป็นชายและมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง²⁴ ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สิน และคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผลให้มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นเป็น 500,000 คน กฎหมายเลือกตั้งปี 1867 ได้ผ่อนคลายนโยบายทางทรัพย์สินลงมาทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกว่า 2,000,000 คน กฎหมายเลือกตั้ง ปี 1884 ได้ขยายสิทธิเลือกตั้งไปยังชนชั้นแรงงานตามเมืองต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในคริสต์ศตวรรษที่

²¹ Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System, p. 171.

²² Anthony H. Birch, The British System of Government (London: George Allen and Unwin, 1973), p. 75.

²³ Andre Mathiot, The British Political System (Stanford : Standford University Press, 1968), pp. 48-48.

²⁴ Malcolm Wallis and A.H. Hanson, Governing Britain (London : Fontana Colling, 1970). pp. 32-33.

19 ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดเพิ่มสูงขึ้นถึง 5,000,000 คน²⁵

หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 รัฐบาลได้ปฏิรูปกฎหมายเลือกตั้งครั้งใหญ่ที่สุด เปิดโอกาสให้พลเมืองมีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป (Universal suffrage) เป็นครั้งแรกโดยยกเลิกคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินกฎหมายเลือกตั้งปี 1918 (The Representation of the People Act of 1918) กำหนดให้อายุ เป็นคุณสมบัติประการหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยพลเมืองชายทุกคนที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป และสตรีทุกคนที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งซึ่ง ถือว่าเป็นคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นผลให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มสูงขึ้นมากกว่า 21,300,000 คน และในปี 1928 กฎหมายได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นสตรีลงจาก 30 ปี เป็น 21 ปี เช่นเดียวกับชาย²⁶ ซึ่งทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มเป็น 28,000,000 คน

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เมื่อพรรคแรงงานได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล ได้เสนอให้มีการปฏิรูปกฎหมายเลือกตั้ง โดยให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นไปตามหลักหนึ่งคนหนึ่งเสียง (One person one vote) ต่อมา กฎหมายเลือกตั้งปี 1948 (The Representation of the People Act of 1948) ได้บัญญัติยกเลิก วิธีการออกเสียงเลือกตั้งที่ให้บุคคลหนึ่งมีสิทธิออกเสียงได้ 2 เสียง²⁷ (Plural Voting) และอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังคงเท่ากับ 21 ปี (โปรดดูตารางที่ 4)

²⁵ Colin F. Padfield, British Constitution (London : Heinemann, 1987), pp. 27-28.

²⁶ Michael Moran, Politics and Society in Britain (London : The Macmillan Press, 1989) , p. 62.

²⁷ Tom Brennan, Politics and Government in Britain (London : Cambridge University Press, 1982) ,p. 18.

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศอังกฤษ ระหว่างปี ค.ศ.1900-1979

| ปี | ประชากรทั้งหมด | ประชากรที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป | อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเทียบกับประชากรที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป |
|------|----------------|------------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 1900 | 41,155,000 | 22,675,000 | 21 | 6,730,935 | 27 |
| 1910 | 41,915,000 | 26,134,000 | 21 | 7,694,741 | 28 |
| 1919 | 44,599,000 | 27,364,000 | 21 | 21,755,583 | 78 |
| 1929 | 46,679,000 | 31,711,000 | 21 | 28,850,870 | 90 |
| 1939 | 47,762,000 | 32,855,000 | 21 | 32,403,559 | 97 |
| 1949 | 50,363,000 | 35,042,000 | 21 | 34,269,770 | 98 |
| 1959 | 52,157,000 | 35,911,000 | 21 | 35,397,080 | 99 |
| 1965 | 54,606,000 | 36,837,000 | 21 | 36,128,387 | 98 |
| 1970 | 55,700,000 | 40,784,000* | 21 | 39,153,000 | 96 |
| 1979 | 55,822,000 | 42,100,000* | 21 | 41,769,000 | 99 |

ดัดแปลงมาจาก : David Butler and Anne Sloman, British Political Facts 1900-1979 , p. 227.

* เป็นประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป

กฎหมายเลือกตั้งปี 1969 (The Representation of the people Act of 1969) ได้กำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งหลักการนี้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกในอดีตอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลงเหลือ 19 ปี เป็นการชั่วคราวในปี 1918 และในปี 1944 ได้มีผู้เสนอแนวความคิดในการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี แต่ไม่ได้รับการยอมรับ²⁸

ข้อสนับสนุนที่สมควรให้ผู้ที่อายุ 18 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งนั้น สามารถกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันนี้เยาวชนได้รับการศึกษาขั้นบรรลุนิติภาวะเร็วขึ้น มีสุขภาพอนามัยที่ดี และบุคคลวัยนี้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีให้กับรัฐมากกว่าในอดีต สิ่งสำคัญที่สุดกฎหมายในหลายฉบับ และสังคมได้คาดหวังว่า ความเป็นผู้ใหญ่และการมีวุฒิภาวะนั้น เริ่มมีขึ้นตั้งแต่อายุ 18 ปี มากกว่า 21 ปี²⁹

การลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ทำให้เพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 2 ล้านคนในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถคาดการณ์ได้ว่า ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งในช่วงอายุ 18-21 ปี แสดงให้เห็นถึงการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีความโน้มเอียงคล้ายกับผู้ที่อายุ 22 - 29 ปี แล้วมีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูง ที่พรรคแรงงาน (Labour Party) จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอายุสูงนั้น

ชอบที่จะลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม ดังนั้นพรรคการเมืองที่มีนโยบายอนุรักษนิยม จึงพยายามที่จะรักษาฐานคะแนนเสียงของตนไว้ โดยสมาชิกพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ในสภาสามัญได้ออกเสียงคัดค้านกฎหมายที่ให้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปีในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม

²⁸R.M. Punnett, British Government and Politics (Hamshire : Dartmouth, 1987), p. 42.

²⁹Ibid., p. 43.

³⁰J. Harvey and L. Bather, The British Constitution (London : Macmillan Education, 1977), p. 86.

³¹Frank Stacey, British Government 1966 to 1975 ,p.5.

Butler และ Stoke ได้ทำการวิจัยถึงผลของการเพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอันเนื่องมาจากอายุ โดยศึกษาข้อมูลระหว่างปี 1959-1970 โดยเฉพาะในปี 1970 ได้มีกฎหมายลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงเหลือ 18 ปี ทำให้ประชาชนอายุ 18-21 ปีมีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นกว่า 2,800,000 คน อย่างไรก็ตามผู้ที่มาลงคะแนนเสียงจริง ๆ ก็มีไม่ถึง 2,800,000 คน เพราะว่ามีบางส่วนที่ไม่ได้มาขึ้นทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และบางส่วนที่ไม่ไปใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง แต่ก็นับได้ว่าเป็นการเพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สำคัญยิ่งในทศวรรษนี้ ผลการสำรวจปรากฏ ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 แสดงผลการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีอายุ 18-21 ปี ในประเทศอังกฤษ ระหว่างปี 1959-1970

| ปี | พรรคการเมือง | | | | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (%) |
|-----------|--------------|--------|----------|-------------|------------------------------|
| | อนุรักษ์นิยม | แรงงาน | เสรีนิยม | ไม่ออกเสียง | |
| 1959-1964 | +2.7 | +3.3 | +0.5 | (0.7) | 7.2 |
| 1964-1966 | +0.4 | +0.8 | +0.1 | (0.4) | 1.7 |
| 1966-1970 | +4.0 | +6.4 | +0.9 | (0.9) | 12.2 |
| 1959-1970 | +7.1 | +10.5 | +1.5 | (2.0) | 21.1 |

ที่มา : David Butler and Donald Stokes, Political Change in Britain (Oxford : The Macmillan Press, 1974), p. 239.

จะเห็นได้ว่าระหว่างปี 1959-1970 ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของพรรค
แรงงานในช่วงเวลานี้ ที่ได้รับคะแนนเสียงจากกลุ่มผู้ที่เพิ่งจะมีสิทธิเลือกตั้งมากที่สุด
โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 1969 กฎหมายได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 21 ปี เป็น
18 ปี

แม้ว่าการลดอายุจะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่ใน
ทางปฏิบัติกลับตรงกันข้าม มีเพียงร้อยละ 70 เท่านั้นที่ได้ลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งในปี 1970 และในปีต่อมาการลงทะเบียนได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับปี
1970 แล้ว กฎหมายขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 21 ปี เป็น 18 ปี มีผลน้อย
มาก เพราะว่าการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ยังไม่เป็นผลสำเร็จเท่าที่ควร³²

การขยายฐานอายุในครั้งนี้มีผลกระทบน้อยกว่าที่คาดหมาย เนื่องจาก
บุคคลในวัยนี้ (18-21 ปี) มีความตื่นตัวทางการเมืองน้อยกว่าผู้ที่มีอายุสูงกว่า ซึ่ง
จากการสำรวจภายหลังการเลือกตั้ง ปี 1970 พบว่า ผู้ที่มีอายุ 18-21 ปี ไม่ไปใช้
สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Non-Voting) สูงกว่าค่าเฉลี่ยของ กลุ่มที่มีอายุน้อย
ที่สุด ก่อนหน้านี้³³

1.1.8 ไอร์แลนด์

หลังจากที่ได้แยกตัวเป็นรัฐอิสระในปี 1922 แล้ว
ในปี 1923 ไอร์แลนด์ได้ให้สิทธิเลือกตั้งทั่วไป (Universal Suffrage) แก่
ชาวไอร์แลนด์ทุกคนที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป และยกเลิกสิทธิพิเศษที่ให้บุคคลหนึ่งสามารถ
ออกเสียงได้ 2 คะแนนเสียง (Plural Voting)

ในปี 1972 ได้มีแนวความคิดที่จะลดอายุผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งเป็น 18 ปี โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ
(Referendum) ว่าสมควรจะมีการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 21 ปี
เป็น 18 ปีหรือไม่ ซึ่งผลการแสดงประชามติปรากฏดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 6)

³² Ibid., p. 240.

³³ Ibid., p. 241.

ตารางที่ 6 แสดงผลการออกเสียงแสดงประชามติในไอร์แลนด์ ในเดือนตุลาคม 1972 เรื่องการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

| ผู้มาออกเสียงแสดงประชามติ | เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย | พรรคการเมืองที่สนับสนุน |
|---------------------------|--------------------|--------------------|-------------------------|
| 50.7% | 724,836 (84.6%) | 131,154 (15.4%) | ทุกพรรคการเมือง |

ที่มา : Gretehen Macmillan, "The Referendum, the Courts and Representative Democracy in Ireland, " Political Studies 15 (March 1992) : 68.

แม้ว่าการออกเสียงแสดงประชามติในครั้งนี้ มีผู้มาใช้สิทธิเพียงร้อยละ 50.7 ของผู้มีสิทธิทั้งหมดก็ตาม แต่ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเรื่องอายุ ที่ได้นำมาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในครั้งนี้ ก็ได้รับการยอมรับจากประชาชนในสัดส่วนที่สูง กล่าวคือ มีผู้เห็นด้วยกับการลดอายุเป็น 18 ปี ถึง ร้อยละ 84.6 ของผู้ออกเสียงทั้งหมด ประกอบกับทางด้านพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็ได้ให้การสนับสนุนการลดอายุในครั้งนี้ จึงเป็นแรงผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นผลสำเร็จ และกฎหมายฉบับนี้ก็จะมีผลบังคับใช้ในการเลือกตั้งครั้งต่อมาในปี 1973³⁴

³⁴Gorvin, Elections Since 1945. p. 168.

1.2 การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศในกลุ่มทวีปอเมริกา

1.2.1 สหรัฐอเมริกา

ก่อนปี ค.ศ. 1920 สมัยที่ยังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ นั้นพลเมืองของอเมริกาสัดส่วนน้อยมากที่มีสิทธิเลือกตั้ง หรือประมาณร้อยละ 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมด เนื่องจากเป็นธรรมดาของผู้ที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอื่นย่อมต้องถูกบังคับกดขี่ และไม่เปิดโอกาสให้มีสิทธิมีเสียงในทางการเมือง ซึ่งชาวอเมริกันที่ถูกกีดกันไม่ให้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามที่ปรากฏในประวัติศาสตร์อันยาวนานนั้น แบ่งออกเป็น 3 จำพวกด้วยกัน³⁵

1. บุคคลที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นของตนเองซึ่งแต่ละมลรัฐถือว่าการมีทรัพย์สินเป็นคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งประการหนึ่ง ก่อนที่บุคคลใดจะได้สิทธิเลือกตั้ง เขาจะต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือมีเงินนั้นก็ต่อเสียภาษีเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ปัจจุบันข้อจำกัดเหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไปหมดแล้ว³⁶

2. สตรี สตรีได้ใช้ความพยายามอย่างมากที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิเลือกตั้ง จนกระทั่งในปี 1920 ได้มีการประกาศใช้บทแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ 19 (The Nineteenth Amendment) ซึ่งให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะเป็นเพศใด³⁷ และสังเกตได้ว่าในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้หลายประเทศก็ได้ให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรีเช่นเดียวกัน ได้แก่ แคนาดา เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก เบลเยียมและอังกฤษ

3. อเมริกันนิโกร แม้ว่าบทแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ 15 (the Fifteenth

³⁵ Daniel Wit and P. Allan Dionisopoulos, Our American Government (Illinois : Laidlaw Brothers, 1972), p. 154.

³⁶ อับราฮัม ริบคอฟ และ จอน โอ นิวมัน, การเมืองแบบอเมริกัน, แปลโดย หยุต แสงอุทัย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์, 2515), หน้า 12-13.

³⁷ Wit and Dionisopoulos. Our American Government, p.155.

Amendment) ได้ประกาศนโยบายที่จะต่อต้านการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของชาวนิโกร แต่สิทธิออกเสียงของชาวนิโกรก็ยังไม่กลายเป็นความเป็นจริงในทุก ๆ ส่วนของประเทศ^{๓๘} โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมลรัฐทางภาคใต้ ยังมีการออกกฎหมายตัดสิทธิเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ^{๓๙} คือ

3.1 ภาษีเลือกตั้ง (Poll tax) กำหนดว่าทุกคนต้อง เสียภาษีเลือกตั้ง

3.2 การทดสอบความรู้อ่านออกเขียนได้ (Literacy Tests)

3.3 ผิวขาวมาก่อน (White Primary) และผิวขาวเท่านั้นที่เลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งของตนเป็นพรรค ในการหยั่งเสียง (Democratic Primary)

ต่อมาข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ก็ได้ถูกยกเลิกไปด้วยบทแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ 24 (the Twenty-Fourth Amendment) และ กฎหมายเลือกตั้งในปี 1965 (the Voting Rights Act of 1965)

แม้ว่าข้อจำกัดในการออกเสียงเลือกตั้งของบุคคลจำพวกต่าง ๆ จะได้ถูกยกเลิกหรือผ่อนคลายเป็นมากแล้วก็ตาม อำนาจที่จะตัดสินว่าผู้ใดจะมีสิทธิเลือกตั้งได้นั้นอยู่ที่มลรัฐแต่ละแห่ง การใช้อำนาจนี้ต้องอยู่ภายในขีดจำกัดของรัฐธรรมนูญสหรัฐ และของกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งสภาองเกรสออกมาเพื่อบังคับให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้รับการเคารพ ตราบใดที่ยังมีการปฏิบัติตามข้อบังคับของรัฐธรรมนูญมลรัฐต่าง ๆ ยังคงมีอำนาจที่จะกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ อันเป็นการวางข้อจำกัดการใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็ข้อจำกัดทางด้านอายุ ภูมิลำเนาหรือ การลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

^{๓๘} อับราฮัม ริบคอฟ และ จอน โอ นิวมัน, การเมืองแบบอเมริกัน, แปลโดย หยุต แสงอุทัย, หน้า 13.

^{๓๙} จุฑารัตน์ บางษ์ชั้น, คำบรรยายวิชาการเมืองสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2530), หน้า 119.

ข้อจำกัดที่เห็นได้ชัดที่สุดก็คือ อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เกือบทุกมลรัฐถือเอา อายุ 21 ปี เป็นอายุอย่างต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในปี 1943 สหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมสู้รบในสงครามโลกครั้งที่ 2 และผู้ที่มีอายุ 18 ปี จำนวนหลายพันได้ถูกเกณฑ์เป็นทหารเพื่อรับใช้ประเทศชาติ นายเอลลิส อาร์นัล (Ellis Arnall) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการรัฐจอร์เจียในขณะนั้น ได้รณรงค์หาเสียง โดยใช้คำขวัญว่า "สู้รบเมื่ออายุสิบแปด สิทธิเลือกตั้งก็ควรมีเมื่ออายุสิบแปดปีด้วย" (Fight at eighteen, Vote at eighteen) ผลปรากฏว่า อาร์นัล ได้รับเลือกตั้ง และคำกล่าวของเขาก็เป็นความจริง เมื่อเขาได้เสนอให้รัฐออกกฎหมายลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในเดือนสิงหาคม 1943 รัฐจอร์เจีย เป็นรัฐแรกที่ให้บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้ง รัฐอื่น ๆ ก็ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมา โดยเคนตักกี ลดอายุเป็น 18 ปีในปี 1955 อลาสก้า ลดเหลือ 19 ปี และฮาวาย ลดเหลือ 20 ปีในปี 1959⁴⁰

ความพยายามที่จะลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับการสนับสนุนจากผู้นำระดับสูงของประเทศ โดยในปี 1954 ประธานาธิบดีไอเซนโฮเวอร์ (President Eisenhower) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ กำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ขาดการสนับสนุนที่เพียงพอจึงทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องตกไป⁴¹

เป็นเวลาหลายปีต่อมา ที่แนวความคิดในการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แพร่ขยายไปทั่วทั้งประเทศ ประชาชนที่เห็นด้วยกับความคิดนี้กล่าวว่าคนวัยหนุ่มสาวระหว่างอายุ 18-21 ปี นั้นถูกเกณฑ์เข้ารับราชการทหาร และถูกเรียกเก็บภาษีเมื่อมีรายได้เป็นของตนเอง แต่เป็นที่น่าแปลกกว่าเขาเหล่านั้นไม่มีสิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดให้การสนับสนุน และผลักดันเพื่อให้ความคิดนี้เป็นจริงขึ้นมา⁴²

⁴⁰Lewinski, American Government Today, p. 113.

⁴¹John H. Ferguson and Dean E. Mchenry, The American Federal Government (New York:McGraw-Hill, 1967), p.189.

⁴²Lewinski, American Government Today, p. 113.

ต่อมาเมื่อสงครามเวียดนามเกิดขึ้น นับว่าเป็นช่วงเวลาที่เกิดผลเรื่องบุคคลอายุ 18 ปี ควรมีสิทธิเลือกตั้งได้รับการยอมรับมากที่สุดคนหนุ่มสาวในวัยนี้ได้ร่วมกันประท้วงและต่อต้านสงครามเวียดนาม โดยร่วมสนับสนุนนโยบายต่อต้านสงครามของวุฒิสมาชิกแมคคาร์ที (Senator Eugene McCarthy) ผู้สมัครเป็นตัวแทนของพรรคเดโมแครตในการแข่งขันชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในปี 1968⁴³

สงครามเวียดนาม ทำให้เกิดพลังในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของคนหนุ่มสาว ข้อโต้แย้งที่มีน้ำหนักมากที่สุดก็คือว่า ผู้ที่มีอายุมากพอที่จะไปสู้รบและตายเพื่อประเทศของเขาได้ ย่อมมีอายุมากพอที่จะออกเสียงเลือกผู้นำประเทศของเขาได้ ดังคำกล่าวที่ว่า "old enough to fight, old enough to vote"⁴⁴

จนกระทั่ง ปี 1970 อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในมลรัฐส่วนมากยังคงกำหนดไว้ 21 ปี มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ลดอายุลงมาได้แก่ จอร์เจีย เคนตักกี อลาสก้าและฮาวาย เพราะเหตุจากข้อแตกต่างในการกำหนดอายุเหล่านี้ และเนื่องจากบุคคลอายุ 18 ปี อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายรับราชการทหาร และกฎหมายอื่น ๆ เช่นเดียวกับบุคคลที่มีอายุ 18, 19 และ 20 ปี ซึ่งเขาเหล่านั้นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ที่จะได้รับความเสมอภาคภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน⁴⁵

ดังนั้น ในปี 1970 วุฒิสมาชิกเอ็ดเวิร์ด เคนเนดี (Senator Edward M. Kennedy) ได้ผลักดันร่างกฎหมายผ่านสภาองเกรสเพื่อให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิ

⁴³Robert L. Lineberry, Government in America (Boston:Little, Brown and Company,1983), p. 267.

⁴⁴Lewinski, American Government Today, p. 113.

⁴⁵Marian D. Irish, James W.Prothro and Richard J. Richardson, The Politics of American Democracy (New Jersey: Prentice-Hall, 1981), p. 222.

เลือกตั้งซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนจากสภาด้วยดี⁴⁶ และต่อมาสภาองเกรสก็ได้ผ่านกฎหมายเลือกตั้ง ปี 1970 (The Voting Rights Act of 1970) ซึ่งประธานาธิบดีนิกสันได้ลงนามประกาศใช้เมื่อเดือนมิถุนายน 1970

กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญคือ ขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยให้ผู้ที่อายุ 18, 19 และ 20 ปี มีสิทธิเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งในทุกๆระดับ แต่ในความเป็นจริงแล้ว กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับเฉพาะการเลือกตั้งระดับชาติเท่านั้น โดยในเวลาต่อมาศาลสูงสหรัฐ (The Supreme Court) ได้ตัดสินว่ากฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะการเลือกตั้งในระดับชาติ ไม่รวมถึงการเลือกตั้งในระดับรัฐ และการเลือกตั้งภายในท้องถิ่น⁴⁷ ด้วยเหตุนี้ประธานาธิบดีนิกสัน ถึงกับกล่าวว่า สภาองเกรสขาดอำนาจบังคับตามรัฐธรรมนูญในอันที่จะกำหนดให้อายุ 18 เป็นอายุสำหรับการเลือกตั้งในทุกๆระดับ⁴⁸

สภาองเกรสได้ตอบโต้อย่างทันทีว่ที่ โดยในเดือนมีนาคม 1971 ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทุกระดับ บทแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ 26 (The Twenty-sixth Amendment) ได้รับสัตยาบัน 3 ใน 4 ของมลรัฐต่าง ๆ⁴⁹ และได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายในเดือนกรกฎาคม 1971

⁴⁶Irish, Prothro and Richardson, The Politics of American Democracy, p. 223.

⁴⁷Peter Woll and Robert H. Binstock, America's Political System (New York: Random House, 1979), p. 124.

⁴⁸Irish, Prothro and Richardson, The Politics of American Democracy, p. 223.

⁴⁹Louis Loeb and Daniel M. Berman, American Politics (New York: Macmillan Publishing, 1975), p. 24.

ข้อสนับสนุนที่ให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้งนั้น อาจกล่าวได้ว่า

1. บุคคลในวัยนี้ได้รับการศึกษาถึงระดับที่เขาจะสามารถตัดสินใจเลือกผู้แทนของเขาอย่างมีเหตุผล^{๕๐}
2. การที่พวกเขาซึ่งยังอยู่ในวัยเรียนได้ต่อสู้เรียกร้องสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองในระหว่างทศวรรษที่ 60 และ
3. เขาเหล่านี้ถือว่าได้บรรลุวุฒิภาวะแล้วอันเนื่องมาจากได้เสียดชีวิตเข้าร่วมในการสู้รบเพื่อประเทศชาติในสงครามเวียดนาม ดังนั้นเขาจึงโตพอที่จะเลือกคนที่จะเป็นผู้นำของเขาได้^{๕๑}
4. บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี หลายคนที่ได้เรียนหนังสือจนจบชั้นมหาวิทยาลัย เริ่มมีความสุขกับชีวิตแต่งงาน และประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน แม้ว่าเขาจะยังเป็นเด็กก็ตาม^{๕๒}
5. การลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นมากกว่า 12 ล้านคน ซึ่งจำนวนที่เพิ่มขึ้นนี้คาดหวังว่าจะเพิ่มจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทุกระดับให้มากขึ้นกว่าเดิม และจะทำให้การรณรงค์หาเสียงทางตัดสิน^{๕๓}

^{๕๐}James MacGregor Burns, J. W. Peltason and Thomas E. Gronin, Government by the People (New Jersey: Prentice-Hall, 1978), p. 191.

^{๕๑}Geoffrey Ponton and Peter Gill, Introduction to Politics (Oxford : Martin Robertson, 1982), p. 108.

^{๕๒}Ira H. Carmen, Power and Balance (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1978), p. 441.

^{๕๓}Wit and Dionisopoulos, Our American Government, p. 159.

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่เปิดโอกาสให้บุคคลอายุ 18-21 ปี มีสิทธิเลือกตั้งในปี 1971 แล้ว เขาเหล่านี้ก็มีสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรก ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 1972 ซึ่งสามารถวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนและหลังการลดอายุได้ดังนี้

1. จากการวิจัยของ Erie County พบว่า^{๕๔} บุคคลในวัยนี้ ส่วนใหญ่ยังอยู่ร่วมกับผู้ปกครอง ดังนั้นเมื่อเขาถึงอายุที่มีสิทธิเลือกตั้งจึงมีความโน้มเอียงที่จะลงคะแนนในแบบแผนเดียวกับผู้ปกครอง

2. บุคคลในวัยนี้ไม่ติดขัดอยู่กับการนิยมชมชอบพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งตลอดไป เขาสามารถเปลี่ยนแปลงความคิดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการโน้มน้าวใจในการหาเสียงทางการเมือง และจากบุคลิกภาพส่วนตัวของผู้บริหารพรรคการเมือง^{๕๕}

3. จากการส่งแบบสอบถาม ไปยังกลุ่มบุคคลอายุต่าง ๆ ในช่วงก่อนและหลังจากการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ปรากฏว่ากลุ่มที่มีอายุ 18-20 ปี ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ 40 ซึ่งนับว่าน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับการไปใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มที่มีอายุสูงกว่า (โปรดดูตารางที่ 7)

^{๕๔}Walter F. Murphy and Michael N. Daniclon, American Democracy (Illinois: The Dryden Press, 1977), p. 236.

^{๕๕}Ebenstein, Pritchett, Turner and Mann, American Democracy (New York: Harper and Row, 1970), p. 239.

ตารางที่ 7 แสดงสถิติผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี
1968-1980

| ปี | กลุ่มอายุ | | | | | |
|------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| | 18-20 | 21-24 | 25-34 | 35-44 | 45-64 | 65 ปีขึ้นไป |
| 1968 | 33.3 | 51.1 | 62.5 | 70.8 | 74.9 | 65.8 |
| 1972 | 48.3 | 50.7 | 59.7 | 66.3 | 70.8 | 63.5 |
| 1976 | 38.0 | 45.6 | 55.4 | 63.3 | 68.7 | 62.2 |
| 1980 | 35.7 | 43.1 | 54.6 | 64.4 | 69.3 | 65.1 |

ที่มา : Nelson W. Polsby and Aaron Wildavsky, Presidential Election, (New York : Charles Scribner's Sons, 1980), pp. 26 - 29.

4. ผลกระทบต่อพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกามีพรรคการเมืองที่สำคัญคือพรรคเดโมแครต (Democratic) และพรรครีพับลิกัน (Republican) ซึ่งจากการสำรวจของมหาวิทยาลัยมิชิแกนพบว่า ผู้ที่มีอายุ 18-20 ปี ที่เพิ่งจะได้รับสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรกนั้น ชอบที่จะเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่มาจากพรรคเดโมแครตมากกว่าผู้สมัครที่มาจากพรรครีพับลิกัน (โปรดดูตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 แสดงคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจากผู้ที่มีอายุ 18-21 ปี ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี 1964-1980

| พรรคการเมือง | ปี | | | |
|--------------|--------|--------|--------|--------|
| | 1980 | 1976 | 1972 | 1964 |
| รีพับลิกัน | 38.2 % | 41.7 % | 49.3 % | 22.4 % |
| เดโมแครต | 41.8 | 50.0 | 50.2 | 77.6 |
| อื่น ๆ | 18.2 | - | - | - |

ที่มา : Polsby and Wildavsky, Presidential Elections,
p. 30.

จากการเลือกตั้งทั้ง 4 ครั้งที่ผ่านมา พรรคเดโมแครตได้รับคะแนนนิยมจากบุคคลในวัยหนุ่มสาวมากกว่าผู้สูงอายุ ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลในวัยนี้นิยมพรรคการเมืองที่มีนโยบายเสรีนิยมมากกว่าที่พรรคการเมืองที่มีนโยบายในแนวทางอนุรักษนิยม เช่น พรรครีพับลิกัน

5. ผลกระทบต่อผู้สมัครเลือกตั้ง จากข้อมูลการเลือกตั้งประธานาธิบดีหลายครั้งที่ผ่านมา พบว่าผู้ที่มีอายุ 18-21 ปี เป็นตัวแปรสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งพยายามดึงคะแนนเสียงมาเป็นของตนให้มากที่สุด ในการเลือกตั้งปี 1972 หนึ่งปีหลังจากที่มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปีนั้นมีผู้สมัครแข่งขันชิงตำแหน่งประธานาธิบดี 2 คน ด้วยกัน คือ นิกสัน (Nixon) จากพรรครีพับลิกัน และเมคโกเวิน (McGovern) จากพรรคเดโมแครตผลปรากฏว่ากลุ่มที่มีอายุ 18-21 ปีได้ลงคะแนนเสียงที่แตกต่างไปจากกลุ่มที่มีอายุสูงกว่าอย่างสิ้นเชิง โดยลงคะแนนเสียงให้กับ

แมคโกเวิน ร้อยละ 53 ต่อ 46 ในขณะที่กลุ่มสูงอายุลงคะแนนให้นิกสันนำไปร้อยละ 54 ต่อ 44⁵⁶

ในการเลือกตั้งปี 1980 คาร์เตอร์ (Carter) ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มอายุ 18-21 ปี มากกว่า เรแกน (Reagan) แต่ก็แพ้คะแนนเสียงของเรแกนในกลุ่มอายุ 22-29 ปี⁵⁷ และในที่สุดเรแกนได้คะแนนเสียงร้อยละ 27.0 ของผู้มีสิทธิทั้งหมดส่วนคาร์เตอร์ได้เพียงร้อยละ 21.8 เรแกนจึงได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี (โปรดดูตารางที่ 9)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁶David C. Saffell, The Politics of American National Governement (Boston: Little Brown and Company, 1981), p. 172

⁵⁷Ibid., p.173.



ตารางที่ 9 แสดงคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับจากผู้ที่มีอายุ 18-21 ปี ใน การเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริการะหว่างปี 1960-1980

| ปี | ผู้สมัครพรรคเดโมแครต | คะแนนที่ได้ | ผู้สมัครพรรครีพับลิกัน | คะแนนที่ได้ | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด |
|------|----------------------|-------------|------------------------|-------------|---------------------------------|
| 1960 | เคนเนดี | 31.2 | นิคสัน | 31.1 | 109,672,000 |
| 1964 | จอห์นสัน | 37.8 | โกลวอเตอร์ | 23.8 | 114,090,000 |
| 1968 | ฮัมฟรีย์ | 26.0 | นิคสัน | 26.4 | 120,285,000 |
| 1972 | เมคโกเวิน | 20.8 | นิคสัน | 33.7 | 140,068,000 |
| 1976 | คาร์เตอร์ | 27.2 | ฟอร์ด | 26.1 | 150,127,000 |
| 1980 | คาร์เตอร์ | 21.8 | เรแกน | 27.0 | 162,761,000 |

ที่มา: Abramson, Aldrich and Rohde, Change and Continuity in the 1980 Elections (Washington, D.C. : Congressional Quarterly, 1983), p. 78.

6. ความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการกำหนดอายุตามกฎหมายอื่น เนื่องจากก่อนที่จะมีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี ในปี 1971 นั้น กฎหมายของมลรัฐส่วนมากกำหนดอายุบรรลุนิติภาวะไว้ที่ 21 ปี ต่อมาภายหลังแต่ละมลรัฐก็ได้แก้ไขกฎหมายภายในมลรัฐให้สอดคล้องกับการที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้ง สรุปได้ดังนี้

6.1 กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายรัฐบาลกลาง (Federal Law) บทที่ 18 มาตรา 5031 โดยกำหนดให้ "เยาวชน"

คือบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์^{๕๐} ซึ่งมลรัฐส่วนใหญ่จำนวน 40 มลรัฐ กำหนดอายุของเยาวชนไว้ 18 ปี ส่วนอีก 11 มลรัฐกำหนดไว้ 17 และ 19 มีตาม ลำดับ^{๕๑}

6.2 กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) บุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี ถือว่าเป็นผู้เยาว์ (Infants) แต่ตามกฎหมายของมลรัฐส่วนใหญ่ (Statute Law) นั้นถือว่า ผู้เยาว์จะบรรลุนิติภาวะเมื่อ อายุ 18 ปี บริบูรณ์ ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากบทแก้ไขรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่ ให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง^{๕๒} อายุบรรลุนิติภาวะในแต่ละมลรัฐจึงได้พัฒนา เป็น 18 ปีตามมา

6.3 กฎหมายแรงงานเด็ก ตามปกติมลรัฐต่าง ๆ มีกฎหมาย แรงงานกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เยาว์ที่จะสามารถทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดอายุไว้เท่ากับ 18 ปี^{๕๓}

6.4 กฎหมายสิ่งเสพติดและแอลกอฮอล์ แต่ละมลรัฐจะเป็นผู้ กำหนดอายุที่จะอนุญาตให้ผู้เยาว์ซื้อหรือดื่มเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ได้ ซึ่งตามปกติจะ กำหนดอายุไว้ 18 ปี บริบูรณ์^{๕๔}

1.2.2 แคนาดา

ระบบการเลือกตั้งของแคนาดาในปัจจุบันเป็นการ ให้ สิทธิเลือกตั้งทั่วไปแก่ประชาชนทุกคน (Universal Suffrage) แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงอดีตที่ผ่านมา การปกครองระบอบประชาธิปไตยยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควรในแคนาดาช่วงระยะเวลา ระหว่างปี 1867 ถึง 1884 ที่กฎหมาย

^{๕๐}Irving J. Sloan, Youth and the Law (New York: Oceana Publications, 1981), p. 1.

^{๕๑}Ibid, pp. 3-4.

^{๕๒}Ibid, p. 17.

^{๕๓}Ibid, p. 37.

เลือกตั้งฉบับแก้ไขได้ประกาศใช้ การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นขึ้นอยู่กับกฎหมายเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด หลาย ๆ จังหวัดกำหนดให้คุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีสิทธิเลือกตั้ง^{๖๓} ทำให้มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงร้อยละ 15 ของประชากรทั้งประเทศต่อมาในปี 1888 ได้มีการขยายสิทธิเลือกตั้งโดยพิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยจังหวัดมานิโตบา (Manitoba) ได้ให้สิทธิเลือกตั้งให้แก่พลเมืองที่เป็นชายทุกคน (Man Suffrage) ด้วยข้อจำกัดที่ลดน้อยลงทำให้การจำกัดสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดอื่น ๆ ที่ยึดถือคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สิน ได้ผ่อนคลายลงตามไปด้วย สตรีชาวแคนาดามีสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรกในปี 1918 และมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในปี 1919 ปี 1920 กฎหมายเลือกตั้งได้กำหนดให้พลเมืองทุกคนที่มีอายุ 21 ปี ขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้ง^{๖๔}

ในปัจจุบันกฎหมายเลือกตั้งของแคนาดา ปี 1970 (The Canada Elections Act of 1970) ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี ในการเลือกตั้งทุกระดับพร้อม ๆ กับการลดอายุเป็น 18 ปี ในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ภายในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ^{๖๕} ซึ่งสามารถเปรียบเทียบถึงผลของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในช่วงก่อน และหลังจากมีการลดอายุได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 10)

^{๖๓} Ibid, p. 55.

^{๖๔} Conrad Winn and John McMenemy, Political Parties in Canada (Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1976), P. 115

^{๖๕} Richard J. Van loon and Michael S. Whittington, The Canadian Political System (Toronto : McGraw - Hill Ryerson, 1987), p. 375.

ตารางที่ 10 แสดงสถิติผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศแคนาดาระหว่างปี ค.ศ.
1958-1988

| การเลือกตั้งปี (ค.ศ.) | จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (%) | อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ปี) |
|--------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| 1958 | 79.8 | 21 |
| 1962 | 79.3 | 21 |
| 1963 | 79.7 | 21 |
| 1965 | 75.1 | 21 |
| 1968 | 74.8 | 21 |
| 1972* | 74.9 | 18 |
| 1974 | 68.9 | 18 |
| 1979 | 75.1 | 18 |
| 1980 | 68.9 | 18 |
| 1984 | 75.1 | 18 |
| 1988 | 75.0 | 18 |

รวบรวมมาจาก : Ian Gorvin, Elections Since 1945, p. 56.

จากข้อมูลจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ปรากฏว่าในช่วงก่อนและหลังจากการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ในปี 1970 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในอัตราที่ใกล้เคียงกัน อันแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นทางการเมืองของบุคคลในวัยนี้ได้เป็นอย่างดี

* เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกหลังจากที่มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 21 ปี เป็น 18 ปี

1.3 การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศในกลุ่มทวีปเอเชีย

1.3.1 อิหร่าน

รัฐธรรมนูญอิหร่านปี 1979 ได้กำหนดให้พลเมืองทุกคนที่มีอายุ 16 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง และในการเลือกตั้งประธานาธิบดี เดือนตุลาคม 1981 ได้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 16 ปี เป็น 15 ปี เพราะคาดว่า จะทำให้ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในอัตราที่สูงขึ้นกว่าเมื่อก่อน^{๑๑} (โปรดดูตารางที่ 11)

ตารางที่ 11 แสดงสถิติผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประธานาธิบดีในประเทศอิหร่าน ระหว่างปี 1980-1981

| วันเลือกตั้ง | อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง |
|--------------|-------------------------|-----------------------------|
| มกราคม 1980 | 16 | 13,794,757 |
| กรกฎาคม 1981 | 16 | 14,702,851 |
| ตุลาคม 1981 | 15 | 16,846,996 |

รวบรวมมาจาก : Gorvin, Elections Since 1945, p. 165.

ผลของการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งในเดือนตุลาคม 1981 มีจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นกว่า 2 ล้านคน ซึ่งนับว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนั้น

^{๑๑}Gorvin. Elections Sine 1945, p. 164

1.3.2 ญี่ปุ่น

ชนชาติญี่ปุ่น เป็นผู้ที่มิประสบความสำเร็จอันยาวนานกว่าชนชาติอื่นในเอเชียด้วยกัน ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามแบบรัฐบาลของประเทศตะวันตก⁶⁷ การต่อสู้ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในญี่ปุ่นยุคใหม่ได้ต่อสู้กันในเรื่องปัญหาของการให้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งหลายกลุ่มและหลายพรรคการเมืองได้ร่วมมือกับขบวนการแรงงานในการรณรงค์เพื่อให้มีการขยายสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งให้กว้างขวางยิ่งขึ้น⁶⁸

กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ของญี่ปุ่นฉบับแรก ประกาศใช้เมื่อปี 1889 อันเป็นปีเดียวกันกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมจิ กฎหมายฉบับนี้ได้จำกัดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างมาก โดยให้สิทธิเลือกตั้งเฉพาะพลเมืองที่เป็นชาย อีกทั้งต้องมีอายุ 25 ปีขึ้นไปและเสียภาษีให้รัฐอย่างต่ำ 15 เยน⁶⁹ ซึ่งยังคงถือคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินและคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้งควบคู่กันไปในการเลือกตั้งครั้งแรกในปี 1890 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียง 450,000 คน จากจำนวนประชากรทั้งหมด 39,902,000 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.13 และนับว่าเป็นจำนวนที่น้อยมาก⁷⁰

กฎหมายเลือกตั้งปี 1900 ได้เปลี่ยนให้มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีลับ และลดคุณสมบัติในการเสียภาษีจาก 15 เยนเหลือ 10 เยน ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.2 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งการขยายสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี

⁶⁷ Chitoshi Y. Yanaga, Japanese People and Politics (New York : John Wiley and Sons, 1956), p. 280.

⁶⁸ พรรณี ฉัตรพลรักษ์, ญี่ปุ่น : การก่อตัวยุคใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 308.

⁶⁹ เขียน ตีระวิทย์, ระบบการปกครองของญี่ปุ่น (พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2511), หน้า 51.

⁷⁰ Yanaga, Japanese People and Politics, p. 281.

เป็นผลมาจากแรงกดดันของกลุ่มชาวนบกลุ่มพ่อค้าและนักอุตสาหกรรม⁷¹ ต่อมาในปี 1907 คุณสมบัติในการเสียภาษีได้ลดลงจาก 10 เยน เหลือ 5 เยน ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น 1,420,000 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.6 ของจำนวนประชากรทั้งหมด

ในปี 1919 หนึ่งปีหลังจากที่อังกฤษได้นำหลักการออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป (Universal suffrage) มาใช้เป็นครั้งแรก กฎหมายเลือกตั้งของญี่ปุ่นก็ได้ลดคุณสมบัติในการเสียภาษีจาก 5 เยน เหลือเพียง 3 เยน ทำให้เพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากกว่า 3 ล้านคน⁷²

การขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดเกิดขึ้นในปี 1925 กฎหมายเลือกตั้งได้ให้สิทธิเลือกตั้งทั่วไปแก่ชายชาวญี่ปุ่นทุกคน (Universal Manhood Suffrage) ที่มีอายุ 25 ปี ขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง โดยไม่จำกัดคุณสมบัติในเรื่องทรัพย์สินหรือการเสียภาษีเช่นในอดีต ทันใดนั้น ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นมากกว่า 12,400,000 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งหมด⁷³

หลังจากมหาสงครามโลกครั้งที่ 2 ผ่านพ้นไป ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงครามต่อฝ่ายพันธมิตร สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้นำประเทศฝ่ายพันธมิตรได้ทำการปฏิรูปการปกครองของญี่ปุ่นโดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ประการแรกเพื่อให้มั่นใจได้ว่าญี่ปุ่นจะไม่เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกาตลอดจนสันติภาพ และความมั่นคงของโลกต่อไป ประการที่สอง เพื่อวางรากฐานในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ อันเป็นหลักการของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหัวข้อสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปนี้ก็คือให้มีการขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มากยิ่งขึ้น⁷⁴

⁷¹Nobutaka Ike, Japanese Politics (new York : Alford A. Knopf, 1972), pp. 92-93.

⁷²Yanaka, Japanese People and Politics, p. 281.

⁷³Ibid.

⁷⁴Robert E. Ward, Japan's Political System (New Jersey : Prentice-Hall, 1978), pp. 20-21.

ในเดือนตุลาคม ปี 1945 สภาไดเอเทท ได้แก้ไขกฎหมายเลือกตั้งฉบับปี 1925 โดยวางหลักการใหม่ในการที่จะขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มากขึ้น วางรูปแบบกระบวนการเลือกตั้งและกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 25 ปี เป็น 20 ปี ลดอายุผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น 25 ปี และให้สตรีชาวญี่ปุ่นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรก นับว่าทำให้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป (Universal Suffrage) เกิดเป็นความจริงขึ้นก่อนหน้ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 3 พฤษภาคม 1947⁷⁵ และผลของการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้กับบุคคลที่มีอายุ 20-24 ปี ในครั้งนี้ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นถึง 36,870,000 คน และคิดเป็นร้อยละ 49.9 ของจำนวนประชากรทั้งหมด (โปรดดูตารางที่ 12)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷⁵Harold S. Ovigley and John E. Turner, The New Japan (Minneapolis : University of Minnesota Press, 1956), p. 246.

ตารางที่ 12 แสดงการขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่นระหว่างปี 1889-1945

| ปี (ค.ศ.) | คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | | | จำนวนของผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง | % ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จากจำนวนประชากร ทั้งหมด |
|--------------|---------------------------------|------|----------|---------------------------------|--------------------------------------------------------|
| | ภาษา(เขน) | อายุ | เพศ | | |
| 1889 | 15 | 25 | ชาย | 450,000 | 1.1 |
| 1900 | 10 | 25 | ชาย | 980,000 | 2.1 |
| 1907 | 5 | 25 | ชาย | 1,420,000 | 2.6 |
| 1919 | 3 | 25 | ชาย | 3,060,000 | 5.4 |
| 1925 | - | 25 | ชาย | 12,400,000 | 20.0 |
| 1945 | - | 20 | ชาย/หญิง | 36,870,000 | 49.9 |

ที่มา : Facts and Figures on Japan (Tokyo : Foreign Press Center of Japan, 1980)

สำหรับการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นปี 1947 ได้กำหนดให้พลเมืองญี่ปุ่นทุกคนที่มีอายุ 20 ปี ขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการขยายฐานอายุจากเดิม 25 ปี เป็น 20 ปี เช่นเดียวกันในประเทศสวีเดนและเยอรมนี และนับว่าการที่ญี่ปุ่นกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่ากับ 20 ปีนี้เป็นอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่ำที่สุดในสมัยนั้น ยกเว้นสหภาพโซเวียตซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุ 18 ปีประเทศอื่น ๆ ส่วนใหญ่จะกำหนดไว้ 21 ปี ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ

ฝรั่งเศส อิตาลี เบลเยียม ออสเตรีย* นอกจากนี้ได้กำหนดไว้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 3 เดือน และการออกเสียงเลือกตั้งไม่เป็นการบังคับ⁷⁶ (Compulsary Voting)

เหตุผลประการหนึ่งที่ปัจจุบันญี่ปุ่น ยังไม่ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี นั้น อาจเป็นการเห็นว่าการศึกษาด้านการเมืองและความสนใจในการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวญี่ปุ่น ยังไม่บรรลุวุฒิภาวะทางการเมืองถึงระดับเช่นเดียวกันที่แบบในประเทศตะวันตกที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยทั้งหลาย⁷⁷

ในระหว่างประเทศที่ไม่บังคับให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยกันญี่ปุ่น นับว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสูงมากประเทศหนึ่ง⁷⁸ จากสถิติการเลือกตั้งที่ผ่านมาผู้มีมาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 70-80 สำหรับสถิติของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในช่วงก่อนและหลังปี 1945 ซึ่งมีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปีนั้น ไม่มีความแตกต่างกัน แสดงให้เห็นถึงความสนใจในการเมืองของบุคคลอายุ 20-24 ปี ซึ่งมีไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าบุคคลที่มีอายุสูงกว่า⁷⁹ (โปรดดูตารางที่ 14)

*เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปัจจุบันนี้กลุ่มประเทศยุโรป นำโดยอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ต่างก็ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี กันเกือบทุกประเทศแล้ว แต่สำหรับในประเทศที่กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่เดิมคือ 20 ปี ได้แก่ เยอรมันนี ญี่ปุ่น สวิสเซอร์แลนด์ และไทยนั้นยังไม่มีประเทศใดเลยที่ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ตามกระแสการเมืองของโลก ยกเว้นเยอรมันนี เพียงประเทศเดียว.

⁷⁶ Yanaga, Japanese People and Politics. p. 282.

⁷⁷ Ibid, p. 295.

⁷⁸ Ward, Japan's Political System, p. 118.

⁷⁹ Yosiyuki Noda, Introduction to Japanese Law (Tokyo : University of Tokyo Press, 1976), p. 78.

ตารางที่ 13 เปรียบเทียบจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น ระหว่างปี 1924-1967

| ปีการเลือกตั้ง | ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เทียบกับประชากรทั้งหมด | จำนวนผู้มี สิทธิเลือกตั้ง | จำนวนผู้มาใช้ สิทธิเลือกตั้ง |
|----------------|-----------------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| 1924 | 5.66 | 3,288,405 | 91.2 |
| 1928 | 20.12 | 12,408,678 | 80.3 |
| 1930 | 20.19 | 12,812,895 | 83.3 |
| 1932 | 20.02 | 13,103,479 | 81.7 |
| 1936 | 20.66 | 14,304,546 | 78.6 |
| 1937 | 20.54 | 14,402,497 | 73.3 |
| 1942 | 20.36 | 14,594,287 | 83.2 |
| 1946* | 51.22 | 36,878,417 | 72.1 |
| 1947 | 55.95 | 40,907,493 | 68.0 |
| 1949 | 52.63 | 42,105,300 | 74.0 |
| 1952 | 55.68 | 46,775,584 | 76.4 |
| 1953 | 55.24 | 47,090,167 | 74.2 |
| 1955 | 56.17 | 49,235,375 | 75.8 |
| 1958 | 57.58 | 52,013,529 | 77.0 |
| 1960 | 59.01 | 54,312,993 | 73.5 |
| 1963 | 61.62 | 58,281,678 | 71.1 |
| 1967 | 63.60 | 62,992,860 | 74.0 |

ที่มา : Bradley M. Richardson, The Political Culture of Japan (Berkeley : University of California Press),

p.9

*ตั้งแต่การเลือกตั้งในปี 1946 เป็นต้นมา อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลงเป็น 20 ปี

จากการที่ญี่ปุ่นลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 25 ปี เป็น 20 ปี ในปี 1945 ได้ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองในญี่ปุ่น กล่าวคือ ในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่ปี 1945 เป็นต้นมา ชาวญี่ปุ่นส่วนใหญ่เห็นชอบด้วยกับอุดมการณ์ทางการเมืองในแบบอนุรักษนิยม ดังจะเห็นไปจากการที่พรรคการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยม ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งและได้เป็นรัฐบาลมาโดยตลอด จนกระทั่งถึงในปัจจุบัน (โปรดดูตารางที่ 14)

ตารางที่ 14 คะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับในประเทศญี่ปุ่น ระหว่างปี 1946-1972

| ปีที่เลือกตั้ง | พรรคการเมือง | | | | |
|----------------|--------------|-----------|----------------------|-------------|--------|
| | อนุรักษนิยม | สังคมนิยม | สังคมนิยมประชาธิปไตย | คอมมิวนิสต์ | อื่น ๆ |
| 1946 | 44 | 17 | - | 3 | 36 |
| 1947 | 52 | 26 | - | 3 | 19 |
| 1949 | 60 | 13 | - | 9 | 18 |
| 1952 | 66 | 21 | - | 3 | 10 |
| 1953 | 65 | 27 | - | 2 | 6 |
| 1955 | 63 | 29 | - | 2 | 6 |
| 1958 | 58 | 33 | - | 3 | 6 |
| 1960 | 58 | 28 | 9 | 3 | 2 |
| 1963 | 55 | 29 | 7 | 4 | 5 |
| 1967 | 49 | 28 | 10 | 5 | 8 |
| 1969 | 47 | 22 | 18 | 7 | 6 |
| 1972 | 46 | 22 | 14 | 11 | 5 |

ที่มา : Richardson, The Political Culture of Japan, p. 11.

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมา คะแนนนิยมที่ฝ่ายอนุรักษนิยม เคยได้รับจากประชาชนได้เริ่มลดน้อยลงตามลำดับ สาเหตุสำคัญที่ทำให้เป็นเช่นนั้น เนื่องจาก จำนวนประชากรของญี่ปุ่นได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว คนรุ่นใหม่ได้เติบโตขึ้น และมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุครบ 20 ปี คนรุ่นใหม่เหล่านี้มักจะเลือกใส่ชุดมการณ์ทางการเมืองฝ่ายซ้าย และเมื่อออกเสียงเลือกตั้งมักจะให้ความสนับสนุนแก่พรรคการเมืองฝ่ายค้าน มากกว่าที่จะลงเสียงสนับสนุนพรรครัฐบาล ที่มีนโยบายในแบบอนุรักษนิยม^{๘๐}

1.1.3 สาธารณรัฐประชาชนจีน

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 1982 พลเมืองชาวจีนทุกคนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งและมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ยกเว้นบุคคลวิกลจริตและถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมาย^{๘๑}

ในประเทศจีนเยาวชนได้รับการปลูกฝังความคิดทางการเมืองตั้งแต่วัยเยาว์โดยมีการจัดตั้งพรรคเยาวชนรุ่นจิ๋ว (Pioneers) ประกอบด้วยเด็กอายุตั้งแต่ 7 ขวบ ถึง 15 ขวบ และจัดตั้งสันนิบาตเยาวชนคอมมิวนิสต์ (Young Communist League: YCL) ซึ่งรับสมาชิกที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีจนถึง 25 ปี งานที่สำคัญของสันนิบาตเยาวชนและเยาวชนรุ่นจิ๋ว นี้ก็คือ การให้การศึกษาลัทธิคอมมิวนิสต์แก่เยาวชน และเป็นการเตรียมตัวเยาวชนให้เข้าร่วมงานของพรรคคอมมิวนิสต์ในโอกาสต่อไป^{๘๒} ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมมักจะกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ต่ำ ตั้งแต่เริ่มระบอบการปกครองประเทศดังเช่น ในประเทศสหพันธ์รัฐรัสเซีย เป็นต้นสำหรับพรรคคอมมิวนิสต์จีนซึ่งเป็นกองบัญชาการสูงสุดของอำนาจปฏิวัตินั้นได้กำหนดให้สมาชิกพรรคต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไป

^{๘๐}Nobutaka, Japanese Politics , pp. 94-95.

^{๘๑}Gorvin, Elections since 1945 , p. 64.

^{๘๒}เขียน ชีรวิทย์, การเมืองและปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน

จะต้องมีน้ำใจเป็นนักปฏิวัติ และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่พรรคกำหนด^{๘๓}

สำหรับการกำหนดอายุตามกฎหมายอื่น ๆ ของจีนนั้น ได้ใช้เกณฑ์อายุ 18 ปี เป็นหลักในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ กฎหมายเกณฑ์ทหารกำหนดให้ชายฉกรรจ์ทุกคนมีหน้าที่ต้องรับราชการทหาร เมื่อมีอายุครบ 18 ปี^{๘๔} และกฎหมายว่าด้วยการสมรสของจีนก็ได้กำหนดอายุขั้นต่ำที่ทำการสมรสได้ไว้ 18 ปี^{๘๕} เช่นเดียวกัน

1.4 กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศในกลุ่มทวีปออสเตรเลีย

1.4.1 ออสเตรเลีย

หลักการออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป (Universal Suffrage) ถูกนำมาใช้ในปี 1902 กล่าวคือ ยกเลิกการมีทรัพย์สินเป็นคุณสมบัติประการหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ชาวออสเตรเลียที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่จำกัดเพศ ผิวพรรณ วรรณะ และในปี 1924 ได้กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชน^{๘๖}

ต่อมาในเดือนมกราคม 1973 ได้มีแรงผลักดันจากทางการเมืองและได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศ เมื่อพรรคแรงงานได้รับเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาล ได้ประกาศว่าจะผลักดันให้มีกฎหมายลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี ตามประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ และตั้งแต่การเลือกตั้งในปี 1974 เป็นต้นมาอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในออสเตรเลียได้ลดลงเป็น 18 ปี^{๘๗} (โปรดดูตารางที่ 9)

^{๘๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.

^{๘๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า 149.

^{๘๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

^{๘๖} Gorvin, Elections Since 1945, p. 14.

^{๘๗} Stacey, British Government 1966 to 1975, p. 6.

ตารางที่ 15 แสดงสถิติผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศออสเตรเลีย ระหว่างปี 1966-1980

| ปีที่เลือกตั้ง | อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ปี) | จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (%) |
|----------------|---------------------------------|------------------------------------|
| 1966 | 21 | 92.2 |
| 1969 | 21 | 92.6 |
| 1972 | 21 | 93.3 |
| 1974 | 18 | 93.6 |
| 1975 | 18 | 93.6 |
| 1977 | 18 | 92.6 |
| 1980 | 18 | 92.1 |

รวบรวมมาจาก : Ian Gorvin, Elections Since 1945, p.15.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากข้อมูลจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเห็นได้ว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในช่วงก่อนและหลังจากการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี 1974 ไม่มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเลือกตั้งในออสเตรเลีย กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชน จึงทำให้อัตราการไปใช้สิทธิอยู่ในเกณฑ์สูง

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจของ ANU (ANU Survey) ในปี 1967 และ เมคควารี (Macquarie Survey) ในปี 1979 ปรากฏผลว่าระหว่างปี 1967-1979 จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เพิ่มสูงขึ้นมากกว่า ร้อยละ 40 คือ จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 6.3 ล้านคน ในปี 1967 เป็น 8.8 ล้านคน ในปี 1979 แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี 1979 ที่เพิ่มขึ้นมาจากเดิมนั้น 5.5 ล้านคน หรือร้อยละ 63 เป็นผู้ที่เพิ่งจะได้รับสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรก จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นหนุ่มสาว ทั้งนี้สาเหตุเนื่องมาจากในปี 1974 ได้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากอายุ 21 ปี เป็น 18 ปี ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเหล่านี้ มีความกระตือรือร้นเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นอย่างยิ่ง และจากการเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างปี 1979 และ 1967 ปรากฏว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งรุ่นหนุ่ม-สาว มีความสนใจทางการเมืองน้อยกว่าผู้สูงอายุ^{๕๕}

ผลกระทบที่สำคัญประการหนึ่งของการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ในออสเตรเลีย ก็คือ ผลกระทบทางการเมือง จากการศึกษาข้อมูลการเลือกตั้งในปี 1977 พบว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในช่วงอายุ 18-21 ปี มากกว่าร้อยละ 45 ได้เตรียมที่จะเลือกสนับสนุนพรรคแรงงาน (Australian Labour Party:ALP) ในขณะที่น้อยกว่าร้อยละ 30 เลือกสนับสนุนพรรคการเมืองอื่น ได้แก่ พรรคเสรีนิยม (Liberal) ซึ่งมีนโยบายในทางอนุรักษนิยม และสามารถกล่าวได้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุมากขึ้นเท่าใด ก็ยังมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีนโยบายอนุรักษนิยม มากกว่าที่จะให้การสนับสนุนพรรคแรงงาน^{๕๖}

^{๕๕}Howard R. Penniman, Australia at the Polls (Sydney : George Allen and Unwin,1980), p. 28.

^{๕๖}Paul Handerson,Parliament and Politics in Australia, p. 28.

ก่อนการเลือกตั้งในปี 1975 มีเพียงร้อยละ 38.5 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในช่วงอายุ 18-21 ปี ยืนยันว่าจะลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองอื่น ๆ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มีอายุ 34-44 ปี แล้วมีถึงร้อยละ 49.9 ที่ตั้งใจจะไปลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองอื่นที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม

ดังนั้น กล่าวได้ว่า พรรคแรงงาน เป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการยอมรับและได้รับการสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในช่วงอายุ 18-21 ปี อีกทั้งได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากกฎหมายลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้ และนับว่าเป็นโอกาสที่ดีของพรรคแรงงานที่จะประสพกับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไปในอนาคต^{๑๐}

1.4.2 นิวซีแลนด์

แต่เดิมการมีสิทธิเลือกตั้ง (Franchise) ในประเทศนิวซีแลนด์ จำกัดวงเฉพาะแต่ชาวยุโรปที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไปและมีคุณสมบัติทางทรัพย์สิน เป็นองค์ประกอบทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก นิวซีแลนด์ขณะนั้นยังเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษ จึงให้สิทธิเฉพาะชาวยุโรป และการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเรื่องอายุและคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สิน แสดงให้เห็นถึงมีการผสมผสานกันระหว่างคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สิน และคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี 1867 จึงขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่ชายพื้นเมืองชาวมาโอริ (Maori) คุณสมบัติทางด้านทรัพย์สินได้ถูกยกเลิกใน ปี 1879 และสตรีชาวนิวซีแลนด์เพิ่งจะมีสิทธิเลือกตั้งในปี 1893

ในปี 1969 อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลดลงจาก 21 ปีเป็น 20 ปี และในปี 1975 ได้มีการขยายอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้แก่ผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้ง^{๑๑} และเป็นที่น่าสนใจคือว่า ในช่วงปี 1969 เป็นเวลาเดียวกันกับที่อังกฤษและสหรัฐอเมริกาได้ลดอายุลงมาเป็น 18 ปี แต่สำหรับนิวซีแลนด์แล้วกลับลดลงเป็น 20 ปี

^{๑๐} Ibid.

^{๑๑} Gorvin, Elections Since 1945 , p. 248.

ซึ่งจากเอกสารที่ค้นคว้าไม่สามารถบอกได้ว่า ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศใดแต่
อย่างไรก็ตาม ต่อมานิวซีแลนด์ก็ได้ลดอายุเป็น 18 ปี ตามกระแสการเมืองของโลก
ในปัจจุบัน

จากการศึกษาถึงการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศ จะเห็น
ได้ว่าในช่วงระยะเวลาที่ใกล้เคียงกัน ประเทศต่าง ๆ ก็ได้กำหนดอายุและคุณสมบัติ
อื่น ๆ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้คล้ายคลึงกัน ซึ่งสามารถอธิบายและเปรียบเทียบได้
จากข้อมูลต่อไปนี้ (โปรดดูตารางที่ 16)



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 16 แสดงคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระหว่างปี ค.ศ. 1831-1993 ในบางประเทศ

| ประเทศ | ปี ค.ศ. | | | | | |
|------------------|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | ก่อน ค.ศ. 1831 | 1832-1849 | 1850-1917 | 1918-1944 | 1945-1967 | 1968-1993 |
| 1. เบลเยียม | ทรัพย์สิน | * | 25 | 21 | 21 | 18 |
| 2. เดนมาร์ก | ทรัพย์สิน | 30 | 30 | 30 | 23 | 18 |
| 3. สหรัฐอเมริกา | * | * | * | 21 | 21 | 18 |
| 4. แคนาดา | ทรัพย์สิน | ทรัพย์สิน | * | 21 | 21 | 18 |
| 5. ฝรั่งเศส | - | - | * | * | 21 | 18 |
| 6. เนเธอร์แลนด์ | * | * | 25 | 25 | 23 | 18 |
| 7. อีหร่าน | - | - | - | - | - | 15 |
| 8. ออสเตรเลีย | * | * | 21 | 21 | 21 | 18 |
| 9. นิวซีแลนด์ | * | * | 21 | 21 | 21 | 18 |
| 10. เยอรมันนี | ทรัพย์สิน | ทรัพย์สิน | 25 | 20 | 20 | 18 |
| 11. ลักเซมเบิร์ก | * | * | * | 21 | 21 | 18 |
| 12. อังกฤษ | ทรัพย์สิน | ทรัพย์สิน | 21 | 21 | 21 | 18 |
| 13. ไอร์แลนด์ | - | - | - | 21 | 21 | 18 |
| 14. ญี่ปุ่น | * | * | 25 | 25 | 20 | 20 |
| 15. จีน | * | * | * | * | * | 18 |

* ผู้เขียนได้จัดทำตารางรายการข้างต้นโดยการวิเคราะห์ข้อมูล ที่ได้จาก

: Ian Gorvin, Elections Since 1945 : A Worldwide Reference Compendium (New York : Longman, 1989)

: Hand, Georgel and Sasse, European Electoral System Handbook (London : Butterworths Litho, 1979)

* เป็นช่วงเวลาที่ไม่สามารถค้นคว้าข้อมูลได้

จากข้อมูลแสดงอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งข้างต้น สามารถพิจารณาได้ว่าในช่วงเวลาก่อน ค.ศ. 1831 เป็นช่วงเวลาที่คุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเป็นคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งประการหนึ่ง ดังนั้นจึงยังไม่มีประเทศใดที่ได้กำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต่อมาในช่วงปี 1832-1849 คุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินได้ผ่อนคลายลงมาแต่ก็เฉพาะเพศชายเท่านั้น ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สิน และคุณสมบัติเฉพาะตัวเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำให้เพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เป็นจำนวนมาก ในช่วงปี 1850-1917 เป็นช่วงเวลาที่คุณสมบัติเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินได้ถูกยกเลิกไปเกือบทั้งหมด ยกเว้นในบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่นประเทศต่าง ๆ เริ่มใช้เกณฑ์อายุในการพิจารณาให้สิทธิเลือกตั้งแก่พลเมืองของตนในระยะแรกจึงมักจะกำหนดอายุไว้สูง ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดไว้เท่ากับ 25 ปี และบางประเทศกำหนดไว้ถึง 30 ปี ได้แก่ เบลเยียมแต่อย่างไรก็ตามสิทธิเลือกตั้งก็ยังคงจำกัดอยู่เฉพาะเพศชายเท่านั้นการขยายสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้อาจเป็นผลเนื่องมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม จึงทำให้กลุ่มพ่อค้าและกรรมกรมีส่วนในการใช้สิทธิทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

ในช่วงปี 1918-1944 เป็นช่วงเวลาที่สำคัญมากช่วงหนึ่ง โดยที่สตรีเพียงจะได้รับสิทธิในการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก และส่วนใหญ่ประเทศต่าง ๆ ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมาเป็น 21 ปี เป็นที่น่าสังเกตว่าเยอรมันนี้ ได้ลดอายุจาก 25 ปี เป็น 20 ปี เท่ากับของประเทศไทย ซึ่งนับว่าเป็นอายุที่ต่ำที่สุดในสมัยนั้น ต่อมาในช่วงปี 1945-1967 ส่วนใหญ่ยังคงกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่ากับ 21 ปี และมีบางประเทศที่เพียงจะลดอายุลงมาได้แก่ เดนมาร์ก และเนเธอร์แลนด์ลดลงเป็น 23 ปี และสำหรับประเทศญี่ปุ่น ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 25 เป็น 20 ปี อันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือ ญี่ปุ่น เป็นผู้แพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 จึงต้องร่างรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้นตามคำแนะนำของสหรัฐอเมริกา

ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี 1968 เป็นต้นมา นับได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่ระบอบประชาธิปไตยได้แพร่หลายมากที่สุด ทุกประเทศต่างก็เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น โดยลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมาเป็น 18 ปี ในเกือบ



ทุกประเทศนำโดยประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกาอันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปการศึกษาของประชาชนตลอดจนความก้าวหน้าทางสื่อสารมวลชน เจริญก้าวหน้ามากขึ้น เป็นผลให้ประเทศต่าง ๆ ได้ลดอายุลงตามลำดับ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับเหตุผลภายในของแต่ละประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงระยะเวลาเดียวกันประเทศต่าง ๆ ก็ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ใกล้เคียงกัน อันแสดงให้เห็นถึง อิทธิพลจากภายนอกประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการกำหนดอายุ ทั้งนี้เนื่องมาจาก ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้มีการติดต่อสื่อสาร และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกันได้โดยง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็อาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้โลกอันกว้างใหญ่ไพศาลแลดูเล็กลง จึงทำให้แนวโน้มในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความคล้ายคลึงกัน ปัจจุบัน เกณฑ์อายุ 18 ปี นับว่าเป็นเกณฑ์อายุที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นเกณฑ์ในการให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก ถึงร้อยละ 72.7 ทำให้ทราบถึงแนวโน้มที่ประเทศต่าง ๆ จะกำหนดอายุเป็นอย่างดี สิ่งเหล่านี้นับได้ว่าเป็นกระแสการ เมืองของโลกที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อไปในอนาคต ซึ่งการกำหนดเกณฑ์อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยก็คงเป็นเช่นเดียวกัน

1.5 หลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระบบกฎหมายเลือกตั้งของต่างประเทศ

การกำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในต่างประเทศนั้น เกิดขึ้นหลังจากที่การถือเอากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เป็นคุณสมบัติประการหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ค่อย ๆ เสื่อมความนิยมลงในตอนปลายศตวรรษที่ 19 โดยเริ่มแรกประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดเกณฑ์อายุไว้สูง และตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา หลังจากที่มีการนำหลักการออกเสียงโดยทั่วไป (Universal Suffrage) มาใช้เป็นครั้งแรก ประเทศเหล่านั้นต่างก็ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมาอย่างเป็นขั้นตอนและสามารถอธิบายถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้ดังต่อไปนี้

1.5.1 การมีการศึกษา (Education) การพิจารณาถึงเรื่องการมีการศึกษา เกิดจากเหตุผลที่ว่า ผู้ที่ได้รับการศึกษามาพอสมควร จะเป็น

ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองดีพอ และสามารถใช้สิทธิของตนได้ถูกต้อง ซึ่งในต่างประเทศนั้น การศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็คือ ผู้มีเรียนจบชั้นไฮสคูลหรือชั้นมัธยมปลายและส่วนมากจากมีอายุ 18 ปี ประเทศเหล่านี้จึงเห็นว่าควรให้บุคคลในวัยนี้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังเช่นในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ที่ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี เนื่องจากเห็นว่าบุคคลในวัยนี้มีการศึกษาดีขั้นกว่าเมื่อก่อนมาก^{๐๒} จึงถือว่าเป็นเกณฑ์ ในการกำหนดอายุที่สำคัญประการหนึ่ง

1.5.2 การเสียภาษี (Taxation) เกณฑ์ในการกำหนดอายุข้อนี้สืบเนื่องมาจากการมีการศึกษา กล่าวคือผู้ที่เรียนจบชั้นไฮสคูล เมื่อมีอายุ 18 ปีแล้ว ส่วนหนึ่งก็จะเข้าสู่ตลาดแรงงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปี ทำงานได้เช่นเดียวกับผู้ใหญ่ และเมื่อเขาเหล่านั้นทำงานมีรายได้ขึ้นมาแล้ว ก็จะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐตามกฎหมาย ซึ่งก็ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในสังคม จึงควรให้มีสิทธิเลือกตั้งได้^{๐๓} ดังจะเห็นได้จากการให้ผู้มีอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

1.5.3 การมีวุฒิภาวะ (Maturity) ถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับในทางจิตวิทยา โดยเห็นว่าบุคคลที่จะใช้สิทธิในทางการเมืองได้นั้นควรมีวุฒิภาวะเพียงพอ ที่จะสามารถตัดสินใจและรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองได้เลือกแล้ว ในปัจจุบันนี้ ประเทศต่าง ๆ ส่วนมากถือว่าบุคคลอายุ 18 ปี มีวุฒิภาวะที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ดังเช่นในประเทศอังกฤษที่เปิดโอกาสให้บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีเหตุผลกล่าวคือ ปัจจุบันบุคคลในวัยนี้มีสุขภาพอนามัยดีขึ้น บรรลुวุฒิภาวะเร็วขึ้น และสิ่งที่สำคัญที่สุดมีกฎหมายหลายฉบับ และสังคม ได้คาดหวังว่า ความเป็นผู้ใหญ่และการมีวุฒิภาวะนั้น เริ่มมีขึ้นตั้งแต่อายุ 18 ปี^{๐๔}

^{๐๒}R.M. Punnett, British Government and Politics , p. 42.

^{๐๓}Burns, Peltason and Gronin, Government by the People, p. 191.

^{๐๔}R.M. Punnett, British Government and Politics, p.42.

1.5.4 ความกระตือรือร้นในทางการเมือง (Activists)

เป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาให้สิทธิเลือกตั้งแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยหลักแล้ว จะให้สิทธิแก่บุคคลใดก็ตามเมื่อบุคคลนั้นมีความสามารถที่จะใช้สิทธินี้ได้อย่างมีจิตสำนึก และเนื่องจากในปัจจุบันนี้ นิสิต นักศึกษาของหลายประเทศได้มีบทบาทในทางการเมือง อย่างกว้างขวาง จะเห็นได้ว่านิสิต นักศึกษา ในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และ ประเทศในกลุ่มละตินอเมริกาเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลทางการเมืองไม่น้อย ทั้งในด้าน สนับสนุนและต่อต้านรัฐบาล^{๑๕} ซึ่งนักศึกษาเหล่านี้ ส่วนมากอายุต่ำกว่า 21 ปี การที่ พวกเขาแสดงออกเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงการมีความสนใจและกระตือรือร้นที่จะเข้า มามีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมือง แต่โดยที่บุคคลเหล่านี้ยังไม่มีสิทธิเลือกตั้ง จึงไม่สามารถแสดงออกถึงความต้องการของเขาได้ จึงต้องแสดงออกในรูปการรวม ตัวกันประท้วงหรือต่อต้านนโยบายของรัฐบาล ดังที่ปรากฏอยู่ทั่วไป สิ่งเหล่านี้ได้เป็น ข้อพิจารณาที่จะให้บุคคลในวัย 18 ปี ซึ่งยังอยู่ในวัยศึกษาเล่าเรียนได้มีสิทธิใน การเมือง จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จากเดิม 21 ปี เป็น 18 ปี^{๑๖} เนื่องจาก นักศึกษาได้ร่วมกันประท้วงต่อต้านการที่ สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีส่วนพัวพันกับการสู้รบในเวียดนาม โดยกลุ่มที่มีบทบาทมาก คือ กลุ่มขบวนการเดโมแครตและขบวนการปฏิวัติ^{๑๗}

1.5.5 ความเสมอภาคภายใต้บังคับของกฎหมาย (Equal Protection of the Law)

โดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญถือได้ว่าเป็นกฎหมายสูงสุด ของประเทศ และเป็นกฎหมายแม่บทในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน ให้มีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย แต่เนื่องจากกฎหมายที่ประกาศใช้ นั้นมีจำนวนมาก จนบางครั้งกฎหมายบางฉบับมีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล

^{๑๕} กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520) หน้า 81.

^{๑๖} Robert L. Lineberry, Government in America, p.267.

^{๑๗} บรรพต วีระสัย และเพ็ญ ศรีสุวรรณ, สังคมวิทยาการเมือง,

กลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีสิทธิทางการเมือง (Political Right) นั้น ตามหลักการในระบบประชาธิปไตยความสำคัญอยู่ที่ว่าได้มีการบังคับใช้หลักเกณฑ์ที่ว่า ด้วยคุณสมบัติในเรื่องนี้โดยยุติธรรม และเท่าเทียมกัน ซึ่งหลักการในข้อนี้ สามารถอธิบายได้จากตัวอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเดิมกำหนดไว้ 21 ปี ต่อมาได้มีการออกกฎหมายให้บุคคลอายุ 18 ปี ต้องเข้ารับราชการทหารและถูกส่งไปสู้รบในสงคราม จะเห็นได้ว่าบุคคลอายุ 18 ปี อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายรับราชการทหารเช่นเดียวกับบุคคลที่มีอายุ 21 ปี ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าเป็นบุคคลที่มีอายุ 18-21 ปี นี้ถูกกีดกันไม่ให้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเขาเหล่านั้นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ที่จะได้รับความคุ้มครองโดยเสมอภาคภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน^{๑๑} และต่อมาในปี 1970 ก็ได้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงเป็น 18 ปี เท่ากับอายุที่ต้องเข้ารับราชการทหารตามกฎหมาย

(2) การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศไทย

ในการปกครองประเทศ นอกจากจะมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างและหลักการสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกสรรคณะบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรและหรือในรัฐบาลแล้วนั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายเลือกตั้งซึ่งเป็นการกำหนดในรายละเอียด เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนของประเทศเพราะฉะนั้น การที่จะทำให้กฎหมายเลือกตั้งมีความเสมอภาคและเป็นธรรมได้นั้น อยู่ที่การนำหลักการอันเกิดจากความเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนที่จะนำมากำหนดในกฎหมายเลือกตั้ง

การนำหลักการต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้ในกฎหมายนั้น โดยทั่วไปจะนำเอาสาระสำคัญอันเกิดจากขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ ความสำนึก ค่านิยม อุดมการณ์ ที่มีอยู่ในสังคมของประเทศนั้น ๆ มากำหนดไว้ในกฎหมาย ตัวอย่างเช่น

^{๑๑} จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์, หน้า 129.

^{๑๒} Irish, Prothro and Richardson, The Politics of American Democracy, p. 222.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 และบรรพ 6 (ครอบครัว มรดก) ที่ไม่ได้นำแบบอย่างมาจากประเทศใดและในขณะที่เดียวกันกฎหมายเลือกตั้งของไทยก็ต้องมีส่วนเหล่านี้นำมาใช้ในกฎหมายเลือกตั้งด้วยเช่นเดียวกัน

2.1 ความเป็นมาของการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นคุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งในการที่บุคคลจะมีสิทธิเลือกตั้ง ในทุกประเทศรัฐธรรมนูญย่อมบัญญัติถึงเรื่องผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้แต่หลักใหญ่ ๆ ส่วนรายละเอียดนั้น ปล่อยให้กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนกำหนด¹⁰⁰ รัฐธรรมนูญของไทยเราแทบทุกฉบับก็บัญญัติไว้เช่นนี้ ยกเว้นรัฐธรรมนูญปี 2475 และ 2489 ที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมทั้งอายุไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งการแยกออกมาบัญญัติไว้ต่างหากเช่นนี้มีผลดี คือ¹⁰¹

1. ทำให้การร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นหลักการใหญ่ ๆ ในการปกครองประเทศสำเร็จได้ในเวลาอันรวดเร็ว
2. ทำให้รัฐธรรมนูญมีข้อความและรายละเอียดน้อยจดจำง่าย สัมกับเป็นหลักหรือแม่บทในการปกครองประเทศ และเป็นกฎหมายสูงสุด
3. ทำให้การแก้ไขกฎเกณฑ์รายละเอียดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นไปได้ง่าย เพราะปกติแล้วรัฐธรรมนูญมักแก้ไขยาก
4. ทำให้สามารถวางรายละเอียดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การปกครองได้ เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมือง เป็นคราว ๆ ไป

และในการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 หม่อมเจ้าวรรณ ไททยากร วรธรรมได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า¹⁰²

¹⁰⁰ไพโรจน์ ชัยนาม, รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย, หน้า 300.

¹⁰¹วิชฌุ เครื่องาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2523), หน้า 31-32.

¹⁰²หม่อมเจ้าวรรณ ไททยากร วรธรรม, อภิปรายร่างรัฐธรรมนูญ (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2475), หน้า 67.

".....การที่จะเอาบทว่าด้วยคุณสมบัติของผู้เลือก และผู้รับเลือกไปไว้ในพระราชบัญญัติต่างหากก็เป็นการผลิตแบบรัฐธรรมนูญในอารยประเทศอยู่แล้ว แต่ข้าพเจ้าไม่ขัดข้องเพราะเหตุที่ประชาชนของเรากำลังเจริญเร็ว และการศึกษาของพลเมือง อาจเร็วหรือช้ากว่าที่คาดก็ได้ จึงเป็นการยากที่จะกำหนดตายตัวในรัฐธรรมนูญ..."

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 เป็นต้นมาก็ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิทางการเมืองของประชาชน ดังนั้น การศึกษาเรื่องการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศไทย จึงต้องศึกษาถึงการกำหนดเกณฑ์อายุทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั้ง 2 ฉบับ เป็นประการสำคัญ

นับตั้งแต่ประเทศไทย ได้เปลี่ยนการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายแม่บทสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ จำนวน 15 ฉบับด้วยกัน คือ

1. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475
3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489
4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490
5. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492
6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495
7. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502
8. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511
9. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515
10. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519
12. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520
13. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
14. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534
15. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

สำหรับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ นั้น มีด้วยกัน 19 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างเวลาที่ใช้บทเฉพาะกาล พ.ศ. 2475
2. พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476
3. พระราชบัญญัติเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2)
4. พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479
5. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้ไปพลางก่อน พ.ศ. 2490
6. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490
7. พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494
8. พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495
9. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499
10. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499
11. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2500
12. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511

13. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2517
14. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2517
15. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522
16. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2523
17. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2526
18. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2529
19. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2534

ในที่นี้จะได้อธิบายถึง การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายสูงสุดอันก่อให้เกิดบทบัญญัติตามกฎหมายอื่น ๆ ติดตามมา ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

2.1.1 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม

ชั่วคราว พุทธศักราช 2475

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ "คณะราษฎร" จัดร่างขึ้น เพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ พ.ศ.2475 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 39 มาตรา โดยมีหลวงประดิษฐ์มนูธรรม เป็นบุคคลสำคัญในการยกร่างคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้บัญญัติ

ไว้ในมาตรา 14¹⁰³ กำหนดให้ผู้ที่มิอายุ 20 ปีบริบูรณ์มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนี้

"มาตรา 14 ราษฎรไม่ว่าเพศใดเมื่อมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้านได้ คือ

1. มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์

----- "

เนื่องจาก ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินเป็นธรรมนูญชั่วคราว เพราะได้สร้างขึ้นด้วยเวลากระชั้นชิด อาจมีข้อบกพร่องได้ หลวงประดิษฐมนูธรรมได้เสนอต่อที่ประชุมให้ตั้งผู้มีความรู้ความชำนาญแก้ไขเพิ่มเติมเสียใหม่ให้เรียบร้อยบริบูรณ์ ที่ประชุมเห็นชอบและตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 7 คน¹⁰⁴ และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกในเวลาต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร ในวันที่ 10 ธันวาคม 2475

2.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่สอง สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ร่างขึ้นโดยตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาคณะหนึ่งมีทบบัญญัติรวมทั้งสิ้น 68 มาตรา แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะร่างโดยสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่สมาชิกส่วนมากเป็นบุคคลสำคัญของคณะราษฎรทั้งสิ้น เป็นผลให้หลักการในเรื่องต่าง ๆ คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 1

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ให้เป็น

¹⁰³ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475, มาตรา 14

¹⁰⁴ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2475 วันที่ 28 มิถุนายน 2475

ไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2475¹⁰⁵ ซึ่งได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปี ตามความในมาตรา 4¹⁰⁶ ดังนี้

"มาตรา 4 ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนตำบลต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

2. มีอายุสี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว "

ซึ่งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเลือกตั้งฉบับนี้ หลวงประดิษฐ์มนูธรรมได้ให้เหตุผลในการร่างมาตรา 4 ไว้ว่า¹⁰⁷

"...ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ ในที่นี้เราถือว่าอายุเป็นเกณฑ์ไม่ถือการที่บรรลุนิติภาวะเพราะการบรรลุนิติภาวะนั้น คนอายุเพียง 18-19 ปี ก็มีภรรยาได้..."

นอกจากนี้สมาชิกท่านอื่นต่างให้เหตุผลสนับสนุน บุคคลอายุ 20 ปีมีสิทธิเลือกตั้งโดยเห็นว่า สำหรับประเพณีแล้วไทยเรานั้นว่าผู้ที่ได้บวชเรียนแล้วนับว่าเป็นผู้ใหญ่ได้และก่อนที่จะบวชก็ต้องมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ และอายุ 20 ปี นั้นเป็น

¹⁰⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475, มาตรา 17

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างเวลาที่ใช้บทเฉพาะกาล พ.ศ. 2475, มาตรา 4

¹⁰⁷ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 44/2475 (สามัญ) วันที่ 3 ธันวาคม 2475

เกณฑ์อายุที่ต้องเข้ารับการเกณฑ์เป็นทหาร^{10๘}

ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลในขณะนั้นนำโดยพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีได้แก้ไขกฎหมายเลือกตั้งฉบับเดิมโดยเพิ่มอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิม 20 ปี เป็น 25 ปี^{10๙} โดยให้เหตุผลว่าถ้าให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุ 20 ปีนั้น เกรงว่าจะสำรวจจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ทัน แต่ในหลักเกณฑ์แล้วเห็นด้วยกับการ กำหนดอายุ 20 ปี แต่คราวนี้เพื่อให้ทันกำหนดเลือกตั้งจึงขอให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุ 25 ปี^{11๐}

อย่างไรก็ตาม มีผู้ไม่เห็นด้วยกับการประกาศใช้กฎหมายเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 เป็นอันมาก โดยในปีเดียวกันนั้นเอง นายวิลาศ โอสถานนท์ ได้ขอแปรญัตติให้บุคคลทุกคนที่บรรลุนิติภาวะ คือ 20 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง¹¹¹ หลวงโกวิทอภัยวงศ์ ได้ให้เหตุผลสนับสนุน กล่าวคือ เนื่องจากเห็นว่า การให้บุคคล อายุ 25 ปี ขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้งจะเป็นการตัดสิทธิของบุคคลอายุ 20 ปี และตาม กฎหมายมีว่าเมื่ออายุครบ 20 ปีบริบูรณ์จะต้องรับผิดชอบ เช่น เสียรัฐูปการ¹¹²

หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้เสนอบทความแสดงความไม่เห็นด้วยในเรื่องนี้ ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเห็นว่า¹¹³ "...เมื่อบุคคลบรรลุนิติภาวะแล้วก็ ควรให้มีเสียงในทางการเมืองเพื่อป้องกันประโยชน์ของเขา การที่ขยายอายุขึ้นไป

^{10๘} เรื่องเดียวกัน.

^{10๙} พระราชบัญญัติเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476, มาตรา 6

^{11๐} สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2476 (วิสามัญ) วันที่ 31 กรกฎาคม 2476

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน.

¹¹² เรื่องเดียวกัน.

¹¹³ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 9/2476 (วิสามัญ) วันที่ 1 สิงหาคม 2476

เช่นนี้เพราะรัฐบาลเดิมเห็นว่า คนรุ่นหนุ่มไม่เลื่อมใสในพวกของตน จึงจำเป็นต้องหาผู้ที่มีอายุสูง...ประสงค์วางเข็มในทางพวกอนุรักษ์นิยม (Conservative) ..."

ดังนั้น จากเหตุผลข้างต้นจึงได้มีการผลักดันให้มีการแก้ไขอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 25 ปีเป็น 20 ปี¹¹⁴ เหมือนเช่นในกฎหมายเลือกตั้งปี พ.ศ. 2475 และได้ตราเป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2476

2.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 นี้ เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 พฤษภาคม 2489 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 96 มาตรา คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹¹⁵ เหมือนกับที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475

กฎหมายเลือกตั้งที่ยังมีผลบังคับ ตามความหมายของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือนิติบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2479 (ฉบับที่ 3) ซึ่งกำหนดอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่ากับ 20 ปีบริบูรณ์¹¹⁶

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกใช้บังคับในระหว่างที่ประชาชนกำลังเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจที่วันแค้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงโดยรัฐบาลแก้ปัญหาเหล่านี้ไม่ตก จึงเป็นผลให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับถาวรที่มีอายุสั้นที่สุด คือมีอายุเพียง 18 เดือนเท่านั้น ก็ถูกประกาศยกเลิกโดยคณะรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490

¹¹⁴ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2), มาตรา 5

¹¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489, มาตรา 30

¹¹⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2479 (ฉบับที่ 3), มาตรา 14

2.1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช 2490

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ที่คณะรัฐประหารเป็นผู้ยกร่างขึ้น และขอพระบรมราชโองการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 98 มาตรา

การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ยังคงเป็นไปตามหลักการเดิม คือ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มีข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ คือ กำหนดอายุเฉพาะของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์¹¹⁷ และตามกฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้ผู้ที่อายุ 20 ปี ขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้ง¹¹⁸

รัฐธรรมนูญฉบับนี้สิ้นสุดลงเพราะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492

2.1.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นฉบับแรก นอกจากนี้สภาร่างยังได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน และค้นคว้าพิจารณารัฐธรรมนูญของนานาประเทศประกอบในการร่างอีกด้วย ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ทำกันอย่างละเอียดรอบคอบ และอย่างมีเจตนาที่จะสร้างระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้เกิดขึ้นและดำรงอยู่อย่างมั่นคง

หลักการใหม่ประการหนึ่ง ที่นำมาใช้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็คือได้มีการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก โดยสมาชิกสภาร่าง

¹¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, มาตรา 38

¹¹⁸ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2479 (ฉบับที่ 3), มาตรา 14

รัฐธรรมนูญต่างก็เห็นด้วยกับหลักการนี้ทั้งสิ้น กล่าวคือ สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่สำคัญมาก จึงต้องตราไว้ในแม่บทรัฐธรรมนูญ เพื่อป้องกันที่จะไม่ให้ผู้มีอำนาจออกกฎหมายไปจำกัดหรือตัดทอนสิทธิของประชาชนในภายหลัง¹¹⁰

อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 89 ดังนี้¹²⁰

"มาตรา 89 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ในวันเลือกตั้ง"

สำหรับเหตุผลที่กำหนดเกณฑ์อายุ 20 ปี เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น สมาชิกสภาหลายท่าน ได้ให้เหตุผลหลักเกี่ยวกับการบรรลุนิติภาวะ ซึ่งยังคงเป็นหลักเกณฑ์เดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมามาดังจะเห็นได้จากคำอภิปรายของพระยาอรรถพิทยพิศาล¹²¹ กล่าวคือ

"..... ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า คนที่บรรลุนิติภาวะแล้วมี 2 อย่างตามประมวลกฎหมายแพ่ง ชายอายุ 17 ปี เมื่อแต่งงานแล้ว หญิงอายุ 15 ปี เมื่อแต่งงานแล้วก็บรรลุนิติภาวะ และคนที่บรรลุนิติภาวะโดยอายุ 20 ปีบริบูรณ์ อย่างหนึ่ง

เพราะฉะนั้น ในสิทธิของผู้ที่ออกเสียงเลือกตั้ง ข้าพเจ้าคิดว่าเราเอาอายุ 20 ปีบริบูรณ์แล้วเป็นหลักดีกว่าที่จะเอาตามประมวลกฎหมายแพ่งฯ....."

¹¹⁰ดูคำอภิปรายของ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ พระยาอรรถพิทยพิศาล ขุนคลังคดีศึกษากร นายสุวิชัย พันธเศรษฐ์ และนายเกษม ดำรงกุล, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 17 วันที่ 16 สิงหาคม 2491

¹²⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492, มาตรา 89

¹²¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 17 วันที่ 16 สิงหาคม 2491

และคำอภิปรายสนับสนุนของ นายเกษม ดำรงกุล¹²² ที่ว่า

".... กระทบเห็นว่าควรจะมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน เพราะว่าการเลือกตั้งนี้ เป็นสิทธิพิเศษทางการเมือง ซึ่งควรจะเป็นสิทธิของทุกคนที่บรรลุนิติภาวะแล้ว....."

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ 2 ปรากฏว่า ไม่มีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญท่านใดแปรญัตติ หรือมีความเห็นเป็นอย่างอื่นในเรื่องการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปี จึงไม่มีการพิจารณาในเรื่องนี้แต่อย่างใด¹²³

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีจุดมุ่งหมาย เพื่อสร้างระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในประเทศไทย แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ใช้บังคับอยู่ได้ไม่นานก็ถูกล้มเลิกไปโดยคณะรัฐประหารเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494

2.1.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2495 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 123 มาตรา คณะรัฐประหารได้นำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 กลับมาใช้บังคับโดยแก้ไขบทบัญญัติบางมาตรา ดังนั้น หลักการและแนวทางของการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเหมือนกับหลักการและแนวทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ทุกประการ ดังเช่น รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนด

¹²² เรื่องเดียวกัน.

¹²³ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 57 วันที่ 24 พฤศจิกายน 2491



ให้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹²⁴

ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้ผู้มีอายุ 20 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นไปตามกฎหมายเลือกตั้งที่ได้มีการแก้ไขใหม่ ในปี พ.ศ. 2492 ดังนี้¹²⁵

"มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 14 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คือ

.....

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ในวันแรกแห่งระยะเวลาซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกา

....."

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับเรื่อยมาจนกระทั่ง พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติ เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2500 แต่ก็ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญจนกระทั่งปฏิวัติอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จึงประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยให้เหตุผลว่าต้องการจะมีรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมยิ่งกว่า

2.1.7 ขธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 เป็นรัฐธรรมนูญที่คณะปฏิวัติต้องการใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศเพียงชั่วคราว ในระหว่างระยะเวลาที่ยังไม่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองฉบับนี้ ประกาศใช้บังคับเมื่อ วันที่ 28 มกราคม 2502 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 20 มาตรา น้อยกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยมีการประกาศใช้มา

¹²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495, มาตรา 46

¹²⁵ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494, มาตรา 5

เนื่องจากเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวจึงไม่มีบทบัญญัติ
 เกี่ยวกับการให้สิทธิทางการเมืองแก่ประชาชน จนกว่าจะได้มีการประกาศใช้
 รัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อไป

2.1.8 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511
 เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 8 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511 มีบทบัญญัติ
 รวมทั้งสิ้น 123 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้เวลาวางกันนาน
 ที่สุด โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ตามมติของสภาร่าง
 รัฐธรรมนูญ¹²⁶ ในมาตรา 85 กล่าวคือ

"มาตรา 85 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในมาตรา 85 ไม่มีผู้ใดอภิปรายคัดค้าน
 การกำหนดอายุ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปี ในครั้งนี้ จึงคงเป็นไปตามร่างเดิมของ
 คณะกรรมาธิการยกร่าง¹²⁷

และในปีเดียวกันเอง ได้มีการประกาศใช้กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ โดย
 ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ระบุถึงอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ได้ระบุถึงคุณสมบัติ

¹²⁶ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ
 ครั้งที่ 48 วันที่ 21 มกราคม 2508

¹²⁷ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ
 ครั้งที่ 52 วันที่ 18 มีนาคม 2508

ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประการอื่น ๆ ¹²⁸

2.1.9 พระธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 9 ประกาศใช้บังคับเมื่อ วันที่ 15 ธันวาคม 2515 ภายหลังจากคณะปฏิวัติ ซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร ได้นำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 พระธรรมนูญการปกครองฉบับนี้เหมือนกับพระธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มีทั้งชื่อ และแนวทางในการปฏิบัติ และเนื่องจากเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวจึงไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิทางการเมืองของราษฎร

2.1.10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 นี้ เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2517 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 238 มาตรา และถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจและสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 115 ดังนี้¹²⁹

" ม.115 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

.....

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

..... "

¹²⁸ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511,

มาตรา 16 และมาตรา 17

¹²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, มาตรา 115

สำหรับเหตุผลที่สนับสนุนให้ผู้ที่มิอายุ 20 ปีขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้งนั้น กล่าวได้ว่า¹³⁰

1. เป็นธรรมเนียมประเพณีของไทยที่พระพุทธรูปองค์ก่อนจะบวชท่านกำหนดไว้ว่า ต้องมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์
2. ประเทศไทยเรากำหนด 20 ปี มาโดยตลอด ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่ดีแต่อย่างใด
3. กฎหมายกำหนดให้คนมีหน้าที่ต้องรับราชการทหารป้องกันประเทศเมื่ออายุ 20 ปี เมื่อมีหน้าที่ป้องกันประเทศ เขาก็ควรมีสิทธิในการเลือกตั้งที่จะบริหารประเทศด้วย

2.1.11 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2519 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 29 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกาศใช้ภายหลังที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองและยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แนวทางการปกครองประเทศตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีแนวทางเช่นเดียวกับธรรมนูญการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2502 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 จึงไม่ได้บัญญัติในเรื่องสิทธิทางการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

2.1.12 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 12 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2520 หลังจากที่ได้คณะปฏิวัติทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 และยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 32 มาตรา สำระสำคัญ คือ จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

¹³⁰ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 ครั้งที่ 63 วันที่ 7 กันยายน 2517

โดยสภานิติบัญญัติ ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2521

2.1.13 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม
 2521 หลังจากที่มีการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
 2519 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 206 มาตรา
 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังคงกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
 เท่ากับ 20 ปี เหมือนทุกฉบับที่ผ่านมา โดยบัญญัติไว้ใน ม.92¹³¹ ดังนี้

"มาตรา 92 บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

.....

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคม
 ของปีที่มีการเลือกตั้ง

..... "

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในมาตรา 92 เหตุผลที่สนับสนุนให้ผู้ที่
 อายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี บริบูรณ์มีสิทธิเลือกตั้งนั้น มีดังนี้¹³²

1. รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทุกฉบับก็ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ 20 ปี
2. ตามประเพณีไทย คนไทยจะอุปสมบทได้ต้องมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์
3. ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บุคคลจะบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ 20 ปี และสามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง
4. เป็นเกณฑ์อายุที่ใช้ในการรับราชการทหาร

¹³¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521, มาตรา 92

¹³² สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 ครั้งที่ 72 วันที่ 16 พฤศจิกายน 2521

2.1.14 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534
 รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
 อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งกำหนดไว้ 20 ปีเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนโดยคุณสมบัติ
 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญญัติไว้ในมาตรา 103¹³³ ความว่า

"มาตรา 103 บุคคลผู้มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

.....

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่
 มีการเลือกตั้ง

..... "

ในการพิจารณาเรื่องอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้ ได้มีการอภิปราย
 กันอย่างกว้างขวางและมีเหตุผลแตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยในการพิจารณาในชั้น
 กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และในชั้นกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญใน
 วาระที่ 2 ต่างก็เห็นชอบด้วยกับการให้ผู้ที่อายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง แต่เมื่อผ่าน
 เข้ามาถึงการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวาระที่ 2 ได้บัญญัติให้แก้ไข
 อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 18 ปี เป็น 20 ปี โดยมีผู้อภิปรายเหตุผลสนับสนุน ดังนี้¹³⁴

1. กฎหมายของไทยถือว่าบุคคลบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ 20 ปีขึ้นไป
 ดังนั้น ผู้ที่จะใช้สิทธิทางนิติบัญญัติ ก็ควรจะต้องบรรลุนิติภาวะด้วย
2. ตามประเพณีของไทย การบวชเป็นพระต้องมียุ 20 ปีขึ้นไปจึงจะ
 ถือว่าเป็นผู้ใหญ่เต็มที่
3. การเกณฑ์ทหารเข้ามารับใช้ประเทศชาติ ก็ต้องการผู้ที่มีอายุ 20 ปี
 บริบูรณ์ขึ้นไป
4. หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้บุคคลอายุ 20 ปีมีสิทธิเลือกตั้งนี้ ก็ได้พิสูจน์มา

¹³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 103

¹³⁴ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

แล้วในการเลือกตั้งครั้งก่อน ๆ

ในที่สุดฝ่ายที่เห็นว่าควรให้บุคคลอายุ 20 ปี ขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้งก็ชนะไปด้วยคะแนนเสียง 128 ต่อ 40 เสียง¹³⁵

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศมาทั้งสิ้น จำนวน 14 ฉบับ ดังที่กล่าวมาแล้วเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กำหนดไว้ 20 ปี มาโดยตลอด แต่เมื่อพิจารณาถึงการร่างรัฐธรรมนูญแล้วจะเห็นว่า ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมาได้มีการอภิปรายถกเถียงในเรื่องอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่กำหนดไว้เดิม 20 ปี นั้น ยังคงเหมาะสมอยู่หรือไม่ ซึ่งไม่สามารถที่จะหาข้อยุติที่เป็นรูปธรรมได้ ดังนั้น ในการศึกษาเรื่องนี้ผู้เขียนจะได้นำข้อมูลที่เป็นรายละเอียดของการร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 ถึงปัจจุบัน ไปวิเคราะห์ในบทต่อไป

2.2 หลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาถึงเกณฑ์อายุ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งของไทย ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมานั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งของเราที่ประกาศใช้มาทุกฉบับ ก็ได้ให้สิทธิเลือกตั้งแก่ราษฎรเป็นอันมาก อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ไม่ได้จำกัดไว้สูงเกินไป คือ ตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไปก็สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งเราสามารถสรุปหลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของไทย ได้ดังนี้

2.2.1 ธรรมเนียมประเพณีของไทย ตามประเพณีของไทย เราผู้ที่ได้บวชเรียนแล้วนับว่าเป็นผู้ใหญ่ได้ และก่อนที่จะบวชก็ต้องมีอายุครบ 20 ปี บริบูรณ์จึงใช้เกณฑ์อายุ 20 ปี เป็นเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยถือว่าผู้ที่บวชเรียนแล้วมีความรู้ และสติสัมปชัญญะเพียงพอที่จะไปใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนราษฎรของตน ดังจะเห็นได้จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2475 และแม้แต่ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ก็กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในข้อนี้เช่นกัน

¹³⁵ เรื่องเดียวกัน.

2.2.2 การบรรลุนิติภาวะ เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้บุคคลอายุ 20 ปี เป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย พันสภาพจากการเป็นผู้เยาว์ และสามารถกระทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ดังนั้น ในทางการเมืองจึงมีผู้เห็นว่าควรให้เฉพาะผู้ที่บรรลุนิติภาวะมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งหลักเกณฑ์นี้เป็นเหตุผลสำคัญของการกำหนดเกณฑ์อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปี ของรัฐธรรมนูญทุกฉบับของประเทศไทย

2.2.3 การรับราชการทหาร ตามกฎหมายรับราชการทหาร กำหนดให้ผู้ที่มิอายุ 20 ปี มีหน้าที่ต้องรับราชการทหารเพื่อรับใช้ประเทศชาติ ดังนั้น เมื่อมีหน้าที่ป้องกันประเทศ เขาก็ควรมีสิทธิในการเลือกตั้งที่จะบริหารประเทศด้วย หลักเกณฑ์นี้ได้มีการกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับ

2.2.4 การเสียภาษีรัฐูปการ ตามกฎหมายเรื่องนี้บัญญัติว่า เมื่อมีอายุครบ 20 ปี บริบูรณ์จะต้องรับผิดชอบเสียภาษีรัฐูปการถือว่าเมื่อบุคคลใดมีอายุอยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษีก็ควรให้บุคคลนั้นมีสิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ได้มีผู้กล่าวถึงไว้ในการพิจารณาว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 และในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517

2.2.5 เป็นหลักการที่ปฏิบัติต่อเนื่องกันมา เนื่องจากรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้ง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้กำหนดให้บุคคลที่มีอายุ 20 ปี มีสิทธิเลือกตั้งมาโดยตลอดเป็นเหตุให้ในการพิจารณาเกณฑ์อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2517 ได้ให้เหตุผลที่กำหนดอายุ 20 ปี เป็นเกณฑ์อายุที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ได้ใช้กันมานานและไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายแต่ประการใด จึงมีผู้เห็นว่าควรใช้หลักเกณฑ์นี้ต่อไปอีก ซึ่งความคิดเช่นนี้เป็นแนวความคิดในทางอนุรักษนิยม (Conservative) กล่าวคือ ผู้ที่มีแนวคิดเช่นนี้จะรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีที่เคยยึดถือปฏิบัติกันมา ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือสังคม เพราะเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง สำหรับในเรื่องนี้แล้วจะเห็นได้ชัดเจนจากความพยายามแก้ไขอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จาก 20 ปี เป็น 18 ปี ในรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงในโอกาสต่อไป