



บทที่ 1

บทนำ

## 1. สภาพของปัญหา

ในระบอบการเมืองการปกครองนั้นต่างยอมรับกันทั่วไป รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย (democracy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ดีที่สุดในรูปแบบหนึ่ง เพราะรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ถือว่าเป็นการปกครองที่มาจากประชาชน โดยประชาชนซึ่งเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยสมัยใหม่ทั้งหมด จะมีสถาบันทางการเมืองเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองแทน โดยประชาชนจะเลือกผู้แทนที่แทนปวงชนเข้าไปทำหน้าที่ทั้งด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร นักวิชาการ นักการเมือง นักรัฐศาสตร์จำนวนมากมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงบทบาทสถาบันการเมืองแล้ว สถาบันการเมืองจะเข้มแข็ง มีบทบาทที่แท้จริงก็ต่อเมื่อมีนักการเมืองที่มีคุณภาพ พรรคการเมืองมีวิสัยและรับผิดชอบ สภาพการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะสนับสนุน คือ การมีระบบการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพและสามารถถ่วงดุลการปกครองที่ดี มีความสามารถเข้าไปทำหน้าที่ได้<sup>1</sup> การเลือกตั้งจึงเป็นขั้นตอนพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการถ่วงดุลผู้ที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนปวงชนในบทบาททั้งทางด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร

การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งหมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำ หรือละเว้นการทําอย่างหนึ่งอย่างใดทางการเมือง และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน การเลือกตั้งจึงสามารถถือได้ว่า เป็นการมี

---

<sup>1</sup> กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ ลือสำราญ และปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายวิจัยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531), หน้า ศำพำ ก.

ส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของประชาธิปไตยที่หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะมีในการกำหนดนโยบาย ในการตัดสินใจและในกิจการต่าง ๆ ของ รัฐบาลและในทางการเมือง หรือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐบาล เช่น การเข้าเป็น รัฐบาล การมีอิทธิพลต่อรัฐบาล การแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง<sup>2</sup>

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้ผ่านการเลือกตั้งมาทั้งหมด 15 ครั้ง และเป็นที่ยอมรับว่า การเลือกตั้งแต่ละครั้งมีปัญหาและอุปสรรคมากมาย ปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของ ประชาชน ได้แก่ การใช้เงินซื้อเสียง ในสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน การต่อผู้ทาง การเมืองในสนามเลือกตั้ง กลายเป็นความมุ่งหวังที่จะเอาชนะกันในสนามเลือกตั้ง โดยแทบจะ ไม่มีมีการคำนึงถึงความสมัครใจของประชาชนในการใช้สิทธิทางการเมือง และในส่วนของประชาชน เองนั้นภาพของการมีวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย (civic culture) ซึ่งเข้าไปมี ส่วนร่วมแบบกระตือรือร้นหรือตระหนักในความสามารถของตนเอง ในการเข้าไปมีส่วนร่วมทาง การเมืองก็ถูกสับสนหายไปหรือถูกบิดเบือนไป กลายเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบถูก ระดมหรือกะเกณฑ์กันไป ทั้งนี้เป็นเพราะการใช้เงินกลายเป็นปัจจัยที่สำคัญในการซื้อเสียงการ เลือกตั้ง ความจริงการใช้เงินเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในกระบวนการเลือกตั้งของประเทศประชาธิปไตย หลายประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกาที่มีการหาเสียงวิธีเปลี่ยนแปลงมาหลายยุคหลายสมัย ตัวอย่างเช่น การแจกสุรา การให้ความบันเทิงในรูปของการตัดดนตรีหรือการโฆษณาทาง โทรทัศน์ ฯลฯ จนกระทั่งในสมัยหลัง ๆ สหรัฐอเมริกาได้เริ่มมีการสำรวจระเบียบการใช้จ่ายเงิน และการได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร

การเลือกตั้งของไทยนั้น บทบาทของเงินได้เข้ามามีอิทธิพลมากขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2522 และเป็นที่กล่าวขวัญกันมาก ว่าการเลือกตั้งที่ร้อยเอ็ดมีการใช้เงินซื้อเสียงมากมาย จนเื่องสื่อว่า "โรคร้ายเอ็ดระบอบ" จากการที่ระบบการเมืองไทยมีลักษณะเปิดท่าให้กลุ่ม นักธุรกิจ ซึ่งมีเงินแล้วใช้เงินเป็นฐานการเมืองที่จะใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาบทบาททาง การเมือง และกลไกทางการเมืองรักษาผลประโยชน์ของพวกเขาให้มากกว่ากลุ่มอื่น จนปัจจุบันนี้ สภาผู้แทนราษฎรมีนักธุรกิจการเมืองได้ลัดแทรกเข้ามาอย่างมากมาย อันนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมาย ตัวอย่างเช่นการประพฤตินิยมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการแสวงหา ผลประโยชน์

<sup>2</sup> จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 333.



รัฐบาลได้พยายามจำกัดการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งหลายบุคคลหลายสมัย โดยออกมาในรูปของกฎหมายเลือกตั้ง จำกัดค่าใช้จ่าย ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2522 ได้ จำกัด เฉพาะให้หมวดค่าโฆษณาทางสื่อมวลชนทุกประเภท ค่าแม่ปลิวโปสเตอร์ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 350,000 บาท แต่ในความเป็นจริงผู้สมัครแทบทุกคนใช้จ่ายเงินเกินจำนวนนี้ ทั้งสิ้น และแสดงหลักฐานที่ไม่ถูกต้องในการใช้จ่ายเงินต่อรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้ง การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2529 สอดคล้องว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีการใช้จ่ายเงินมากที่สุดครั้งหนึ่ง จากการประเมินของนิยม บุราคม เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้กล่าวว่า การเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2529 ได้ใช้จ่ายเงินทุกประเภทรวมทั้งสิ้นประมาณ 3,000 ล้านบาท การใช้จ่ายนี้มีทั้งรูปแบบของการแจกสิ่งของต่าง ๆ อาทิเช่น เครื่องกีฬา แจกลอตเตอรี่ กล้วยตาก ลูกโป่ง เครื่องชุดมะพร้าว เครื่องบดพริกแกง<sup>3</sup> และที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือการใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อเสียงโดยตรง รูปแบบการซื้อเสียงในการหาเสียงมีความซับซ้อนและกลายเป็นส่วนสำคัญมากยิ่งขั้นในขณะที่พัฒนาการของระบบห้วคะแนนขยายตัวออกไป ดังนั้นจึงมีผู้ประเมินว่า 70-80 % ของสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรเฉพาะในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2529 ได้มาด้วยการซื้อเสียง<sup>4</sup>

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่ควรจะหยิบยกมาทำการศึกษาก็คือ ปัญหาประชาชนขาดความรู้ ในทางการเมือง ซึ่งมักจะตกเป็นเครื่องมือของบุคคลหรือพรรคการเมืองในการใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง เช่น การซื้อเสียงหรือการระดมไปเลือกตั้งก็กระทำโดยง่าย ซึ่ง ในเรื่องนี้ สุจิต บุญบงการ และพระศักดิ์ ผ่องแผ้ว ได้ศึกษาวิจัยเรื่องพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของชนไทยเมื่อปี พ.ศ. 2522 และ 2526 ไว้อย่างชัดเจน ผลการวิจัยปรากฏว่า ประชาชนที่ไปเลือกตั้งที่มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด และส่วนใหญ่ที่ไปเลือกตั้งก็เพราะว่าถูกระดมไป และในส่วนใหญ่ที่ไปเลือกตั้งเพราะความสับสนจริง ๆ นั้น ส่วนใหญ่

<sup>3</sup> เต็มพงษ์ เข้าวัด, ศิริสัมพันธ์ จิตรภิมย์ศิริ, หาคะแนนอย่างไรให้ได้เป็น สส.

(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ดิธรรม, 2531), หน้า 51-52.

<sup>4</sup> เต็มพงษ์ พลละคร, "ผู้แทนราษฎรหรือผู้ซื้อราษฎร," มติชน (14 สิงหาคม 2529): 5.

ก็ยังมีคำนิยมในการเลือกตัวบุคคลมากกว่า เลือกพรรคซึ่งทำให้ไม่สัมพันธ์กับระบบหรือวิธีการเลือกตั้งของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เกิดความยุ่งยากซับซ้อนและเปิดโอกาสให้ทุจริตในการเลือกตั้ง

จากปัญหาใหญ่ ๆ ของการเลือกตั้งหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมาที่ได้หยิบยกมาเป็นตัวอย่างข้างต้นนั้น มีผลกระทบโดยตรงต่อพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งแสดงออกในลักษณะของพฤติกรรมที่เป็นปัญหา เช่น การฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง หรือการไปออกเสียงเลือกตั้ง เพราะถูกระดมหรือซื้อเสียง เป็นต้น ทำให้การเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม และไม่เชื่ออำนาจแต่ระบบการปกครองของไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การเลือกตั้งไม่ได้เลือกเพิ่มผู้ที่จะมาเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ และผลของการขาดเสถียรภาพของรัฐบาลนี้เองที่ได้ส่งผลสะท้อนต่อการบริการสาธารณะกับประชาชนอย่างมาก,

จากการเลือกตั้งทั่วไปของไทย เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งล่าสุด พบว่าประชาชนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นศูนย์รวมของความเจริญก้าวหน้าทุกด้าน ทางด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง กรุงเทพมหานครมีเนื้อที่ทั้งหมด 1,565,562 ตารางกิโลเมตร แบ่งการปกครองออกเป็น 24 เขต มีประชาชนอาศัยอยู่ประมาณ 5,716,779 คน ประชาชนในกรุงเทพมหานครมีระดับการศึกษาที่สูงกว่าคนในชนบท มีมาตรฐานการครองชีพที่ดีกว่าคนในชนบท และใกล้ชิดแหล่งข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีที่ทันสมัย แต่ทำไมประชาชนในกรุงเทพมหานครไปลงคะแนนเสียงเพียงร้อยละ 37 และปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานครจะเป็นไปในรูปแบบใด พฤติกรรมที่เป็นปัญหานั้นมีอะไรบ้าง บัณฑิตหรือล่า เหตุที่ทำให้เป็นปัญหาคืออะไร ปัญหาพฤติกรรมดังกล่าวได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือลดปัญหาลงหรือไม่ การเลือกตั้งครั้งล่าสุดนี้เชื่ออำนาจต่อระบบการเมือง การปกครองของไทยในปัจจุบันหรือไม่ และปัญหาพฤติกรรมในการออกเสียงเลือกตั้ง ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ การเลือกตั้ง หรือระบบการเมือง

<sup>5</sup> แผนกเลือกตั้งและสถิติ กองปกครองและทะเบียน, สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, "ข้อมูลสถิติกรุงเทพมหานครที่น่าสนใจ พ.ศ. 2531", (เอกสารอัดสำเนา).



พฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร การใช้จ่ายเงิน  
 ซื้อเสียงในกรุงเทพมหานครอาจมีการใช้จ่ายเงินซื้อเสียงน้อยกว่าต่างจังหวัด และจะต้องกระทำ  
 โดยวิธีการที่รัดกุมรอบคอบ โดยผ่านระบบหวัคະແນกที่มีการจัดตั้งอย่างดี<sup>6</sup> แต่การใช้จ่ายเงินซื้อ  
 เสียงในกรุงเทพมหานครนั้นยังมีอยู่แน่นอน จากการยืนยันของนักการเมืองหลายฝ่าย การเลือกตั้ง  
 เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ผู้สมัครบางคนใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวน  
 หลายล้านบาท<sup>7</sup> และจากการสัมภาษณ์นายสุเทพ วงศ์กำแหง นายประทีป เสียงหวาน เมื่อ  
 วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2532 ได้ยืนยันถึงปัญหาพฤติกรรม การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน  
 สรุปรูปประเด็นใหญ่ ๆ ได้ดังนี้ ปัญหาการใช้จ่ายเงินซื้อเสียงเลือกตั้งไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ได้  
 แพร่หลายเข้ามาในกรุงเทพมหานคร กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และระเบียบการบังคับใช้  
 กฎหมายยังมีจุดบกพร่อง ตลอดจนปัญหาในการดำเนินการเลือกตั้ง เช่น การแบ่งเขตเลือกตั้ง  
 ที่เปลี่ยนแปลงบ่อยทำให้เกิดการยุ่งยากสับสนแก่ผู้ไปออกเสียงเลือกตั้ง ปัญหาเหล่านี้ทำให้  
 ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย

ผู้ศึกษาวิจัยพิจารณาเห็นว่า ควรที่จะให้มีการศึกษาวิจัยให้ละเอียดในพฤติกรรมกรรมการ  
 ออกเสียงเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานครว่าจะมีข้อเท็จจริงดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้ผู้ศึกษาวิจัย  
 เชื่อว่าการเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงใหญ่ที่สุดของไทย น่าจะเป็นแบบ  
 อย่างของเขตเลือกตั้งอื่น ๆ ดังนั้นถ้าเราสามารถสร้างความสามัคคีทางการเมืองในระบบ  
 ประชาธิปไตยและประชาชนมีแบบแผนพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งที่สอดคล้องกับระบบ  
 ประชาธิปไตยในกรุงเทพมหานครได้แล้ว ก็น่าเชื่อว่าแนวโน้มของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
 ของไทยคงจะประสบความสำเร็จในอนาคต

<sup>6</sup> นายกินวัฒน์ มฤคพิทักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร สังกัดพรรค

พลังธรรมได้อธิบายในการสัมมนาวิชาการโต๊ะกลมเรื่อง "การเลือกตั้งกับการเมืองไทย"

เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2532 ณ ศูนย์สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>7</sup> สัมภาษณ์ ช่วลิต รุ่งแสง, สมาชิกวุฒิสภา, 27 มกราคม 2532.

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

2.1 เพื่อศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย ในการเลือกตั้ง 24 กรกฎาคม 2531 ว่ามีอะไรบ้าง มีสาเหตุจากอะไรบ้าง มีผลกระทบอะไรบ้างต่อการเลือกตั้ง ตลอดจนมีทิศทางและแนวโน้มเป็นอย่างไร มีการปรับปรุงปัญหาให้ดีขึ้นหรือลดลงหรือไม่อย่างไร

2.2 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลและเกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย

2.3 เพื่อวิเคราะห์และตรวจสอบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งควบคู่ไปกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

## 3. วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยในครั้งนี้ แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

3.1 การศึกษาวิจัยภาคเอกสาร (documentary research) เป็นขั้นตอนแรกของการศึกษาโดยเป็นการทบทวนวรรณกรรม หนังสือ เอกสาร บทความและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตั้งแนวนโยบายและระเบียบทางราชการ รวมทั้งรายงานการประชุมสภาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลภาคสนามต่อไป

3.2 การศึกษาวิจัยแบบสัมภาษณ์เก็บข้อมูล (interviewing guidelines for data collecting) โดยในเบื้องต้นได้สัมภาษณ์นายวินวัฒน์ มฤคพิทักษ์ นายสุเทพ วงศ์กำแหง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคสังธรรม และนายประทีป เลียงหวาน เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร

ในขั้นตอนที่สองนี้ได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการเขต จาก 24 เขตในกรุงเทพมหานคร ได้สัมภาษณ์ทั้งหมดประมาณ 10 คน โดยสัมภาษณ์ผู้อำนวยการเขตดุสิต ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย ผู้อำนวยการเขตพญาไท ผู้อำนวยการเขตบางกอกใหญ่



ผู้อำนวยการเขตตลิ่งชัน ผู้อำนวยการเขตมีนบุรี นอกจากนี้ ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร กรุงเทพมหานคร

3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลจากภาคเอกสาร รวบรวมจากเอกสารต่าง ๆ อันได้แก่ หนังสือวารสาร หนังสือพิมพ์ บทความ monograph ฯลฯ แล้วมาเรียบเรียงเขียนเป็นการรายงานข้อมูล
2. ข้อมูลเชิงสถิติ นั้นผู้วิจัยได้ไปที่กระทรวงมหาดไทย และที่ว่าการกรุงเทพมหานคร ขอคำแนะนำของผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน และรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับการเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 37 คน นำเข้ามา key เข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ หาค่าสถิติ ร้อยละ (percentage) และเข้าโปรแกรม Lotus 1-2-3 เพื่อนำมาทำรูปกราฟ เพื่อสำหรับทำการวิเคราะห์ต่อไป
3. ข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นทั่วไปจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และอธิบายข้อมูลเชิงพรรณนาและเชิงคุณภาพ (descriptive-quality delineation)

#### 4. ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยปัญหาพฤติกรรมกาออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยครั้งนี้ได้จำกัดขอบเขตของการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

4.1 ศึกษาวิจัยและเก็บข้อมูลเฉพาะในกรุงเทพมหานคร เท่านั้น โดยยึดเอาข้อมูลจากกรมการปกครองที่บันทึกไว้เกี่ยวกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายการเลือกตั้งกับหลักการเก็บข้อมูลการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง (purpoive random) เป็นเกณฑ์

4.2 ในการศึกษาครั้งนี้จะได้ศึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง มาใช้วิเคราะห์ด้วย

4.3 ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งจำกัดขอบเขตเฉพาะการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ที่ผ่านมามาเท่านั้น

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดบางประการที่ผู้ศึกษาวิจัยถึงข้อสังเกตไว้ดังนี้

1. ข้อมูลที่ได้เกี่ยวกับพฤติกรรมฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง จากการสำรวจข้อมูลทางสถิติของกรมการปกครองของกระทรวงมหาดไทยที่ผ่านมา ซึ่งเป็นข้อมูลที่จะเปิดเผยได้เท่าที่เห็น ส่วนข้อมูลอื่น ๆ บางครั้งผู้ให้ข้อมูล (informants) ไม่สามารถจะบอกกล่าวได้อย่างละเอียด อาจจะไม่ทำให้ทราบข้อเท็จจริงที่แน่นอนได้

นอกจากนี้ข้อมูลอย่างอื่น ๆ บางประการก็อาจเป็นข้อจำกัดเข้าถึงได้ยาก เช่น การซื้อเสียง และการที่ข้าราชการชกฐนผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อเป็นคุณเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนับบัตรเลือกตั้งผิดจากความ เป็นจริง เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้ก็อาจจะได้รับไม่ตรงกับความจริง เพราะผู้ให้ข้อมูลอาจเกรงว่าตนเอง อาจจะต้องมีความผิด หรือเป็นผลร้ายแก่ตน

2. ข้อจำกัดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในตัวเองของข้อมูล และการรวบรวม

5. แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยครั้งนี้ได้ดำเนินการไปภายใต้ แนวคิด ข้อเท็จจริงและฐานที่ว่าพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีของ Milbrath การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งมีความหมายกว้าง ๆ คือ กิจกรรมของประชาชนทุกระดับของระบบการเมือง เช่น ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการลงคะแนนเสียง หรือการเข้าร่วมในการกำหนดนโยบายและกิจกรรม โดยสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งการลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิกและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

ความสำคัญของการเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วม คุณค่าของการเลือกตั้งมีความสำคัญในแง่ที่ก่อให้เกิดคุณค่าสำคัญ 7 ประการคือ การมีส่วนร่วม ความเป็นตัวแทน ความเสมอภาค ความเห็นชอบร่วม เสถียรภาพ เสียงข้างมากหรือการปกครองโดยประชาชน รัฐบาลที่เข้มแข็ง



พฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในช่วงสมัยแรก ๆ ของสหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตกได้มีการศึกษาพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งคิดกับการศึกษาในประเทศไทย เพิ่งจะมีการศึกษา เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและยังไม่ได้มีการแพร่หลายเท่าที่ควร

การศึกษาของ เมอริแอมและกอสเนล (Merriam and Gosnell) ศึกษาถึงอิทธิพลของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล (ที่บ่งชี้โดยระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และเพศ) ที่มีต่อการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การศึกษาพบว่า กลุ่มผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำจะมีความรู้ตึกฝึกคิดและพฤติกรรมในทางการเมืองคล้ายคลึงกัน

การศึกษาของลาซาร์สเฟลด์ (Lazansfeld) พบว่าการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ทำให้คนที่ตัดสินใจไวแล้วว่าจะเลือกผู้สมัครคนใดเปลี่ยนใจไปเลือกผู้สมัครคนอื่นมีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อุปนิสัยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลในอดีตเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อพฤติกรรมกรรมการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคล

สำหรับการเมืองไทยนั้น มีผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนไว้น้อยมาก จากผลงานวิจัยของ ลูจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ปรากฏว่าผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงมีอาชีพเป็นเกษตรกรมีรายได้น้อย การศึกษาดำ มีแนวโน้มไปลงคะแนนสูงกว่าผู้ที่อยู่ในเมือง มีการศึกษาดี และรายได้ดีเป็นต้น พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของประชาชนไทยมีความแตกต่างกับสังคมตะวันตกอย่างสิ้นเชิง ในอดีตที่ผ่านมาประชาชนนิยมไปออกเสียงเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละ 50 และมีการออกเสียงมากขึ้นในช่วงหลัง มีสาเหตุเนื่องมาจากความไม่ต่อเนื่องของการเลือกตั้ง และความไม่ต่อเนื่องของพรรคการเมือง

## 6. สัมมุตติฐาน

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสัมมุตติฐานไว้ว่า

6.1 ปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งไม่เชื่ออำนาจต่อการปกครองระบบประชาธิปไตย

ปัญหานี้อาจเกิดจากการขาดความศรัทธาในระบบการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย (เกิดความรู้สึกว่าการเลือกตั้งไม่ใช่กลไกในการรกลั่นกรองตัวแทนของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง) รวมถึงอาจเกิดจากการซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมักเป็นปัญหาซ้ำซากไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างจริงจัง

#### 6.2 ระบบและวิธีการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์อย่างยากต่อความเข้าใจของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้งในปัจจุบันยุ่งยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์กับปัญหาพฤติกรรม การออกเสียงเลือกตั้ง สภาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย

#### 6.3 กฎหมายบทบัญญัติและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน

กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสภาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยตามกฎหมาย การเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีความบกพร่อง ช่องโหว่ที่เชื้ออำนาจต่อการเกิดปัญหาพฤติกรรม การออกเสียงเลือกตั้ง

#### นิยามศัพท์

เพื่อให้เข้าใจถูกต้องและสอดคล้องต้องตามกัน จึงได้กำหนดความหมายของคำบางคำ ดังต่อไปนี้

1. "ปัญหาพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง" หมายถึง ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจาก พฤติกรรมออกเสียงเลือกตั้งสภาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาที่ผิดกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยตรง หรือปัญหาที่สืดจากการมีพฤติกรรมที่สืดต่อหลักประชาธิปไตย เช่น การซื้อขายบัตรประชาชน การฉัตรรับ-ส่ง ประชาชนที่จะไปออกเสียงโดยไม่คิดมูลค่า การใช้ อิทธิพลจากราชการ การซื้อกรรมการ การปลอมแปลงบัตรเลือกตั้ง

2. "ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม" หมายถึง ปัจจัยหรือตัวแปรใด ๆ ของผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับปัญหาพฤติกรรมกรรมการออกเสียง อันธุงใจ ล่งผล มีอิทธิพล ผลักดัน หรือก่อให้เกิดผล อย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นต่อปัญหาพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง ในที่นี้ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับ การศึกษา รายได้ อาชีพ และสถานภาพทางเศรษฐกิจ



3. "การซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้ง" หมายถึง การให้เงินหรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เพื่อให้เลือกผู้สมัครตามที่ผู้ซื้อเสียงต้องการ เช่น การข่มขู่เงินซื้อของแจก การแจกของเท้าข้างหนึ่งก่อนเมื่อได้เป็นผู้แทนแล้ว ซึ่งจะนำมาใช้อีกข้างหนึ่ง หรือการไต่รถโดยสารไปรับผู้มาลงคะแนนที่อยู่ในพื้นที่ไกล ๆ หรือการให้หิ้วคะแนนไปเลี้ยงสุราอาหาร เป็นต้น

#### 7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

7.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยว่ามีอะไรบ้าง เกิดจากสาเหตุอะไร มีลักษณะรูปแบบและขอบเขตการอย่างไร มีแนวโน้มและทิศทางอย่างไร ตลอดจนทราบถึงว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งและวิถีทางการเลือกของไทยมากน้อยแค่ไหน

7.2 ทำให้ทราบถึงประเภทของปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย และบุคคลที่สหภาพที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมูลเหตุจูงใจที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว

7.3 ทำให้ทราบถึงความเชื่อ ทัศนคติ ความต้องการ จุดตมการณ์ และพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยที่ต้องสนองต่อรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ตลอดจนเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เข้าใจถึงการกลุ่มเหล่าทางการเมือง ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการดำเนินชีวิตของไทยในวิถีทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

7.4 ทำให้ทราบถึงปัจจัยทาง เศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลและผลกระทบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย

7.5 เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการวางแผน ส่งเสริม และปรับปรุง ตลอดจนป้องกันและแก้ไข การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยให้เหมาะสม และสอดคล้องกับอุดมการณ์ของรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย อีกทั้งเป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ คณาจารย์ ครู อาจารย์ นักเรียน นักศึกษา ที่มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับรัฐศาสตร์และการเมือง และบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย เช่น กรรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร ฯลฯ ต่อไป

7.6 เพื่อใช้เป็นข้อมูลและแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ ตลอดจนเพิ่มเติมแก้ไข หรือคงไว้ซึ่งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อันจะมีผลบังคับใช้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมต่อไป

7.7 เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยเรื่องราวที่เกี่ยวข้องต่อไป

## 8. การนำเสนอเรื่อง

ในการศึกษาเรียบเรียงวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้วิจัยได้เสนอเรื่องแบบพรรณาคความ (descriptive) และวิเคราะห์ (analysis) ควบคู่กันไป และใช้วิธีการศึกษาออกเป็น บท ๆ ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 สภาพปัญหา วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย วิธีการดำเนินงานวิจัย ขอบเขต และข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย สมมุติฐานของการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 กรอบแนวความคิดและทฤษฎีในการอ้างอิง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความสำคัญของการเลือกตั้ง แนวทางการศึกษาพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ปัจจัยที่มีอิทธิพลในความนิยมพรรค ทฤษฎีของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประชาชนกับการเลือกตั้ง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย

บทที่ 3 เป็นการศึกษาพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีทั้งหมด 13 เขตเลือกตั้ง โดยศึกษาแบบแผนพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงตั้งแต่เขตเลือกตั้งตั้งแต่เขตเลือกตั้งที่ 1-13 เปรียบเทียบแบบแผนพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของ กรุงเทพมหานคร เขตชั้นนอก เขตชั้นใน

บทที่ 4 วิเคราะห์พฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร โดยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ตามสมมุติฐานที่ได้วางไว้ คือปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมกรรมการออกเสียงเลือกตั้งไม่เชื่ออำนาจต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย และระบบและวิธีการเลือกตั้งมีความสับสน



มุ่งยากต่อความเข้าใจของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง และกฎหมายมีบทบัญญัติและระเบียบข้อบังคับ  
ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน

บทที่ 5 เป็นบทที่สรุปและให้ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาพฤติกรรมกาออกเสียง  
เลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนกรุงเทพมหานครออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง  
มากขึ้น การดำเนินการเลือกตั้งควรที่จะสะดวกรวดเร็ว ควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง  
เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันและมีมาตรการการลงโทษ  
ควรตระหนักมากขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย