

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

งานการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนนั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งก็คือการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสเลือกตัวแทนของตนมาใช้ อำนาจสูงสุดของประเทศ¹ ด้วยความสำคัญของการเลือกตั้งดังกล่าวจึงจัดให้มีอยู่ในทุกประเทศ ทำให้สามารถระดมความคิดเห็น และสร้างความชอบธรรมในการปกครองให้เกิดขึ้นได้อย่างดีเยี่ยม มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้น ที่มีความจำเป็นบางประการที่ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งได้อย่างเป็นกิจลักษณะ และประเทศดังกล่าวนี้ต่างประสบปัญหาในด้านความชอบธรรมในการปกครอง และความไม่มั่นคงทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น²

¹สรรเสริญ สืบสหาร, "ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน," รัฐสภาสาร 30,9 (กันยายน 2525): 66.

²จรูญ สุภาพ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว เอกสารการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่งที่ว่าง 28 สิงหาคม 2526 (กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2527), หน้า 11.

ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งนั้นเป็นการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนมาใช้อำนาจอธิปไตยนั้น เป็นการแสดง
ให้เห็นเจตนาของชนในชาติด้วย เจตนาของชนในชาตินี้จะต้องถือตามความเห็นของคนส่วนมาก
เพราะว่าการจะให้ประชาชนทั้งประเทศทุกคนมีความเห็นลงรอยเป็นเอกฉันท์ทั้งหมด เป็นสิ่งที่กล่าว
ได้ว่าเป็นไปไม่ได้เพราะว่าบุคคลย่อมมีประโยชน์ได้เสียในแต่ละเรื่องแตกต่างกัน เพราะถ้ามี
พิจารณาความคิดเห็นของแต่ละบุคคลแล้ว จะไม่มีทางรู้ได้ว่าคนในประเทศต้องการอะไร³

³ สรรเสริญ สืบสภาร, "ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน," รัฐสภาสาร, หน้า 66.

จากแนวคิดของการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งที่น่าสนใจไว้ ดังต่อไปนี้

การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเองโดยอิสระว่า จะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยบริหารกิจการของประเทศผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งนั้น จะเป็นผู้ที่สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือก และผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมด มีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะบุคคลดำเนินการบริหาร และปกครองประเทศ

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจจะกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งมีบทบาทสำคัญ 2 ด้าน ได้แก่

1. ด้านประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการกำหนดตัวบริหาร
2. ด้านการบริหารกิจการของประเทศเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์และการสนับสนุนของประชาชน ซึ่งจะทำให้ระบบการเมืองและคณะผู้บริหารได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วยเหตุนี้ การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมที่ช่วยบำรุงรักษาประชาธิปไตย และการออกเสียงลงคะแนนทำให้ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าตนได้ปฏิบัติกิจของพลเมือง (civic duty) ที่พลเมืองดีทั่วไปพึงกระทำอีกด้วย

โดยสรุป การเลือกตั้งมีความสำคัญต่อไปนี้

1. เป็นการเลือกผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่จะมาทำการปกครอง
2. เป็น "ห้ามล้อ" ทางการเมือง
3. เป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
4. สร้างความชอบธรรมทางการเมือง
5. ลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม
6. ทำให้เกิดบูรณาการทางการเมือง⁴

⁴ อัครเมษฐ์ ทองนวล, "การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน, รัฐสภาสาร 35, 10 (ตุลาคม 2530), หน้า 50-51.

7. ทำให้เกิดการระดมมวลชนเข้าสู่กระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในลักษณะ
ของความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองดี⁵

⁵เรื่องเดียวกัน.

รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง

วิธีการเลือกตั้งมีด้วยกันหลายรูปแบบ ตั้งแต่วิธีแบ่งเขต ซึ่งอาจเป็นแบบเขตละหนึ่งคน (le scrutin uninominal-uninominal system-single-member constituency) หรือ เขตละหลายคน (le scrutin de liste-list system-multi-member constituency) ไปจนถึงวิธีการคิดคะแนนว่าจะคิดแบบเสียงข้างมาก (le scrutin majori taire-majority basis) ซึ่งอาจเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว หรือสองรอบ หรือจะคิดคะแนนแบบสัดส่วน (la representation proportionnelle-proportional representation) ก็ได้

วิธีการแบ่งเขตและวิธีการคิดคะแนนนั้นมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในบางครั้งวิธีการคิดคะแนนแบบหนึ่งจะเข้ากันได้ก็เฉพาะแต่การแบ่งเขตในแบบหนึ่งเท่านั้น เช่น วิธีคิดคะแนนแบบสัดส่วนจะสามารถเข้าได้กับการแบ่งเขตแบบเขตละหลายคนเท่านั้น (คือ ไม่สามารถเข้าได้กับวิธีแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคน) ดังนั้นการเลือกเอาระบบเลือกตั้งแบบใดแบบหนึ่งจึงส่งผลทางการเมืองที่ต่างกัน

วิธีแบ่งเขตเลือกตั้ง

1. เขตละหนึ่งคน การแบ่งเขตเลือกตั้งลักษณะนี้ หมายถึงว่า ในเขตเลือกตั้งหนึ่งนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ทั้งนี้เพราะในเขตเลือกตั้งนั้นมีที่นั่งเพียงที่เดียว ในการนี้จะต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งให้แก่แต่ละเขต มีสัดส่วนของประชากรได้ถึงจำนวนที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายเลือกตั้งกำหนด เช่น ประชากร 150,000 คน ต่อที่นั่งหนึ่ง เป็นต้น ดังนั้นเขตเลือกตั้งโดยทั่วไปจะไม่เข้าเขตใหญ่ๆ เช่น เขตจังหวัด เป็นเขตเลือกตั้งอาจจะเข้าเขตระดับอำเภอหรือจัดแบ่งเขตใหม่หมดก็ได้ แต่โดยสรุปแล้วทั้งประเทศจะมีแต่เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนได้เขตละหนึ่งคนเท่านั้น

2. เขตละหลายคน ในลักษณะนี้เขตเลือกตั้งหนึ่งจะมีผู้แทน หรือที่นั่งมากกว่าหนึ่งขึ้นไป อาจเป็น สอง, สาม, สี่, ห้า, หก, ฯลฯ ก็ได้ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนผู้แทน หรือที่นั่งพึงมีในแต่ละเขตนั้น กรณีนี้มักใช้เขตเลือกตั้งใหญ่ๆ เช่น จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าให้เขตหนึ่งมีผู้แทนไม่มากนัก เช่น เขตละ 3 คน ก็จะแบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตย่อยให้ได้เขตละ 3 คนอีกทีหนึ่ง

ในกรณีแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหลายคนนี้ ความหลากหลายของวิธีการเลือกผู้สมัครรับ

เลือกตั้งจะตามมา ซึ่งอาจมีได้ดังนี้

ก. ผู้เลือกตั้งจะต้องเลือกให้ครบจำนวนผู้แทนในเขตเลือกตั้งนั้น หรือจะเลือกเพียงหนึ่งคนหรือสองคน ก็ได้

ข. ผู้เลือกตั้งสามารถเลือกผู้แทนโดยเลือกจากพรรคหนึ่งพรรคใด หรือผู้สมัครอิสระเป็นรายๆ โดยเรียงลำดับ 1, 2, 3 ในหมู่เอาเองในบัตรเลือกตั้ง (le panachage) หรือจะต้องเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อ (list) ที่พรรคการเมืองเสนอเท่านั้น (la liste bloquee)

วิธีการคิดคะแนน

1. แบบเสียงข้างมาก การคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นก็จะได้รับเลือก การคิดคะแนนแบบนี้มีอยู่ 3 วิธีที่สำคัญ คือ

1.1 เสียงข้างมากรอบเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นจะได้รับเลือก ไม่ว่าคะแนนที่ได้รับจะเป็นเท่าไรก็ตาม กล่าวคือถ้าเป็นเขตเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเป็นที่หนึ่งจะได้รับเลือก ถ้าเป็นเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน เช่น เขตละ 3 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุด 3 คนแรกจะได้รับเลือก ดังนั้น คะแนนที่ได้รับจากระบบเสียงข้างมากรอบเดี่ยวนี้อาจอาจได้รับไม่เกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งที่เป็นบัตรดี (les suffrages exprimes) ก็ได้ จึงมักเป็นลักษณะ relative majority

1.2 เสียงข้างมากสองรอบ ในระบบนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกก็ต่อเมื่อได้คะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่ง (50+1) ของผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งที่เป็นบัตรดีนั้นคือต้องได้ absolute majority หากไม่มีใครได้คะแนนมากกว่าครึ่งก็จะมี การเลือกตั้งรอบสอง คราวนี้หากใครได้คะแนนมากที่สุด คือเป็นเสียงข้างมากสัมพัทธ์ก็จะได้รับเลือก ส่วนใครบ้างที่จะมาลงแข่งขันในรอบสองได้นั้น ก็แล้วแต่กฎหมายเลือกตั้งจะกำหนด เช่น จะต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่า 12.5% ของผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในรอบแรก (การเลือกผู้แทนราษฎรและผู้แทนสภาเทศบาล-les conseillers municipaux ของฝรั่งเศส) เป็นต้น

1.3 วิธีผสมระหว่างเสียงข้างมากรอบเดียวและสองรอบ(le vote alternatif

on Preferentiel) วิธีนี้ใช้ในระบอบแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนเป็นสำคัญ โดยผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งแต่ละคนจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนต้องการให้เป็นผู้แทนเพียงหนึ่งคนเป็นหมายเลขหนึ่ง จากนั้นก็จะเลือกผู้สมัครคนอื่น ๆ ที่ตนชอบน้อยกว่าคนแรกเป็นหมายเลขสอง สาม สี่ ฯลฯ ไปได้จนหมดจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้น ถ้าผลปรากฏว่า ผู้สมัครฯ คนใดได้เสียงที่ผู้เลือกตั้งระบุไว้เป็นหมายเลขหนึ่งเกินกว่า 50% (50+1) ผู้สมัครฯ คนนั้นก็จะได้เป็นผู้แทนทันที หากไม่มีใครได้เสียงเกิน 50% (50+1) ผู้สมัครฯ คนที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งน้อยที่สุดจะถูกตัดออกไป และจะเอาคะแนนที่ผู้เลือกตั้งผู้สมัครฯ คนนั้นระบุไว้สำหรับผู้สมัครฯ คนอื่นเป็นหมายเลขสองมาบวกให้แก่ผู้สมัครฯ คนอื่นๆ ที่ได้คะแนนสูงกว่า ใครได้คะแนนสูงกว่า โดยได้คะแนนถึง 50+1 ก่อนก็จะได้เป็นผู้แทน หากยังไม่มีใครได้คะแนนถึงอีกก็จะเอาคะแนนที่ระบุไว้เป็นหมายเลข 3 มาคำนวณต่อไป และทำเช่นนี้เรื่อยไปจนกว่าจะมีผู้สมัครคนใดคนหนึ่งได้คะแนนถึงร้อยละ 50+1

ตัวอย่างเช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งซึ่งมีที่นั่งสำหรับผู้แทน 1 คน มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง 4 คน และมีผู้ออกเสียงลงคะแนนที่เป็นบัตรดี 50,000 เสียง คะแนนที่จะได้เป็นผู้แทนจะเท่ากับ 25,001 เสียง

สมมติว่า น้ำตาลได้ 20,000 เสียง ดาได้ 14,000 เสียง ขาวได้ 10,000 เสียง เขียวได้ 6,000 เสียง

เขียวจะถูกตัดออกไปเพราะได้คะแนนน้อยที่สุด แต่จะเอาคะแนนของเขียวมาแยกดูว่าผู้เลือกตั้ง 6,000 คน ที่เลือกเขียวเป็นหมายเลขหนึ่งนั้น ได้เลือกผู้สมัครฯ อื่นคนใดไว้เป็นหมายเลขสองบ้างและด้วยคะแนนเท่าไร

สมมติว่าใน 6,000 เสียงนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสองได้แก่น้ำตาลได้ 5,500 เสียง ดา 400 เสียง ขาว 100 เสียง

คราวนี้เราก็เอาเสียงเดิมหรือเสียงที่แดง ดา ขาว ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งบวกด้วยเสียงที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสอง ที่คิดมาจากคะแนนของเขียวก็จะได้

น้ำตาล	$20,000 + 5,500 = 25,500$	เสียง
ดา	$14,000 + 400 = 14,400$	เสียง
ขาว	$10,000 + 100 = 10,100$	เสียง

ดังนั้นน้ำตาลจึงได้เป็นผู้แทนเพราะมีเสียงเกิน 25,001 เสียง

วิธีนี้ปัจจุบันใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของออสเตรเลีย

กล่าวโดยสรุปแล้ว การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียวจะใช้กับการแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนหรือเขตละหลายคนก็ได้ แต่การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาสองรอบและแบบผสมจะใช้กับเขตละหนึ่งคน หากแบบสองรอบจะใช้กับเขตละหลายคนก็ต้องใช้วิธีเลือกเป็นบัญชีรายชื่อทั้งบัญชี (la liste bloquee) นั่นคือ เป็นการแข่งกันระหว่างบัญชีหรือทีม

2.2 แบบสัดส่วน การคิดคะแนนแบบนี้ค่อนข้างยุ่งยากพอสมควร และจะดำเนินการไปกับการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคนเท่านั้น จุดประสงค์ของระบบสัดส่วนก็เพื่อให้เกิดความสมดุล หรือการได้สัดส่วนกันระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับที่นั่งที่พึงจะได้

หากจะเปรียบเทียบให้เห็นถึงระบบสัดส่วนกับระบบเสียงข้างมาก ในเขตเลือกตั้งแบบหลายคน จะเห็นถึงความแตกต่างชัดเจน เช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีที่นั่ง 3 ที่ มีพรรคการเมือง 2 พรรค แข่งขันกัน คือ พรรค ก. กับพรรค ข. มีผู้ไปใช้สิทธิที่เป็นบัตรดีทั้งสิ้น 30,000 คน พรรค ก. ได้ 20,000 เสียง พรรค ข. ได้ 10,000 เสียง ถ้าเป็นการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก พรรค ก. จะได้ที่นั่งทั้ง 3 ที่นั่ง แต่ถ้าคิดคะแนนแบบสัดส่วน พรรค ก. จะได้ 2 ที่นั่ง พรรค ข. จะได้ 1 ที่นั่ง

หัวใจสำคัญของระบบสัดส่วนอยู่ที่จำนวนคะแนนพื้นฐาน ซึ่งมีวิธีการทำได้มา 3 แบบ คือ แบบแรก เป็นการเอาคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี ในเขตเลือกตั้งหนึ่งหารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตนั้น ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับที่นั่ง 1 ที่ในเขตเลือกตั้งนั้น (le quotient electorale)

แบบสอง ออกกฎหมายกำหนดล่วงหน้าถึงจำนวนคะแนนพื้นฐานที่จะได้ที่นั่ง 1 ที่สำหรับทุกเขตเลือกตั้ง (le nombre uniforme)

แบบที่สาม เอาคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ (ทุกเขตเลือกตั้ง) หารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีทั้งประเทศ ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับที่นั่ง 1 ที่ในทุกเขตเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะหาคะแนนพื้นฐานจากวิธีใดก็ย่อมจะเหลือเศษของคะแนนเสียงของแต่ละพรรคหรือแต่ละบัญชีรายชื่อได้รับ และเศษของที่นั่งเสมอจึงต้องมีวิธีการคำนวณเพื่อแจกที่นั่งที่เหลือให้แก่แต่ละพรรค หรือแต่ละบัญชีรายชื่ออีก ซึ่งมีที่สำคัญ ๆ อยู่ 3 วิธี คือ

1. แบบเหลือเศษมาก (les plus forte restes) พรรคใดหรือบัญชีรายชื่อใด

ที่เหลือคะแนนที่ยังไม่ได้เอาไปคำนวณหาที่นั่งในครั้งแรกมากที่สุดจะได้รับที่นั่งที่เหลือไป

2. แบบคะแนนเฉลี่ยมาก (la plus forte moyenne) วิธีนี้ค่อนข้างยุ่งยาก คือจะเอาจำนวนคะแนนเสียงบัตรดีที่พรรคได้ทั้งหมดหารด้วยจำนวนที่นั่งที่ได้รับแล้วจริงบวกกับอีก 1 ที่นั่งที่ยังไม่ได้รับ พรรคใดมีผลลัพธ์จากการหารหรือมีคะแนนเฉลี่ยมากจะได้รับที่นั่งที่เหลือไป

3. แบบดองต์ (d'Hondt) จะเอาคะแนนเสียงของแต่ละพรรคที่ได้รับหารด้วย 1, 2, 3, 4, 5 ฯลฯ ไปจนเท่าจำนวนของพรรคหรือบัญชีรายชื่อที่ได้รับเลือก และเอาผลลัพธ์ที่ได้มาเรียงไล่จากมากไปหาน้อยจนถึงจำนวนที่นั่งที่เหลืออยู่ จากนั้นก็เอาตัวเลขตัวสุดท้ายนี้มาหารคะแนนเสียง

15

ที่ได้รับของแต่ละพรรค ก็จะออกมาเป็นที่นั่ง พรรคใดได้เสียงไม่ถึงตัวเลขดังกล่าวจะไม่ได้ที่นั่งเลย

ขอยกตัวอย่างเพื่อให้เห็นชัดเจนขึ้น ดังนี้

สมมุติว่า ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีที่นั่งทั้งหมด 5 ที่นั่ง

ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (electeurs inscrits) 81,250 คน

มีผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง (votants) 76,375 คน

มีผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งที่เป็นบัตรดี (suffrages exprimes) 75,000 คน

มีพรรคการเมือง 4 พรรค ได้รับคะแนนเสียง ดังนี้

พรรค ก. ได้ 35,000 เสียง

พรรค ข. ได้ 21,000 เสียง

พรรค ค. ได้ 12,000 เสียง

พรรค ง. ได้ 7,000 เสียง

การแบ่งที่นั่งจะทำได้เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) หารคะแนนมาตรฐาน
- 2) หารคะแนนช่วยเหลือทั้งแบบ เหลือเศษมาก และแบบคะแนนเฉลี่ยมาก
- 3) ที่นั่งที่ได้รับจริง

การหารคะแนนมาตรฐาน

การหารคะแนนมาตรฐานในกรณีนี้คงเป็นคะแนนมาตรฐานแบบ le quotient electorale คือ

$$\frac{\text{จำนวนผู้ไปใช้สิทธิ์ที่เป็นบัตรดี}}{\text{จำนวนที่นั่งที่พึงมี}} = \frac{75,000}{5} = 15,000$$

แบ่งที่นั่งระหว่าง 4 พรรค

พรรค ก. $\frac{35,000}{15,000} = 2$ ที่นั่ง

15,000

พรรค ข. $\frac{21,000}{15,000} = 1$ "

15,000

พรรค ค. $\frac{12,000}{15,000} = 0$ "

15,000

พรรค ง. $\frac{7,000}{15,000} = 0$ "

15,000

ดังนั้นจึงเหลือที่นั่งอีก 2 ที่นั่ง

การหาคะแนนที่เหลือ

ถ้าใช้วิธีแบบเหลือเศษมาก

พรรค ก. = 2 ที่นั่ง (= 30,000 เสียงฯแล้ว) เหลือ = 5,000 เสียงยังไม่ใช้

พรรค ข. = 1 ที่นั่ง (= 15,000 เสียงฯแล้ว) เหลือ = 6,000 เสียงยังไม่ใช้

พรรค ค. = 0 ที่นั่ง (= 0 เสียงฯแล้ว) เหลือ = 12,000 เสียงยังไม่ใช้

พรรค ง. = 0 ที่นั่ง (= 0 เสียงฯแล้ว) เหลือ = 7,000 เสียงยังไม่ใช้

ดังนั้นที่นั่งที่เหลือที่นั่งแรกจะตกเป็นของพรรค ค. และที่นั่งที่สองจะเป็นของ พรรค ง.

ที่นั่งที่ได้รับจริง

พรรค ก. = 2 ที่นั่ง

พรรค ข. = 1 ที่นั่ง

พรรค ค. = 1 ที่นั่ง

พรรค ง. = 1 ที่นั่ง

ข้อสังเกต จะพบว่าวิธีแบ่งที่นั่งที่เหลือ แบบเหลือเศษมากนี้ให้ประโยชน์แก่พรรคเล็กมากดังจะเห็นว่า พรรค ง. ซึ่งได้คะแนนเสียงเพียง 7,000 เสียง น้อยกว่าพรรค ข. ถึงเท่าก็ได้ที่นั่ง 1 ที่ เท่าพรรค ข.



ถ้าใช้วิธีแบบคะแนนเฉลี่ยมาก

สมมุติเพิ่มที่นั่ง 1 ที่ให้แก่ทุกพรรคเพื่อรวมกับที่นั่งจริง แล้วเอาไปหารคะแนนเสียงที่

ได้รับ

$$\begin{aligned} \text{พรรค ก.} &= 2 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 3 \\ &= \frac{35,000}{3} = 11,663 \text{ เสียง} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{พรรค ข.} &= 1 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 2 \\ &= \frac{21,000}{2} = 10,500 \text{ เสียง} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{พรรค ค.} &= 0 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 1 \\ &= \frac{12,000}{1} = 12,000 \text{ เสียง} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{พรรค ง.} &= 0 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} + 1 \\ &= \frac{7,000}{1} = 7,000 \text{ เสียง} \end{aligned}$$

ดังนั้นพรรคที่จะได้รับที่นั่งที่เหลือที่นั่งแรกก็คือพรรค ค. ที่ได้คะแนนเฉลี่ยมากที่สุดคือ

12,000 เสียง

จากนั้นก็ต้องเริ่มต้นการคำนวณแบบข้างต้นใหม่

$$\begin{aligned} \text{พรรค ก.} &= 2 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 3 = \frac{35,000}{3} = 11,666 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{พรรค ข.} &= 1 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 2 = \frac{21,000}{2} = 10,500 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{พรรค ค.} &= 1 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 2 = \frac{12,000}{2} = 6,000 \end{aligned}$$

$$\text{พรรค ง.} = 0 \text{ (ที่นั่งจริง)} + 1 \text{ (ที่นั่งสมมุติ)} = 1 = \frac{7,000}{1} = 7,000$$

1

ดังนั้นพรรคที่จะได้รับที่นั่งสุดท้ายที่เหลือ คือ พรรค ก. ซึ่งได้คะแนนเฉลี่ยมากที่สุด คือ 11,666 เสียง

ที่นั่งที่ได้รับจริง

$$\text{พรรค ก.} = 3 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ข.} = 1 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ค.} = 1 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ง.} = 0 \text{ ที่นั่ง}$$

ข้อสังเกต จะพบว่าวิธีการแบ่งที่นั่งที่เหลือแบบคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด ให้ประโยชน์แก่พรรคใหญ่ ที่ได้คะแนนเสียงมาก พรรคเล็กจะเสียเปรียบ

วิธีการแบบ ดองด์ (d'Hondt)

วิธีการนี้คิดขึ้นโดยนักคณิตศาสตร์ ชาวเบลเยียม ชื่อ Victor d'Hondt ในปี ค.ศ.1899 อันสามารถทำให้การเลือกตั้งแบบสัดส่วนสามารถรู้ผลได้ทันที ซึ่งผิดกับ 2 วิธีที่กล่าวมาข้างต้นที่ต้องทำเป็น 3 ขั้นตอน ระบบดองด์อาจสรุปย่อ ๆ ได้ดังนี้

- 1) หาคะแนนเสียงของแต่ละพรรคได้รับด้วย 1, 2, 3, 4 ฯลฯ จนถึงจำนวนพรรคสุดท้าย
 - 2) จัดเรียงลำดับผลลัพธ์จากมากมาหาน้อยจนถึงจำนวนที่นั่งที่พึงมี
 - 3) เอาผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้ตามข้อ 2) ไปหารจำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคที่ได้รับ ซึ่งจะออกมาเป็นจำนวนที่นั่งที่พึงได้รับจริงเลย
- หาคะแนนด้วย 1, 2, 3, 4 ฯลฯ

จำนวนพรรค	พรรค ก.	พรรค ข.	พรรค ค.	พรรค ง.
1	35,000	21,000	12,000	7,000
2	17,500	10,500	6,000	3,500
3	11,666	7,000	3,000	2,333
4	8,750	5,250	4,000	1,750

- เรียงผลลัพธ์

35,000, 21,000, 17,500, 12,000 11,666, ดังนั้น 11,666 เป็นตัวหารร่วม

- การแบ่งที่นั่ง

$$\text{พรรค ก.} = \frac{35,000}{11,666} = 3 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ข.} = \frac{21,000}{11,666} = 1 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ค.} = \frac{12,000}{11,666} = 1 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ง.} = \frac{7,000}{11,666} = 0 \text{ ที่นั่ง}$$

ข้อสังเกต จะพบว่าวิธีการแบบ ดองต์ นี้ ให้ประโยชน์แก่พรรคใหญ่เช่นเดียวกับ วิธีการแบบ
คะแนนเฉลี่ยมาก ผลลัพธ์ออกมาเหมือนกันแต่ง่ายและรวดเร็วกว่า
นอกจากวิธีการแบ่งที่นั่งแบบสัดส่วนแต่ละเขตเลือกตั้งที่ยกตัวอย่างข้างต้น ก็อาจทำใน
ระดับประเทศก็ได้ดังที่กล่าวมาแล้ว หรือจะแบ่งที่นั่งภายในแต่ละเขตเลือกตั้งก่อน ส่วนที่นั่งที่
เหลือค่อยเอามาแบ่งในระดับประเทศ โดยนำมาหาคะแนนมาตรฐานระดับประเทศอีกชั้นหนึ่ง
กล่าวคือ เอาคะแนนเสียงที่เหลือยังไม่ได้ใช้ทั่วประเทศมาคำนวณหาคะแนนมาตรฐาน จากนั้น
ก็ทำตามขั้นตอนของวิธีใดวิธีหนึ่งดังตัวอย่างที่ยกให้ดู⁶

⁶โรคิน พลกุล, "ระบบเลือกตั้ง", วารสารสังคมศาสตร์, 19,3 (กันยายน 2525):

การเลือกตั้งของบางประเทศที่น่าสนใจ

เดิมทีนั้นรูปแบบระบอบประชาธิปไตยของฝรั่งเศส (สาธารณรัฐที่ 3 : ค.ศ.1875-1940 และสาธารณรัฐที่ 4: ค.ศ.1946-1958) ก็เป็นระบอบรัฐสภาคลาสสิกแบบของอังกฤษ มีรัฐบาลที่มาจากสภาผู้แทนและรับผิดชอบต่อสภาผู้แทน แต่ในฝรั่งเศสการปกครองระบอบนี้ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากระบบพรรคการเมืองของฝรั่งเศสในขณะนั้นเป็นระบบหลายพรรคที่แตกแยกอ่อนแอ รัฐบาลจึงต้องเป็นรัฐบาลผสมที่ไร้ทั้งเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ส่วนระบอบประชาธิปไตยแห่งสาธารณรัฐเววมาร์ (ค.ศ.1919) ก็ต้องล่มสลายและจบชีวิตลงด้วยเผด็จการฮิตเลอร์

ความล้มเหลวของระบอบรัฐสภาในประเทศทั้งสองนี้ ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ได้เป็นอย่างดีว่า เรื่องของรูปแบบการปกครองนั้นจะเลียนแบบกันไม่ได้ ของใครก็ของมัน ในปัจจุบันทั้งฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก ไม่มีปัญหานี้อีกแล้วเพราะต่างก็มีระบอบการปกครองในแบบฉบับของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมของประเทศ⁷ ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้วในการวิจัยเรื่องนี้จึงได้พิจารณาศึกษาการเลือกตั้งของทั้งประเทศเพื่อนมาศึกษาประกอบ ดังจะกล่าวต่อไป

⁷ พงศ์เพ็ญ สกุนตารักษ์, "ระบอบประชาธิปไตยที่แข็งแกร่งมั่นคง และมีประสิทธิภาพ," ใน 10 ปีรัฐศาสตร์ มสธ. (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, ม.ป.ป.), หน้า 87-88.

1. การเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศส ในกลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยด้วยกัน ประเทศฝรั่งเศสจะมีปัญหายุ่งยากมากกว่าประเทศอื่นในทางการเมืองการปกครอง การปฏิวัติ ค.ศ. 1789 ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกอย่างมากมายระหว่างชนในชาติ จนถึงปลายศตวรรษที่ 19 ชาวฝรั่งเศสก็ยังไม่อาจเห็นพ้องต้องกันได้ว่า ผู้ที่จะเข้ามาปกครองประเทศควรจะมีสิทธิบังคับบัญชาจากใครพวกหนึ่งเห็นว่าประชาชนเท่านั้นที่เป็นที่มาแห่งอำนาจ อีกพวกหนึ่งตรงกันข้ามยังฝังใจอยู่กับลัทธิเทวสิทธิ เห็นว่าผู้ปกครองจะต้องมีสิทธิบังคับบัญชาจากพระเจ้า กล่าวได้ว่าการปฏิวัติ ค.ศ. 1789 จนถึงการสถาปนาสาธารณรัฐที่ 3 ใน ค.ศ. 1875 สภาพการเมืองในฝรั่งเศสดำเนินไปท่ามกลางการขัดแย้งนี้ การต่อสู้ทางการเมืองเป็นการต่อสู้ระหว่างพวกอนุรักษนิยมฝ่ายหนึ่งกับพวกเสรีนิยมอีกฝ่ายหนึ่ง พวกอนุรักษนิยมเป็นพวกฝักใฝ่ในลัทธิเทวสิทธิ และต้องการมีการปกครองระบอบกษัตริย์ พวกเสรีนิยมยึดมั่นในลัทธิอำนาจอธิปไตยของชนและต้องการประชาธิปไตย ผลสะท้อนของการขัดแย้งดังกล่าวนี้ก็คือการขาดเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศฝรั่งเศส⁸

⁸ พงศทิธิตาม ชุมพล และดวงพร มาจาเนียร, รัฐธรรมนูญ และการปกครองรวมบทความของ พงศ์ทิธิต ชุมพล (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 77.

ฝรั่งเศสจึงใช้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนใช้ระบบเสียงข้างมากสองรอบ โดยในรอบแรกผู้สมัครที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทน จะต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่าครึ่งของจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดที่ผู้เลือกตั้งได้ลงไปในเขตเลือกตั้ง และคะแนนเสียงข้างมากที่ได้รับนี้จะต้องเท่ากับ $1/4$ ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มีชื่ออยู่ในบัญชีผู้เลือกตั้งนั้นเป็นอย่างน้อย มิฉะนั้นแล้วจะต้องมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกันอีกครั้งเป็นรอบที่สองในอีก 7 หรือ 8 วันต่อมา ในการเลือกตั้งรอบที่สองนี้ผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดจะได้รับเลือกเป็นผู้แทน

เหตุผลของการใช้ระบบเลือกตั้งเช่นนี้ ก็เพื่อสกัดกั้นผู้สมัครพรรคซ้ายจัด และขวาจัดไม่ให้มีที่นั่งข้างมากในสภา ตามกฎเกณฑ์ของระบบนี้เป็นที่แน่ชัดว่า ผู้สมัครที่จะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกจะมีจำนวนไม่มากในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนทั้งหมด 491 คน ดังนั้นก็จะต้องมีการชิงชัยกันในรอบที่สองต่อไป และในรอบที่สองนี้พรรคซ้ายจัดขวาจัดมักจะต้องลงแข่งแบบหัวเดียวกระเทียมลีบ ในขณะที่พรรคกลางๆ ทั้งกลางขวา และกลางซ้ายจะผิงก้างลูกสัมพันธภาพกันโดยจะไม่ลงแข่งกันเองในเขตเลือกตั้งหนึ่งๆ แต่ปล่อยให้ผู้สมัครพรรคใดพรรคหนึ่งซึ่งมีสัมพันธภาพกันลงแข่งแต่ผู้เดียว ทั้งนี้เพื่อจะไม่แย่งคะแนนกันเอง ดังนั้นในรอบที่สองผู้เลือกตั้งของพรรคที่ถอนตัวออกจากการแข่งขันก็จะหันไปลงคะแนนให้กับพรรคที่มีสัมพันธภาพกับพรรคของตน

ระบบการเลือกตั้งเช่นนี้ใช้ได้ผลมากดังจะเห็นได้ว่าไม่เคยมีปรากฏเลยที่พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศสจะได้ครองเสียงข้างมากในสภา และสามารถจัดตั้งรัฐบาลคอมมิวนิสต์ ทั้งๆ ที่พรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรครายใหญ่และแข็งแกร่งมาก แม้จะเป็นพรรคฝ่ายซ้ายธรรมดาๆ อย่างพรรคสังคมนิยมก็ตามโอกาสที่จะได้ครองเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทน และจัดตั้งรัฐบาลซ้ายโดยแท้แน่นอนเกือบจะเป็นสิ่งที่ไม่มีความหมายจะกล้าคิดฝันด้วยซ้ำไป

แต่แล้วสิ่งที่ไม่มีความหมายจะคาดคิดก็ได้กลายเป็นความจริงขึ้นมาแล้ว โดยพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสมีชัยชนะอย่างสวยงามในการเลือกตั้งรอบที่สอง โดยกวาดที่นั่งในสภาเป็นจำนวนถึง 290 ที่ในจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภา 491 ที่นั่ง

เหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นได้อย่างไร จะหมายความด้วยหรือไม่ว่าชัยชนะของพรรคสังคมนิยมครั้งนี้เป็นชัยชนะของอุดมการณ์สังคมนิยมด้วย เป็นเรื่องที่จะต้องหาคำตอบกัน

ในทรรศนะของ Lancelot นักรัฐศาสตร์ผู้หนึ่ง ชัยชนะของฝ่ายในการเลือกตั้งทั่วปกราวนี้มาจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นสำคัญ เช่น การเติบโตของเมือง การเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกจ้างคนงาน การเติบโตของเศรษฐกิจภาคบริการ และการทะลักเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอของบรรดาสตรีฝรั่งเศส ซึ่งก็เป็นคำตอบที่น่าฟัง แต่ก็ยังไม่สมบูรณ์พอ

ประเด็นที่ยังเป็นปัญหาอยู่ก็มีอยู่ว่า ชัยชนะของพรรคสังคมนิยมเป็นชัยชนะท่ามกลางความเฟื่องฟูทางเศรษฐกิจของฝรั่งเศส ซึ่งความเฟื่องฟูนี้ใครๆ ก็ย่อมทราบว่าเป็นผลงานและสำเร็จของพรรคกลางขวาจริงอยู่ ประเทศฝรั่งเศสประสบกับภาวะเงินเฟ้อ 12% และภาวะคนว่างงาน 7.2% ซึ่งถ้าเอาไปเทียบเคียงกับมาตรฐานของโลกในเรื่องเหล่านี้แล้ว ก็ต้องถือว่าประเทศฝรั่งเศสยังอยู่ในฐานะที่ต่ำมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงความเติบโตของผลิตภัณฑ์ประชาชาติซึ่งในช่วงเวลา 13 ปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 4.2% ในขณะที่ประเทศเยอรมันตะวันตกเพิ่มขึ้น 3.5% และในสหรัฐอเมริกา 2.7% กล่าวอีกนัยหนึ่งประเทศฝรั่งเศสภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมได้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในทางเศรษฐกิจ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ชอบที่ผู้นำฝ่ายทุนนิยมจะได้รับความนิยมสูง และกลับเข้ามาครองอำนาจอีก⁹

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 94-95.

2. การเลือกตั้งในประเทศเยอรมัน ในประเทศเยอรมันมีการเลือกตั้งโดยตรง และทั่วไปด้วยวิธีลงคะแนนลับได้ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของเยอรมัน โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งขึ้นในสมาพันธรัฐเยอรมันเหนือ ตามกฎหมายเลือกตั้ง ฉบับลงวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1867 กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาไรชท์ทาก ลงวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1869 และกฎหมายเลือกตั้งของอาณาจักรไรช์เยอรมัน ลงวันที่ 16 เมษายน ค.ศ. 1871

กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญไวมาร์ของสาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1918 นั้น ถ้าจะว่ากันไปแล้ว ก็นับว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะก้าวหน้าอยู่มากทีเดียว ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่ว่า ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป การเลือกตั้งขององค์กรสาธารณะทุกประเภทจะต้องใช้วิธีลงคะแนนลับ เลือกตั้งโดยตรง ด้วยการให้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยทั่วไป บนพื้นฐานแห่งระบบการเป็นผู้แทนตามอัตราส่วน โดยพลเมืองทั่วไปทั้งชายหญิงที่มีอายุตั้งแต่ 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ ต่อมากฎหมายเลือกตั้ง ฉบับลงวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1920 ได้รวบรวมหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะการเลือกตั้งเข้าไว้ด้วยกัน และกฎหมายเลือกตั้งแห่งไรช์เยอรมัน ฉบับลงวันที่ 6 มีนาคม ค.ศ. 1924 ก็ได้ประกาศใช้โดยมิได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการเดิมเท่าใดนัก

ปัญหาที่ว่าระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญไวมาร์ ซึ่งเปิดทางให้ ฮิตเลอร์ ยึดอำนาจรัฐเอาไว้ได้ และเป็นมูลเหตุให้เกิดการแตกแยกทางการเมืองระหว่างพรรคต่างๆ อย่างขนานใหญ่จนกลายเป็นพรรคเล็กพรรคน้อยตลอดช่วงทศวรรษที่ 20 (คือระหว่าง ค.ศ. 1911 ถึง 1930) อย่างไม่อาจลืมได้นั้น ได้มีอิทธิพลอย่างมากต่อการอธิบายว่าด้วยรากฐานของกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ หลังความปราชัยในปี ค.ศ. 1945 เนื่องจากการอธิบายเพื่อวางรากฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีทรรศนะความคิดเห็นที่แตกต่างกันมาก จึงได้ทำความเข้าใจกันว่าในตัวบทของรัฐธรรมนูญนั้นไม่ควรจะกำหนดระบบการเลือกตั้งลงไปให้แน่นอนตายตัวเสียเลยทีเดียว แต่ควรจะนำเอาระบบการเลือกตั้งที่เห็นว่าดีที่สุดเท่าที่ค้นพบในปัจจุบันนี้ไปบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายเลือกตั้งก่อน เพื่อว่าเกิดค้นพบระบบการเลือกตั้งอย่างใหม่ที่ดีกว่าเดิมขึ้นมา จะได้แก้ไขกฎหมายเลือกตั้งได้ง่ายกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ทุกวันนี้ ยังไม่มีเหตุการณ์ใดที่สื่อแสดงว่าจะมีการอธิบายเกิดขึ้นอีก เกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้งเพราะโดยปกติ ทั้งตัวบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและตัวบทในกฎหมายเลือกตั้งต่างก็ได้ถ่วงดุลเอาไว้แล้วระหว่างโอกาสทางการเมือง กับเนติธรรมของระบอบประชาธิปไตย การอธิบายย้อนในช่วงทศวรรษ 1945-50 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี ค.ศ. 1967-68 นั้น ได้กลายเป็นเรื่อง

ในอดีตไปเสียแล้ว อย่างไรก็ตามก็ได้มีการร่วมมือกันครั้งใหญ่ ระหว่าง 3 พรรคการเมืองใหญ่ คือ พรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน-พรรคสหภาพสังคมคริสเตียน กับพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย แห่งเยอรมัน เพื่อรวมพลังกันในการนำเอาระบบการเลือกตั้งโดยตรงแบบโหวตได้ที่ 1 เป็นอันชนะ การเลือกตั้งมาใช้ โดยเฉพาะ (คือ ถือเอาการเลือกตั้งจากเสียงที่ 1 เพียงอย่างเดียว อย่างเช่น ประเทศไทยเรา) อันจะยังผลให้พรรคที่เล็กกว่า ดังเช่น พรรคเสรีประชาธิปไตย ไม่มีโอกาสที่จะได้ตำแหน่งผู้แทนในรัฐสภาเลย แต่โชคดีที่พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยแห่งเยอรมัน มองเห็นความไม่ยุติธรรมจากการรวมพลังของพรรคใหญ่เพื่อเอาผลข้างล่างที่ใหญ่กว่า และแข็งแรงกว่าของตน ไปกีดขวาง และผลักไสพรรคอื่นที่มีกำลังอ่อนแอกว่าให้ออกไปเสียจากวิถีทางทางการเมือง ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ในที่สุดก็จะนำไปสู่ระบอบเผด็จการโดยรัฐสภา ดังที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยรัฐธรรมนูญเวมารี ด้วยเหตุนี้พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยแห่งเยอรมันจึงได้คัดค้านไม่เอาด้วย ปัญหาเรื่องการพยายามผูกขาดตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาให้เป็นของพรรคตนโดยเฉพาะ จึงไม่มีใครพยายามกระทำอีก

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีใครได้แย้ง และเป็นที่ยอมรับนับถือกันในกลุ่มประชาชนทั่วไป ในฐานะเป็นสมบัติทางประชาธิปไตยอันร่วมกัน ด้วยเหตุนี้หลักการที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องได้รับเสียงสนับสนุนไม่น้อยกว่า 5% ของเสียงตามบัญชีรวม (คือ ของเสียงที่ 2) จึงเป็นที่ยอมรับกันทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐ รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐก็ได้ยอมรับในหลักการนี้ด้วย นอกจากนั้นกรรมวิธีในการเลือกตั้งก็เป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่ได้สลับซับซ้อนอะไร การสรุปผลการเลือกตั้งและการแจกจ่ายที่นั่งในรัฐสภา แม้จะค่อนข้างซับซ้อนอยู่บ้างก็ให้ผลในทางยุติธรรมเป็นอย่างดีที่ไม่มีใครปฏิเสธได้ ระบบการเลือกตั้งในเยอรมันจึงนับได้ว่า เป็นระบบที่ให้ความเป็นธรรมแก่พรรคการเมืองต่างๆ อย่างเสมอหน้า และมีการถ่วงดุลกันเป็นอย่างดีที่สุดเท่าที่เยอรมันค้นพบได้ในปัจจุบันนี้¹⁰

¹⁰สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง "ระบบการเลือกตั้งและรัฐสภาของเยอรมัน", รัฐสภาสาร, 34,12 (ธันวาคม 2539): 18-19.

ตามกฎหมายเลือกตั้งสหพันธรัฐซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1956 กำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างการเลือกตั้งแบบเลือกตัวบุคคลผู้สมัคร กับเลือกผู้แทนพรรคตามส่วน ซึ่งมีวิธีการดังนี้ คือ

(1) ครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด คือ 248 คน ของ 496 คน ให้ทำการเลือกตั้งโดยตรงทั้ง 248 เขตเลือกตั้ง โดยให้เลือกตั้งผู้แทนได้เขตละ 1 ท่าน ใครได้รับคะแนนเลือกตั้งสูงเป็นอันดับ 1 ในเขตเลือกตั้งนั้น ผู้ชนะการเลือกตั้งไป วิธีเลือกตั้งแบบนี้เรียกว่า การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (scrutin d'arrondissement)

(2) ส่วนสมาชิกที่เหลืออยู่อีกครึ่งหนึ่ง 248 คน นั้น ให้เลือกตั้งรวม โดยวิธีเลือกตามรายชื่อทั้งหมดของผู้สมัครเลือกตั้งนั้น ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคเสนอขึ้นมา วิธีเลือกตั้งแบบนี้เรียกว่า การเลือกตั้งรวมทั้งหมด (scrutin de liste)

นอกจากสมาชิกรัฐสภาจำนวน 496 คนนี้แล้ว ยังมีการเลือกผู้แทนจากนครรัฐเบอร์ลิน (ตะวันตก) อีก 22 คน ซึ่งตามเงื่อนไขของสนธิสัญญาของฝ่ายสัมพันธมิตร ผู้แทนกรุงเบอร์ลินจำนวนนี้อาจมิใช่ได้รับเลือกโดยตรงจากพลเมืองเบอร์ลิน แต่อาจเลือกโดยสภานครรัฐเบอร์ลินก็ได้ จำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดจึงเป็น $(496+22)=518$ คน

ตามระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนออกเสียงได้คนละ 2 เสียง โดยเสียงแรก ให้เลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งของเขตเลือกตั้งนั้น (เลือกบุคคล) และอีกเสียงหนึ่งให้เลือกตามบัญชีรายการรวมของพรรคหนึ่งพรรคใดในนครรัฐนั้น (เลือกพรรค)

ผลการเลือกตั้งที่ออกมา คือ สำหรับเสียงแรกนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด (โดยไม่ต้องคำนึงว่าเขาสมัครในนามพรรคไหน) ได้คะแนนเสียงสูงที่สุด ผู้สมัครคนนั้นก็จะเป็นสมาชิกรัฐสภาไป

ส่วนผลการเลือกตั้งสำหรับเสียงที่ 2 ซึ่งผู้ออกเสียงเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรวมของพรรคหนึ่งพรรคใดในนครรัฐ (นอกจากนครรัฐเบอร์ลิน) นั้น การเรียงลำดับชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรายการรวมของพรรคการเมือง เป็นการเรียงลำดับตามที่พรรคจัดมา ซึ่งเมื่อได้ยื่นสมัครต่อทางราชการแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เมื่อนับคะแนนแล้ว พรรคใดได้คะแนนรวมเท่าใด จะต้องบันทึกไว้เพื่อเสนอให้คณะกรรมการเลือกนั่งในนครรัฐพิจารณาดำเนินการต่อไป ครั้นแล้วคณะกรรมการเลือกตั้งแห่งสหพันธรัฐจะได้นำเอาคะแนนรวมทั้งแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับจากแต่ละนครรัฐไปรวมเข้าเป็นยอดรวมทั้งประเทศ เพื่อคำนวณจัดสรรอีกทีหนึ่งว่าพรรคใดจะได้รับที่นั่งเท่าใดจากนครรัฐนั้น จึงจะถือได้ว่าเป็นผลอันที่สุดของการเลือกตั้ง

ดังนั้น ที่นั่งรัฐสภาทั้ง 496 ที่นั่ง จะถูกจัดสรรแบ่งปันกันไปในให้แก่พรรคการเมืองต่างๆ ตาม

อัตราส่วนของคะแนนรวมที่ได้รับจากการลงคะแนนเสียงที่ 2 ในเขตเลือกตั้งรวมนั้น สำหรับแต่ละพรรค โดยผู้สมัครที่อยู่ในอันดับแรกๆ จะได้รับเลือกก่อนตามลำดับ วิธีคำนวณโดยถือหลักเอาตัวเลขในอันดับสูงเป็นหลักเช่นนี้เป็นวิธีการซึ่งชาวเบลเยียม ชื่อ ดีองท์ (d'Hondt) เป็นผู้เสนอขึ้นเป็นครั้งแรก และกลายเป็นที่นิยมกันโดยทั่วไป เพื่อไม่ให้เสียเวลาการพิจารณา และเพื่อตัดเสียงปลีกย่อยออกไป พรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรปันส่วนที่สั่งในรัฐสภานั้น จะต้องเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากเสียงที่ 2 ไม่น้อยกว่า 5% ของเสียงที่ 2 รวมทั้งประเทศ หรือได้รับที่นั่งจากเสียงที่ 1 ไม่น้อยกว่า 3 ที่นั่ง (ตั้งแต่ 3 ที่นั่งขึ้นไป)¹¹

¹¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-6.



ผลกระทบของวิธีการเลือกตั้งแบบต่าง ๆ

จากประสบการณ์การใช้วิธีการเลือกตั้งแบบใดแบบหนึ่งเป็นระยะเวลาพอสมควร โดยพิจารณาปัจจัยทางการเมืองและสังคมประกอบแล้ว วิธีการเลือกตั้งแต่ละแบบจะส่งผลกระทบที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว

การเลือกตั้งแบบี้จะมีความไม่เป็นธรรมสูงมาก สัดส่วนของคะแนนเสียงกับที่นั่งจะแตกต่างกันอย่างมากระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ แม้จะมีเพียงพรรคใหญ่ ๆ สองพรรคก็ตาม ถ้ายังมีมากกว่าสองพรรคแล้วยิ่งแตกต่างกันมาก ดังจะเห็นได้จากการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษ ใน ค.ศ. 1951 และ 1974 ใน ค.ศ. 1951 พรรคคอนเซอร์เวตีฟ ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้นร้อยละ 47.9 ได้ที่นั่ง 321 ที่นั่ง พรรคเลเบอร์ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 48.7 ได้ที่นั่ง 295 ที่นั่ง และพรรคคอนเซอร์เวตีฟเป็นรัฐบาล ใน ค.ศ. 1974 (เดือนกุมภาพันธ์) พรรคเลเบอร์ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้นร้อยละ 37.2 ได้ที่นั่ง 301 ที่นั่ง พรรคคอนเซอร์เวตีฟได้คะแนนทั้งสิ้นร้อยละ 38.2 ได้ที่นั่ง 296 ที่

ในเดือนกุมภาพันธ์ 1974 พรรคลิเบอร์รัลได้คะแนนเสียงถึงร้อยละ 19.3 แต่ได้ที่นั่งเพียง 14 ที่นั่ง ในสหรัฐอเมริกา การเลือกตั้งประธานาธิบดี ใน ค.ศ. 1876 และ 1888 ก็เป็นตัวอย่างของความไม่สอดคล้องนี้อีกเช่นกัน

ในปี ค.ศ. 1876 รูเธอร์ฟอร์ด เฮย์ส์ (Rutherford Hayes) ได้รับเลือกจากคณะผู้เลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีทั้ง ๆ ที่ได้เสียงจากประชาชนเพียงร้อยละ 48 ในขณะที่ แซมวเอล ทิลเดน (Samuel Tilden) ได้เสียงจากประชาชนร้อยละ 50.9 ใน ค.ศ. 1888 เบนจามิน แฮร์ริสัน (Benjamin Harrison) ได้รับเลือกจากคณะผู้เลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีโดยได้คะแนนเสียงจากประชาชนร้อยละ 47.8 ในขณะที่คู่แข่งคือ โกวเวอร์ คลีฟแลนด์ (Grover Cleveland) ได้เสียงจากประชาชนร้อยละ 48.6

ในระบบเสียงข้างมากรอบเดียวไม่ว่าจะเลือกแบบเขตละหนึ่งคน หรือเขตละหลายคน นี้จากประสบการณ์ของอังกฤษ จะพบว่าวิธีที่จะทำให้ระบบสองพรรคคงอยู่ได้มาตลอด หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งวิธีเลือกตั้งแบบนี้ช่วยรักษาระบบสองพรรคมากกว่าจะสร้าง หรือผลักดันให้เกิดระบบสองพรรค ทั้งนี้เพราะระบบสองพรรคของอังกฤษ ซึ่งปรากฏร่างขึ้นในช่วงสงครามกลางเมือง (ค.ศ. 1648-1688) นั้นเกิดจากสองกลุ่มความคิดคือ พวกที่สนับสนุนกษัตริย์นิกายแองกลิคันซึ่งมีพวกพระ

คาทอลิก และขุนนางผู้ใหญ่มอยู่ด้วยเรียกว่า พวกทอรี (Tories) ซึ่งต่อมากลายเป็นพรรคคอนเซอร์เวตีฟ พวกที่สองสนับสนุนรัฐสภาต้องการให้มีเสรีภาพทางการเมืองและการนับถือ ประกอบด้วยขุนนาง เจ้าที่ดิน นักธุรกิจ พ่อค้า ถูกเรียกว่า Wiggmores หรือ Whigs อันเป็นชื่อแบบดูหมิ่น เพราะหมายถึงพวกชาวนาเปรสไบที่เรียนในภาคตะวันตกของสก๊อตแลนด์ พวกวิก ต่อมากลายเป็นพรรคลิเบอรัล (Liberal) ต่อมาในช่วงหลังศตวรรษที่ 19 การพัฒนาของอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดชนชั้นกรรมาชีพมากขึ้น กลายมาเป็นพลังการเมืองที่สำคัญต่อมา โดยเริ่มจากการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งกลายมาเป็นพรรคเลเบอร์ในปัจจุบัน ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อนั้นอังกฤษอยู่ในระบบสามพรรค และมีรัฐบาลผสม (ค.ศ.1922-1935) ก่อนที่พรรคเลเบอร์ จะเข้ามามีอำนาจแทนที่พรรคลิเบอรัลในเวลาต่อมา

ด้วยเหตุนี้ด้วยระบบเสียงข้างมากรอบเดียวช่วยรักษาไว้ซึ่งระบบสองพรรคใหญ่ พรรคเล็กพรรคน้อยในอังกฤษจึงเกิดขึ้นได้ยาก เพราะโอกาสที่จะได้ที่นั่งนั้นหวังได้น้อยเหลือเกินรัฐบาลจึงมีประสิทธิภาพ เพราะฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน การพัฒนาทางการเมืองของอังกฤษทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีวินัยสูง

ระบบเสียงข้างมากรอบเดียวที่เริ่มใช้ในอังกฤษมาตั้งแต่ ค.ศ.1265 นี้ ได้แพร่หลายไปในกลุ่ม แองโกล-แซกซอน ทั้งหมด เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา อินเดีย ตลอดจนญี่ปุ่น ไทย ฯลฯ

2. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบ

การเลือกตั้งแบบนี้ช่วยให้เกิดความชอบธรรมในคะแนนเสียง ที่ได้รับมากขึ้นเพราะถ้ารอบแรกได้คะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งที่เป็นบัตรดีแล้ว ก็ไม่ได้รับเลือก ต้องไปเลือกกันในรอบสองใหม่ ซึ่งในรอบสองนี้เอาเสียงข้างมากธรรมดา ดังนั้นจึงมีคำกล่าวที่ว่า "ในรอบแรกเราเลือกผู้ที่เราต้องการ ในรอบสองเราคัดผู้ที่เราไม่ต้องการออก" ระบบนี้เหมาะสมต่อระบอบที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค ประชาชนสามารถเลือกพรรคที่ชอบได้เต็มที่ในรอบแรก แต่ในรอบสองซึ่งเรียกว่า Scrutin de ballottage นั้น พรรคการเมืองต่าง ๆ จะรวมกัน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ประเทศฝรั่งเศสที่มีกระแสดังกล่าวที่สำคัญอยู่ 4 กระแส คือ สังคมนิยม (le parti socialiste) พรรคคอมมิวนิสต์ le parti communiste ลิเบอรัล (พรรค RPR) อนุรักษ์นิยม (พรรค UDF) ในการเลือกตั้งรอบแรกของประชาชนที่สนับสนุน แต่พรรคจะเลือกตามใจชอบของตน แต่พอรอบสองวิวัฒนาการของฝรั่งเศสก่อให้เกิดระบบสองขั้ว

(la bipolarisation) คือฝ่ายซ้ายจะรวมตัว เข้าด้วยกันและลงคะแนนให้แก่กัน เช่น พรรคสังคมนิยมกับพรรคคอมมิวนิสต์ ฝ่ายขวาก็จะรวมกันและลงคะแนนให้แก่กันและกัน เช่น พรรค RPR กับ พรรค UDF ทั้งนี้เพราะหากว่าแนวทางที่ใกล้กันและยอมรับร่วมกัน (แม้จะไม่ถูกต้องอย่างมากที่สุดก็ตาม) ก็อาจจะพ่ายแพ้ย่อยยับในรอบสองได้ หากแนวทางอื่น ๆ รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งก็ทำให้เกิดขึ้นในยุคก่อนหน้ารัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1958 และในยุคต้น ๆ ของรัฐธรรมนูญ 1958 ผลอันนี้จะนำมาซึ่งลักษณะสองขั้ว ต่อมาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว หากขั้วหนึ่งไม่พยายามรวมกัน อีกขั้วหนึ่งจะได้ อีกขั้วหนึ่งจะได้เปรียบทันที เช่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1978 ที่พรรคคอมมิวนิสต์แตกกับพรรคสังคมนิยมอย่างรุนแรง ทั้งสองพรรคต่างพ่ายแพ้ไม่สามารถได้ที่นั่งในสภาได้ แต่พอมาถึงการเลือกตั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี ค.ศ. 1981 สังคมนิยมกับคอมมิวนิสต์รวมกันอย่างดีในรอบสอง จึงทำให้ชนะและเข้าบริหารประเทศ

ประเทศที่ใช้ระบบเลือกตั้งสองระบบนี้ได้แก่ ฝรั่งเศส รัสเซีย และกลุ่มยุโรปตะวันออก (แต่ลักษณะย่อมแตกต่างจากประเทศเสรีประชาธิปไตย เพราะถูกครอบงำโดยพรรคการเมือง) พรรคเดียว คือ พรรคคอมมิวนิสต์

3. การเลือกตั้งแบบสัดส่วน

วิธีนี้เป็นวิธีที่เป็นธรรมที่สุด เพราะทำให้ทุกพรรคได้รับคะแนนเสียงถึงระดับคะแนนมาตรฐานสามารถมีที่นั่งได้ จึงเป็นการส่งเสริมพรรคเล็ก ๆ นั่นคือ ทุกกระแสดความคิดสามารถมีโอกาสมีผู้แทนของตนในสภา แต่ก็มีจุดอ่อนที่ว่า โอกาสจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากเป็นเรื่องยาก เพราะนั่นหมายถึงว่า พรรคใดพรรคหนึ่งจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น และต้องเลือกวิธีคำนวณหาที่นั่งที่เอื้ออำนวยต่อพรรคใหญ่ เช่น วิธีคะแนนเฉลี่ยมาก หรือวิธีต้องดี อันต่างกับระบบเสียงข้างมากรอบเดียวที่พรรคที่เป็นรัฐบาล มักได้คะแนนเสียงทั้งประเทศไม่ถึงร้อยละ 50

วิธีเลือกตั้งแบบสัดส่วนจะไม่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างพรรคต่างๆ เช่น แบบสอบรอบ ต่างคนต่างหาเสียง เพราะมีโอกาสมิที่นิ่งซึ่งทำให้เกิดผลเสียในแง่การสร้างวินัยให้แก่สมาชิกพรรคเพราะสมาชิกไม่ต้องกลัวว่าตนจะไม่มีโอกาสได้ที่นั่ง และอาจหาทางไปอยู่พรรคอื่น ทำให้แต่ละพรรคระดมกำลังอุดมการณ์ของตนได้เต็มที่

อย่างไรก็ตาม บางประเทศที่ใช้ระบบนี้ก็มักจุดอ่อนในเรื่องความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลเนื่องจากไม่มีเสียงพอสมควร หรือข้างมากในสภา เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสภายุโรปของฝรั่งเศสกำหนดว่า แต่ละพรรคต้องได้เสียงถึงร้อยละ 5 ของจำนวนของผู้ไปใช้สิทธิที่เป็นบัตรดีอันเป็นผลให้พรรคนิเวศน์ (Ecologiste) ซึ่งได้ร้อยละ 4.38 ไม่มีโอกาสมีที่นั่งใน

สภายุโรป หรืออาจจะใช้วิธีแบ่งที่นั่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งใช้คะแนนมาตรฐานของเขตเลือกตั้ง อีกส่วนหนึ่งใช้คะแนนมาตรฐานทั้งประเทศ ดังเช่นกรณีของประเทศสวีเดนและกรีกก็ได้ ซึ่งก็ได้รับผลที่น่าพอใจทำให้รัฐบาลมีเสียงข้างมากได้ ประเทศที่ใช้ระบบสัดส่วนในกรณีสมาชิกสภาผู้แทนมีจำนวนไม่น้อย ได้แก่ เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก อิตาลี กรีก นอร์เวย์ สวีเดน ฟินแลนด์ สเปน โปรตุเกตุ ออสเตรีย ลิชเทินสไตน์ สวิสเซอร์แลนด์ (สำหรับเลือก National Council) อิสราเอล เซเนกัล ไอร์แลนด์ แต่สำหรับไอร์แลนด์ได้ใช้ระบบสัดส่วนแบบ Hare คือ ผู้เลือกตั้งมีสิทธิ์เลือกเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หนึ่งคน คือออกเสียงจริงหนึ่งเสียง และเสียงที่เหลือจะแสดงความนิยม (preference) ต่อผู้สมัคร กล่าวคือ ถ้าผู้สมัครคนหนึ่งได้คะแนนถึงคะแนนมาตรฐานแล้ว คะแนนที่ไม่ได้ใช้ที่เหลืออยู่ของผู้สมัครคนนี้จะโอนไปให้ผู้สมัครคนที่ได้คะแนนเป็นที่สองในบัญชีรายชื่อ และทำเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ

4. การเลือกตั้งแบบผสม

การเลือกตั้งแบบนี้ เป็นการเอาวิธีเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมาผสมกับการเลือกตั้งแบบวิธีสัดส่วน เพื่อรวมข้อดีของทั้งสองระบบไว้ด้วยกัน เยอรมันตะวันตกเป็นประเทศแรกที่ใช้วิธีผสมนี้โดยแบ่งที่นั่งในสภาผู้แทนออกเป็นสองส่วนเท่าๆ กัน ที่นั่งครึ่งหนึ่งใช้วิธีเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ที่นั่งอีกครึ่งหนึ่งใช้วิธีแบบสัดส่วนโดยใช้ระบบดองต์ ดังนั้นประชาชนหนึ่งคนจะมีเสียงที่หนึ่ง เลือกตัวบุคคล เสียงที่สองเลือกพรรคและเพื่อไม่ให้ที่นั่งกระจายไปสู่พรรคเล็กมากเกินไป กฎหมายเลือกตั้ง ค.ศ. 1956 ได้กำหนดคะแนนขั้นต่ำของพรรคการเมืองที่ได้รับการแบ่งที่นั่งตามระบบสัดส่วนว่าต้องได้เสียงอย่างน้อยร้อยละ 5 ของจำนวนผู้ไปใช้สิทธิ์ที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ ผลจากข้อกำหนดนี้ทำให้พรรคนาซีใหม่ไม่ได้ที่นั่งในการเลือกตั้ง ปี 1969¹²

¹²โรบิน พอลลู, "ระบบการเลือกตั้ง," วารสารสังคมศาสตร์ 19: หน้า 3-14.

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่งนั้นเป็นปรากฏการณ์ที่ค่อนข้างซับซ้อน มีเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก โดยทั่วไปแล้ว นักรัฐศาสตร์ได้แบ่งประเภทปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล เช่น เพศ เขตที่อยู่อาศัย ศาสนา อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ เป็นต้น
 2. ปัจจัยทางด้านความรู้สึกรหรือทางจิตใจของบุคคล เช่น ความต้องการแรงจูงใจ บุคลิกภาพ ทักษะ ทักษะ ความรู้สึกรทางการเมือง และการนิยมพรรค เป็นต้น
 3. ปัจจัยทางด้านสภาพของระบบการเมือง เช่น ระบบพรรคการเมือง การรณรงค์หาเสียง การบริหารการเลือกตั้ง การอบรมกล่อมเกล้าทางการเมืองของสังคม เป็นต้น
- ปัจจัยสำคัญทั้งสามกลุ่มนี้ ต่างมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของบุคคลในลักษณะที่ต่างกัน กล่าวคือ บุคคลที่อยู่ในระบบสังคมที่แตกต่างกันจะได้รับประสบการณ์ต่างกัน ซึ่งทำให้บุคคลในแต่ละกลุ่มมีลักษณะ เฉพาะตัว มีทำทีในการที่จะมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้าหรือสถานการณ์ต่างๆ ที่คล้ายคลึงกัน¹³

¹³Herbert McClosky, "Political Participation," International Encyclopedia of the Social Sciences ed. by David L. Sills (New York: Macmillan and Free Press, 1968), p. 252-262.

ผลกระทบต่อพรรคการเมือง

เป็นที่แน่นอนว่า การเลือกตั้งในหลักการใหม่มีผลกระทบต่อพรรคการเมืองค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในด้าน จำนวน ขนาด และระเบียบวินัยของพรรค

1. จำนวน และขนาดนั้น หลังจากพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 คือหลังจากวันที่ 21 เมษายน 2526 ไปแล้ว จำนวนพรรคการเมืองได้ลดลงอย่างมาก ทั้งโดยการยกเลิกไปโดยตรงและการลดกิจกรรมทางการเมืองลงไป เนื่องจากไม่ได้รับความนิยมนิยมจากประชาชน และขาดทรัพยากร กล่าวคือ ก่อนการเลือกตั้งกลุ่มการเมืองต่างๆ ได้รวมตัวเข้าพรรคการเมืองใหญ่ๆ เช่น กลุ่มประชากรราษฎรรวมเข้ากับ พรรคกิจสังคม เป็นต้น หลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2526 พรรคสยามประชาธิปไตย ซึ่งมีพันเอก พล เรืองประเสริฐวิทย์ เป็นหัวหน้า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรค 18 คน ได้ยุบตัวเองไปรวมกับพรรคชาติไทย ทำให้เกิดมีพรรคการเมืองใหญ่ๆ เพียง 4 พรรค คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทย พรรคอื่นๆ นอกจากนั้นเริ่มมีปัญหาในด้านความมั่นคง และหากไม่มีการเปลี่ยนแปลงหลักการว่าด้วยพรรคการเมืองและการเลือกตั้งอย่างที่ เป็นอยู่อย่างงานปัจจุบันนี้แล้วก็อาจกล่าวได้อย่างมั่นใจว่า ประเทศไทยจะมีพรรคการเมืองใหญ่ๆ เพียง 4-5 พรรคเท่านั้น

2. ระเบียบวินัยของพรรค นับว่ามีผลอย่างมาก การลาออกจากพรรคทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดสมาชิกภาพ หรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรค ให้พ้นจากการเป็นสมาชิก พรรคนับตั้งแต่วันที่ลาออกหรือวันที่พรรคมีมติให้ออก (รัฐธรรมนูญ มาตรา 102) และการสังกัดพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่ทำให้มีโอกาสในทางการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่บ้าง เกิดผลได้มากยิ่งขึ้น¹⁴

¹⁴จรูญ สุภาพ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, เอกสารการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่งที่ว่าง 28 สิงหาคม 2526, หน้า 176-177.

ข้อที่น่าสังเกตบางประการ พรรคการเมืองของไทยที่มีอยู่ยังไม่ใช่พรรคการเมือง แต่เป็น
กลุ่มนักการเมืองที่รวมกันเพื่อการเลือกตั้งเป็นสำคัญซึ่งเป็นเพียงขั้นแรกของวิวัฒนาการแบบหนึ่งพรรค
การเมือง¹⁵

¹⁵พฤษวิสาม ชุมพล และดวงพร มาจำเนียร, รัฐธรรมนูญ และการปกครอง รวม
บทความของวงศ์เพ็ญ สกุนตารักษ์, หน้า 47.

ในเรื่องวิวัฒนาการของพรรคการเมืองนี้ แคมมวล ฮันติงตัน ได้สรุปพัฒนาพรรคการเมืองแบ่งออกได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การแบ่งเป็นฝักฝ่าย (Factionalism) เป็นขั้นแรกของการพัฒนาพรรคการเมือง กล่าวคือ เมื่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) และความเป็นสถาบันทางการเมือง (political institutionalization) ยังอยู่ในระดับต่ำ การเมืองคงเป็นกิจกรรมของคนส่วนน้อยที่แข่งขันกันเพื่อเป้าหมายของตน กลุ่มคนที่มียุทธศาสตร์ทางการเมืองนี้อาจรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังขาดการสนับสนุนจากประชาชน และความต่อเนื่อง พรรคการเมืองยังมีความหมาย และความสำคัญน้อยต่อการเลือกตั้ง ยุทธศาสตร์ทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร หรือในรัฐบาลยังคงเป็นกลุ่มเล็กที่ยึดติดตัวผู้นำ

2. การแบ่งเป็นขั้ว (polarization) เป็นขั้นตอนสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมือง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองขยายตัวขึ้น กลุ่มพลังทางสังคมเริ่มมียุทธศาสตร์ทางการเมือง พรรคการเมืองเริ่มสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นระบบกับกลุ่มพลังทางสังคม กลุ่มหรือฝักฝ่ายทางการเมืองที่เคยมีมาเริ่มรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองใหม่ จึงทำให้พรรคการเมืองขยายตัว กลุ่มการเมืองต่างๆ เข้ามาแข่งขันทางการเมืองภายใต้กติกาทางการเมืองเดียวกัน

3. การขยายตัว (expansion) เป็นขั้นตอนที่เกิดพรรคการเมืองบางพรรคที่เข้มแข็งสามารถที่จะสร้างการยอมรับจากประชาชนในวงกว้างได้ โดยอาศัยกลไก และระบบภายในของพรรคที่มีประสิทธิภาพ ผู้นำทางการเมืองมีความมุ่งมั่น และสานักที่จะสร้างพรรคให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนเพื่อนำไปสู่ชัยชนะทางการเมือง กล่าวคือได้อำนาจทางการเมืองที่สามารถนํามาบริหารประเทศ และจัดระเบียบของสังคมให้เรียบร้อย จึงทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองขึ้น

4. ความเป็นสถาบัน (institutionalization) เมื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองขยายตัวอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้ระบบการเมืองพัฒนา กลุ่มการเมืองต่างๆ ถูกกำหนดให้เข้ามาแข่งขันทางการเมืองตามกติกาที่ระบบการเมืองได้กำหนดไว้ สภาพการพัฒนาของระบบการเมืองนี้ส่งผลให้พรรคการเมืองพัฒนาความเป็นสถาบันของตนเองขึ้น¹⁶

¹⁶Samuel P. Huntington, Political order in changing society (New York: Yale University, 1968), p. 412-420.

และการที่พรรคการเมืองไทยถูกบังคับโดยกฎหมายให้รวมตัวกันเป็นกลุ่ม และให้มีระเบียบวินัยมากขึ้น ในช่วงแรกค่อนข้างจะมีปัญหาในเรื่องความกลมเกลียวสนิทแน่น (solidarity) ระหว่างมวลสมาชิก ภายในพรรค ทำให้เกิดกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยภายในพรรค ดังที่สื่อมวลชนชอบเรียกว่ามุ้งเล็กในมุ้งใหญ่ นั้น ก็น่าจะถือว่าเป็นเรื่องปกติ เพราะเมื่อพรรคหรือกลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้นย่อมจะต้องมีกลุ่มย่อย (factions) ภายในพรรค และเมื่ออุดมการณ์ของพรรคถูกสร้างสรรค์ขึ้นจากการปรับแก้ของเหล่าสมาชิกนั้นแล้ว พรรคการเมืองไทยก็น่าจะเป็นสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงกว่าที่เคยเป็นมาแล้วในอดีต ซึ่งจะเห็นกลไกทางการเมืองสำคัญที่จะเอื้ออำนวยให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นไปด้วยความราบรื่น สิ่งที่จะต้องปรับปรุงให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงคือความสามัคคีที่ชอบธรรม การยึดมั่นในหลักการและกระบวนการ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่ตนเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง และบรรดาสมาชิกควรยึดหลักการเป็นผู้แทนที่ดี การทำหน้าที่เป็นตัวแทนที่คงเส้นคงวา และมีความรับผิดชอบ

ผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชน

การเลือกตั้งแบบรวมเขตเบอร์เดียวสร้างควมสับสน หรือทำให้เกิดความรู้สึกขัดแย้งในจิตใจของผู้ไปลงคะแนนเสียงหรือไม่ กล่าวคือ ในการเลือกตั้งแบบรวมเขตเบอร์เดียวนั้น พรรคเป็นผู้เลือกผู้สมัครและให้ประชาชนเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือก ฉะนั้นหากประชาชนลงคะแนนเสียงโดยเน้นที่ตัวบุคคลก็อาจมีความรู้สึกขัดแย้งทางจิตใจขึ้นได้ โดยเฉพาะกรณีชอบคนไม่ชอบพรรค หรือชอบพรรคไม่ชอบคน เป็นต้น อีกประการหนึ่ง ในกรณีของการเลือกตั้งแบบรวมเขตที่มีอาณาบริเวณใหญ่ขึ้น ผู้สมัครบางคนอาจไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนในบางท้องถิ่นด้วย อาจทำให้ประชาชนเกิดความอึดอัดต่อการตัดสินใจเลือกบุคคลที่ตนไม่รู้จัก¹⁷

¹⁷จรรยา สุภาพ และพรศักดิ์ พ่องแผ้ว, เอกสารการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่งที่ว่าง 28 สิงหาคม 2526, หน้า 176-178.

ประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งในกระบวนการเลือกตั้ง คือระบบเลือกพรรคและระบบเลือกบุคคล หรือแม้แต่การผสมผสานระหว่างสองระบบนี้

1. ระบบเลือกพรรคหรือเลือกแบบรวมเขตเบอร์เดียว มุ่งที่จะเสริมสร้างให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่จำเป็น และมีความสำคัญในการปกครอง ช่วยเสริมสร้างระเบียบวินัยของพรรค และทำให้พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยลง ทำให้เกิดความเป็นปึกแผ่นและควมมีเสถียรภาพทางการเมือง อันเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนาประเทศ

2. การเลือกเป็นรายบุคคล ให้ความสำคัญในการเลือกได้สูงสุด แต่ไม่ได้เสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของพรรคการเมืองให้ก้าวไปสู่ความเป็นสถาบันที่มั่นคงได้รวดเร็วนัก รวมทั้งอาจไม่เอื้อต่อการพัฒนาทางการเมือง

การเลือกแต่ละระบบดังกล่าวมีข้อดีข้อเสียที่ก้ำกึ่งกัน แล้วแต่จะให้ความสำคัญด้านใดมากน้อย (ปัจเจกนิยมหรือส่วนรวม) หรือเห็นความจำเป็นในลำดับก่อนหลังแตกต่างกันสำหรับการพัฒนาประเทศไทย¹⁸

¹⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 127-128.

จากผลที่ได้จากการสำรวจเรื่องการเลือกพรรคและบุคคล พบว่าผู้ลงคะแนนเสียงส่วน
 มากไปลงคะแนนเสียงโดยคำนึงถึงทั้งพรรคและผู้สมัคร และคำนึงถึงตัวผู้สมัคร เป็นเกณฑ์สำคัญมี
 จำนวนใกล้เคียงกัน (คำนึงผสมร้อยละ 39 คำนึงผู้สมัครร้อยละ 36) และอีกหนึ่งในสี่คำนึง
 ถึงพรรคเป็นสำคัญ พวกหลังนี้จะมีความสะดวกใจต่อการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบใหม่ ซึ่ง
 จากการจำแนกข้อมูลพบว่ากลุ่มที่เลือกเป็นพรรคนี้ มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ส่วนพวก
 ที่อาจจะเกิดความขัดแย้งทางจิตใจอันเนื่องมาจากการชอบพรรคไม่ชอบคน หรือชอบคนไม่ชอบพรรค
 นั้นจะมีเพียงร้อยละ 36 เท่านั้น ซึ่งส่วนมากเป็นพวกที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ แต่
 เนื่องจากพวกนี้ส่วนมากไปลงคะแนนเสียงด้วยการถูกระดม ยิ่งกว่าที่จะไปด้วยความสำนึกของตัวเอง
 ความอึดอัดใจก็น่าจะมีอยู่แต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น¹⁹



¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 178.

ระบบการเลือกตั้งในประเทศไทย

1. วิวัฒนาการของระบบเลือกตั้งในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายเลือกตั้งฉบับแรก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2475 วิธีการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม ราษฎรไปเลือกตั้งผู้แทนตำบลๆ ละหนึ่งคนก่อน จากนั้นผู้แทนตำบลในแต่ละจังหวัดจึงไปเลือกผู้แทนจังหวัดๆ ละหนึ่งคนเป็นอย่างน้อย ดังที่มาตรา 3 บัญญัติว่า "การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนั้นให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

- 1) ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบลเลือกตั้งผู้แทนตำบลๆ ละหนึ่งคน
- 2) ผู้แทนตำบลในจังหวัดเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าหนึ่งแสนคน ให้เลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกๆ หนึ่งแสน ถ้าต่ำกว่าครึ่งให้ปิดเศษ"

กฎหมายฉบับนี้ ไม่มีโอกาสได้ใช้เพราะมีการออกพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2476 และได้รับการแก้ไขใหม่โดย พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (14 มิถุนายน 2476) ซึ่งก็ไม่ได้ใช้ก็จนมีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ชื่อว่า พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2476)

1.1 ระบบเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2476)

การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรครั้งแรกของประเทศไทยดำเนินไปตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม 2476 โดยคงเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมเช่นเดิม ดังที่มาตรา 4 บัญญัติว่า การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนั้นให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

- (1) ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบล เลือกตั้งผู้แทนตำบลๆ ละหนึ่งคน
- (2) ผู้แทนตำบลในจังหวัดเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าสองแสนให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกๆ สองแสน

และมาตรา 30 วรรคแรก บัญญัติว่า ในจังหวัดซึ่งตามความในมาตรา 4(2) จะมีผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียวเท่านั้น ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนสูงสุดเป็นผู้แทนราษฎรจนครบจำนวน จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งครั้งแรก ประเทศไทยมีเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่เขตละหนึ่งคนไป

ระบบการเลือกตั้งในประเทศไทย

1. วิวัฒนาการของระบบเลือกตั้งในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายเลือกตั้งฉบับแรก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2475 วิธีการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม ราษฎรไปเลือกตั้งผู้แทนตำบล ละหนึ่งคนก่อน จากนั้นผู้แทนตำบลในแต่ละจังหวัดจึงไปเลือกผู้แทนจังหวัด ละหนึ่งคนเป็นอย่างน้อย ดังที่มาตรา 3 บัญญัติว่า "การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนั้นให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

- 1) ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบลเลือกตั้งผู้แทนตำบล ละหนึ่งคน
- 2) ผู้แทนตำบลในจังหวัดเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าหนึ่งแสนคน ให้เลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกๆ หนึ่งแสน ถ้าต่ำกว่าครึ่งให้ปิดเศษ"

กฎหมายฉบับนี้ ไม่มีโอกาสได้ใช้เพราะมีการออกพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2476 และได้รับการแก้ไขใหม่โดย พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (14 มิถุนายน 2476) ซึ่งก็ไม่ได้ใช้ก็จนมีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ชื่อว่า พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2476)

1.1 ระบบเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2476)

การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรครั้งแรกของประเทศไทยดำเนินการไปตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม 2476 โดยคงเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมเช่นเดิม ดังที่มาตรา 4 บัญญัติว่าการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนั้นให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

- (1) ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบล เลือกตั้งผู้แทนในตำบล ละหนึ่งคน
- (2) ผู้แทนตำบลในจังหวัดเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าสองแสนให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกๆ สองแสน

และมาตรา 30 วรรคแรก บัญญัติว่า ในจังหวัดซึ่งตามความในมาตรา 4(2) จะมีผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียวเท่านั้น ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนสูงสุดเป็นผู้แทนราษฎรจนครบจำนวน จะเห็นได้ว่าในการเลือกตั้งครั้งแรก ประเทศไทยมีเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่เขตละหนึ่งคนไป

เรื่อยๆ ตามจำนวนของประชากรที่พียงมีในแต่ละจังหวัด จึงเป็นการผสมระหว่างการแบ่งเขต แบบเขตละ 1 คน กับเขตละหลายคน ซึ่งเรียกว่ารวมเขต เพียงแต่ตามกฎหมายฉบับนี้เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมแบบรวมเขต

ส่วนวิธีการคิดคะแนน นั้น เป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียวอันต่างกับวิธีการใน พ.ร.บ.เลือกตั้ง พ.ศ.2475 ฉบับแรก ที่มาตรา 31 กำหนดให้เป็นแบบเสียงข้างมาก 2 รอบ คือรอบแรกต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งแห่งจำนวนเสียงที่ได้ออกโดยถูกต้อง มิเช่นนั้นต้องมาเลือกกันใหม่ในรอบสอง ซึ่งใช้คะแนนเสียงแบบ relative majority นอกจากนี้ในการเลือกตั้งกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าต้องเลือกทั้งบัญชีรายชื่อ (la liste bloquee) เท่านั้น แต่คงเป็นแบบที่เราเรียกว่าเรียงเบอร์

การเลือกตั้งตามระบบนี้มีขึ้นครั้งแรกและครั้งเดียวเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ.2476

1.2 ระบบเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 (13 พฤศจิกายน 2479)

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.2475 ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2479 และมีการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ.2480

การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งทางตรง ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรก

ในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง มาตรา 4 บัญญัติว่า เขตเลือกตั้ง หมายความว่า เขตต์ภูมิภาค ซึ่งกำหนดให้ราษฎรในเขตต์นั้นเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน..."และมาตรา 7 วรรคแรก บัญญัติว่า "ให้ใช้เขตต์จังหวัดหนึ่งเป็นเขตต์เลือกเขตต์หนึ่ง ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรตามผลการสำรวจสำมะโนครัวครั้งหลังที่สุดเกินกว่าสองแสนคน ให้จังหวัดนั้นมีเขตต์เลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีกเขตต์หนึ่งต่อจำนวนราษฎรทุกๆสองแสนคน เศษของสองแสนถ้าถึงหรือเกินว่าหนึ่งแสนห้าพันเป็นสองแสน..."

และมาตรา 44 บัญญัติว่า"การลงคะแนนเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้คะแนนเดียว และต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง จะตั้งให้ผู้ใดลงคะแนนแทนไม่ได้"

จะเห็นได้ว่า เป็นการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบ เขตละหนึ่งคน และนับว่าเป็นครั้งแรกที่แบ่งเช่นนี้

ในเรื่องวิธีคิดคะแนนมาตรา 50 บัญญัติไว้ว่า "ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้คะแนนมากที่สุด ในเขตเลือกตั้งใด ให้ถือว่าผู้สมัครนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร..."

จึงเป็นการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว แต่ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการเลือกตั้งแบบเรียงเบอร์ เพราะแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้เพียง 1 คน เป็นระบบที่เรียกว่า "one man

one vote"

1.3 ระบบการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เข้าป
พลางก่อน พ.ศ. 2490 (17 พฤษภาคม 2490)

การเลือกตั้งตามกฎหมายฉบับนี้ โดยหลักการใหญ่เป็นเรื่องการแบ่งเขตการเลือกตั้งและ
วิธีคิดคะแนนนั้นเหมือนกับ พ.ร.บ. การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479
ตั้งที่มาตรา 3 บัญญัติว่า "ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 ทุกบทมาตรามาใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ส่วนคำว่า
ผู้แทนราษฎร ทุกแห่งให้แก้เป็น สมาชิกสภาผู้แทน และมีข้อยกเว้นวันที่บัญญัติไว้ในสามมาตราต่อไปนี้
ซึ่งข้อยกเว้นที่กระถึงระบบเลือกตั้งก็คือ มีการเปลี่ยนให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง
แทนเขตภูมิภาค และเปลี่ยนสัดส่วนของประชากรต่อผู้แทน 1 คน จาก 200,000 ต่อ 1 มาเป็น
100,001 ต่อ 1 แทน (มาตรา 6) แต่กฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้ไม่ได้ใช้บังคับ

ต่อมาก็มี พ.ร.บ. การเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 ออกมาเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม
พ.ศ. 2490 แก้ไข พ.ร.บ. การเลือกตั้งให้เข้าปพลางก่อน พ.ศ. 2490 ข้างต้น โดยเปลี่ยนระบบ
ใหม่ทั้งหมด นั่นคือ ในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง เปลี่ยนเป็น เขตละหลายคน ตั้งที่มาตรา 7 ซึ่งได้
รับการแก้ไขใหม่ บัญญัติว่า " จังหวัดใดจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนได้กี่คน ให้กระทรวง
มหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามสิบวัน" มาตรา 44 แก้ไข
ใหม่ "การลงคะแนนเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนที่จะมีการ
เลือกตั้งได้ในเขตเลือกตั้งนั้น แต่จะลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดเกินกว่าหนึ่งคะแนนไม่ได้
และต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง" ส่วนในเรื่องการคิดคะแนน คงเป็นเหมือนเดิม คือใช้วิธีคิดคะแนน
แบบเสียงข้างมากรอบเดียว ตั้งที่มาตรา 50 แก้ไขใหม่ บัญญัติว่า "ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีการเลือกตั้ง
คนใดได้คะแนนมากที่สุด ให้ถือว่า ผู้สมัครนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน..."

ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ซึ่งได้คะแนนมากตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน..."

ดังนั้น หลังจากการแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2490 ระบบเลือกตั้งจึงเปลี่ยน
จากวิธีแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนมาเป็นแบบเขตละหลายคน ซึ่งจำนวนผู้แทนในแต่ละจังหวัดจะมี
มากน้อยเท่าไรนั้น ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของจำนวนประชากรของจังหวัดนั้น ไม่มีการแบ่งเขตย่อยลงไป
ตายตัว เช่น เขตละ 3 คน เรียกวิธีนี้ว่า รวมเขต และเป็นแบบรวมเขตครั้งแรก สำหรับการ
เลือกตั้งทางตรง ส่วนการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว และเรียงเบอร์

การเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2491 ใช้ระบบเลือกตั้งที่กล่าวมาข้างต้น

1.4 ระบบการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ.2494

กฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้คงให้ใช้ พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2479 และ พ.ร.บ.การเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2490 ต่อไป(มาตรา 3) คงแก้ไขที่สำคัญคือ การคำนวณสัดส่วนประชากร กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั่นคือใช้เกณฑ์ประชากร 150,000 คนต่อผู้แทน 1 คน (150,000:1)

นอกนั้นแล้วไม่ว่าจะเป็นเรื่องเขตเลือกตั้งหรือวิธีคิดคะแนนคงเหมือนกับระบบตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2490 นั่นคือเป็นแบบ รวมเขต-เรียงเบอร์ และคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว

ระบบนี้ใช้กับการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2495 ต่อมามีการออก พ.ร.บ.การเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2495 มาแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้ง เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ.2495 แต่ก็ไม่ได้แก้กำหนดหลักการเรื่องระบบเลือกตั้งที่กล่าวมาข้างต้น

1.5 ระบบการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499

กฎหมายฉบับนี้ออกมายกเลิกกฎหมายเลือกตั้งทุกฉบับที่เคยมีมา (มาตรา 3) แต่ในเรื่องระบบเลือกตั้งแล้วไม่ต่างกับระบบการเลือกตั้งที่กล่าวมาข้างต้น

ในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง คงถือเอาเขตการปกครองของจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง (มาตรา 4) โดยอัตราประชากรต่อผู้แทนเท่ากับ 150,000:1 (มาตรา 7) ดังนั้นเขตเลือกตั้งต่างๆ จึงอาจมีผู้แทนได้ตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปแล้วแต่จำนวนประชากร เป็นการแบ่งเขตแบบรวมเขต

ในเรื่องวิธีการคิดคะแนน คงใช้ระบบเสียงข้างมากรอบเดียว และเป็นแบบเรียงเบอร์ (มาตรา 59)

กฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้ ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีกสองครั้ง ครั้งแรกโดย พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ.2499 และครั้งที่สองโดย พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) วันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ.2500 แต่ก็มิใช่เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบเลือกตั้งที่กล่าวมา

การเลือกตั้งตามระบบนี้มีขึ้น เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2500 และวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2500

1.6 ระบบเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ.2511

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้น เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ.2511 หลังจากมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ 2511 ได้บัญญัติยกเลิก พ.ร.บ.การเลือกตั้ง พ.ศ.2499 และที่แก้ไขเพิ่มเติมทั้งหมด (มาตรา 3) อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ไม่ได้แก้ไขระบบการเลือกตั้ง และสัดส่วนประชากรต่อผู้แทนต่างไปจากที่เป็นอยู่ในกฎหมายเลือกตั้ง พ.ศ.2499 แต่ประการใด กล่าวคือ ในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้งคงเป็นระบบรวมเขต (มาตรา 6) และวิธีคิดคะแนนก็เป็นระบบเสียงข้างมากรอบเดียวแบบเรียงเบอร์เช่นเดิม (มาตรา 6)

การเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ 2511 มีขึ้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512

1.7 ระบบการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2517

ความจริงแล้วไม่มี พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ พ.ศ.2517 โดยตรง แต่มี พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ ที่ตราขึ้นใน พ.ศ.2517 และ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2517 วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ.2517 และ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2517 วันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ.2517

เรื่องก็คือว่า พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ ฉบับวันที่ 5 ตุลาคม 2517 โดยคิดว่าการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญใหม่คงเป็นเหมือนเดิม ดังนั้น จึงใช้ระบบเลือกตั้งตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ พ.ศ.2511 ที่กล่าวมาในข้อ 6 เพียงแต่ พ.ร.บ.เลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2517 ได้แก้ไขในมาตรา 49 โดยเปลี่ยนจากการลงคะแนนโดยวิธีปิดเลขหมาย เป็นการลงคะแนนโดยวิธีทาเครื่องหมายเท่านั้น

อีกหนึ่งเดือนต่อมา จึงมีการตรา พ.ร.บ.การเลือกตั้งฯ (ฉบับที่ 3) ขึ้น เพื่อให้รับกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 ครั้งนี้เองที่รัฐธรรมนูญได้วางหลักการแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้นใหม่ผิดจากที่เคยมีมาทั้งหมด ดังปรากฏในมาตรา 112 วรรคสาม สี่และห้า ความว่า

"จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินสามคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่าสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน

ในกรณีที่จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน

ดังนั้นในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นการใช้เขตจังหวัดเช่นเดิม โดยแต่ละเขตเลือกตั้ง

อาจมีผู้แทนได้ระหว่าง 1-3 คน นั่นคือ ถ้าเขตเลือกตั้งใดมีผู้แทนได้ 4 คน จะถูกแบ่งเป็น 2 เขตๆ ละ 2 คน ถ้ามี 5 คนจะถูกแบ่งเป็น 2 เขตๆ ละ 3 คน 1 เขต และเขตละ 2 คน 1 เขต ถ้ามี 6 คน ก็แบ่งเป็นเขตละ 3 คน 2 เขต ถ้ามี 7 คน ก็แบ่งเป็น 3 เขตๆ ละ 3 คน 1 เขต และเขตละ 2 คน อีก 2 เขต ใช้วิธีแบ่งเช่นนี้เรื่อยๆ ไป ซึ่งโดยสรุปแล้วเขตหนึ่งจะมีผู้แทนได้ไม่เกิน 3 คน วิธีนี้เรียกกันว่า วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

สัดส่วนประชากรต่อผู้แทนคงใช้ 150,000: 1 เช่นที่ผ่านมา

ส่วนวิธีคิดคะแนน คงเหมือนเดิม คือเสียงข้างมากรอบเดียว แบบเรียงเบอร์ ทั้งนี้เป็นไปตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 มาตรา 61

การเลือกตั้งตามระบบนี้มีขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519

1.8 ระบบการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522

พ.ร.บ. การเลือกตั้งฉบับนี้ ตราขึ้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 เพื่อให้รับกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งเขตเลือกตั้ง และวิธีการสมัครต่างไปจากเดิม แต่ก็มีบทเฉพาะกาลที่ยังไม่ให้นำเอาหลักเกณฑ์ใหม่มาใช้ในช่วง 4 ปีแรก ดังนั้น จึงต้องแบ่งระบบการเลือกตั้งออกเป็น 2 ช่วงคือ

1) ช่วงที่บทเฉพาะกาลมีผลบังคับ ในช่วงนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา 204 วรรคสองบัญญัติว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำโดยวิธีรวมเขต หรือแบ่งเขต ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2522 ก็ได้บัญญัติให้การแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นแบบเดียวกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 (มาตรา 99) นั่นคือ เป็นแบบแบ่งเขต โดยทำภายในกรอบของเขตจังหวัด ส่วนวิธีการคิดคะแนนก็เหมือนเดิมเช่นกัน คือเสียงข้างมากรอบเดียวแบบเรียงเบอร์ (มาตรา 100)

ดังนั้น หากมีการเลือกตั้งภายในไม่เกิน วันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2526 ซึ่งจะเป็นวันสุดท้ายของวาระเริ่มแรก 4 ปี การเลือกตั้งจะเป็นแบบที่เรียกว่า แบ่งเขต-เรียงเบอร์ เช่น การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 และวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519

2) ช่วงที่บทเฉพาะกาลสิ้นผลบังคับ ระบบการเลือกตั้งจะเปลี่ยนไปจากเดิมคือ

ในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง เป็นการแบ่งเขตแบบ รวมเขต นั่นคือถือเอาเขตจังหวัด เป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ดังนั้นในจังหวัดหนึ่งคือเขตหนึ่งจะมีผู้แทนราษฎรได้กี่คนก็แล้วแต่สัดส่วนระหว่าง ประชากรต่อผู้แทนซึ่งโดยหลักเท่ากับ 150,000: 1 ทั้งนี้ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ที่ต้องแบ่งออกเป็น 3 เขต โดยให้มีผู้แทนราษฎรเขตละเท่าๆ กัน หรือใกล้เคียงกัน (รัฐธรรมนูญ มาตรา 90) ซึ่ง ปัจจุบันแบ่งได้เขตละ 12 คน

ในเรื่องวิธีการคิดคะแนน คงใช้วิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว (มาตรา 77) เช่นเดิม แต่คราวนี้ไม่ใช่เป็นแบบเรียงเบอร์ที่ใครได้คะแนนสูงสุดตามจำนวนผู้แทนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ก็จะได้รับเลือกตั้งไป หากต้องเลือกกันทั้งบัญชีรายชื่อ หรือเป็นคณะ หรือเป็นทีม ถ้า ในเขตเลือกตั้งนั้นมีผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเลือกเป็นรายบุคคลไม่ได้ ต้องเลือกบัญชีรายชื่อใดรายชื่อหนึ่งที่พรรคการเมืองส่งแต่เพียงบัญชีเดียวแบบนี้เรียกกันว่า รวมเบอร์ หรือเป็นพวง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การเลือกแบบ la liste bloquee หรือ en bloc นั่นเอง (รัฐธรรมนูญ มาตรา 91)

ตามระบบนี้ความจริงแล้วในเรื่องการแบ่งเขต คงเหมือนกับระบบรวมเขตที่เคยมีมาก่อน การเลือกตั้งใน พ.ศ. 2518 วิธีการคิดคะแนนก็เหมือนเดิมตลอดคือ เสียงข้างมากรอบเดียว ที่ผิดแผก ออกไปคือการเป็นแบบรวมเบอร์แทนที่จะเป็นเรียงเบอร์เท่านั้น

ข้อวิจารณ์และข้อเสนอแนะโดยสังเขปสำหรับระบบเลือกตั้งของไทย

จะเห็นว่าเท่าที่ผ่านมาเราอาจจะสรุปประสบการณ์ในเรื่องระบบเลือกตั้งของประเทศไทย ได้ดังนี้

1. เกี่ยวกับระบบเลือกตั้งทั่วๆ

1.1 วิธีแบ่งเขต ประเทศไทยเคยมีประสบการณ์ทั้งแบบเขตละหนึ่งคน และเขต ละหลายคน โดยเฉพาะเขตหลายคนนี้ ถ้าเอาทั้งจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง หรือที่เรียกกันว่ารวมเขต ผู้แทนจะมีมากขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด แต่ถ้าในจังหวัดนั้นมีการแบ่งเขตย่อยลงไปอีกเราเรียกว่าแบ่งเขต และที่ผ่านมาแบ่งเป็นเขตละไม่เกิน 3 คน

1.2 วิธีการคิดคะแนน ใช้ระบบเสียงข้างมากรอบเดียวมาโดยตลอด ไม่ว่าจะ แบ่งเขตเช่นไร และการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งก็เป็นแบบเรียงเบอร์ คือ ผู้เลือกตั้งจัดเรียง หมายเลข หรือเบอร์ที่ตนประสงค์จะเลือกเอาเอง หรือที่เรียกว่า panachage มาตลอดเช่นกัน

จะมีที่แปลกก็คือ พ.ร.บ. เลือกตั้งฉบับแรก (พ.ศ.2475) ที่ให้เป็นแบบเสียงข้างมากสองรอบ แต่ก็ไม่ได้มีโรคาสทดลองใช้ และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2521 ที่เป็นแบบรวมเบอร์ หากพันวาระเริ่มแรกไปแล้ว

หากจะวิจารณ์แง่ของความเป็นธรรมของระบบเลือกตั้ง ไม่ว่าจะ เป็นแบบเขตละหนึ่งคน หรือเขตละหลายคน จะพบว่ามีความไม่เป็นธรรมในเรื่องของสัดส่วนระหว่างที่นั่งที่ได้รับ กับคะแนนเสียงที่ได้สูงมาก ขอยกตัวอย่าง

ตัวอย่างที่ 1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518

พรรคประชาธิปัตย์ ได้คะแนนเสียง 18.02% (3,241,078) ได้ที่นั่งถึง 26.77% (72 ที่นั่ง) พรรคชาติไทยได้คะแนนเสียง 12.24% (2,201,792) แต่ได้ที่นั่งเพียง 10.40% (28 ที่นั่ง) พรรคกิจสังคมได้คะแนนเสียง 11.43% (2,054,986) แต่กลับได้ที่นั่งเพียง 6.69% (18 ที่นั่ง) เป็นต้น จะเห็นว่าพรรคกิจสังคมเสียเปรียบมาก ทั้งๆ ที่ได้คะแนนเสียงใกล้เคียงกับพรรคชาติไทย และหากเอา 2 พรรคนี้รวมกัน จะได้คะแนนเสียงมากกว่าพรรคประชาธิปัตย์ แต่ที่นั่งรวมกันแล้วคงได้เพียง 48 ที่นั่ง ยังน้อยกว่าพรรคประชาธิปัตย์อีก 26 ที่นั่ง

ตัวอย่างที่ 2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ.2522

พรรคประชากรไทย ได้คะแนนเสียง 38.11% (428,381) แต่ได้ที่นั่ง 90.62% (29 ที่นั่ง)

พรรคประชาธิปัตย์ ได้คะแนนเสียง 19.48% (219,001) แต่ได้ที่นั่งเพียง 3.13% (1 ที่นั่ง)

พรรคกิจสังคม ได้คะแนนเสียง 14.67% (164,855) ได้ที่นั่ง 6.25% (2 ที่นั่ง)

39

จะเห็นถึงความไม่เป็นธรรมที่มีสูงมาก โดยเฉพาะกับพรรคประชาธิปัตย์ และหากเปรียบเทียบกับผู้มาใช้สิทธิที่เป็นบัตรดีทั้งหมดซึ่งคิดเป็น 100% (1,124,064) พรรคประชากรไทยได้เสียงเพียง 38.11% ก็ทำให้สามารถเป็นผู้แทนของผู้มาใช้สิทธิอีก 61.99% ได้ เพราะได้ที่นั่งไปถึง 90.62%

2. ผลกระทบต่อระบบพรรคการเมือง

เนื่องจากการเลือกตั้ง และวิวัฒนาการของพรรคการเมืองมีมาไม่สม่ำเสมอ เดียวมีเดียวไม่มีตลอดเวลา 50 ปี จึงทำให้บอกไม่ได้เต็มที่ว่าระบบการเลือกตั้งเท่าที่มีประสบการณ์มา

ซึ่งเป็นลักษณะแบบเขตละหลายคน และเสียงข้างมากรอบเดียว เป็นตัวทำให้เกิดพรรคการเมือง หลากหลาย และรัฐบาลไม่มั่นคง หากน่าจะเป็นเพราะการหยุดๆ มีๆ อันเป็นผลมาจากการแทรกแซงของทหาร เป็นส่วนใหญ่นี้เองที่เป็นต้นเหตุแห่งความไม่พัฒนาของระบบพรรคการเมืองและความไม่มั่นคงของรัฐบาลในระบอบรัฐสภา

3. ทางออกสำหรับปัจจุบัน

จากที่เป็นมาในอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน เราต้องยอมรับว่าในความเป็นจริงเรามีพรรคการเมืองหลายพรรคมาตลอด และที่เป็นเช่นนั้นก็เป็นเรื่องของธรรมชาติทางการเมือง เช่น ในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ฝรั่งเศส อิตาลี เบลเยียม ฯลฯ มีบางประเทศ เช่น อังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกา ที่ธรรมชาติทางการเมืองของเขาพัฒนาไปในแบบของการมีพรรคการเมืองที่สำคัญเพียง 2 พรรค มาตั้งแต่เริ่มแรกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นการใช้วิธีคิดคะแนนเสียงแบบเสียงข้างมากรอบเดียว โดยใช้ระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขต-เสียงเบอร์ จึงไม่น่าจะเป็นการสร้างหรือค้ำจุน ระบบ 2 พรรค เช่นในกรณีของประเทศอังกฤษ ทั้งยังมีจุดอ่อนในแง่ของความไม่เป็นธรรมระหว่างสัดส่วนของคะแนนเสียงกับที่นั่งที่ได้รับอย่างมากอีกด้วย

แต่เมื่อผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 และนักวิชาการที่มีส่วนร่วมในการร่างไม่ได้ มองถึงปัญหาของความเป็นจริงและความเป็นธรรม จึงคิดว่าการเมืองของประเทศไทยนั้นมีลักษณะล้มลุกคลุกคลาน ไม่มั่นคงก็เพราะมีพรรคการเมืองหลายพรรค จึงทำให้ไม่มีโอกาสมีรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากในสภา ดังนั้นจึงคิดแบบเผินธรรมชาติ และเผินความเป็นธรรม ด้วยการวางระบบเลือกตั้งแบบรวมเขต-เบอร์เดียว แต่คงใช้วิธีคิดคะแนนเสียงข้างมากรอบเดียวเช่นเดิม และยังใช้วิธีจัดพรรคการเมืองเล็กๆ ด้วยการบังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีทั้งหมดในการเลือกตั้งครั้งนั้น มิเช่นนั้นแล้วสมาชิกพรรคการเมืองนั้นก็มิอาจเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งได้ (รัฐธรรมนูญ มาตรา 95) และพรรคการเมืองย่อมถูกเลิกไป (พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 46(3))

ระบบดังกล่าวข้างต้น นักวิชาการที่เสนออ้างว่าไม่เคยมีที่ไหนมาก่อน น่าจะลองดูซึ่งก็เป็นเรื่องไม่จริง เพราะระบบรวมเขต-เบอร์เดียว โดยคิดคะแนนเสียงข้างมากรอบเดียว มีตัวอย่างให้เห็นได้ เช่น ในประเทศตุรกี ที่แสดงชัดเจนถึงความไม่เป็นธรรม คือ ไม่ได้สัดส่วนระหว่างคะแนนเสียงกับที่นั่งที่ได้รับ ก็คือการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1954 พรรคเมวมแคร์ตได้คะแนนเสียง 58% แต่ได้ที่นั่งถึง 93% ในขณะที่พรรครีพับลิกัน ได้คะแนนเสียง 35% แต่ได้ที่นั่งเพียง 6.5% เท่านั้น

ดังนั้น จะพบว่าความไม่เป็นธรรมไม่ได้อยู่ตรงวิธีแบ่งเขตเลือกตั้งว่าจะ เป็นแบบแบ่งเขต หรือรวมเขต หรือเป็นวิธีแบบเรียงเบอร์หรือเบอร์เดียว หากอยู่ตรงวิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก รอบเดี่ยวนี้อย่างไร

ในส่วนการพิจารณาความยุติธรรมและความเป็นจริงนั้น ก็เพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งถูกรอบงำ จากอำนาจของกองทัพไม่ได้ยอมรับว่าความล้มลุกคลุกคลานของระบอบรัฐสภานั้น โดยเนื้อแท้แล้วอยู่ที่ การวางตัวของกองทัพและผู้นำเอง การมีพรรคการเมืองหลายพรรคและไม่มีระเบียบวินัย หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยยังใช้ไม่ได้ ขาดจิตสำนึกและคุณธรรม อาจจะเป็นเพียง ปราบปรามการฉ้อโกงด้านรองและว่าไปแล้วอาจจะเป็นผลสะท้อนมาจากการแทรกแซงของกองทัพต่อการเมือง ในระบอบรัฐสภาก็ได้ เพราะทำให้ผู้แทนต้องเหยียบเรือสองแคม คือ ประชาชน(การเลือกตั้ง) และกองทัพอยู่ตลอดเวลา

ดังนั้น ถ้าจะรักษาความเที่ยงตรงของประชาชนและอยากเห็นระบอบประชาธิปไตย แบบรัฐสภาของเราพัฒนาไปในทางที่ดีแล้ว การสร้างระบบเลือกตั้งที่ดี และเหมาะสมจะเป็น สิ่งสำคัญที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ของประเทศไทยแล้ว ระบบเลือกตั้งที่จะนำมาใช้ควร คำนึงถึงหลักการ 2 ข้อ คือ

- 1) ต้องให้เกิดความสมดุลระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับที่นั่งให้มากที่สุด
- 2) ต้องให้ระบบพรรคการเมืองมีความมั่นคง ทั้งนี้โดยไม่จำกัดพรรคเล็กๆ จนเกินไป วิธีการที่น่าจะศึกษาและลองนำมาใช้เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว ก็คือ
 - 1) ควรใช้วิธีเลือกตั้งเป็นบัญชีรายชื่อ (la liste bloquee) แต่ใช้วิธีคิดคะแนน แบบสัดส่วน ทั้งนี้โดยอาศัยเทคนิคเพื่อให้เกิดความมั่นคง โดยการกำหนดคะแนนเสียงขั้นต่ำของ บัญชีรายชื่อที่จะได้รับการแบ่งที่นั่ง หรือใช้วิธีของสวีเดน หรือ กรีซ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วระบบนี้ เขตเลือกตั้งหนึ่งต้องมีผู้แทนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
 - 2) หากไม่อยากจะใช้ระบบสัดส่วนข้างต้นทั้งหมดก็ลองทำตามแบบของเยอรมันตะวันตก คือ ผสมกันระหว่างแบบเสียงข้างมากรอบเดียวและแบบสัดส่วนก็ได้ ซึ่งวิธีนี้เคยมีการเสนอมาครั้งหนึ่ง ในคราวร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2537 ปัจจุบันการเลือกตั้งสภานักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงใช้ ระบบของเยอรมันนี้
 - 3) หากเห็นว่าระบบสัดส่วนยุ่งยาก ถ้าขอระบบเสียงข้างมากก็ควรใช้ระบบเสียง ข้างมากสองรอบ เช่น ที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างเวลาที่ใช้ บทบัญญัติเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 31 บัญญัติไว้

ก็ได้ และก็เป็นระบบที่ใช้อยู่ในประเทศฝรั่งเศสหลายสมัยและในปัจจุบันนี้ ส่วนในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้งความแบ่งแบบเขตละหนึ่งคน

4) หากเกรงว่าระบบเสียงข้างมากสองรอบ จะเสียเวลาและเปลืองเงินทองมาก แต่ต้องการผลลัพธ์ เช่น ระบบเสียงข้างมากสองรอบ ก็สามารถหาวิธีผสมที่เรียกว่า le vote alternatif หรือ preferentiel-preferential vote ดังที่กล่าวมาแล้วก็ได้ และควรแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคน

5) หากไม่ต้องการใช้ระบบเสียงข้างมากสองรอบ ถ้าปรารถนาจะใช้เสียงข้างมากรอบเดียว แต่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่พรรคเล็กๆ มากขึ้น ก็อาจลองพิจารณาระบบของญี่ปุ่นดูได้ นั่นคือ เขตเลือกตั้งในญี่ปุ่น มีตั้งแต่เขตละ 1 คน ถึงเขตละ 5 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้แทนฯ ได้เพียงเขตละ 1 คนเท่านั้น ระบบนี้จะให้ประโยชน์แก่พรรคเล็ก ถ้ามีผู้สนับสนุนไม่มากก็อย่าส่งผู้สมัครฯ ในเขตใหญ่ๆ (3-5) จนครบ ถ้าส่งเพียง 1 คน หรือ 2 คน โอกาสได้ที่นั่งก็จะมี

อย่างไรก็ตาม ระบบของญี่ปุ่นนี้อาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยนัก เพราะจะทำให้พรรคการเมืองเล็กๆ มีโอกาสมีที่นั่งในสภาได้มาก เป็นผลให้จัดตั้งรัฐบาลยาก และอำนาจอื่นแทรกแซงได้ง่าย

กล่าวโดยสรุปก็คือ ไม่เห็นด้วยกับวิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียวที่ประเทศไทยเคยมีประสบการณ์มาไม่ว่าจะเป็นแบบแบ่งเขต รวมเขต เรียงเบอร์ รวมเบอร์²⁰

²⁰ ภิฑิน พลกุล, "ระบบการเลือกตั้ง," วารสารสังคมศาสตร์ 19: หน้า 14-26.



ผลดีผลเสียของการเลือกตั้งหลักการใหม่

1. ข้อดี

- 1.1 ทำให้พรรคมีขนาดใหญ่ขึ้น มีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นเสียงข้างมาก และจัดตั้งรัฐบาลได้สะดวกขึ้น
- 1.2 ทำให้มีจำนวนพรรคการเมืองน้อยลง ทำให้เกิดการรวมตัวตามอุดมการณ์ เป็นสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงขึ้นได้
- 1.3 ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวินัยมากขึ้น
- 1.4 ง่ายต่อการเลือกลงคะแนนเสียง เพราะผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงแต่ละเขตเลือกลงคะแนนเพียงเบอร์เดียว
- 1.5 การหาเสียงจะเน้นความสำคัญของพรรคมากขึ้น โดยการผนวกเข้ากับคุณสมบัติของผู้สมัครซึ่งเป็นสมาชิกของพรรค จะทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของพรรคมากขึ้น ซึ่งเป็นช่องทางนำไปสู่การเลือกสังกัดพรรคการเมือง โดยจำแนกตามอุดมการณ์ทางการเมือง
- 1.6 จะช่วยลดความสับสน อันเกิดขึ้นจากความไม่มั่นคงในการย้ายสังกัดพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการมีพรรคการเมืองจำนวนน้อยลง
- 1.7 ทำให้พรรคมีวินัยเข้มแข็ง สามารถลงมติถอดถอนความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้
- 1.8 การบริหารงานเลือกตั้งแบบเดียวกันทั้งจังหวัด จะทำให้เกิดความสะดวกมากขึ้น
- 1.9 จะได้มีสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง ในการเลือกสรรผู้นำทางการเมือง และการรวบรวมผลประโยชน์ที่เป็นกิจลักษณะมากขึ้น

2. ข้อเสีย

- 2.1 มีผลกระทบต่อพรรคเล็กๆที่ขาดทรัพยากรอย่างรุนแรงทำให้มีความจำเป็นต้องสลายพรรค
- 2.2 เป็นการฝืนธรรมชาติของพัฒนาการของพรรคการเมือง โดยการบีบบังคับให้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทั้งขนาด และความแน่นหนาภายในพรรค
- 2.3 ประชาชนส่วนหนึ่งอาจมีความรู้สึกขัดแย้งทางจิตใจ ในการที่จะเลือกพรรคที่ตนเองชอบ แต่ไม่ชอบผู้สมัคร

2.4 ในระยะแรกของการเลือกตั้งแบบนี้ จะทำให้พรรคการเมืองรู้สึกว่ามีขอบเขตของการหาเสียงที่กว้างขวาง ซึ่งหมายถึงการใช้ทรัพยากรและกำลังงานมากยิ่งขึ้น สาเหตุสำคัญเนื่องจากเรายังไม่มีการปลูกฝังความนิยม (party identification) ซึ่งมีรากฐานมาจากหลายสาเหตุ โดยเฉพาะการยุบเลิกพรรคการเมืองบ่อยเกินไป เมื่อพรรคมีจำนวนน้อยลง มีความเป็นสถาบันมากยิ่งขึ้น และประชาชนมีความนิยมพรรคต่างๆ มากขึ้น ปัญหาข้อนี้ก็น่าจะลดน้อยลง²¹

²¹จรรยา สุภาพ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, เอกสารการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่งที่ว่าง 28 สิงหาคม 2526, หน้า 179-180.