



บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของการเป็นตัวแทน

ความชอบธรรมแห่งอำนาจการปกครองตามแนวความคิดแบบประชาธิปไตยมีที่มาจากเหตุผลและคุณธรรมตามกฎหมาย ผู้ที่จะกล่าวอ้างความชอบธรรมได้จะต้องได้รับการยอมรับเชื่อถือจากผู้อยู่ใต้การปกครองว่าการใช้อำนาจนั้นถูกต้องตามกฎหมายและมีเหตุผล ผู้ปกครองจึงต้องไม่เป็นผู้ละเมิดกฎหมายและดำเนินการอย่างมีเหตุผล¹

หลักการปกครองแบบประชาธิปไตยถือว่าอำนาจอันชอบธรรมของการปกครองมาจากความยินยอมของประชาชน แต่การจะให้ประชาชนทั้งหมดเข้ามาทำหน้าที่ปกครองโดยตรงนั้นไม่อาจกระทำได้ จึงเกิดแนวความคิดให้ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเข้ามาดำเนินการทางการเมืองการปกครอง ด้วยเหตุนี้เองผู้ที่ได้รับเลือกเป็นตัวแทนของประชาชนจึงมีอำนาจตัดสินใจในนามของประชาชนเพื่อสนองต่อความต้องการและความจำเป็นโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน และได้มีความพยายามที่จะให้ประชาชนส่วนใหญ่มีโอกาสปกครองตนเอง² นักคิดและนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับความหมายของการเป็นตัวแทนไว้หลายท่าน คือ

ทรรศนะของ Organschaft เกี่ยวกับการเป็นตัวแทนเห็นว่า ตัวแทนเป็นตัวนำ(agent)ของกลุ่ม ได้แก่

Max Weber เห็นว่า การเป็นตัวแทนหมายถึง การกระทำของสมาชิกของกลุ่มผู้ได้รับเลือก

¹ Gerth H.H. and Wright C. Mills tr. and ed from Max Weber (New York: Oxford University , 1972) pp. 78-79.

² จรุง สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ฉบับพิศดารแนวทฤษฎีและประยุกต์, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 333.

Hans Wolff ให้ความหมายว่า ตัวแทนเป็นผู้ที่มีสิทธิและทำหน้าที่ในการกระทำกรใดๆ เพื่อกลุ่ม

Thomas Hobbes ให้ความหมายของ "ตัวแทน" ว่าหมายถึงบุคคลที่ได้รับฐานะพิเศษ (artificial persons) ที่กระทำกรใดๆ เพื่อบุคคลที่ตนได้ทำหน้าที่แทน โดยมีอำนาจหน้าที่จะตัดสินใจกระทำกรอย่างหนึ่งอย่างใดโดยมีความรับผิดชอบ³

Gierke และ Jellinek เห็นว่า ตัวแทนเป็นผู้ที่มีความชำนาญอย่างยิ่งของมนุษย์⁴

Jame Wilson เห็นว่า สมาชิกสภาควรเป็นแบบอย่างของสังคมทั้งหมด รวมทั้งมีความศรัทธาต่อเสียงของประชาชน⁵

Edmund Burke เห็นว่า ตัวแทนจะต้องมีจริยธรรม วิญญาณและสถานภาพที่แสดงถึงความรู้สึกของชาติ⁶

Hanna Fenichel Pitkin ให้ความหมายของการเป็นตัวแทนที่ตรงกับ representation ในหนังสือ The Concept of Representation ว่าการเป็นตัวแทนหมายถึงการนำเสนออีกครั้งหนึ่ง⁷

นอกจากนี้ยังให้ความหมายของการเป็นตัวแทนทางการเมือง (political representation) ว่าหมายถึง การกระทำใดๆ เพื่อผลประโยชน์ของผู้ที่ตนเป็นตัวแทนอย่างมีความรับผิดชอบ โดยมีอิสระในการกระทำนั้นๆ และมีแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกับประโยชน์ของผู้ที่เป็นตัวแทน⁸

Pitkin สรุปแนวคิดการเป็นตัวแทนของนักทฤษฎีประชาธิปไตยว่า หมายถึง การที่ตัวแทนจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยส่วนรวม

ดังนั้น ผู้ที่จะเข้ามาเป็นตัวแทนจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มเข้ามาทำหน้าที่อย่างอิสระและมีจริยธรรมเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มสมาชิกด้วยความรู้ ความเชี่ยวชาญและรับผิดชอบต่อสมาชิกผู้เลือกโดยส่วนรวม

³ ปิยะพงษ์ นันต์ธนะ, "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไทย: กรณีศึกษาพรรคประชาธิปัตย์และพรรคความหวังใหม่," (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 23.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

การเลือกตั้งถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนโดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวแทนของประชาชนที่สำคัญ 2 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

Jean Jacques Rousseau ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคนที่มารวมอยู่เป็นกลุ่มทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของตามสัดส่วนของตน ดังนั้น ประชาชนแต่ละคนจึงมีส่วนร่วมในการมอบอำนาจให้แก่ผู้แทนที่ตนเลือกตั้งได้จากแนวความคิดของRousseauนี้เองแสดงให้เห็นได้ว่า⁹

ก. ประชาชนแต่ละคนมีสิทธิเลือกผู้ปกครอง เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งส่วนแห่งอำนาจอธิปไตยของตน ตามหลัก "การเลือกตั้งอย่างทั่วถึง" (universal suffrage) เพราะถือว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิของทุกคน มิใช่เป็นหน้าที่ซึ่งไม่อาจมีการจำกัดสิทธิได้ ดังที่ Rousseau กล่าวว่า "สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่ไม่มีอะไรมาพรากไปจากประชาชนได้"

ข. การมอบอำนาจของประชาชนให้ตัวแทนนั้น เป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ตัวแทนต้องอยู่ภายใต้อำណัติของประชาชนผู้ลงคะแนนเสียง(mandat imperatif) ตัวแทนแต่ละคนไม่ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนทั่วประเทศ แต่เป็นประชาชนของคนในเขตเลือกตั้งของตน ตัวแทนต้องอยู่ได้คำสั่งและการควบคุมจากผู้เลือกตั้งซึ่งอาจเป็นในรูปของวิธีการ referendum หรือวิธีการ recall

2. ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ¹⁰

หลังการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี 1789 สภาร่างรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้เสนอแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยแนวใหม่โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของ "ชาติ" แทนที่จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของ "ประชาชน" โดยให้เหตุผลว่า ชาติตามสภาพความเป็นจริงอยู่เหนือประชาชน ประชาชนมีชีวิตอยู่ในช่วงเวลาหนึ่งๆ เท่านั้น แต่ชาติเป็นนิติบุคคลที่มีชีวิตจิตใจดำรงอยู่คงทนกว่าประชาชน ดังนั้น ชาติจึงเป็นสิ่งที่เหนือกว่าประชาชน แนวความคิดนี้มีผลให้

⁹ โภคิน พลกุล, "ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง", ในเอกสารสรุปผลการสัมมนาวิชาการ เรื่อง "ปัญหารัฐธรรมนูญและสถาบันในสภาวะการณ์ปัจจุบัน", รวบรวมและจัดพิมพ์โดยภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : มิตรนาการพิมพ์, 2527), หน้า 193.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 194.

ก. ชาติเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยไม่ใช่ประชาชน อำนาจเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ชาติมอบให้แก่ประชาชนในฐานะเป็นองค์กรที่มีหน้าที่เลือกตัวแทนของชาติ ดังนั้น การเลือกตั้งของประชาชนจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่มิใช่เป็นการใช้สิทธิ ชาติจึงมีสิทธิที่จะมอบอำนาจเลือกตั้งให้แก่ประชาชนที่เห็นว่าเหมาะสมได้ การเลือกตั้งจึงไม่จำเป็นต้องเป็นแบบทั่วถึง อาจมีการจำกัดสิทธิในการเลือกตั้งได้

ข. ตัวแทนแต่ละคนไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละเขตเลือกตั้งเท่านั้น แต่ตัวแทนทั้งหมดถือเป็นตัวแทนของชาติ และไม่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประชาชนผู้เลือกตั้ง (mandat representatif) คือไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากประชาชนตลอดเวลาที่มีการมอบอำนาจเพราะถือว่าการกระทำของตัวแทนคือการแสดงออกของชาติ ทฤษฎีนี้มีอิทธิพลมากในประเทศฝรั่งเศสจนถือว่าเป็น "รัฐบัญญัติ" หมายถึง การแสดงออกซึ่งเจตจำนงร่วม มิใช่เป็นเพียงเจตจำนงของเสียงข้างมากในสภาเท่านั้น

J.Roland Pennock แบ่งทฤษฎีตัวแทนตามแนวโน้มระหว่างผลประโยชน์หรือความปรารถนาของผู้ลงคะแนนเสียง(constituents) ในท้องถิ่น กับผลประโยชน์หรือความปรารถนาของชาติ ดังนี้¹¹

1. Local Delegate Theory ตัวแทนจะปฏิบัติในสิ่งที่เชื่อว่าเป็นความปรารถนาของผู้ลงคะแนนเสียงตามเสียงข้างมาก
2. Local Trustee Theory ตัวแทนจะปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระเพื่อสนับสนุนในสิ่งที่เห็นว่าเป็นผลประโยชน์ของผู้ลงคะแนนเสียง
3. Nation Delegate Theory ตัวแทนจะปฏิบัติแต่สิ่งที่เชื่อว่าเป็นความปรารถนาของประเทศชาติตามเสียงข้างมาก
4. Nation Trustee Theory ตัวแทนจะปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระเพื่อสนับสนุนสิ่งที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

¹¹ J.Roland Pennock , Democratic Political Theory , (New Jersey: Princeton Univ.Pr. ,1979),p.321.

บทบาทหน้าที่ของตัวแทน

จากแนวความคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ รวมทั้งแนวคิดของ Pennock ทำให้เห็นว่าบทบาทภาระหน้าที่ของตัวแทนที่ยังเป็นปัญหาถกเถียงกันในทางปฏิบัติอยู่ 2 ข้อ คือ

1. บทบาทในการรักษามลประโยชน์ของผู้ออกเสียงระดับท้องถิ่น หรือผลประโยชน์ของประเทศชาติ กล่าวคือ ผู้แทนควรมีความเข้าใจในบทบาทของตนเองว่า เป็นตัวแทนท้องถิ่นหรือเป็นตัวแทนชาติ
2. บทบาทในการอยู่ใต้อาณัติผูกพัน (delegate) หรือไม่อยู่ภายใต้อาณัติผูกพันของประชาชนในเขตเลือกตั้ง (trustee) กล่าวคือ ผู้แทนควรมีอิสระหรือไม่มีอิสระในการตัดสินใจตามดุลพินิจของตนเอง

นอกจากนี้ ตัวแทนยังเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอีกด้วย Anthony H. Birch เห็นว่าตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนมีหน้าที่ 3 ประการ คือ¹²

- 1) หน้าที่เป็นตัวนำ (agent) ของผู้เลือกตั้ง
- 2) หน้าที่ในการตัดสินใจทำสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประเทศชาติ และ
- 3) หน้าที่ในการสนับสนุนบทบาทพรรคการเมืองที่ตนสังกัด

G.A. Jacobsen กล่าวว่า "ผู้แทนราษฎร" คือผู้ที่พูดและปฏิบัติในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งหรือของประเทศ โดยมีหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ ออกกฎหมาย ควบคุมรัฐบาล บริหารประเทศและเป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน นอกจากนี้ผู้แทนราษฎรจะต้องรับผิดชอบต่อพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ด้วย¹³

¹² วิศิษฐ์ เอี่ยมบริบูรณ์, "ความเข้าใจบทบาทตนเองในการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: ศึกษาเฉพาะกรณีสภาผู้แทนราษฎรไทย ปี 2526," (สารนิพนธ์ หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 22.

¹³ G.A. Jacobsen and M.H. Lipman, Political Science, (New York : Barnes&Noble, 1965), p.118.

สรุปผู้เป็นตัวแทนต้องระลึกอยู่เสมอว่าบทบาทของตนเองนั้นเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งหรือเป็นตัวแทนของชาติ การตัดสินใจกระทำใดๆ ในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายต้องเป็นไปอย่างอิสระรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของกลุ่มสมาชิกหรือพรรคการเมือง

ผู้แทนราษฎรกับการเป็นตัวแทน

เอ็ดมัน เบิร์ค มีความเห็นว่า ผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภาจะต้องไม่เป็นเครื่องมือแสดงเจตนาของผู้ใด ไม่ว่าจะเป็พระมหากษัตริย์หรือประชาชนก็ตาม ผู้แทนราษฎรจะต้องทำหน้าที่เพื่อคนทั้งชาติหรือเพื่อประเทศชาติเป็นส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อเขตเลือกตั้งของตนหรือเพื่อใครคนใดคนหนึ่ง¹⁴ ทฤษฎีการมีผู้แทนในรัฐสภา (Theory of Representation) ของ เบิร์ค นั้น หมายถึง virtual representation (v.r.) คือการมีผู้แทนในสภาที่มีความสนใจตรงกัน และมีความสนใจในความรู้สึกและความปรารถนาของกันและกันจึงเป็นการมีผู้แทนที่ได้ผลดีที่สุดโดยการเลือกตั้งและสามารถแก้ไขส่วนบกพร่องของการเลือกตั้งได้มากที่สุด ทฤษฎีดังกล่าวเป็นการเสนอให้มีรัฐบาลโดยรัฐสภา (parliamentary government) ที่มีคณะบุคคลจำนวนหนึ่ง (compt) และมีจิตใจเห็นแก่ส่วนรวม (public spirited) เป็นผู้นำในรัฐสภา ซึ่งบุคคลเหล่านี้ประชาชนทั้งชาติยินดีจะให้ความร่วมมือ คณะบุคคลคณะนี้จะถูกควบคุมโดยพรรคการเมืองของตน แต่มุ่งจะปกครองประเทศโดยถือเอาประโยชน์สุขของประเทศเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุปแล้ว เบิร์ค สนับสนุนให้รัฐสภาเป็นสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนและคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีต้องมีจำนวนพอสมควรต้องมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวมีความรับผิดชอบร่วมกับพรรคการเมืองและทำหน้าที่โดยเห็นแก่ส่วนรวม มุ่งรักษาประโยชน์ของประเทศชาติยิ่งกว่าพรรคของตน และต้องถูกซักถามหรือวิพากษ์วิจารณ์ในรัฐสภาได้

ทฤษฎีการมีผู้แทนในรัฐสภา (Theory of Representation) ของ เบิร์ค ไม่เห็นด้วยกับการแบ่งเขตเลือกตั้งที่ทำให้เขตหนึ่งเลือกผู้แทนราษฎรได้จำนวนหนึ่ง หรือการแบ่งเขตเลือกตั้งที่กำหนดเขตการปกครองเป็นเขตเลือกตั้ง และไม่เชื่อว่าผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนผู้มีสิทธิทางด้านกฎหมายและการปกครอง โดยเห็นว่าสมาชิกสภาย่อมเป็นอิสระในการดำเนินงานในอำนาจหน้าที่โดยไม่มีอยู่ใต้อาณัติมอบหมายใดๆ

¹⁴ เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, ทฤษฎีการเมืองและสังคม (กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2524), หน้า 177.

เบิร์ต เห็นว่า สมาชิกสภาสามัญต้องมีความเป็นอิสระในการใช้วิจารณ์ญาณ หรือปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาอย่างเต็มที่ จะอยู่ใต้อาณัติมอบหมายใด ๆ ไม่ได้ การเป็นผู้แทนราษฎรที่แท้จริงนั้น แม้จะได้รับเลือกมาจากเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง แต่ในการปฏิบัติหน้าที่แล้วจะต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อเขตเลือกตั้งทั้งหมดคือแทนประชาชนทั้งประเทศไม่ใช่แทนเขตเลือกตั้งเขตหนึ่งเขตใดโดยเฉพาะผู้แทนราษฎรที่ดีจะต้องไม่ถือว่าตนเองเป็นผู้แทนเฉพาะเขตเลือกตั้งที่เลือกตน แต่ต้องถือว่าตนเองเป็นผู้แทนราษฎรของประชาชนทั้งประเทศ

แม้สมาชิกสภาจะมีอิสระในการดำเนินงานในรัฐสภาก็ตาม ก็ยังต้องรับผิดชอบต่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตของตน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องไม่พิจารณาความดีความเหมาะสมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเอาเรื่องเกี่ยวกับเขตเลือกตั้งนั้นไปเป็นมาตรฐาน ควรจะได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเป็นมาตรฐาน และตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพิจารณาว่าในการเป็นสมาชิกสภาของเขาเขาได้ใช้วิจารณ์ญาณอย่างดีและฉลาดพอหรือไม่ในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ สมาชิกสภาไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับเขตเลือกตั้งของตนเสมอไป เพราะในกรณีที่มีการขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้งและผลประโยชน์ของประเทศชาติแล้ว สมาชิกสภาต้องเลือกเอาผลประโยชน์ที่มากกว่า¹⁵

เงื่อนไขหรือข้อจำกัดที่เป็นจริงบางประการมีส่วนในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในความเป็นจริงแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือ การเลือกตั้งเป็นต้นกำเนิดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ลักษณะหรือความจริงของการเลือกตั้งจึงเป็นปัจจัยที่มีส่วนในการกำหนดลักษณะหรือความจริงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย¹⁶

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดหน้าที่ของรัฐสภาให้มีหน้าที่ออกพระราชบัญญัติหรือกฎหมาย และควบคุมการบริหารราชการ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้เป็นหลักหรือกรอบในการบริหารประเทศ และมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน อำนาจทางรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้อำนาจในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ที่ทรงได้รับอำนาจอธิปไตยจากปวงชนชาวไทย และการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้อำนาจอธิปไตยที่มาจากปวงชนชาวไทยในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ได้เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลที่ราษฎรเลือกตั้ง ดังนั้นการเลือกตั้งจึง

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 182-183.

¹⁶ กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 107.

เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่มาจากประชาชน การเลือกตั้งจึงมีความสำคัญอย่างมากต่อความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะถ้าปราศจากการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่มีเหตุผลหรือคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายได้

การเลือกตั้งเกิดขึ้นเมื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนกระทำไม่ได้ จำนวนของประชาชนที่มีมากจนเกินไปทำให้การมีส่วนร่วมโดยตรงจะกระทำไม่ได้สะดวก ตามทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) สภาวะแห่งความไม่สะดวกนี้เป็นสภาวะธรรมชาติที่ไม่มีความเป็นระเบียบวินัย มีลักษณะตัวใครตัวมัน ทำให้ง่ายต่อการนำไปสู่การต่อสู้และการทำร้ายซึ่งกันและกัน ทำให้ง่ายต่อการนำไปสู่การควบคุมหรือปกครองของผู้มีกำลังกายแข็งแรงที่สุด การจะทำให้เกิดสภาวะของการมีระเบียบวินัยของการอยู่ร่วมกันจึงจำเป็นต้องมีการตกลงด้วยเหตุผลร่วมกันของบุคคลเหล่านั้น ที่จะยอมเสียผลประโยชน์และเสรีภาพบางประการของตนเพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิและเสรีภาพของการคงอยู่ร่วมกัน และเพื่อให้การคงอยู่ร่วมกันเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมจำเป็นต้องมีคณะผู้ปกครองขึ้นมาโดยการได้รับความยินยอมพร้อมใจกันจากประชาชน จึงทำให้เกิดคณะผู้ปกครอง ซึ่งคณะผู้ปกครองนี้เปรียบเหมือนผู้แทนหรือตัวแทนของประชาชนที่จะทำหน้าที่เพื่อกิจการส่วนรวมอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนแต่ละคนในที่สุด

วิธีการได้มาซึ่งการเป็นตัวแทนที่มีการกล่าวถึงและนำมาใช้กันอย่างกว้างขวาง คือ "การเลือกตั้ง" การเลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตยเพราะการเลือกตั้งเป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชน โดยเหตุที่การปกครองระบอบประชาธิปไตยได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการเลือกตัวแทน ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีความสัมพันธ์กับการเป็นตัวแทน ตัวแทนที่ได้รับเลือกจากประชาชนจึงมีอำนาจตัดสินใจในนามของประชาชนแต่การทำหน้าที่เป็นตัวแทนนั้นขึ้นอยู่กับว่าตัวแทนมีความเข้าใจในความหมายของการเป็นตัวแทนในลักษณะใด การเข้าใจความหมายของการเป็นตัวแทนของผู้แทนจึงเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ว่าผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งเข้าใจว่าตนเป็นตัวแทนของใคร ผู้แทนที่เข้าใจว่าตนเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมเจตนารมณ์ของประชาชนทั้งชาติเพียงอย่างเดียวและถือผลประโยชน์ของชาติหรือผลประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้นโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของท้องถิ่นผู้แทนประเภทนี้ จะสะท้อนความเป็นตัวแทนของชาติหรือตัวแทนของส่วนรวมเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ แต่ถ้าผู้แทนที่เข้าใจว่าตนเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมแสดงเจตนาของผู้เลือกตั้งเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่ตนได้รับเลือกตั้งเท่านั้น ผู้แทนประเภทนี้จะสะท้อนความเป็นตัวแทนของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้นโดยมุ่งปกป้องผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้น หัวใจสำคัญของการเลือกตั้งคือการได้มาซึ่งตัวแทนที่

สามารถทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ของส่วนรวม และผลประโยชน์ของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม และชอบธรรม โดยทำหน้าที่เป็นทั้งตัวแทนชาติและตัวแทนของเขตเลือกตั้งไปพร้อมๆ กันอย่างมีประสิทธิภาพ

การปกครองโดยระบบตัวแทน (representative government) มีเหตุมีผลที่น่าเชื่อถือและสมควรแก่การยอมรับอยู่มาก โดยเฉพาะในส่วนของ การเลือกตั้งกับการเป็นตัวแทนการเลือกตั้งเปรียบเสมือนกลไกสำคัญที่จะนำมาซึ่งการเป็นตัวแทนและการปกครอง

การเป็นตัวแทนกับการเลือกตั้ง

การเป็นตัวแทนและการเลือกตั้งมีความสำคัญอย่างมากต่อสภาผู้แทนราษฎร คนทั่วไปมักเข้าใจว่าการเป็นตัวแทน หมายถึง ผู้ที่เป็นตัวแทน (representative) ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกเป็นตัวแทน (represented) เมื่อพิจารณาการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประชาชนเป็นผู้มอบอำนาจผ่านการเลือกตั้งจะพบว่าความชัดเจนของการมอบอำนาจมีน้อยมาก กล่าวคือ การเลือกตั้งไม่ได้ระบุออกมาอย่างชัดเจนว่าให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่แทนประชาชนในเรื่องอะไรบ้างอย่างชัดเจน คนทั่วไปมักเข้าใจว่าการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือการเป็นตัวแทนในการใช้อำนาจทางการเมือง การปกครองแทนประชาชนเพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของประชาชน

Loewenberg กล่าวถึงการเป็นตัวแทนว่า

"การเป็นตัวแทนเป็นหลักคิดที่กำหนดขึ้นอย่างไม่ดี (un illdefined concept) กล่าวคือ มันมีความหมายที่ขัดแย้งกันในการใช้งานการเป็นตัวแทนอาจจะหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง หรือแสดงถึงสภาพการสนองตอบ การมอบอำนาจ ความชอบธรรมหรือการตรวจสอบ การเป็นตัวแทนอาจจะใช้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งสถาบันทางการเมืองใดที่กระทำหน้าที่เป็นตัวแทน หรืออาจจะแคบเฉพาะเป็นตัวแทนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เป็นที่น่าประหลาดใจที่แนวคิดสาย Burke เรื่องหน้าที่ของการเป็นตัวแทนยังคงใช้อยู่ และ Eulau เรียกเรื่องนี้ว่ามีหลักคิดในเรื่องดังกล่าวที่ดีพอสำหรับการเมืองสมัยใหม่ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกรัฐสภานิติบัญญัติ และประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่มีคำตอบ"

การเป็นตัวแทนในความเป็นจริงนั้นสามารถจะมีความหมายได้ในหลายลักษณะ และการที่จะประเมินการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาพิจารณา ไม่ใช่ด้วยการอ้าง "การเลือกตั้ง" แต่เพียงอย่าง เดียวว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนเพราะมาจากการเลือกตั้ง ตรงกันข้าม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนเพราะการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ กระทำแทนประชาชนต่างหาก ดังนั้น การเลือกตั้งจึงไม่ใช่ปัจจัยเดียวเท่านั้นที่ชี้ขาดการเป็นตัวแทน ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

Heinz Eulau และ Paul D.Karps ให้องค์ประกอบสำคัญของการเป็นตัวแทนในเชิงการ สนองตอบ (responsiveness) ไว้ 4 ประการ คือ

1. การสนองตอบในเชิงนโยบาย เกี่ยวข้องกันระหว่างความต้องการทางนโยบายของ ประชาชนกับการกระทำหรือพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ด้านนโยบายที่ออกมา หรือที่ตัดสินใจโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรงตามความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (โดยที่ประชาชนเหล่านั้นยอมรับ) ก็แสดงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีคุณสมบัติของการสนอง ตอบในฐานะของการเป็นตัวแทน

2. การสนองตอบในเชิงบริการ เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือบริการต่าง ๆ ที่สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎรกระทำให้แก่ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการให้บริการในเชิงนิติบัญญัติ เพราะบางครั้งประชาชนไม่สามารถจะติดต่อกับข้าราชการประจำที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นได้ หรือติดต่อก ด้ แต่ข้าราชการประจำนั้นไม่ให้ความช่วยเหลือ ทำให้ประชาชนต้องขอร้องให้สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรของตนติดต่อกับข้าราชการนั้นแทนตน เป็นต้น บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นนี้ ทำ หน้าที่คล้ายกับเป็นตัวกลางที่จะเป็นผู้ประสานหรือเชื่อมระหว่างประชาชน ผู้ออกเสียงเลือกตั้งกับผู้ให้ บริการต่าง ๆ

3. การสนองตอบในเชิงจัดสรรผลประโยชน์ เกี่ยวข้องกับบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ในการจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนและประชาชนก็จะได้รับ ผลประโยชน์เหล่านั้นในที่สุด ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสนองตอบต่อผล ประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน

4. การสนองตอบในเชิงสัญลักษณ์ มีลักษณะในเชิงจิตวิทยา เกี่ยวข้องกับความเชื่อถือ (trust) และความไว้วางใจ (confidence) ที่ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะสามารถให้แก่สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎรของตนได้ด้วยการให้การสนับสนุนและหรือให้ความร่วมมือ นั่นคือ สมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรรายนั้นมีคุณสมบัติคล้ายเป็น "สัญลักษณ์" ที่ประชาชนให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีบทบาทอีกประการหนึ่งคือ การกระทำทำให้ประชาชนรู้สึกและเชื่อว่าเรามีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎร สภาพความรู้สึกของประชาชนว่าตนเองมีตัวแทนที่เชื่อถือและไว้วางใจได้นับว่ามีความสำคัญต่อการปกครองในระบบตัวแทนด้วยเช่นกัน

จากองค์ประกอบสำคัญของความเป็นตัวแทนทั้ง 4 ประการ แสดงให้เห็นว่าการสนองตอบเป็นคุณสมบัติสำคัญที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (representative) และประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (represented)

ความหมายของ การเป็นตัวแทนในเชิงของภาษา คำว่า การเป็นตัวแทนมาจากภาษาอังกฤษว่า representation ซึ่งแยกได้เป็น re-representation หมายความว่า ทำให้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง (a making present again) หมายความว่าผลประโยชน์หรือความต้องการของประชาชนไม่ได้เกิดขึ้นแล้วในสภาผู้แทน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทำให้ผลประโยชน์หรือความต้องการของประชาชนนั้นกลับมาเกิดอีกครั้งหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเป็นเช่นนั้นผลประโยชน์หรือความต้องการของประชาชน ก็จะถูกรักษาไว้หรือได้รับการสนองตอบในสภาผู้แทน การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญอันหนึ่งที่ได้รับการยอมรับ และนำมาปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในฐานะที่เป็นกลไกที่จะนำไปสู่การได้มาซึ่งตัวแทน ดังนั้น การเลือกตั้งจะต้องสามารถ ให้ตัวแทน (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ที่สามารถเข้ามาทำหน้าที่ในการสนองตอบต่อประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งอย่างน้อยก็ใน 4 ด้าน ที่ Eulau และ Karps กำหนดไว้

หลักการเบื้องต้นที่กล่าวกันตั้งแต่กลางศตวรรษ ที่ 19 ว่า "มนุษย์มีความสามารถในการเลือกสิ่งต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล" ซึ่งหลักการนี้ยังเป็นที่ยอมรับกันอยู่ แต่ John Stuart Mill ยังมีความสงสัยในขอบเขตของหลักการนี้โดยเห็นว่าผู้ที่มีการศึกษาเท่านั้นจึงจะใช้เหตุผลในการเลือกได้ หมายความว่า ไม่ใช่ใครก็จะสามารถเลือกตั้งได้ดีเท่ากัน ด้วยข้อสงสัยของ Stuart Mill นี้เอง ทำให้คนทั่วไปมักอ้างเสมอว่าการเลือกตั้งจะสมบูรณ์ได้ต่อเมื่อประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีการศึกษา กล่าวคือ การศึกษาของประชาชนจะเป็นตัวช่วยกำหนดให้เกิดการเลือกตั้งที่ดีได้

Pulzer เห็นว่า การเลือกตั้งที่ดีจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญบางประการนอกเหนือจากการศึกษา คือ

- 1) ประชาชนจะต้องสามารถเข้าถึงหรือได้รับข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- 2) ประชาชนจะต้องยินดีที่จะรับและพิจารณาข้อมูลเหล่านั้น และ
- 3) ประชาชนจะต้องสามารถหาข้อมูลจากข้อมูลเหล่านั้นได้

หลักการหรือความหมายของการเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิด "ความชอบธรรม" แก่ผู้ปกครองภายหลังแนวคิดของสัญญาประชาคมเกิดขึ้นความคิดเรื่องการเลือกตั้ง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครองจึงเกิดขึ้นและดำรงอยู่ถึงปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป การเลือกตั้งที่จะนำมาซึ่งความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครองนั้นนอกจากจะต้อง มีคุณสมบัติที่สำคัญตามที่ Puizer กล่าวแล้ว การเลือกตั้งนั้นยังจะต้องโยงไปถึงการสนองตอบของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งใน 4 ด้าน ตามที่ Eulau และ Karps กำหนดไว้อีกด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว การเลือกตั้งจึงจะเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการเป็นตัวแทนได้จริงตามที่ Pitkin ได้ให้ความหมายไว้

จากหลักการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งโดยลำพังไม่สามารถจะทำให้เกิดการเป็นตัวแทนได้ แต่การเป็นตัวแทนจะต้องเกิดจากการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในสภาและนอกสภาต่างหาก เพียงแต่การเลือกตั้งถูกเชื่อและยอมรับกันว่าจะสามารถให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คิดว่าจะทำหน้าที่ของการเป็นตัวแทนได้ดีกว่าวิธีอื่นเท่านั้น แต่ก็ไม่สามารถจะรับประกันได้ในทุกกรณีว่าจะต้องเป็นเช่นนั้น ดังนั้น การกล่าวว่า การเลือกตั้งนำมาซึ่งการเป็นตัวแทน จึงเป็นการกล่าวสรุปในเชิงทฤษฎีหรือหลักการ มากกว่าเป็นการสรุปยืนยันในความเป็นจริง คำกล่าวที่ว่า การเลือกตั้งสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง เราไม่สามารถสรุปได้ว่า ลำพังการเลือกตั้งเป็นตัวทำให้เกิดความชอบธรรมในตัวผู้ปกครอง ตรงกันข้าม ความชอบธรรมของผู้ปกครองขึ้นอยู่กับการกระทำของผู้ปกครองมากกว่า กล่าวคือ การกระทำของผู้ปกครองในการเป็นตัวแทนของประชาชนได้ดีเพียงใดต่างหากที่จะเป็นตัวกำหนดความชอบธรรมของผู้ปกครองที่แท้จริง ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นเพียงกลไกทางการเมืองหนึ่งที่เราคิดว่ามีความเป็นไปได้ที่จะนำมาซึ่งผู้ปกครองที่เป็นตัวแทนของประชาชนการเลือกตั้งเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่อาจจะสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครองได้

สรุปการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงอยู่ที่การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่อยู่ที่วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยลำพัง นั่นก็คือการเลือกตั้งเพราะฉะนั้น การเลือกตั้งจึงไม่มีคุณสมบัติเท่ากับการเป็นตัวแทนและการเป็นตัวแทนต่างหากที่เป็นหัวใจของระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย

การเป็นตัวแทนกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทและหน้าที่หลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มี 2 ประการ คือ

- 1) ออกพระราชบัญญัติ
- 2) ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

เหตุผลที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจเพื่อปฏิบัติหน้าที่ 2 ประการได้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนผู้ที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การพิจารณาบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาภายใต้หลักการของการเป็นตัวแทนเป็นสำคัญ การเป็นตัวแทนที่สำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาจากการกระทำในการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในเชิงนโยบาย ในเชิงบริการ ในเชิงจัดสรรผลประโยชน์ และในเชิงสัญลักษณ์ ส่วนบทบาทและหน้าที่ในการออกกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินส่วนใหญ่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำภายในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น บทบาทและหน้าที่ในการสนองตอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงอาจเป็นได้ทั้งบทบาทและหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร หรือนอกสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้ การประเมินบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเป็นตัวแทน จึงต้องประเมินบทบาทและหน้าที่ทั้งภายในและภายนอกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีบทบาทและหน้าที่ทั้งในและนอกสภาผู้แทนราษฎรสอดคล้องตามองค์ประกอบของการสนองตอบความต้องการของการเป็นตัวแทนที่กล่าวแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะมีคุณสมบัติของการเป็นตัวแทนที่สมบูรณ์ และการเลือกตั้งที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นนี้ ก็จะนับว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติตรงตามหลักการปกครองในระบบแห่งการเป็นตัวแทน

แนวคิดการให้อำนาจพรรคในการรักษาระเบียบวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนในสังกัดจะเกิดผลสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนไทย เมื่อพรรคนั้นตั้งหรือยึดมั่นในผลประโยชน์ของประชาชน หรือพรรคนั้นมีฐานมาจากประชาชนแน่นอน หากพรรคยังไม่มีฐานมาจากประชาชนและผู้มีอิทธิพลในด้านต่าง ๆ ยังคงเป็นผู้มีอำนาจภายในพรรค อำนาจที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้ไว้แก่พรรคเพื่อนำไปใช้รักษาผลประโยชน์ของประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกลับถูกนำไปใช้เพื่อรักษาประโยชน์ของผู้นำพรรคแทน

การพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งนั้น จะพิจารณาเพียงว่าจะทำอย่างไรจึงจะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งและมั่นคงไม่ได้ แต่จะต้องพิจารณาควดยุกันไปด้วยว่าจะทำอย่างไรจึงจะทำให้พรรคการเมืองเป็นตัวแทนที่จะรักษามลประโยชน์ของประชาชนด้วย ไม่เช่นนั้นจุดมุ่งหมายที่ดีอาจจะนำมาซึ่งผลเสียได้

การเป็นตัวแทน การมีส่วนร่วม และความชอบธรรมในระบบรัฐสภา

ภายใต้หลักการของประชาธิปไตย การเป็นตัวแทน (representation) การมีส่วนร่วม (participation) และความชอบธรรม (legitimacy) เป็นหลักการที่สัมพันธ์กันจะขาดส่วนหนึ่งส่วนใดมิได้ เพราะหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับผู้ปกครองหรือผู้ใช้อำนาจเป็นตัวแทนของประชาชนและเพื่อประกันถึงการใช้อำนาจของผู้ปกครองว่าจะรักษาประโยชน์ของประชาชน ประชาชนจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล กระบวนการตัดสินใจ สาระของการตัดสินใจ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะของความชอบธรรมด้วย

การเป็นตัวแทนมีปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนของความหมายและขอบเขต กล่าวคือการเป็นตัวแทนนั้นเป็นตัวแทนของใคร และการเป็นตัวแทนนั้นมีขอบเขตอยู่ที่ไหน ลำพังการชนะการเลือกตั้งแล้วนำมากล่าวอ้างว่าเป็นตัวแทนของประชาชน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำอะไรตามชอบใจ และถือว่าประชาชนเห็นด้วยกับการกระทำนั้นคงจะไม่ได้ อย่างไรก็ตามการเป็นตัวแทนมีความหมายที่เห็นร่วมกันประการหนึ่งคือการกระทำแทนคนอื่น

Pitkin สรุปความหมายของการเป็นตัวแทนว่า

"การเป็นตัวแทนในที่นี้หมายถึงการกระทำในนามของผลประโยชน์ของผู้ที่ถูกแทน(the represented)หรือประชาชนผู้เลือกตั้ง ในลักษณะที่สนองตอบต่อความต้องการของผู้เลือกตั้ง ผู้ที่เป็นตัวแทน (the representative) ต้องกระทำการอย่างอิสระ การกระทำของตัวแทนต้องเกิดจากการตัดสินใจอย่างเป็นของตัวเอง (discretion) ตัวแทนจะต้องเป็นผู้กระทำการด้วยตนเอง ในทำนองเดียวกันผู้ที่ถูกแทน(ประชาชนผู้เลือกตั้ง)ก็ต้องมีความสามารถที่จะกระทำและตัดสินใจอย่างอิสระไม่ใช่อยู่แต่ภายใต้การดูแล(ของผู้แทน) ถึงแม้ว่าอาจมีปัญหาที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เป็นตัวแทนกับผู้ที่ถูกแทนว่าอะไรควรจะกระทำ ความขัดแย้งนั้น โดยปกติจะไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ ผู้ที่เป็นตัวแทนจะต้อง

กระทำเสมือนไม่มีความขัดแย้ง หรือถ้ามีความขัดแย้งก็จะต้องมีคำอธิบาย ผู้ที่เป็นตัวแทนจะต้องไม่กระทำการที่ขัดแย้งกับความต้องการของผู้ที่ถูกแทน(ประชาชนผู้เลือกตั้ง)อยู่เสมอ โดยไม่มีเหตุผลที่ดีเกี่ยวกับผลประโยชน์ของผู้ที่ถูกแทนหรือประชาชนผู้เลือกตั้ง"

สมาชิกสภาผู้แทนในฐานะตัวแทนของประชาชน จำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่สนองต่อความต้องการของประชาชนที่ตนเป็นตัวแทน คุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนกับประชาชนในเรื่องของความไว้วางใจใจ ตลอดจนข้อมูลข่าวสารในเรื่องต่าง ๆ จึงเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยชี้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมควรที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพียงใด

หลักการพื้นฐานของการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชน คือ การสนองต่อผลประโยชน์ของประชาชนที่ตนเป็นตัวแทน

การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือการรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐบาลย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถจะรักษามลประโยชน์ของตนเองในการตัดสินใจนั้นได้ การมีส่วนร่วมเป็นหลักการที่ดีและสามารถช่วยเสริมหลักของตัวแทนได้ ถ้าจะพัฒนาระบบประชาธิปไตยจึงจำเป็นที่จะต้องพยายามส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มาก อย่างน้อยที่สุดคือการจัดโครงสร้างทางการเมืองที่จะเปิดให้สถาบันทางการเมืองหรือกลุ่มประชาชนต่าง ๆ ทุกประเภทสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐได้อย่างเท่าเทียมกันและเป็นธรรม

ความชอบธรรม เป็นหลักสำคัญของระบบการเมืองการปกครองทุกประเภท โดยมีหลักสำคัญ 2 ประการ คือ

1. หลักที่ว่าด้วยสิทธิอันถูกต้องที่จะปกครอง และ
2. หลักที่ว่าด้วยการปกครองอย่างถูกต้อง

สิทธิอันถูกต้องที่จะปกครองจะต้องเป็นสิทธิอันเกิดจากการยินยอม หรือการมอบอำนาจ (authority) ของผู้ถูกปกครอง (ประชาชน) ที่มีให้แก่ผู้ปกครองรายนั้น นั่นหมายความว่าผู้ปกครองจะมีความชอบธรรมในการปกครองเมื่อผู้ปกครองได้รับการยินยอมหรือรับมอบสิทธิอำนาจจากประชาชน หรือผู้ถูกปกครอง

การปกครองอย่างถูกต้อง หมายความว่า ผู้ปกครองจะมีความชอบธรรมในการปกครอง จะต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการ (procedure) ของการตัดสินใจ หรือการใช้อำนาจของผู้ปกครองรายนั้นด้วย ดังนั้น ความชอบธรรมในการปกครองจะต้องเกี่ยวข้องกับการปกครองอย่างถูกต้องด้วย ซึ่งการปกครองอย่างถูกต้องมี 2 มิติ คือ

- 1) ผลของการตัดสินใจที่ถูกต้อง และ
- 2) กระบวนการหรือขั้นตอนของการตัดสินใจที่ถูกต้อง

ผลของการตัดสินใจที่ถูกต้อง นอกจากจะสนองต่อความต้องการของประชาชนแล้ว ยังต้องสอดคล้องกับหลักการศีลธรรมในสังคมด้วย หลักศีลธรรมจึงเป็นบรรทัดฐานที่สำคัญที่จะชี้ถึงความถูกต้องของการใช้อำนาจของผู้ปกครอง ส่วนขั้นตอนหรือกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวข้องกับวิธีการใช้อำนาจของผู้ปกครอง วิธีการใช้อำนาจจะต้องเปิดให้มีการตรวจสอบและควบคุมได้อีกทั้งจะต้องเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นได้เพื่อป้องกันมิให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามความพอใจของตน ซึ่งจะส่งผลให้มีหลักประกันว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้ถูกปกครอง

ความชอบธรรมในการปกครองจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนให้การยินยอม หรือมอบสิทธิอำนาจแก่หลักศีลธรรมที่จะนำมาใช้เป็นหลักในการปกครอง และแก่ขั้นตอนหรือกระบวนการของการใช้อำนาจ ถ้าประชาชนไม่ให้การยินยอมทั้ง 2 ประการนี้ ความชอบธรรมก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้

หลักแห่งความเสมอภาค

ความเสมอภาค โดยทั่วไปแล้วเมื่อพูดถึงความเสมอภาคคนส่วนใหญ่มักเข้าใจว่าเป็นการทำให้คนทุกคนมีความเท่าเทียมกันหมดในทุกด้าน แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องความเสมอภาคนั้นมีการถกเถียงกันมานานแล้วแต่พรรณนะและความเชื่อซึ่งอาจแยกได้ออกเป็นสองกลุ่มใหญ่¹⁷ คือ

1. ความเสมอภาคในพรรณนะเสรีนิยม
2. ความเสมอภาคในพรรณนะอเสรีนิยม

พรรณนะแบบเสรีนิยมถือว่า¹⁸ สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลเป็นสิ่งสำคัญเหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด หลักความยุติธรรมและความเสมอภาคจะต้องไม่ขัดกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ในสังคมเสรีนิยมถือว่าความไม่เท่าเทียมกันเป็นเรื่องปกติธรรมดา และความไม่เท่าเทียมกันนี้เป็นคนละ

¹⁷ สมภาร พรหมทา, ปรัชญาสังคมและการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 137-138.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

เรื่องกับความยุติธรรม โดยปกติแล้วเมื่อพูดถึงความเสมอภาคมักจะกล่าวถึงความเสมอภาคในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. ความเสมอภาคที่จะได้รับการปกป้องสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน (equality of right and liberty)
2. ความเสมอภาคที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐในฐานะที่เป็นพลเมือง (equality of citizenship)
3. ความเสมอภาคทางโอกาส (equality of opportunity)
4. ความเสมอภาคระหว่างบุคคล (equality of persons)

ความเสมอภาคประการที่สี่ที่ชาวเสรีนิยมถือว่าเป็นเรื่องส่วนตัวระหว่างปัจเจกบุคคลไม่เกี่ยวกับรัฐ ความไม่เสมอภาคในประการที่สี่เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่มีได้ ชาวเสรีนิยมถือว่าทรัพย์สินส่วนตัวของปัจเจกบุคคลสามารถตกทอดไปถึงลูกหลานได้ แต่สิ่งที่ชาวเสรีนิยมยอมรับไม่ได้ก็คือ การบีบบังคับให้คนรวยเสียสละเพื่อคนจน รัฐต้องใช้วิธีอื่นที่ไม่ใช่วิธีบีบบังคับหรือละเมิดสิทธิและเสรีภาพของคนรวย หลักเสรีนิยมถือว่ารัฐไม่มีสิทธิเข้าไปจัดการด้วยวิธีบีบบังคับแต่ความไม่เท่าเทียมในสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรม รัฐสามารถเข้าไปจัดการโดยวิธีบังคับได้¹⁹

ข้อบกพร่องของแนวคิดแบบเสรีนิยมพอสรุปได้ว่า ระบบเสรีนิยมถือการมอบโอนมรดกเป็นเรื่องที่ชอบธรรม การมอบโอนมรดกนี้เองที่ทำให้คนบางคนซึ่งไม่ได้ลงแรงอะไรเลย กลับมีทรัพย์สินอยู่ในครอบครองและมีชีวิตอย่างสุขสบายอยู่บนกองมรดก การที่สังคมยอมให้มีการครอบครองสิ่งที่ไม่ได้ลงแรงสร้างขึ้นมาเท่ากับสังคมยอมให้มีการเอาเปรียบกันในทางการแข่งขัน ผู้ที่มีเงินหรือทุนย่อมเป็นผู้มีชัยชนะในการแข่งขัน ระบบเสรีนิยมถือว่าเป็นที่มาของความไม่เท่าเทียมทางโอกาส ทำให้คนไม่เท่าเทียมกันทางโอกาส การเป็นเจ้าของทรัพย์สินจำนวนมากโดยไม่ได้ลงแรงงาน นอกจากจะมีโอกาสในแง่การแข่งขันแล้ว ยังเป็นผลให้มีโอกาสเลือกในทางอื่นๆ ที่ดีกว่าอีกด้วย ระบบเสรีนิยมทำให้คนไม่มีเสรีภาพในการแข่งขันอย่างอิสระ เพราะเสรีนิยมมีหลักว่า คนทำเท่านั้นมีสิทธิครอบครองสิ่งของตนเองลงแรง คนไม่ได้ทำไม่มีสิทธิ์ หลักการที่ว่านี้เป็นของลอร์ด นอกจากนี้ ยังเน้นเรื่องเสรีภาพที่จะแข่งขันกันอย่างอิสระ ดังนั้น ระบบการสืบทอดมรดกจึงขัดกับหลักดังกล่าวของเสรีนิยม มิลลิไม่เห็นด้วยกับระบบการสืบทอดมรดกได้เสนอวิธีแก้โดยให้มีการเก็บภาษีมรดกเพื่อลดช่องว่างนี้ ศาสนาพรานหมณ์เพลโต้

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 140-141.

และอริสโตเติลเชื่อว่า คนเราแตกต่างกันโดยธรรมชาติ ดังนั้นคนเราย่อมไม่เสมอภาคกันมาตั้งแต่วันแรกที่ลืมตาดูโลกแล้วจึงเป็นไปได้ที่คนเราจะมีความเท่าเทียมกันในแง่ธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นทางกายหรือทางสติ ปัญญาก็ตาม ความยุติธรรมในทรรศนะของนักปรัชญากลุ่มนี้คือ การที่ปัจเจกบุคคลได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมแก่ธรรมชาติของเขา ความเสมอภาคเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ แนวคิดนี้ทำให้เกิดระบบวรรณะในอินเดียโบราณ ระบบวรรณะคือระบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าคนเราเกิดมาต่างกัน²⁰

ทรรศนะแบบอเสรีนิยม แนวคิดที่ถือว่าเป็นคู่ปรับของเสรีนิยมก็คือแนวคิดแบบสังคมนิยม ซึ่งมีทรรศนะพื้นฐานที่สำคัญคือ ผลประโยชน์ของสังคมสำคัญกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล มากซ์ยืนยันมาตลอดว่า สิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมในระบบเสรีนิยมเป็นสิ่งที่นักปรัชญาในระบบทุนนิยมสร้างขึ้นเพื่อปกปิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม มากซ์เชื่อว่าต้นตอของความไม่เสมอภาคในสังคมมาจากการอนุญาตให้ปัจเจกบุคคลมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินส่วนตัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินส่วนที่เป็นเครื่องมือในการทำมาหากินเช่น ที่ดิน โรงงาน²¹

เมื่อกล่าวถึงความเสมอภาค มักมีปัญหาถกเถียงกันว่า ทำไมคนเราต้องมีความเท่าเทียมกัน คนเราไม่เท่าเทียมกันไม่ได้หรือ ศาสนาพราหมณ์ เฟลโดและอริสโตเติล ตอบว่าถ้าคนเราเกิดมาเท่าเทียมกันหมดทุกอย่าง ก็สมควรที่คนทั้งหลายจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐ แต่คนเราเกิดมาไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น คนจึงต้องได้รับการปฏิบัติที่ต่างกัน ชาวเสรีนิยมตอบว่า เพราะคนเรามีธรรมชาติในตัวอย่างหนึ่งเสมอเหมือนกันคือความสามารถที่จะใช้เหตุผลในฐานะที่เป็นมนุษย์ เมื่อทุกคนเท่าเทียมกันเพราะมีแก่นแห่งความเป็นคนที่ว่านี้เท่ากัน ทุกคนย่อมมีสิทธิ์ที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐ มีสิทธิ์ที่จะแข่งขันกันอย่างอิสระเสรี ส่วนมากซ์ตอบว่า คนเราแม้เกิดมาต่างกัน แต่ทุกคนก็มีสิ่งหนึ่งเหมือนกันสิ่งนี้คือความต้องการพื้นฐานในชีวิต ความต้องการพื้นฐานจำแนกเป็นสองส่วนคือ ปัจจัยสำหรับสนองความต้องการทางกายภาพ และปัจจัยสำหรับสนองความต้องการทางจิตใจ เมื่อทุกคนมีความต้องการพื้นฐานเหล่านี้เท่าเทียมกัน ทุกคนย่อมมีสิทธิ์ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐ แพร์เรียกสิทธินี้ว่าสิทธิที่จะเป็นมนุษย์ สิทธิที่ว่านี้ก็คือสิทธิที่จะได้รับการแบ่งปันปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้อย่างยุติธรรม เสรีนิยมเลือกความเสมอภาคในสิทธิและเสรีภาพ มากซ์เลือกความเสมอ

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 145.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 151.

ภาคทางโอกาสและความเสมอภาคระหว่างบุคคล ย่อมให้มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล
ของคนบางกลุ่ม²²

ข้อบกพร่องของแนวความคิดสังคมนิยม คือจะเป็นการให้เหตุผลที่จะห้ามไม่ให้คนทำ
ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในสิ่งที่หามาได้ด้วยเหตุผลที่ว่าทรัพย์สินนั้นมีจำนวนมาก ลัทธิมากซ์ถือว่า
คนที่หามาได้มากไม่สมควรมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินที่หามาได้นั้น เป็นความไร้เหตุผล ในการ
กระจายรายได้ มากซ์ใช้หลักว่า จากแต่ละคนตามความสามารถ แก่แต่ละคนตามความจำเป็น
เป็นหลักที่ขัดกับธรรมชาติของคน คนเราจะไม่ทำอะไรอย่างฟุ่มเฟือย หากเขารู้ว่าผลแห่งแรงงานที่เขา
ลงไปนั้นไม่เป็นของเขาทั้งหมด เพราะผลตอบแทนมิได้พิจารณาจากผลงาน²³

ในการแบ่งปันผลประโยชน์และรายได้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมนิยมจะใช้หลักการ
ไหน เน้นความเสมอภาคหรือเน้นความแตกต่าง หากเน้นความเสมอภาคจะทำให้ระบบอภิสิทธิ์เกิดขึ้น
ขึ้นและสะสมมากขึ้นจนในที่สุดจะเกิดความแตกต่างทางชนชั้นขึ้นมาเหมือนโครงสร้างชนชั้นใน
ระบบทุนนิยม หากเน้นความแตกต่าง(รักษาความแตกต่าง)จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การพัฒนา
ระบบสังคมนิยมในภายภาคหน้าและในขั้นสุดท้ายรายได้ของชาติจะสูงขึ้น สามารถนำไปแบ่ง
ปันอย่างเป็นธรรมมากขึ้นในกลุ่มชนต่างๆ ในสังคมนิยม หลักการกระจายความเท่าเทียมของมากซ์เมื่อ
นำมาประยุกต์เข้ากับสังคมนิยมต้องเลือกทางใดทางหนึ่งในสองทางเลือกคือ หากรัฐต้องการกระจาย
ความเท่าเทียม รัฐต้องยอมรับผลที่ตามมาคือความเฉื่อยชาในการทำงานของพลเมืองที่มีความรู้
ความสามารถสูง แต่หากรัฐเลือกที่จะเร่งรัดพัฒนาชาติเพื่อต่อสู้แข่งขันกับนานาประเทศรัฐจะต้อง
ยอมรับผลที่ตามมาคือความเหลื่อมล้ำทางฐานะของคนในสังคม²⁴

ความหมายทั่วไปของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญในทางการเมืองการปกครอง ในบรรดา
ประเทศซึ่งปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยเพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของ
ประชาชนในการปกครองประเทศ โดยแสดงออกในลักษณะเป็นการเรียกร้อง(demand) หรือ

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 142-154.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 145.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 158-159.

สนับสนุน(support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง²⁵

เมื่อพูดถึง “การเลือกตั้ง” ทุกคนส่วนใหญ่ก็คิดว่าได้ทราบและเข้าใจในเนื้อหาสาระสำคัญเป็นอย่างดีแล้ว จึงขอหยิบยกความหมายของ “การเลือกตั้ง” ในทางวิชาการตามระบอบประชาธิปไตยตะวันตกมาเพื่อมิให้เกิดความสับสน ทั้งนี้ เพราะประเทศที่ปกครองระบอบเผด็จการระบบคอมมิวนิสต์ ก็มีการเลือกตั้ง ซึ่งจะมีความหมายที่แตกต่างกัน

การเลือกตั้ง หมายถึง กรณีที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลายๆ คน หรือเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายบัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง²⁶

จากความหมายของการเลือกตั้งดังกล่าว สามารถแยกลักษณะสำคัญของการเลือกตั้งได้ 4 ประการ คือ²⁷

1. มีบุคคลหลายคน หรือมีบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายบัญชี
2. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีเสรีภาพบริบูรณ์ที่จะเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง หรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครบัญชีใดบัญชีหนึ่ง
3. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีโอกาสที่จะทราบความคิดเห็นหรือแนวนโยบายของผู้สมัครได้
4. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

การเลือกตั้งกับระบอบการปกครอง

การเลือกตั้งย่อมมีส่วนสัมพันธ์กับระบอบการปกครอง เพราะระบอบการปกครองบางระบอบไม่มีการเลือกตั้ง เช่น ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สำหรับการปกครองในระบอบ

²⁵ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย, (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533), หน้า 201.

²⁶ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511. (พระนคร: โอเดียนสโตร์, 2512), หน้า 2.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

ประชาธิปไตยนั้นมีลัทธิฐานที่สำคัญ คือ "มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผลจนกระทั่งสามารถให้เหตุผลที่ตนมีอยู่แก่ปัญหาต่าง ๆ ที่เผชิญอยู่รวมทั้งปรับปรุงพัฒนาความเป็นอยู่ของตนให้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้นเรื่อย ๆ"²⁸ ในระบอบประชาธิปไตย ยังแบ่งการปกครองเป็น 3 ประเภท คือ²⁹

1. ประชาธิปไตยโดยตรง คือ ประชาชนมาประชุมกันออกกฎหมายเอง ลงมติในเรื่องต่าง ๆ ในการบริหารกิจการของรัฐโดยตรง โดยไม่มีการเลือกตั้ง ซึ่งระบอบการปกครองแบบนี้ในวันจะหมดไปเพราะจะเกิดขึ้นได้เฉพาะรัฐเล็ก ๆ เท่านั้น

2. ประชาธิปไตยโดยผู้แทน คือ ประชาชนไม่ได้เข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารกิจการของรัฐโดยตรง แต่ได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนตน การปกครองแบบนี้เหมาะสำหรับประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ มีพลเมืองและภารกิจมาก

3. ประชาธิปไตยแบบผสม คือ ให้ ประชาชนออกเสียงโดยตรง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีสำคัญ ๆ เช่น การลงประชามติแก่รัฐธรรมนูญ) และให้ราษฎรเลือกตั้งผู้แทนมาปฏิบัติภารกิจในสภาผู้แทนราษฎร

หลักเกณฑ์ของการเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ที่เป็นรากฐานของการเลือกตั้ง ได้มีการกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 21 ดังนี้³⁰

"(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตน จะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านผู้แทน ซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชากรจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาคและการลงคะแนนลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระทำนองเดียวกัน"

²⁸ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตยแบบเผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่ (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 7.

²⁹ หยุต แสงอุทัย, อ้างแล้ว, หน้า 4-5.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

จากหลักดังกล่าวข้างต้น เป็นการวางหลักประชาธิปไตยโดยตรงหรือโดยผู้แทนไว้โดยชัดแจ้งในกรณีที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเลือกตั้งผู้แทนไว้ดังนี้³¹

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (freedom of election) หมายถึง การให้ความเป็นอิสระต่อการออกเสียงเลือกตั้ง โดยมีให้มีการรบกวนบังคับให้การเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปจากเจตจำนงอันแท้จริงของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา (periodic election) หมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องมีกำหนดเวลาไว้แน่นอน เช่น กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยปกติทุก 4 ปี หรือทุก 5 ปี เป็นต้น

3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (genuine election) หมายถึง การดำเนินการให้การเลือกตั้งได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ รัฐบาลจะต้องถือเป็นหน้าที่สำคัญที่จะป้องกันมิให้มีการคดโกงในการเลือกตั้งเกิดขึ้น โดยการให้ราษฎรจัดการเลือกตั้งของตนเองให้มากที่สุด รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งได้ เมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมอย่างแท้จริง

4. หลักการออกเสียงทั่วถึง (universal suffrage) หมายถึง การเปิดโอกาสให้มีการออกเสียงเลือกตั้งอย่างทั่วถึงแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า เว้นแต่กรณีที่มีข้อจำกัดอันเป็นที่รับรองกันทั่วไป เช่นไม่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่เด็ก บุคคลวิกลจริต หรือมีจิตบกพร่อง เป็นต้น

5. หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (equal suffrage) หมายความว่า บุคคลที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีสิทธิคนละหนึ่งเสียง และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีน้ำหนักเท่ากัน

6. หลักการลงคะแนนเสียงลับ (secret vote) หมายถึง การลงคะแนนเสียงที่มิได้มีผู้ใดอื่นนอกจากเจ้าตัวเองทราบว่าได้มีการลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้ใด

ประเภทของการเลือกตั้ง³²

ประเภทของการเลือกตั้งมีอยู่หลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับวิธีการแบ่งประเภทว่าแบ่งตามลักษณะใด

1. การแบ่งประเภทของการเลือกตั้งตามที่มาของการเลือกตั้ง มี 3 ประเภท คือ

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10-14.

³² พรศึกดิ์ ผ่องแผ้ว, ปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 205-217.

1.1 การเลือกตั้งทั่วไป (general election) หมายถึง การเลือกตั้งที่กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงพร้อม ๆ กันทั่วประเทศ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ กรณีสภาผู้แทนราษฎรครบวาระ และกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

1.2 การเลือกตั้งซ่อม (by-election) หมายถึง การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง หรือสองสามคน ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดจากสมาชิกภาพ เช่น ตาย ลาออก หรือขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

1.3 การเลือกตั้งซ้ำ (re-election) หมายถึง กรณีที่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดได้รับการเลือกตั้งโดยไม่ชอบ เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

2. การแบ่งประเภทตามวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง มี 2 ประเภท คือ

2.1 เขตละหนึ่งคน (single-member constituency) หมายถึง ในเขตเลือกตั้งหนึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว

2.2 เขตละหลายคน (multi-member constituency) หมายถึง เขตเลือกตั้งหนึ่งจะมีผู้แทนหรือที่นั่งมากกว่าหนึ่งที่นั่งขึ้นไป และผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนผู้แทนหรือที่นั่งที่พึงมีได้ในแต่ละเขตนั้น ในกรณีดังกล่าวนี้ผู้เลือกตั้งมีความหลากหลายของวิธีการเลือกตั้ง กล่าวคือ จะเลือกให้ครบจำนวนผู้แทนในเขตนั้น หรือจะเลือกเพียงหนึ่งคน หรือสองคนก็ได้และยังสามารถเลือกเป็นพรรค หรือเลือกผู้สมัครโดยอิสระเป็นราย ๆ ไป หรือจะต้องเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อที่พรรคเสนอมาท่านั้นก็ได้

3. การแบ่งประเภทตามวิธีการคิดคะแนน

3.1 แบบเสียงข้างมาก (majority) หมายความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้ง ก็จะได้รับเลือก การคิดคะแนนแบบนี้มีอยู่ 3 วิธีที่สำคัญ คือ

ก. เสียงข้างมากรอบเดียว (relative majority) ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น จะได้รับเลือกไม่ว่าคะแนนที่ได้รับจะเป็นเท่าไรก็ตาม เพียงแต่มีคะแนนมากกว่าผู้สมัครอื่น ๆ เท่านั้น จึงเป็นลักษณะเสียงข้างมากสัมพัทธ์ (relative majority)

ข. เสียงข้างมากสองรอบ (absolute majority) ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกต่อเมื่อมีคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี (absolute majority) หากไม่มีใครได้คะแนนเสียงมากกว่าครึ่ง ก็จะมีการเลือกตั้งรอบสอง โดยผู้ที่จะมีสิทธิลง

แข่งขันในรอบที่สองแล้วแต่เงื่อนไขของกฎหมายว่าจะกำหนดอย่างไร เช่น จะต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรอบแรก เป็นต้น และในการเลือกตั้งรอบที่สองนี้ ใครได้คะแนนมากที่สุดจะได้รับเลือกตั้ง คือ เป็นเสียงข้างมากสัมพัทธ์ (relative majority)

ค. วิธีผสมระหว่างเสียงข้างมากรอบเดียวและสองรอบ (alternative or preferential) วิธีนี้ใช้ในระบบแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคนเป็นสำคัญ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนต้องการให้เป็นผู้แทนเพียงหนึ่งคนเป็นหมายเลขหนึ่ง จากนั้นก็จะเลือกผู้สมัครคนอื่น ๆ ที่ตนชอบน้อยกว่าคนแรกเป็นหมายเลขสอง สาม สี่ ฯลฯ ไปจนหมดจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้นถ้าผลปรากฏว่า ผู้สมัครฯ คนใดได้เสียงที่ผู้เลือกตั้งระบุไว้เป็นหมายเลขหนึ่งเกินกว่าร้อยละ 50 (50+1) ผู้สมัครฯ คนนั้นก็จะได้เป็นผู้แทนทันที หากไม่มีใครได้เสียงเกินร้อยละ 50 (50+1) ผู้สมัครฯ คนที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งน้อยที่สุดจะถูกตัดออกไป และจะเอาคะแนนที่ผู้เลือกตั้งผู้สมัครฯ คนนั้นระบุไว้สำหรับผู้สมัครฯ คนอื่นเป็นหมายเลขสองมาบวกให้แก่ผู้สมัครฯ คนอื่น ๆ ที่ได้คะแนนสูงกว่า ใครได้คะแนนสูงกว่าโดยได้คะแนนถึง 50+1 ก่อนก็จะเป็นผู้แทน หากยังไม่มีใครได้คะแนนถึงอีก ก็จะเอาคะแนนที่ระบุไว้เป็นหมายเลข 3 มาคำนวณต่อไป และทำเช่นนี้เรื่อยไปจนกว่าจะมีผู้สมัครคนใดคนหนึ่งได้คะแนนถึงร้อยละ 50+1

ตัวอย่างเช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งซึ่งมีที่นั่งสำหรับผู้แทน 1 คน มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง 4 คน และมีผู้ออกเสียงลงคะแนนที่เป็นบัตรดี 100,000 เสียง คะแนนที่จะได้เป็นผู้แทนจะเท่ากับ 50,000 เสียง

สมมติว่า แดงได้ 45,000 เสียง ดำได้ 21,000 เสียง ชาวได้ 18,000 เสียง เขียวได้ 16,000 เสียง เขียวจะถูกตัดออกไปเพราะได้คะแนนน้อยที่สุด แต่จะเอาคะแนนของเขียวมายกดูว่าผู้เลือกตั้ง 16,000 คน ที่เลือกเขียวเป็นหมายเลขหนึ่งนั้น ได้เลือกผู้สมัครฯ อื่นคนใดไว้เป็นหมายเลขสองบ้างและด้วยคะแนนเท่าไร

สมมติว่าใน 16,000 เสียงนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสองได้แก่ แดงได้ 10,000 เสียง ดำ 4,000 เสียง ชาว 2,000 เสียง

จากนั้นก็เอาเสียงเดิมหรือเสียงที่แดง ดำ ชาว ได้รับเลือกเป็นหมายเลขหนึ่งบวกด้วยเสียงที่ได้รับเลือกเป็นหมายเลขสอง ที่คิดมาจากคะแนนของเขียว ก็จะได้คะแนน ดังนี้

$$\text{แดง } 45,000 + 10,000 = 55,000 \text{ เสียง}$$

$$\text{ดำ } 21,000 + 4,000 = 25,000 \text{ เสียง}$$

$$\text{ชาว } 18,000 + 2,000 = 20,000 \text{ เสียง}$$

ดังนั้น แดงจึงได้เป็นผู้แทนเพราะมีเสียงเกิน 50,000 เสียง วิธีนี้ปัจจุบันใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของออสเตรเลีย

กล่าวโดยสรุปแล้ว การเลือกตั้ง แบบเสียงข้างมากรอบเดียวจะใช้กับการแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคน หรือเขตละหลายคนก็ได้ แต่การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบ และแบบผสม จะใช้กับเขตละหนึ่งคน หากแบบสองรอบจะใช้กับเขตละหลายคนก็ต้องใช้วิธีเลือกเป็นบัญชีรายชื่อทั้งบัญชีนั้นคือ เป็นการแข่งกันระหว่างบัญชีหรือทีม หรือเป็นพรรคนั่นเอง

3.2 แบบสัดส่วนของคะแนนเสียงกับจำนวนที่นั่ง (proportional representation หรือ pr) การคิดคะแนนแบบนี้ ค่อนข้างยุ่งยากพอสมควร และจะดำเนินไปได้กับการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคนเท่านั้น จุดประสงค์ของระบบสัดส่วนก็เพื่อให้เกิดความสมดุล หรือการได้สัดส่วนกันระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับที่นั่งที่พึงจะได้

หากจะเปรียบเทียบให้เห็นถึงระบบสัดส่วนกับระบบเสียงข้างมากในเขตเลือกตั้งแบบหลายคนจะเห็นถึงความแตกต่างชัดเจน เช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีที่นั่ง 3 ที่ มีพรรคการเมือง 2 พรรคแข่งกันกันคือ 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 แต่ถ้าคิดคะแนนแบบสัดส่วนพรรค ก. จะได้ 2 ที่นั่ง พรรค ข. จะได้ 1 ที่นั่ง

หัวใจสำคัญ ของระบบสัดส่วนอยู่ที่จำนวนคะแนนพื้นฐาน ซึ่งมีวิธีการให้ได้มา 3 แบบ คือ

แบบแรก เป็นการเอาคะแนนเสียงผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี ในเขตเลือกตั้งเขตหนึ่งหารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตนั้น ผลลัพธ์ที่ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับที่นั่ง 1 ที่ ในเขตเลือกตั้งนั้น

แบบที่สอง ออกกฎหมายกำหนดล่วงหน้าถึงจำนวนคะแนนพื้นฐานที่จะได้ที่นั่ง 1 ที่ สำหรับทุกเขตเลือกตั้ง

แบบที่สาม เอาคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ (ทุกเขตเลือกตั้ง) หารด้วยจำนวนที่นั่งที่พึงมีทั้งประเทศ ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับที่นั่ง 1 ที่ ในทุกเขตเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะหาคะแนนพื้นฐานจากวิธีใด ก็ย่อมจะเหลือเศษของคะแนนเสียงแต่ละพรรคหรือแต่ละบัญชีรายชื่อที่ได้รับ และเศษของที่นั่งเสมอ จึงต้องมีวิธีคำนวณเพื่อแจกที่นั่งที่เหลือให้แก่แต่ละพรรคหรือแต่ละบัญชีรายชื่ออีก ซึ่งมีวิธีที่สำคัญ ๆ อยู่ 3 วิธี คือ

1. แบบเหลือเศษมาก พรรคใดหรือบัญชีรายชื่อใดที่เหลือคะแนนที่ยังไม่ได้เอาไปคำนวณหาที่นั่งในครั้งแรกมากที่สุดจะได้รับที่นั่งที่เหลือไป

2. แบบคะแนนเฉลี่ยมาก วิธีนี้ค่อนข้างยุ่งยาก คือ จะเอาจำนวนคะแนนเสียงบัตรดีที่พรรคได้ทั้งหมดหารด้วยจำนวนที่นั่งที่ได้รับแล้วจึงบวกกับอีกหนึ่งที่นั่งที่ยังไม่ได้รับพรรคใดมีผลลัพธ์จากการหารหรือมีคะแนนเฉลี่ยมากจะได้รับที่นั่งที่เหลือไป

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

สมมติว่า ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีที่นั่งทั้งหมด 5 ที่นั่ง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 81,250 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 76,375 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี 75,000 คน มีพรรคการเมือง 4 พรรคได้รับคะแนนเสียง 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

การแบ่งที่นั่ง จะทำเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) หาคะแนนมาตรฐาน
- 2) หาคะแนนที่เหลือทั้งแบบเหลือเศษมากและแบบคะแนนเฉลี่ยมาก
- 3) การหาที่นั่งที่ได้รับจริง

การหาคะแนนมาตรฐาน

การหาคะแนนมาตรฐานในกรณีนี้คงเป็นคะแนนมาตรฐานแบบแรก คือ

$$\frac{\text{จำนวนผู้ไปใช้สิทธิที่เป็นบัตรดี}}{\text{จำนวนที่นั่งที่จะพึงมี}} = \frac{75,000}{5} = 15,000$$

จำนวนที่นั่งที่จะพึงมี

แบ่งที่นั่งระหว่าง 4 พรรค

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

15,000

$$\text{พรรค ข. } \frac{21,000}{15,000} = 1 \text{ ที่นั่ง}$$

15,000

$$\text{พรรค ก. } \frac{12,000}{15,000} = 0 \text{ ที่นั่ง}$$

$$\text{พรรค ง. } \frac{7,000}{15,000} = 0 \text{ ที่นั่ง}$$

ดังนั้น จึงเหลือที่นั่งอีก 2 ที่นั่ง

การหาคะแนนที่เหลือ

ก. ถ้าใช้วิธีแบบเหลือเศษมาก

พรรค ก. = 2 ที่นั่ง (= 30,000 เสียงใช้แล้ว) เหลือ = 5,000 เสียงยังไม่ได้ใช้

พรรค ข. = 1 ที่นั่ง (= 15,000 เสียงใช้แล้ว) เหลือ = 6,000 เสียงยังไม่ได้ใช้

พรรค ค. = 0 ที่นั่ง (= 0 เสียงใช้แล้ว) เหลือ = 12,000 เสียงยังไม่ได้ใช้

พรรค ง. = 0 ที่นั่ง (= 0 เสียงใช้แล้ว) เหลือ = 7,000 เสียงยังไม่ได้ใช้

ดังนั้น ที่นั่งเหลือที่นั่งแรกจะตกเป็นของ พรรค ค. และที่นั่งที่สองจะเป็นของพรรค ง.

การหาที่นั่งที่ได้รับจริง

พรรค ก. = 2 ที่นั่ง

พรรค ข. = 1 ที่นั่ง

พรรค ค. = 1 ที่นั่ง

พรรค ง. = 1 ที่นั่ง

ข้อสังเกตจะพบว่าวิธีแบ่งที่นั่งที่เหลือ แบบเหลือเศษมากนี้ให้ประโยชน์แก่พรรคเล็กมาก ดังจะเห็นว่า พรรค ง. ซึ่งได้คะแนนเสียงเพียง 7,000 เสียง น้อยกว่า พรรค ข. ถึง 3 เท่า ก็ได้ที่นั่ง 1 ที่ เท่าพรรค ข.

ข. ถ้าใช้วิธีแบบคะแนนเฉลี่ยมาก

สมมติเพิ่มที่นั่ง 1 ที่ให้แก่ทุกพรรคเพื่อรวมกับที่นั่งจริง แล้วเอาไปหารคะแนนเสียงที่

ได้รับ

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

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

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

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

ดังนั้น พรรคที่จะได้รับที่นั่งที่เหลือที่นั่งแรกก็คือพรรค ค. ที่ได้คะแนนเฉลี่ยมากที่สุด คือ 12,000 เสียง

จากนั้นก็ต้องเริ่มต้นการคำนวณแบบข้างต้นใหม่

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

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

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

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

ดังนั้น พรรคที่จะได้รับที่นั่งสุดท้ายที่เหลือ คือ พรรค ก. ซึ่งได้คะแนนเฉลี่ยมากที่สุด คือ 11,666 เสียง ที่นั่งที่ได้รับจริง คือ

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

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

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

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

ข้อสังเกต จะพบว่าวิธีแบ่งที่นั่งที่เหลือ แบบเหลือคะแนนเฉลี่ยมากนี้ให้ประโยชน์แก่พรรคใหญ่ที่ได้คะแนนเสียงมาก พรรคเล็กจะเสียเปรียบ

ค. ถ้าใช้วิธีการแบบดองต์ วิธีการนี้คิดขึ้นโดยนักคณิตศาสตร์ชาวเบลเยียม ชื่อวิกเตอร์ดองต์ (d'hondt Victor) ในปี ค.ศ. 1899 อันสามารถทำให้การเลือกตั้งแบบสัดส่วนสามารถรู้ผลได้ทันที ซึ่งผิดกับ 2 วิธีที่กล่าวมาข้างต้น ที่ต้องทำเป็น 3 ขั้นตอน ระบบดองต์อาจสรุปย่อ ๆ ได้ ดังนี้

- 1) หารคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับด้วย 1, 2, 3, 4 ฯลฯ จนถึงจำนวนพรรคสุดท้าย
- 2) จัดเรียงลำดับผลลัพธ์จากมากมาหาน้อยจนถึงจำนวนที่นั่งที่พึงมี
- 3) เอาผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้ตามข้อ 2) ไปหารจำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับซึ่งจะ

ออกมาเป็นจำนวนที่นั่งที่พึงได้รับจริงเลย

- หารคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับด้วย 1, 2, 3, 4 ฯลฯ (มีทั้งหมด 4 พรรค)

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	4,000	2,333
4	8,750	5,250	3,000	1,750

- เรียงผลลัพธ์จากมากไปหาน้อย (มีจำนวนเรียงตามจำนวนที่นั่งทั้งหมด คือ 5 ที่นั่ง) 35,000, 21,000, 17,500, 12,000, 11,666 ดังนั้น 11,666 เป็นตัวหารร่วม

การแบ่งที่นั่ง

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

$$11,666$$

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

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

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

ข้อสังเกต จะพบว่าวิธีการแบบคงตัวนี้ ให้ประโยชน์แก่พรรคใหญ่เช่นเดียวกับวิธีการแบบคะแนนเฉลี่ยมาก ผลลัพธ์ออกมาเหมือนกันแต่ง่ายและรวดเร็วกว่า

นอกจากวิธีการแบ่งที่นั่งแบบสัดส่วนแต่ละเขตเลือกตั้งที่ยกตัวอย่างข้างต้น จะทำในระดับประเทศก็ได้ดังที่กล่าวมาแล้ว หรือจะแบ่งที่นั่งภายในแต่ละเขตเลือกตั้งก่อน ส่วนที่นั่งที่เหลือค่อยเอามาแบ่งในระดับประเทศ โดยนำมาหาคะแนนมาตรฐานระดับประเทศอีกชั้นหนึ่ง กล่าวคือเอาคะแนนเสียงที่เหลือยังไม่ได้ใช้ทั่วประเทศ มาคำนวณหาคะแนนมาตรฐาน จากนั้นก็ทำตามขั้นตอนของวิธีใดวิธีหนึ่งดังตัวอย่างข้างต้น

ผลกระทบของวิธีการเลือกตั้งแบบต่าง ๆ³³

จากประสบการณ์การใช้วิธีการเลือกตั้งแบบใดแบบหนึ่งเป็นระยะเวลาพอสมควร โดยพิจารณาปัจจัยทางการเมืองและสังคมประกอบแล้ว วิธีการเลือกตั้งแต่ละแบบจะส่งผลกระทบที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว การเลือกตั้งแบบนี้จะมีความไม่เป็นธรรมสูงมากสัดส่วนของคะแนนเสียงกับที่นั่งจะแตกต่างกันอย่างมากระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ แม้จะมีเพียงพรรคใหญ่ ๆ สองพรรคก็ตาม ถ้ายังมีมากกว่าสองพรรคแล้วยิ่งแตกต่างกันมาก ในระบบเสียงข้างมากรอบเดียว ไม่ว่าจะเลือกแบบเขตละ 1 คน หรือเขตละหลายคนนี้ จากประสบการณ์ของอังกฤษ จะพบว่าวิธีทำให้ระบบสองพรรคคงอยู่ได้มาตลอด หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งวิธีการเลือกตั้งแบบนี้ช่วยรักษาระบบสองพรรคมากกว่าจะสร้างหรือผลักดันให้เกิดระบบสองพรรค

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 213-217.

2. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบ การเลือกตั้งแบบนี้ช่วยให้เกิดความชอบธรรมในคะแนนเสียงที่ได้รับมากขึ้น เพราะถ้ารอบแรกได้คะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรแล้ว ก็ไม่ได้รับเลือก ต้องไปเลือกกันในรอบสองใหม่ ซึ่งในรอบสองนี้เอาเสียงข้างมากธรรมดา ดังนั้นจึงมีคำกล่าวที่ว่า "ในรอบแรกเราเลือกผู้ที่เราต้องการเลือก ในรอบสองเราคัดผู้ที่เราไม่ต้องการออก" ระบบนี้เหมาะสมต่อระบบที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค ประชาชนสามารถเลือกพรรคที่ชอบได้อย่างเต็มที่ในรอบแรก แต่ในรอบสอง ซึ่งเรียกว่า "Scrutin de Ballotage" นั้น พรรคการเมืองต่าง ๆ จะรวมกัน

ประเทศที่ใช้ระบบเลือกตั้ง แบบเสียงข้างมากสองรอบนี้ ได้แก่ ฝรั่งเศส รุสเซีย และกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก (แต่ลักษณะของการเลือกตั้งในรุสเซียและในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกย่อมต่างกับประเทศเสรีประชาธิปไตย เพราะถูกครอบงำโดยพรรคการเมืองพรรคเดียว คือ พรรคคอมมิวนิสต์)

3. การเลือกตั้งแบบสัดส่วน วิธีนี้เป็นวิธีที่เป็นธรรม เพราะจะทำให้ทุกพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงถึงระดับคะแนนมาตรฐานสามารถมีที่นั่งได้ จึงเป็นการส่งเสริมพรรคเล็ก ๆ นั่นคือทุกกระแสความคิดสามารถมีโอกาสมีผู้แทนของตนในสภา แต่ก็มิจุดอ่อนที่ว่าโอกาสจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากเป็นเรื่องยากเพราะนั่นหมายถึงว่าพรรคใดพรรคหนึ่งจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้นและต้องเลือกวิธีคำนวณหาที่นั่งที่เชื่ออำนวยการต่อพรรคใหญ่ เช่น วิธีคะแนนเฉลี่ยมากหรือวิธีคองต์ อันต่างกับระบบเสียงข้างมากรอบเดียว ซึ่งพรรคที่เป็นรัฐบาลมักได้คะแนนเสียงทั้งประเทศไม่ถึงร้อยละ 50

วิธีเลือกตั้งแบบสัดส่วนไม่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างสมาชิกภายในพรรค เช่นเดียวกับการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากที่ต่างคนต่างหาเสียงเพราะมีโอกาสมีที่นั่ง ซึ่งทำให้เกิดผลเสียในแง่การสร้างวินัยให้แก่สมาชิกพรรค เพราะสมาชิกไม่ต้องกลัวว่าตนจะไม่มีโอกาสได้ที่นั่ง และอาจหาทางไปอยู่พรรคอื่น ทำให้แต่ละพรรคโฆษณาถึงอุดมการณ์ของตนได้เต็มที่

4. การเลือกตั้งแบบผสม การเลือกตั้งแบบนี้เป็นการเอาวิธีเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมาผสมกับวิธีเลือกตั้งแบบสัดส่วน เพื่อรวมข้อดีของทั้งสองระบบไว้ด้วยกัน เยอรมนีตะวันตกเป็นประเทศแรกที่ใช่วิธีผสมนี้โดยแบ่งที่นั่งในสภาผู้แทนออกเป็นสองส่วนเท่า ๆ กัน ที่นั่งครึ่งหนึ่งใช้วิธีเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ที่นั่งอีกครึ่งหนึ่งใช้วิธีเลือกแบบสัดส่วนโดยใช้ระบบคองต์ ดังนั้น ประชาชนหนึ่งคนจึงมีเสียงที่หนึ่งเลือกตัวบุคคล เสียงที่สองเลือกพรรค และเพื่อไม่ให้ที่นั่งกระจายไปสู่พรรคเล็กมากเกินไป กฎหมายเลือกตั้ง ค.ศ. 1956 ได้กำหนดคะแนนขั้นต่ำของพรรคการเมืองที่จะได้รับการแบ่งที่นั่งตามระบบสัดส่วนว่าต้องได้เสียงอย่างน้อยร้อยละ 5 ของผู้ไปใช้สิทธิที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ ผลจากข้อกำหนดนี้ทำให้พรรคนาซีใหม่ไม่ได้ที่นั่งในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1969

การเลือกตั้งของไทยส่วนมากได้ใช้การจัดเขตแบบเขตละหลายคน และใช้วิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียวมาโดยตลอด ระบบดังกล่าวมีผลดีผลเสียต่อความยุติธรรมในการเลือกตั้งอย่างมากแต่ประเด็นดังกล่าวนี้ยังได้รับความสนใจในการปรับปรุงแก้ไขน้อยมาก การแก้ไขส่วนมากมักจะเน้นที่การจัดเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญว่าจะใช้ระบบเขตละ 1 คน หรือใช้เขตละหลายคนเบอร์เดียว หรือเขตละหลายคนหลายเบอร์ หากจะมีการปรับปรุงน่าจะได้มีการพิจารณาถึงผลดีผลเสียต่อความยุติธรรมจากวิธีการคิดคะแนนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ด้วย

ความสำคัญของการเลือกตั้ง³⁴

การเลือกตั้งมีความสำคัญยิ่งในการปกครองทุกประเภท โดยเฉพาะการปกครองในระบบอบประชาธิปไตย แม้หลายคนจะกล่าวว่า "การเลือกตั้งทั่วไปเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ใช้ประโยชน์โดยแท้ เพราะส่วนมากก็เป็นบุคคลกลุ่มเดิมที่ได้รับเลือกเข้ามาในสภา และถึงแม้จะมีบุคคลใหม่ ๆ เข้ามาก็มีความเลวร้ายพอ ๆ กัน" อย่างไรก็ตาม แม้การเลือกตั้งทั่วไปจะไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้บรรลุเป้าหมายได้ทั้งหมดโดยเฉพาะเป้าหมายของการจัดตั้งรัฐบาลตามเจตจำนงของประชาชนทุกหมู่เหล่า ในลักษณะที่ประนีประนอมกันแต่การเลือกตั้งทั่วไปก็ให้ "อานิสงส์" อย่างมากในทางอ้อม ซึ่งไม่น่าจะมองข้ามไป เช่น ในประเด็นของการเป็น "ห้ามล้อ" ทางการเมือง ที่มาของนโยบายสาธารณะของประเทศตามข้อเรียกร้องของประชาชนการสร้างความชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาลแต่ละสมัย การลดความตึงเครียดจากความขัดแย้งในสังคมการทำให้ประเทศชาติมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือแม้แต่การระดมประชาชนเข้าสู่กระบวนการปกครอง ประเทศตามระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ แทบทุกประเทศในโลกจึงพยายามจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นตามวาระที่ควรเป็นให้ได้มากที่สุด

ระบบการเลือกตั้งของไทย

หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ระบบและวิธีการเลือกตั้งจึงมีความสำคัญและจำเป็นที่จะนำมาใช้เพื่อหาตัวแทนของประชาชนเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ นับแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้นำวิธีการเลือกตั้งมาใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปรวมทั้งสิ้น 4 วิธี คือ

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 218 - 219.

1. วิธีการเลือกตั้งทางอ้อม แบบรวมเขต ซึ่งใช้กับการเลือกตั้งครั้งแรกและครั้งเดียว ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 การเลือกตั้งทางอ้อม³⁵ หมายถึงการกำหนดวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงในตำบลหนึ่ง เลือกตั้งผู้แทนตำบลหนึ่งคน จากนั้นให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้แทนตำบลทั้งหมดในจังหวัดนั้น ๆ เลือกตั้งผู้แทนราษฎรหนึ่งคนโดยถือเกณฑ์การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมีจากจำนวนพลเมือง กล่าวคือจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าสองแสนคนให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรเพิ่มอีกหนึ่งคน ทุก ๆ สองแสน เศษของสองแสนถ้าถึงแสนให้นับเป็นสองแสน ถ้าต่ำกว่าแสนให้ปัดเศษ โดยถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนตำบลคนใดได้คะแนนสูงที่สุดให้ถือว่า เป็นผู้แทนตำบล ถ้าคะแนนเท่ากันให้ถือว่าผู้มีอายุสูงกว่าเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง³⁶ สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ผู้ที่มีคะแนนสูงที่สุดเป็นผู้แทนราษฎร ในกรณีจังหวัดใดมีผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครที่มีคะแนนสูงตามลำดับลงมาเป็นผู้แทนราษฎรจนครบจำนวน หากคะแนนเท่ากันให้ผู้มีอายุสูงกว่าเป็นผู้แทนราษฎร³⁷

กล่าวโดยสรุป ในการเลือกตั้งครั้งแรกของไทย เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 วิธีการเลือกตั้งและวิธีการคิดคะแนนถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2476 ให้ใช้วิธีการเลือกตั้งทางอ้อม แบบรวมเขตโดยถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง คิดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนต่อจำนวนพลเมืองสองแสนคนใช้วิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ไม่ว่าจังหวัดนั้นจะมีผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคนก็ตาม นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดเกณฑ์วิธีการตัดสินในกรณีที่ผู้สมัครได้คะแนนเท่ากันโดยให้ถือว่าผู้มีอายุสูงกว่าเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นการนำระบบอายุโสมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อตัดสินว่าผู้ใดควรจะได้รับเลือกตั้ง

2. วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน³⁸ ประเทศไทยได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคนมาใช้เมื่อปี พ.ศ.2479 โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรตามผลการสำรวจสำมะโนครัวครั้งหลังสุดเกินกว่าสอง

³⁵ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2476 , ราชกิจจานุเบกษา 50 (14 มิถุนายน 2476): 339 .

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 346.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 349.

³⁸ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 ราชกิจจานุเบกษา 53 (15 พฤศจิกายน 2475): 572 .

แสนคนให้จังหวัดนั้นมีเขตเลือกตั้งเพิ่มอีกเขตหนึ่งต่อจำนวนราษฎรทุกสองแสนคน เศษของสองแสน ถ้าถึงหรือกว่าหนึ่งแสนให้นับเป็นสองแสน โดยให้ประกาศแบ่งเขตโดยพระราชกฤษฎีกาก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหกสิบวัน โดยการแบ่งเขตต้องกำหนดให้จำนวนราษฎรใกล้เคียงกันเท่าที่จะแบ่งได้โดยใช้เขตอำเภอต่อเนื่องใกล้ชิดกันเป็นเขตและให้ระบุว่าเขตเลือกตั้งที่เท่าใดในจังหวัดใดด้วย

สำหรับวิธีการลงคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้คะแนนเดียว และต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง จะตั้งให้ผู้ใดไปลงคะแนนแทนไม่ได้³⁹ วิธีการคิดคะแนนให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดในเขตเลือกตั้งเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร ในกรณีคะแนนมากที่สุดเท่ากันให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนเท่ากันจับสลากกันว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งหรือไม่

วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน และใช้วิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียวได้นำมาใช้กับการเลือกตั้งทั่วไปของไทยรวมสามครั้งคือ เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2480 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 91 คน เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 91 คน และเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2489 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 96 คน ซึ่งต่อมาได้มีการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก 82 คน เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2489 รวมเป็น 178 คน⁴⁰

3. วิธีการเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2490 ได้กำหนดให้นำวิธีการเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัดมาใช้ โดยถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเกณฑ์จำนวนราษฎรตามผลสำรวจสำมะโนครัวครั้งสุดท้าย สองแสนคน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรไม่ถึงสองแสนคน ก็ให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรเกินสองแสนคน ก็ให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกสองแสนคน เศษของสองแสน ถ้าถึงหนึ่งแสนหรือกว่านั้นให้นับเป็นสองแสน

สำหรับวิธีการลงคะแนน ใช้วิธีเลือกตั้งออกเสียงโดยตรงและลับ⁴¹ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น แต่จะลงคะแนนให้ผู้สมัคร

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 587.

⁴⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 60 ปีแห่งการสถาปนาสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา (กรุงเทพฯ:กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,2536), หน้า 10.

⁴¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, ราชกิจจานุเบกษา 64 (9 พฤษภาคม 2490)

รับเลือกตั้งคนใดเกินกว่าหนึ่งคะแนนไม่ได้ และต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง⁴² เขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในกรณีคะแนนมากที่สุดเท่ากัน ให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเท่ากันจับสลากกันว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งหรือไม่ เขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้ง ในกรณีผู้สมัครหลายคนได้คะแนนเท่ากัน จนเป็นเหตุให้ไม่สามารถเรียงลำดับผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามจำนวน ให้ผู้ที่ได้คะแนนเท่ากันนั้นจับสลาก เพื่อให้ได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งครบจำนวน ที่เขตเลือกตั้งนั้นมีได้⁴³

วิธีการเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัด และใช้วิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว มีการนำมาใช้กับการเลือกตั้งทั่วไปของไทยรวมห้าครั้ง คือ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2491 โดยวิธีรวมเขตจังหวัดและถือจำนวนประชากรสองแสนคนต่อผู้แทนราษฎรหนึ่งคน มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 99 คน (ต่อมาได้มีการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นใน 19 จังหวัด อีกจำนวน 21 คน โดยวิธีรวมเขตจังหวัดถือประชากรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนราษฎรหนึ่งคน เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2492) และได้ใช้วิธีรวมเขตจังหวัด โดยถือจำนวนประชากรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน กับการเลือกตั้งเมื่อ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2495 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 123 คน เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 160 คน เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 160 คน และเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 219 คน⁴⁴

4. วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละคนผสมเขตละหลายคนแต่ไม่เกิน 3 คน วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละคนผสมเขตละหลายคนแต่ไม่เกิน 3 คนนั้น ได้นำมาใช้ครั้งแรกในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 269 คน วิธีการแบ่งเขตกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองร้อยสี่สิบคน แต่ไม่เกินสามร้อยคน⁴⁵ โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่กระทรวง

⁴² พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2490, ราชกิจจานุเบกษา 60 (9 ธันวาคม 2490) :726.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, 727.

⁴⁴ 60 ปี แห่งการสถาปนาสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ข้างแล้ว, หน้า 11-15.

⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, ราชกิจจานุเบกษา 91 (7 ตุลาคม 2517)

มหาดไทยประกาศ ครั้งสุดท้ายก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนห้าหมื่นคน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่น ถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพันหรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น⁴⁶ ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินสามคนให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่าสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตละสามคน หากจัดให้ทุกเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัด ออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน⁴⁷ สำหรับจังหวัดที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งเกินกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกันและต้องจัดอัตราส่วนของจำนวนราษฎรกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตให้ใกล้เคียงกัน⁴⁸

ความหมายของระบบเลือกตั้งต่าง ๆ ของไทย

1. ระบบเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหนึ่งคนเลือกผู้แทนได้หนึ่งคน หมายถึง การกำหนดท้องที่ต่างๆ ออกเป็นเขตเลือกตั้งตามจำนวนผู้แทนที่ต้องการโดยแต่ละเขตอาจมีผู้แทนเพียงคนเดียว(single-member constituency) หรือหลายคน (multi - member constituency) ก็ได้ แต่สิ่งสำคัญคือผู้เลือกตั้งสามารถออกเสียงได้เพียงเสียงเดียวเท่านั้น สำหรับเกณฑ์การพิจารณาว่าผู้ใด เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง อาจใช้วิธีคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว หรือเสียงข้างมากสองรอบ ก็ได้

2. ระบบเลือกตั้งที่ผู้แทนหลายคนแต่มีหมายเลขประจำตัวหมายเลขเดียว หรือที่เรียกว่า การเลือกตั้งแบบพวงเล็กหรือแบบพวงใหญ่ หมายความว่า การกำหนดท้องที่ต่าง ๆ ออกเป็นเขตเลือก

⁴⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2517, ราชกิจจานุเบกษา 91 (6 พฤศจิกายน 2517): 4.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 111.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 113.

ตั้ง เขตละ 3 คน (พวงเล็ก) เขตละ 5 คนหรือ 7 คน (พวงใหญ่) โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถออกเสียงได้เพียงหมายเลขเดียว ตามทีมที่แต่ละพรรคส่งเข้าลงแข่งขัน หากทีมใดได้รับคะแนนมากที่สุดก็จะได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนทั้งทีม

3. ระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ หมายถึง การแบ่งท้องที่ต่าง ๆ ออกเป็นเขตเลือกตั้งโดยแต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน ส่วนจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งจะได้กำหนดสำหรับประเทศไทยกำหนดให้มีได้เขตละไม่เกิน 3 คน ผู้สมัครแต่ละคน จะมีหมายเลขประจำตัวของแต่ละคนโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้แทนได้ตามจำนวนผู้แทนที่จะพึงมีได้ ในเขตเลือกตั้งนั้น เช่น เขตใดมีผู้แทนได้ 3 คน ผู้เลือกตั้งก็สามารถเลือกผู้สมัครที่ต้องการได้ 3 คน ถ้าเขตใดมีผู้แทนได้ 1 คน ผู้เลือกตั้งก็สามารถเลือกผู้สมัครได้คนเดียว ผู้สมัครคนใดได้คะแนนเสียงสูงสุดในเขตเลือกตั้งนั้นก็จะได้รับการเลือกตั้ง

4. ระบบรวมเขต หมายถึง การถือเอาเขตการปกครอง หรือท้องที่เป็นเขตการเลือกตั้งสำหรับประเทศโดยถือเขตจังหวัดแต่ละจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถออกเสียงได้เท่ากับจำนวนผู้แทนที่จะพึงมีได้ในเขตจังหวัดนั้น เช่น จังหวัดใดมีผู้แทนได้ 8 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็จะมีสิทธิเลือกผู้สมัครได้ 8 คน โดยผู้สมัครแต่ละคนจะได้คะแนนไม่เกิน 1 คะแนนต่อผู้เลือกตั้งหนึ่งคน ผู้ใดได้คะแนนเสียงสูงสุดในจังหวัดอันดับที่ 1 ถึงอันดับที่ 8 ก็จะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งในกรณีที่ได้คะแนน เท่ากันจนเป็นเหตุไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง ให้ผู้ที่ได้คะแนนเท่ากันนั้นจับสลาก

ระบบการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นระบบใด ย่อมมีข้อดีและข้อบกพร่องในตัวของระบบนั่นเอง การจะนำระบบเลือกตั้งแบบใดมาใช้จึงต้องมีการนำมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสังคมวัฒนธรรม ประเพณีของแต่ละสังคม ซึ่งจะมีพื้นฐานความเป็นมาทางการเมืองที่แตกต่างกัน การลอกเรียนระบบเลือกตั้งของประเทศอื่นมาใช้โดยไม่รู้จักนำมาประยุกต์เสียก่อนย่อมก่อให้เกิดความล้มเหลวของระบบในที่สุด

การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับการเลือกตั้ง บัญชีหนึ่งหรือหลายบัญชีเพื่อให้เข้าไปมีส่วนร่วมในคณะบริหารราชการแผ่นดิน⁴⁹

⁴⁹ อานินทร์ กรีวิเชียร, ระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2520),

วิธีการเลือกตั้งของไทย

วิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประเทศไทยเคยนำมาใช้มีอยู่ 2 วิธี คือ การเลือกตั้งโดยตรง และ การเลือกตั้งโดยทางอ้อม⁵⁰

1. การเลือกตั้งโดยตรง (direct suffrage) วิธีการเลือกตั้งนี้เป็นที่นิยมแพร่หลายในประเทศประชาธิปไตยเกือบทุกประเทศ วิธีการนี้ให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้ด้วยตนเองโดยตรง

ผลดี ของการเลือกตั้งโดยตรง

ก. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถเลือกผู้แทนราษฎรที่ตนเองเห็นว่ามีความเหมาะสมและมีความสามารถเพียงพอที่จะเป็นตัวแทนของตนได้ด้วยตัวเอง ตัวแทนผู้ได้รับเลือกตั้งจึงเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริงตรงตามเจตนาอันแท้จริงของปวงชน

ข. ตัวแทนผู้ได้รับเลือกตั้งมีคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชนด้วยคะแนนเสียงข้างมากอย่างแท้จริง

ค. ประชาชนกับผู้แทนมีความใกล้ชิดกัน เนื่องจากผู้แทนราษฎรต้องการคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชนผู้เลือกตั้งโดยตรง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปทำความรู้จักและสร้างความคุ้นเคยรวมทั้งรับทราบสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนผู้เลือกตั้ง ในทำนองเดียวกันประชาชนผู้เลือกตั้งจะมีความตื่นตัวทางการเมืองเนื่องจากเห็นว่าการเลือกตั้งของตนมีผลต่อการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้แทนราษฎร ประชาชนผู้เลือกตั้งก็จะคอยติดตามเฝ้าดูการทำงานของตัวแทนที่ตนได้เลือกตั้งไปทำหน้าที่แทนตนว่าได้กระทำหน้าที่แทนตนอย่างเหมาะสมหรือไม่

ง. การใช้สิทธิพลหรืออามิสสินจ้างกระทำได้ยาก เพราะประชาชนผู้เลือกตั้งมีจำนวนมากไม่สามารถให้สิทธิพลหรืออามิสสินจ้างเพื่อครอบงำประชาชนได้ทั้งหมด

ผลเสีย ของการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งโดยตรงจะให้ไม่ได้ผลถ้า

ก. ประชาชนมีพื้นฐานการศึกษาไม่ดีพอ ขาดความรู้ความเข้าใจในด้านการเมืองการปกครอง ไม่ทราบความสำคัญของการเลือกตั้งกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นเรื่องไกลตัวไม่มีผลกระทบกับตนเองโดยตรงและไม่สนใจจะไปใช้สิทธิลงคะแนน นอกจากนี้ยังอาจถูกชักจูงให้ไปลงคะแนนได้โดยง่าย

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

ข. ประชาชนไม่มีจิตสำนึกในการเมือง ไม่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและละเลยที่จะไม่ไปใช้สิทธิลงคะแนน

ค. ประชาชนไม่สนใจติดตามความเคลื่อนไหวและติดตามผลงานของผู้แทนอยู่เสมอ ผู้แทนราษฎรจึงทำหน้าที่ได้โดยปราศจากการตรวจสอบจากประชาชน เมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ก็ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลือกตัวแทนของตนได้อย่างสมเหตุสมผล

2. การเลือกตั้งโดยทางอ้อม (indirect suffrage) ปัจจุบันนี้ไม่มีประเทศใดใช้วิธีการเลือกตั้งโดยอ้อมเลย เว้นแต่ในสหรัฐอเมริกาซึ่งคงมีอยู่ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา การเลือกตั้งโดยทางอ้อม หมายถึงประชาชนผู้เลือกตั้งลงคะแนนเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลขึ้นมาเป็นตัวแทนของตน เพื่อไปเลือกผู้แทนราษฎรอีกชั้นหนึ่ง

ผลดี ของการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

ก. ทำให้ได้ผู้แทนราษฎรที่มีคุณวุฒิสูง เนื่องจากผู้ที่ประชาชนเลือกตั้งไปทำหน้าที่เลือกตั้งผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ในระดับหนึ่ง เมื่อไปทำหน้าที่เลือกตั้งผู้แทนราษฎรย่อมใช้วิจรรณญาณในการเลือกตั้งได้ดี

ข. ประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังด้อยการศึกษาและยังไม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองดีพอ การเลือกตั้งโดยทางอ้อมจะช่วยอำนวยความสะดวกในการคัดเลือกตัวแทนเพื่อให้ได้ตัวแทนที่มีคุณภาพในการบริหารประเทศ

ผลเสีย ของการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

1. อาจก่อให้เกิดการทุจริตได้โดยง่าย เพราะผู้เข้าไปทำหน้าที่เลือกตั้งผู้แทนราษฎรจริง ๆ มีจำนวนน้อย จึงเป็นช่องทางให้มีการใช้อิทธิพลหรืออำภิสลินจ้างเพื่อบังคับ ชูเชิญ หรือจูงใจผู้เลือกตั้งได้โดยง่าย

2. ไม่มีหลักประกันว่า คนกลางจะใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรตามเจตจำนงแท้จริงของประชาชน เนื่องจากผู้แทนประชาชนที่เข้าไปทำหน้าที่เลือกตั้งผู้แทนราษฎรแทนประชาชนไม่อาจสะท้อนความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

3. สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและล่าช้าในทางปฏิบัติมาก เพราะจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งถึงสองครั้ง โดยครั้งแรกเป็นการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนเพื่อไปทำหน้าที่เลือกตั้งผู้แทนราษฎร ส่วนการเลือกตั้งครั้งที่สองเป็นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรโดยตัวแทนของประชาชนผู้ได้รับเลือกตั้งในครั้งแรก

4. ผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง อาจไม่ใช่ผู้แทนที่มาจากเสียงข้างมากของประชาชนผู้

เลือกตั้ง เพราะตัวแทนของประชาชนที่เข้าไปทำหน้าที่เลือกผู้แทนราษฎรแต่ละคนมาจากคะแนนเสียงสนับสนุนของประชาชนที่แตกต่างกัน

นอกจากวิธีการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว ยังมีสิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ เขตเลือกตั้ง ซึ่งจะมีผลสำคัญในการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรที่ประชาชนมีสิทธิที่จะเลือกได้ คือ

1. การเลือกตั้งแบบรวมเขตจังหวัด ถ้าจังหวัดใดสามารถมีผู้แทนราษฎรตามอัตราส่วนของประชาชนในจังหวัดนั้นได้ก็คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเท่ากับจำนวนที่จังหวัดนั้นจะมี ทั้งจังหวัด

2. การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจังหวัด ประชาชนในแต่ละเขตเลือกตั้ง เลือกผู้แทนได้เฉพาะ ผู้แทนราษฎรจำนวนจำกัดเท่าที่มีอยู่ในเขตเลือกตั้งของตน และมีชื่อทั้งจังหวัด

การแบ่งเขตเลือกตั้ง 2 แบบ นี้ยังมีข้อถกเถียงกันและยังหาข้อยุติไม่ได้ ทั้งนี้ ต้องแล้วแต่สภาพแวดล้อมและความเหมาะสมในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ ในปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้การแบ่งเขต จังหวัดผสมรวมเขตจังหวัด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะหาวิธีการเลือกตั้งที่ดีที่สุดมาใช้ได้สำเร็จ แต่ถ้าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมตลอดถึงผู้สมัครและพรรคการเมือง หากไร้ซึ่งความรู้ความเข้าใจและขาด ซึ่งคุณภาพแล้วก็ยากที่จะพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้เจริญก้าวหน้าได้

การปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนเป็นผู้มีสิทธิปกครองตนเอง การเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่ประชาชนจะแสดงออกซึ่งการปกครองตนเองของประชาชน เป็นเครื่องวัดคุณภาพของประชาชน ได้อย่างดีว่าประชาชนประเทศใดมีความสามารถปกครองตนเองได้เพียงใด โดยพิจารณาจากคุณสมบัติ ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต และความมีคุณธรรมของผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้ง ระบอบประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ขึ้นอยู่กับคุณภาพของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน

อัครเมศร์ ทองนวล ให้ความหมายของการเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเองโดยอิสระว่าจะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยบริหารกิจการของประเทศ ผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ที่สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือก และผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมด มีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะ บุคคลดำเนินการบริหารและปกครองประเทศ

การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน (single-member constituency) หรือที่เรียกกันจนแพร่หลายว่า การเลือกตั้งแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียง หรือวันแมนวันโหวต (one man one vote) เป็นการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวเท่ากับจำนวนที่นั่งที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยจะใช้จำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนที่นั่งหนึ่งที่นั่ง เช่น ประชากร 150,000 คน ต่อที่นั่งหนึ่งที่นั่ง หรือ 200,000 คน ต่อที่นั่งหนึ่งที่นั่ง หรือ 250,000 คนต่อที่นั่งหนึ่งที่นั่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมแต่ละสังคมประเทศ และวิธีการนี้จะทำให้ทุกเขตเลือกตั้งในประเทศมีผู้แทนได้เพียงเขตละหนึ่งคนเท่านั้น ในการแบ่งเขตอาจใช้เขตจังหวัด เขตอำเภอหรือเขตตำบล ซึ่งเป็นเขตการปกครอง ในการกำหนดเขตเลือกตั้งได้

ลักษณะสำคัญของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน คือ

1. ใช้เกณฑ์จำนวนประชากรในการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรหนึ่งคน
2. การกำหนดเขตเลือกตั้งอาศัยเขตการปกครองท้องถิ่น เป็นตัวกำหนดเขตเลือกตั้งโดยเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ มีจำนวนประชากรตามเกณฑ์จำนวนประชากรที่จะต้องมีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน
3. เขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ มีผู้แทนราษฎรได้เพียงหนึ่งคน
4. ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้หนึ่งคะแนนเสมอภาคเท่าเทียมกัน หมดทุกเขตในประเทศ
5. ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิสมัครเข้าแข่งขันได้เพียงคนละหนึ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น
6. ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีภูมิสำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งใด ให้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้เฉพาะในเขตเลือกตั้งนั้น และจะลงคะแนนได้เพียงครั้งเดียว
7. เป็นวิธีการที่ง่ายไม่ยุ่งยาก และประชาชนสามารถเข้าใจได้โดยง่าย
8. การนับคะแนนเสียงเลือกตั้งใช้แบบคะแนนเสียงข้างมากสูงสุดรอบเดียวหรือหรือสองรอบก็ได้

ผลดีของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน⁵¹

1. มีความเป็นประชาธิปไตยสูง เพราะมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันของบุคคล ทำให้น้ำหนัก ของคะแนนเสียงมีคุณภาพเท่ากัน ก่อให้เกิดความเป็นธรรม สร้างความชอบธรรมให้กับการเป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชน

⁵¹ อัครเมศร์ ทองนวล, "การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน," รัฐสภาสาร 10 (ตุลาคม 2530) :

2. ผู้แทนราษฎรกับประชาชนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ทำให้เข้าใจปัญหาที่แท้จริงของประชาชน และสามารถทำหน้าที่ผู้แทนที่ดีให้ประชาชนมีความพอใจได้โดยง่าย

3. สร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งกับประชาชน มีความคุ้นเคยกัน และแข่งขันกันแก้ไขปัญหาของประชาชนเพื่อหวังผลในด้านฐานคะแนนเสียงนิยมทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูง และยังช่วยส่งเสริมพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นด้วย

4. เปิดโอกาสให้คนดีมีความรู้ ความสามารถ และมีคุณธรรม แต่มีทุนทรัพย์น้อย ได้มีโอกาสแข่งขันเป็นผู้แทนราษฎรได้ เพราะเขตเลือกตั้งเล็ก ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงไม่มาก

5. การคัดเลือกบุคคลของพรรคการเมืองจะดีขึ้น เพราะพรรคจะต้องคัดเลือกผู้สมัครที่ดีที่สุด เพียงคนเดียวเพื่อลงสมัครชิงชัยในสนามเลือกตั้งแต่ละเขต ทำให้สถาบันพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งขึ้น

6. เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายข้างน้อยได้มีผู้แทนราษฎรของตนในสภาได้

7. การใช้สิทธิพลในการทุ่มซื้อเสียงจะลดน้อยลง เพราะประชาชนรู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นอย่างดี จึงใช้วิจารณญาณอย่างละเอียดรอบคอบในการเลือกและตัดสินใจอย่างมีคุณภาพมากขึ้น

8. เป็นวิธีการเลือกตั้งที่ง่าย ลดปัญหาเรื่องบัตรเสีย

9. ระยะเวลาในการโฆษณาหาเสียงผู้สมัครสามารถหาเสียงได้ทั่วถึงบ่อยครั้ง โดยไม่ต้องพึ่งหัวคะแนน ผู้สมัครที่มีทุนน้อยไม่เสียเปรียบผู้สมัครที่ร่ำรวยจนเกินไปเพราะประชาชนมีโอกาสพิจารณาตัว ผู้สมัครได้โดยใกล้ชิด

10. การบริหารงานเลือกตั้งเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว ระยะเวลางบประมาณและค่าใช้จ่ายและประกาศผลการนับคะแนนได้รวดเร็วถูกต้องกว่า

11. เมื่อมีเหตุต้องเลือกตั้งซ่อม สามารถกระทำได้รวดเร็วเสียค่าใช้จ่ายน้อย

12. ผู้สมัครและประชาชนมีความใกล้ชิดกันทำให้ประชาชนสามารถติดตามพฤติกรรมและการปฏิบัติงานของผู้แทนหรือผู้สมัครของตนได้ง่าย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเลือกตั้งครั้ง ต่อ ๆ ไป

13. ความขัดแย้งในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในพรรคการเมืองเดียวกันจะไม่มี เพราะไม่ต้องหาเสียงแข่งขันกันในเขตเลือกตั้งเดียวกัน

ผลเสียของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน⁵²

1. อาจก่อให้เกิดปัญหาในการกำหนดห้องที่เป็นเขตเลือกตั้ง เพื่อเอาเปรียบคู่แข่งชั้นในการเลือกตั้ง โดยพยายามกำหนดเขตเลือกตั้งให้ครอบคลุมพื้นที่ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หนึ่งมีคะแนนนิยมมากที่สุด โดยตัดพื้นที่ส่วนที่เป็นฐานคะแนนเสียงของผู้สมัครอื่นออกไปจากเขตเลือกตั้ง ซึ่งเรียกว่า "เกอริแมนเดอริง" (Gerrymandering)
2. ทุจริตในการเลือกตั้งได้ง่ายเพราะประชาชนในเขตเลือกตั้งมีจำนวนน้อย การทุจริตเพียงบางหน่วยอาจส่งผลแพ้ชนะในการเลือกตั้งได้
3. ผู้เลือกตั้งเลือกตัวบุคคลมากกว่าการเลือกนโยบายของพรรคการเมืองเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง
4. ยากต่อการจัดแบ่งพื้นที่ให้เท่ากัน เพราะประชาชนอาศัยอยู่หนาแน่นในย่านเขตเมือง แต่เบาบางในเขตกึ่งเมืองและเขตชนบท
5. การใช้อิทธิพลข่มขู่ บังคับ หรือให้สินจ้างรางวัล กระทำได้ง่ายเพราะพื้นที่เล็ก
6. ผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นห่วงฐานคะแนนเสียงของตน จึงพยายามวิ่งเต้นหางบประมาณโครงการมาทุ่มในเขตเลือกตั้งของตน ทำให้ทีมงานด้านนิติบัญญัติ และเน้นปฏิบัติในงานของฝ่ายบริหาร มากจนเกินควร ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้แทนของท้องถิ่น
7. การทุ่มเงินซื้อเสียงกระทำได้ง่าย และใช้เงินไม่มากเพราะเขตเลือกตั้งเล็ก
8. การเอาฐานะคู่แข่งชั้นเป็นไปอย่างรุนแรงเพราะผู้สมัครทุกคนต่างหวังที่จะได้รับการเลือกตั้ง
9. อาจได้ผู้แทนราษฎรที่ไม่ดีและมีคุณภาพ เพราะสามารถใช้วิธีการทุจริตได้ง่าย
10. ผู้แทนราษฎรขาดความภาคภูมิใจเพราะมิใช่เป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่
11. มีการโยกย้ายผู้มีสิทธิเลือกตั้งเขตอื่นเข้ามาในเขตเลือกตั้งอีกเขตหนึ่งเพื่อช่วยเหลือผู้สมัคร รับเลือกตั้งเขตนั้น

เกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนก็มีผู้ให้ความคิดเห็นได้แก่ได้หลายประการว่า

1. การทุ่มเงินซื้อเสียงสามารถทำได้ทั้งเขตใหญ่และเขตเล็ก แต่ในเขตเล็กจะควบคุมดูแลง่ายกว่าเขตใหญ่

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 54-55.

2. การใช้สิทธิพลชนผู้ไม่จำเขตใหญ่ เขตเล็กก็สามารถทำได้แต่ในเขตเล็กสามารถรู้ตัวผู้ใช้สิทธิพลโดยง่าย และสะดวกต่อการหาพยานหลักฐาน
3. การทำลายระบบพรรคการเมืองก็ไม่น่าจะมีเหตุผล เพราะพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง
4. การเลือกตั้งจะเป็นไปอย่างรุนแรงก็ไม่น่าเป็นไปได้ เพราะในการเลือกตั้งที่ผ่านมาในเขตเลือกตั้งเขตเล็กหรือเขตละหนึ่งคน ซึ่งมีอยู่หลายเขตก็เป็นไปอย่างปกติเหมือนเขตใหญ่หรือเขตละหลายคน
5. อาจทำให้ได้ผู้แทนที่ไม่ดี ก็เป็นเพียงการคาดคะเน การเลือกตั้งแบบเขตใหญ่หรือเขตเล็กก็มีโอกาสได้ผู้แทนราษฎรที่ไม่ดีได้ทั้งนั้น แต่เขตเล็กประชาชนมีโอกาสรู้จักผู้แทนของตนได้ดีกว่าเขตใหญ่

รูปแบบการเลือกตั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย แบบรัฐสภาที่มีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุขหลายประการ ดังนี้⁵³

1. รูปแบบการเลือกตั้งในปัจจุบันมีช่องว่างทำให้การใช้สิทธิพลทางการเงินเข้ามามีบทบาทในทางมิชอบ
2. นักการเมืองและพรรคการเมืองบางส่วน มิได้เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง
3. พรรคการเมืองไม่เข้มแข็ง ขาดอุดมการณ์ทางการเมือง ขาดความจริงจังในการ กำหนดและดำเนินนโยบายทางการเมืองเพื่อประชาชน
4. ความอ่อนแอของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองส่วนใหญ่ถูกครอบงำโดยนายทุน พรรคการเมืองจึงมิได้เป็นพรรคของมวลชนอย่างแท้จริง

จากการวิเคราะห์ด้านความเป็นตัวแทนของประชาชนของ ศูนย์วิจัยนโยบายและการพัฒนา คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยการศึกษาข้อมูลผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2531 ยกเว้นกรุงเทพมหานคร พบว่าผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้ง ซึ่งโดยหลักแล้วผู้แทนราษฎรควรจะได้รับเลือกตั้งจาก

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ประชาชน ส่วนใหญ่ของแต่ละเขตเลือกตั้งคือได้คะแนนเสียงเกิน 50 เปอร์เซ็นต์ของผู้มาลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงจะถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนที่แท้จริงในการวิเคราะห์ พบว่า⁵⁴

1. ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ทั่วประเทศ มี 9 จังหวัด มีผู้แทนราษฎรที่ได้คะแนนเสียงเกินกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ เพียงร้อยละ 44.45 (4 คน) และได้รับ คะแนนต่ำกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ ร้อยละ 55.55 (5 คน)

2. ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากเขตที่มีผู้แทนราษฎรได้ 2 คน ทั่วประเทศ มี 48 เขต จาก 35 จังหวัด รวมจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 96 คน พบว่าไม่มีผู้แทนราษฎรที่ได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ 50 จึงเป็นผู้แทนราษฎรที่มีเสียงสนับสนุนน้อย และยังพบอีกว่ามีผู้แทนราษฎรที่ได้คะแนนเสียงต่ำกว่าร้อยละ 20 อีกจำนวนหนึ่ง สรุปผลวิเคราะห์โดยรวมจากจำนวนผู้แทนราษฎร 96 คน มีผู้แทนราษฎรที่มีเสียงสนับสนุนน้อยถึง 80 คน หรือร้อยละ 83.33 และมีผู้แทนที่มีเสียงสนับสนุนน้อยมาก 16 คน หรือร้อยละ 16.67

3. ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้ง จากเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้ 3 คน พบว่าไม่มีตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้งจำนวนทั้งสิ้น 213 คน จาก 71 เขตเลือกตั้ง ใน 43 จังหวัด มีผู้แทนที่มีเสียงสนับสนุนน้อย 57 คน หรือร้อยละ 26.76 และมีผู้แทนที่มีเสียงสนับสนุนน้อยมาก 156 คน หรือร้อยละ 73.24

เมื่อเปรียบเทียบผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรแตกต่างกันข้างต้นแล้วจะเห็นว่าเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้คนเดียวมีโอกาสได้ผู้แทนราษฎรที่มีความเป็นตัวแทนของ ประชาชนส่วนใหญ่ในเขตมากกว่าเขตที่มีผู้แทนราษฎรได้หลายคน

4. พรรคการเมืองมีความต่อเนื่องจะดำรงรักษารฐานคะแนนเสียงของพรรคในแต่ละพื้นที่ได้อย่างอย่างคงเส้นคงวา ความสัมพันธ์ของสัดส่วนคะแนนที่พรรคการเมืองนั้นได้รับในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะมีระดับค่อนข้างสูง หรือไม่มีความแตกต่างกันมากนัก⁵⁵

⁵⁴ ศูนย์วิจัยนโยบายและการพัฒนา คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, "แนวทางการเลือกตั้ง ' 35," เอกสารประกอบการเสวนาเรื่องแนวทางการเลือกตั้ง ' 35 จัดที่โรงแรมรามมารีการ์เดน, วันที่ 25 ตุลาคม 2534, หน้า 17,26.(ยึดสำเนา)

⁵⁵ อัศวเมศวร์ ทองนวล, " การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน," รัฐสภาสาร ,10 : 52-54.

ในการพัฒนาระบบการเมืองไทยให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั้น กลุ่มนักวิชาการได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาทางการเมืองไว้ 2 ประการด้วยกัน คือ

1. พัฒนารูปแบบการเลือกตั้งให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับหลักการของประเทศไทยโดยเฉพาะ
2. กำหนดมาตรการเสริมรูปแบบการเลือกตั้ง เพื่อให้รูปแบบการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

จากกรกำหนดแนวทางดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้ง 2 ประการ มีหลักในการดำเนินการดังนี้

1. รูปแบบการเลือกตั้งและมาตรการเสริมรูปแบบการเลือกตั้ง จะต้องส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง เพื่อให้เป็นพรรคการเมืองของมวลชนอย่างแท้จริง
2. รูปแบบการเลือกตั้งและมาตรการเสริมรูปแบบการเลือกตั้ง จะต้องก่อให้เกิดการลดการใช้เงินซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งลง
3. การเลือกตั้งจะต้องยุติธรรมและเสมอภาค
4. การเลือกตั้ง จะต้องได้ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง

จากหลักดังกล่าวข้างต้น กลุ่มนักวิชาการมีความเห็นว่าสามารถดำเนินการปรับปรุงรูปแบบ การเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่เหมาะสมแบบใดแบบหนึ่งใน 2 แบบ ซึ่งน่าจะเป็นได้ในทางปฏิบัติสำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน คือ

1. รูปแบบการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน
2. รูปแบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากแบบง่ายผสมกับแบบสัดส่วน

จากปัญหาและอุปสรรคที่กลุ่มนักวิชาการมีความเห็นร่วมกันดังกล่าวข้างต้น กลุ่มนักวิชาการจึงได้ เสนอแนวความคิดให้จัดให้มีมาตรการเสริมทางกฎหมายที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การกำหนดผู้มีอำนาจผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะต้องมียชื่อในทะเบียนบ้านในเขตที่จะสมัครไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนถึงวัน สมัครรับเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะต้องมีชื่อในทะเบียนบ้านในเขต ที่จะลงคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 เดือน ก่อนถึงวันเลือกตั้ง

เหตุผล

ก. เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งระยะเวลาหนึ่งก่อนการเลือกตั้ง อันเป็นการแสดงเจตนาล่วงหน้าว่าจะได้รับใช้หรือเสนอตัวเองเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง นั้น อันเป็นการวางแผนไว้ล่วงหน้า

ข. เพื่อให้ผู้รับเลือกตั้งมีความสนใจและความรับผิดชอบในเขตเลือกตั้งของตนมากขึ้น

ค. เพื่อป้องกันนายทุนจากจังหวัดอื่นไปสมัครรับเลือกตั้ง โดยทุ่มเงินซื้อเสียง ถ้าหากผู้สนใจ ที่จะสมัครรับเลือกตั้งมีความตั้งใจจะสมัครในเขตเลือกตั้งในจังหวัดอื่น ก็จะต้องวางแผนล่วงหน้าไว้

ง. เพื่อป้องกันการชักย้ายถ่ายเทเสียงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

2. การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอายุ 18 ปีขึ้นไป

เหตุผล

ก. เพื่อขยายฐานของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ผู้ลงคะแนนเสียงมากขึ้น มีคุณภาพมากขึ้น อันเป็นการช่วยแก้ไขการซื้อคะแนนเสียง

ข. ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป มักเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองสูง มีความกระตือรือร้น และ รักระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะทำให้เป็นการป้องกันการซื้อคะแนนเสียงได้มาก ในประเทศ ประชาธิปไตยทั้งหลายส่วนใหญ่ ก็ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ 18 ปี

3. การแต่งตั้งคณะกรรมการกลางกำหนดนโยบายและบริหารการเลือกตั้ง

คณะกรรมการกลางกำหนดนโยบายและบริหารการเลือกตั้ง ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐสภา มีหน้าที่ กำหนดนโยบายและวางมาตรการที่จำเป็นต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง ฐานะทางการเงินของพรรคการเมือง และการกระทำที่หวังที่จะกระทบกระเทือนต่อความบริสุทธิ์ ยุติธรรมของการเลือกตั้ง

เหตุผล

เพื่อควบคุมตรวจสอบและรักษาความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้งอย่างเป็นกลางและเป็นธรรมทั้งในด้านการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง รวมทั้งควบคุมกลไกของรัฐทุกระดับให้เป็นกลางในการเลือกตั้ง

4. การกำหนดให้พรรคการเมืองมีคณะกรรมการบริหารพรรคในระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ เสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยให้คณะกรรมการกลางบริหารของพรรคการเมืองเป็นผู้ตัดสิน

เหตุผล

เพื่อสร้างให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งในส่วนล่างอันเป็นรากฐานสำคัญ และเป็น การสร้างความตื่นตัว ความกระตือรือร้นทางการเมืองของประชาชน เข้าไปถ่วงดุลอำนาจในกระบวนการ สรรหาผู้สมัครของคณะกรรมการกลางบริหารพรรคการเมือง

5. กำหนดให้ผู้เลือกตั้งต้องไปจดทะเบียนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 7 วัน

เหตุผล

เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความกระตือรือร้นทางการเมือง และมีความสนใจทางการเมือง อย่างแท้จริง เป็นผู้เลือกตั้งที่มีคุณภาพ เพื่อจะได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนอย่างมีเหตุผล

อย่างไรก็ดี ระบบการเลือกตั้งทุกระบบเลือกตั้งย่อมมีทั้งข้อดีและข้อบกพร่องในตัวระบบ เอง (รายละเอียดโปรดดูใน ภาคผนวก ข.) การจะนำระบบเลือกตั้งใดมาใช้กับกาเลือกตั้งผู้แทนเพื่อ ให้ได้ตัวแทนที่เหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศให้เกิดประสิทธิภาพและมีเสถียรภาพ จะต้อง พิจารณาเลือกสรรระบบเลือกตั้งหลายๆ ระบบและนำส่วนดีของแต่ละระบบมาปรับปรุงผสมผสานให้ สอดคล้องกับ สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมประเพณีของแต่ละประเทศ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย