



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

## ประชาธิปไตยกับระบบการเลือกตั้ง

จัดทำโดย นายประสาท พงษ์สุวรรณ  
รหัส ๖๔๐๙๒๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## ประชาธิปไตยกับระบบการเลือกตั้ง

ดร.ประสาธ พงษ์สุวรรณ\*

### บทนำ

ประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีคนที่ ๑๖ ของสหรัฐอเมริกาได้ให้นิยามของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ไว้ว่า “การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” (government of the people, by the people, and for the people) เมื่อพิจารณาความหมายของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นอำนาจของประชาชน โดยอำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น ๓ อำนาจ คือ ๑. อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจในการตรากฎหมายและควบคุมการทำงานของรัฐบาล โดยมีรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจอ้างกล่าว ๒. อำนาจบริหารเป็นอำนาจบริหารราชการแผ่นดินและการปกครอง โดยมีคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจและรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายและเป็นไปตามนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา ๓. อำนาจตุลาการเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมีศาลเป็นผู้ใช้อำนาจอ้างกล่าว

การให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) นั้น ย่อมมีได้ในชุมชนเล็กๆ เช่นในสมัยกรีกโบราณเท่านั้น ซึ่งสามารถเรียกประชุมประชาชนได้ทุกคนและให้ประชาชนทุกคนลงมติโดยการยกมือ แต่เมื่อประชาชนในชุมชนมีจำนวนมากขึ้น จึงเกิดรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Indirect Democracy or Representative government) โดยประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บัญญัติกฎหมายและควบคุมการทำงานของรัฐบาลแทนตนในรัฐสภา นอกจากนี้ ผู้แทนเหล่านี้ยังมีหน้าที่ร่วมกันกำหนดผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นรัฐบาล นโยบายของรัฐบาล และวิธีการปฏิบัติตามนโยบาย

สำหรับลักษณะทั่วไปของการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมือง (Caractères généraux du suffrage politique) นั้น อาจกล่าวได้ว่า การออกเสียงทางการเมืองเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แสดงออกในทางการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ ๒ ประการ คือ

(๑) เพื่อให้ประชาชนได้มีการเลือกผู้แทนของตนผ่านระบบการเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ (élection)

(๒) เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น (opinion) เกี่ยวกับคำถามหรือปัญหาต่างๆ ที่เสนอให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นซึ่งอาจออกมาในรูปของการแสดงความคิดเห็นชอบกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง (plébiscite) หรือตัดสินไปในประเด็นต่างๆ ซึ่ง ได้แก่ การลงประชามติ (référendum)

\* ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาลักษณะทั่วไปของการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองดังกล่าวแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองถือเป็นหลักการและกระบวนการทางการเมืองการปกครองที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตยตามค่านิยมของอับราฮัม ลินคอล์น มากที่สุด<sup>๑</sup> เพราะการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจทางการเมืองหรือการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมือง (suffrage politique) เป็นหลักประกันการมีผู้แทนของประชาชน ดังนั้น การศึกษาระบบการเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องที่ขาดเสียมิได้ในศึกษาการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อนึ่ง ระบบการเลือกตั้งของประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยย่อมมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไป บทความนี้จึงขอแยกอธิบาย ดังนี้ ๑. ประเภทของการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมือง ๒. ผลกระทบของระบบการเลือกตั้งแบบต่างๆ ๓. วิวัฒนาการของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย และ ๔. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑

### ๑. ประเภทของการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมือง

การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยดูจากผู้เลือกตั้งและการใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยดูจากผลของการเลือกตั้ง<sup>๒</sup>

๑.๑ การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยดูจากผู้เลือกตั้ง แบ่งออกเป็น

(๑) การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยทั่วไปปราศจากข้อจำกัด (suffrage universel) แต่อาจจะมีเงื่อนไขบางประการ เช่น อายุ เพศ

(๒) การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยมีข้อจำกัด (suffrage restraint) ซึ่งอาจมีข้อจำกัดสิทธิ เช่น การศึกษา อาชีพ หรือแม้กระทั่งการเป็นผู้เสียภาษีอากรหรือไม่ เช่น ประเทศฝรั่งเศสให้สิทธิออกเสียงทางการเมืองแบบทั่วไปครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.๑๗๙๒ แต่ใช้แบบถาวรตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๘๔๘ และพัฒนาต่อมาจนเมื่อปี ค.ศ.๑๙๔๕ ซึ่งยอมให้ผู้หญิงมีสิทธิออกเสียงทางการเมืองได้เป็นครั้งแรก

(๓) การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองแบบทั่วไปในปัจจุบันซึ่งสอดคล้องและได้รับการยืนยันโดยหลักการใช้สิทธิรับสมัครเลือกตั้งโดยทั่วไป (principe de l'éligibilité universelle) เช่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีสัญชาติไทยโดยกำเนิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เป็นต้น แต่ก็มีข้อจำกัดสิทธิรับสมัครเลือกตั้งบางประการ เช่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๘ เจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใดๆ ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) เงื่อนไขในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

<sup>๑</sup>[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_news.php?nid=๑๖๐๐๑&filename=visit](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=๑๖๐๐๑&filename=visit)

<sup>๒</sup> ประสาทพงษ์สุวรรณ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งกับการปรองดองในประเทศไทย,เอกสารวิชาการเสนอตามหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ น.๑๐ - ๑๑ และเอกสารประกอบการบรรยายวิชาทฤษฎีและหลักกฎหมายมหาชน LW ๕๑๐๒ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, ๒๕๕๘ น.๖

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ บัญญัติว่าบุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร จะขอลงทะเบียนเพื่อออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ณ สถานที่และตามวัน เวลา วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้

๑.๒ การใช้สิทธิออกเสียงทางการเมืองโดยดูจากผลของการเลือกตั้ง

(๑) การเลือกตั้งทางตรงกับการเลือกตั้งทางอ้อม (suffrage direct et indirect) การเลือกตั้งทางตรงคือการที่ผู้เลือกตั้งเลือกผู้แทนโดยตรง ส่วนการเลือกตั้งทางอ้อมนั้นผู้เลือกตั้งเลือกผู้แทนและผู้แทนจะไปทำหน้าที่เลือกผู้แทนอีกต่อหนึ่ง ตัวอย่าง เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกในประเทศไทย ซึ่งเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทางอ้อมครั้งแรกและครั้งเดียวตราบจนปัจจุบัน<sup>๓</sup>

(๒) การเลือกตั้งแบบเลือกได้คนเดียวหรือเลือกได้หลายคนเป็นชุด (scrutin uninominal ou de liste)

(๒.๑) การเลือกตั้งแบบเลือกได้คนเดียว (scrutiny uninominal) หมายถึง ในเขตเลือกตั้งนั้นประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว เพราะในเขตเลือกตั้งนั้นมีที่นั่งเพียงที่เดียว

(๒.๒) การเลือกตั้งแบบเลือกได้หลายคนเป็นชุด (scrutin de liste) หมายถึง ในเขตเลือกตั้งนั้นจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีในเขตนั้น โดยอาจเลือกได้หลายคนไม่ว่าจะอยู่พรรคเดียวกันหรือไม่ก็ตาม

(๓) การเลือกตั้งแบบถือเอาเสียงข้างมากชนะหรือการเลือกตั้งที่ถือตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้ (scrutin majoritaire ou scrutin à représentation proportionnelle)

(๓.๑) การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากชนะ (scrutin majoritaire) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นก็จะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งแบบนี้แบ่งออกเป็น<sup>๔</sup>

<sup>๓</sup> [https://www.khaosod.co.th/lifestyle/news\\_๒๑๐๘๘๑๖](https://www.khaosod.co.th/lifestyle/news_๒๑๐๘๘๑๖)

<sup>๔</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, หน้า ๑๗๐-๑๗๑

ก. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งไม่ว่าผู้นั้นจะได้รับคะแนนเท่าไรก็ตาม ดังนั้น ผู้ชนะการเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งแบบนี้จึงอาจได้รับคะแนนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรก็ได้ (majorité relative)

ข. การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบ กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับเลือกตั้งในรอบแรกก็ต่อเมื่อได้คะแนนมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตร หากไม่มีผู้ใดได้คะแนนมากกว่าครึ่งหนึ่งก็ต้องมีการเลือกตั้งรอบสอง ในการเลือกตั้งรอบสองนี้หากผู้ใดได้คะแนนมากที่สุด แม้จะไม่ได้เสียงข้างมากแบบเด็ดขาดก็จะเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง

(๓.๒) การเลือกตั้งที่ถือตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้ (scrutiny à représentation proportionnelle) เป็นระบบการเลือกตั้งที่คะแนนที่ได้รับกับสัดส่วนของจำนวนที่นั่งในการเป็นตัวแทนเป็นสัดส่วนกันหรือแนวเดียวกันหรือสัมพันธ์กัน ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจึงเป็นระบบการเลือกตั้งที่เชื่อมโยงระหว่างคะแนนที่ได้รับกับจำนวนที่นั่งให้เป็นสัดส่วนกัน หลักการสำคัญของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ได้แก่ การกำหนดโควตาหรือระดับคะแนนมาตรฐานสำหรับตัดสินผลการเลือกตั้งในแต่ละที่นั่งและในแต่ละเขตเลือกตั้ง ซึ่งนิยมใช้เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่มีตัวแทนมากกว่า ๑ คน

## ๒. ผลกระทบของระบบการเลือกตั้งแบบต่างๆ

### ๒.๑ การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากชนะ (scrutin majoritaire)

การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากชนะเป็นระบบการเลือกตั้งที่ให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงของผู้ที่ชนะการเลือกตั้งเท่านั้น โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงของประชาชนที่เลือกผู้ที่ไม่ได้แพ้การเลือกตั้ง กล่าวคือ แม้นำคะแนนเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้แพ้การเลือกตั้งทั้งหมดมารวมกันแล้วจะมีจำนวนมากกว่าคะแนนเสียงของผู้ที่ชนะการเลือกตั้งก็ตาม คะแนนเสียงดังกล่าวก็จะไม่ถูกนำมาพิจารณาคิดคำนวณในการจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้คะแนนเสียงของประชาชนที่เลือกผู้ที่ไม่ได้แพ้การเลือกตั้งสูญเปล่าไปทั้งหมด ระบบการเลือกตั้งแบบนี้จึงส่งผลให้ผู้ที่ไม่ได้ชนะการเลือกตั้งอาจไม่ใช่บุคคลที่ประชาชนส่วนใหญ่เลือก ซึ่งไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากชนะทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เปรียบ ซึ่งจะทำให้ได้รัฐบาลที่มีเสถียรภาพ เพราะฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน<sup>๕</sup>

### ๒.๒ การเลือกตั้งแบบสัดส่วน (scrutin à représentation proportionnelle)

การเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีที่มาจากแนวความคิดที่ต้องการให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนมีความหมาย ระบบการเลือกตั้งแบบนี้จึงเป็นระบบที่ให้ความสำคัญเป็นธรรมในการจัดสรรที่นั่งในสภา เนื่องจากจะนำคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคะแนนเสียงมาคำนวณเพื่อจัดสรรที่นั่งตามสัดส่วนของคะแนนเสียงได้ ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งแบบนี้จึงสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนมากที่สุด เพราะประชาชนที่มาลงคะแนนเสียงสามารถมีโอกาสมีผู้แทนของตนในสภาได้ อย่างไรก็ตาม ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนก็มีข้อเสียเช่นกัน เนื่องจากมีความยุ่งยากในการ

<sup>๕</sup> เฟ็งอ้าง, หน้า ๑๗๒

แบ่งที่นั่งตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้ และอาจทำให้มีพรรคการเมืองหลายพรรคในสภาทำให้รัฐบาลอาจขาดเสถียรภาพ อีกทั้งยังเป็นอุปสรรคในการหาเสียงข้างมากในสภา โดยเฉพาะประชาธิปไตยระบอบรัฐสภา เพราะแต่ละพรรคจะมีจำนวนผู้แทนใกล้เคียงกันทำให้หาเสียงข้างมากในสภาลำบาก และผู้แทนที่ได้ขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประชาชนในพื้นที่ ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้ประเทศอังกฤษถือเอาการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมาตลอดเช่นเดียวกับประเทศอเมริกา สำหรับประเทศฝรั่งเศสได้มีการเริ่มทดลองใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนในปี ค.ศ. ๑๙๑๕ – ๑๙๒๗ และในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสาธารณรัฐที่ ๔ ก็ใช้ระบบนี้ในการเลือกตั้ง แต่ต่อมาในสาธารณรัฐที่ ๕ ประเทศฝรั่งเศสได้เปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการเลือกตั้งที่แบบสัดส่วนใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนและการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภามณฑล<sup>๖</sup>

### ๒.๓ การเลือกตั้งแบบผสม

เมื่อการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากชนะและการเลือกตั้งแบบสัดส่วนต่างก็มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันไป จึงมีการคิดค้นระบบการเลือกตั้งแบบผสมขึ้นมาโดยการเอาระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมาผสมกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเพื่อรวมข้อดีของทั้งสองระบบไว้ด้วยกัน โดยประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรกที่ใช้การเลือกตั้งแบบผสม โดยการเลือกตั้งระบบนี้ประชาชนหนึ่งคนจะมีเสียงเลือกตั้ง ๒ เสียง คือ เสียงแรกเป็นการเลือกตัวบุคคล โดยแบ่งเป็นเขตโดยจะมีการแบ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น ส.ส. เขต จำนวนหนึ่ง เช่น ๒๕๐ คน จาก ส.ส. ทั้งหมด ๕๐๐ คน เสียงที่สองเป็นการเลือกพรรคโดยจำนวนคะแนนที่เลือกพรรคจะเป็นตัวกำหนดจำนวน ส.ส. ที่พรรคนั้นจะพึงมีหรือพึงได้รับจากการเลือกตั้งครั้งนั้น โดย ส.ส. ที่พรรคจะได้นั้นจะแบ่งเป็น ส.ส. เขตที่ได้รับเลือก หากยังไม่ครบตามสัดส่วนที่ได้ก็เพิ่มจากบัญชีรายชื่อของพรรคนั้น รวมกันแล้วก็จะตรงกับสัดส่วนที่พรรคนั้นได้ และเพื่อไม่ให้ที่นั่งในสภากระจายไปสู่พรรคเล็กมากเกินไป ซึ่งจะทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ กฎหมายเลือกตั้งของเยอรมันปี ค.ศ. ๑๙๕๖ จึงได้กำหนดคะแนนขั้นต่ำของพรรคการเมืองที่จะได้รับการแบ่งที่นั่งตามระบบสัดส่วนว่าต้องได้คะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ ๕ ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีทั้งประเทศ

### ๓. วิวัฒนาการของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๑๙ ครั้ง การเลือกตั้งทั้งหมดจะใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว และมักจะไม่แบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตละ ๑ คน<sup>๗</sup> และเมื่อกล่าวเฉพาะระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยล่าสุด ๓ ฉบับ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะเห็นได้ว่าการปรับเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งมาตามลำดับ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

<sup>๖</sup> ประสาท พงษ์สุวรรณ, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาทฤษฎีและหลักกฎหมายมหาชน LW ๕๑๐๒ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, ๒๕๕๘ น.๗

<sup>๗</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, หน้า ๑๗๙

๓.๑ ระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นระบบเสียงข้างมากผสมกับบัญชีรายชื่อตามสัดส่วน หรือระบบคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian System – MMM) ถูกนำมาใช้ในประเทศไทยครั้งแรกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งนำตัวอย่างมาจากประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่น โดยแยกที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อออกจากกันอย่างชัดเจนโดยการใช้บัตรเลือกตั้ง ๒ ใบ โดยการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อโดยตรงเท่านั้น โดยไม่มีคะแนนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมาเกี่ยวข้อง และไม่มีการคำนวณที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิงมี<sup>๕</sup> การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐จึงแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

(๑) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต แต่ละเขตเลือกตั้งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ ๑ คน โดยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตจำนวน ๔๐๐ คน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง) การเลือกตั้งแบบนี้ประชาชน ๑ คนมีสิทธิออกเสียงได้ ๑ เสียง เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน เพื่อเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งของตัวเอง ผู้สมัครที่ได้คะแนนมากที่สุด ในเขตนั้นจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง

(๒) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๐๐ คน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง) การเลือกตั้งแบบนี้ประชาชน ๑ คนมีสิทธิออกเสียงเลือกบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นได้ ๑ พรรค แต่ละพรรคสามารถส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้ไม่เกิน ๑๐๐ คน อนึ่ง พรรคที่จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต้องได้คะแนนขั้นต่ำร้อยละ ๕ ของคะแนนรวมทั้งประเทศ

๓.๒ ระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงแบ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น ๒ ประเภท<sup>๖</sup>

(๑) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต โดยแบ่งเขตเลือกตั้งตามเขตจังหวัด กล่าวคือ จังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ ถึง ๓ คน ให้มีเขตเลือกตั้งเดียว จังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า ๓ คน ให้แบ่งเป็นหลายเขตเลือกตั้ง แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เท่ากัน โดยไม่เกินเขตละ ๓ คน โดยประชาชน ๑ คนมีสิทธิออกเสียงได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น ผู้ที่จะได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดตามลำดับในเขตนั้นตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เขตนั้นมีได้

(๒) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เรียกการเลือกตั้งแบบนี้ว่า “ระบบสัดส่วน” โดยแบ่งพื้นที่ประเทศไทยออกเป็น ๘ กลุ่มจังหวัด แต่ละจังหวัดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบสัดส่วนได้ ๑๐ คน ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครระบบ

<sup>๕</sup> <https://www.the101.world/three-voting-systems/>

<sup>๖</sup> <https://ilaw.or.th/node/๕๕๗๒>

สัดส่วนเป็นบัญชีรายชื่อได้ ๑๐ คน ต่อหนึ่งกลุ่มจังหวัด โดยประชาชน ๑ คนมีสิทธิออกเสียง ๑ เสียง เพื่อเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคใดพรรคหนึ่งในกลุ่มจังหวัดของตัวเอง เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้วให้นำคะแนนที่ทุกพรรคได้รับในเขตเลือกตั้งนั้นมารวมกันแล้วคำนวณเพื่อแบ่งจำนวนผู้ที่จะได้รับเลือกของแต่ละพรรค เป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กับคะแนนรวมข้างต้น ผู้สมัครระบบสัดส่วนจะได้รับเลือกตามเกณฑ์คะแนนที่คำนวณได้ เรียงตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น อนึ่ง การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มิได้กำหนดคะแนนขั้นต่ำของพรรคที่จะได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้

ต่อมา สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีการแก้ไขระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(๑) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต มีการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็น ๓๗๕ เขต แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน โดยประชาชน ๑ คนมีสิทธิออกเสียงได้ ๑ เสียง เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน เป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งของตัวเอง ผู้สมัครที่ได้คะแนนมากที่สุดในเขตนั้นเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง

(๒) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยใช้ทั้งประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเดียว ประชาชน ๑ คน มีสิทธิออกเสียงเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่จัดทำขึ้นได้ ๑ พรรค แต่ละพรรคส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้ไม่เกิน ๑๒๕ คน เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้วให้นำคะแนนจากระบบบัญชีรายชื่อที่ทุกพรรคได้รับทั้งประเทศมารวมกัน แล้วคำนวณเพื่อแบ่งจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกของแต่ละพรรคเป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กับคะแนนรวมข้างต้น ผู้สมัครระบบบัญชีรายชื่อจะได้รับเลือกตามเกณฑ์คะแนนที่คำนวณได้ เรียงตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น

๓.๓ ระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อเอาไว้อย่างชัดเจน โดยได้กำหนดรูปแบบการเลือกตั้งระบบใหม่หรือที่เรียกกันสั้นๆ ว่า “แบบจัดสรรปันส่วนผสม” ตามแบบอย่างของประเทศเยอรมนี ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำมาใช้เพื่อให้มีการกระจายหรือมีตัวแทนครอบคลุมอย่างทั่วถึงที่จะได้เข้ามามีที่นั่งในสภา โดยมีการเปรียบเทียบกับระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เป็นการเลือกตั้งตามหลักหนึ่งคนหนึ่งเสียง (One man one vote) ซึ่งผู้ที่ชนะในเขตเลือกตั้งหนึ่งอาจชนะกันเพียงแค่คะแนนเดียว และผู้ที่ชนะการเลือกตั้งอาจไม่ใช่ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงส่วนใหญ่หรือเสียงข้างมาก ตัวอย่างเช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๔ คน ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งได้คะแนนคิดเป็นร้อยละ ๔๐ ขณะที่ผู้สมัครที่เหลืออีก ๓ คนที่ได้รับคะแนนรองลงมาเมื่อนำคะแนนของทั้ง ๓ คนมารวมกันแล้วได้ร้อยละ ๖๐ ซึ่งมากกว่าผู้ที่ชนะการเลือกตั้ง ลักษณะเช่นนี้จะกล่าวได้อย่างไรว่าผู้ชนะการเลือกตั้งมาจากเสียงส่วนใหญ่ ยิ่งไปกว่านั้นคะแนนเสียงร้อยละ ๖๐ ที่เลือกผู้สมัครที่แพ้การเลือกตั้งยังถูกทิ้งไปโดยไม่ได้มีการนำมาคำนวณด้วยแต่อย่างใดเท่ากับว่าคะแนนเสียงของคนกลุ่มนี้ไม่มีความหมายใดๆ นอกจากนี้ ระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น ๒ แบบ คือ แบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ เนื่องจากเชื่อว่าที่มาขอสมาชิกสภาผู้แทน



ราษฎรทั้ง ๒ แบบจะมาเกือหนุนซึ่งกันและกัน โดยแบบแบ่งเขตประชาชนจะได้เลือกผู้สมัครที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น แต่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตอาจจะไม่รอบรู้ในการบริหารประเทศในทุก ๆ ด้านด้วยเหตุนี้ ประเทศเยอรมนีจึงได้คิดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อขึ้นมาเพื่อเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้คัดเลือกผู้ที่มีความรอบรู้ความสามารถที่หลากหลายมาช่วยกันคิดนโยบายและบริหารประเทศ แต่เมื่อนำระบบการเลือกตั้งดังกล่าวมาใช้จริงในประเทศไทยกลับปรากฏว่าระบบการเลือกตั้งแบบนี้ได้เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลงแข่งขันได้ โดยไม่จำเป็นต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ซึ่งผิดหลักการที่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองคือแบบแบ่งเขตเป็นหลักและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นเพียงส่วนเติมเต็มเท่านั้น อีกทั้งระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังทำให้เกิดการนับคะแนนที่ซับซ้อน กล่าวคือ คะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตของคนที่ชนะในเขตเลือกตั้งนั้น ยังนำกลับมานับเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออีกครั้ง ดังนั้น พรรคที่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตหลายเขตอยู่แล้ว ยังได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมากตามไปด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้นำระบบการเลือกตั้งรูปแบบใหม่มาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คือ “แบบจัดสรรปันส่วนผสม”

ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมีหลักการว่าทำอย่างไรที่จะให้ทุกคะแนนของผู้ที่มาลงคะแนนเลือกตั้งถูกนำไปนับเพื่อให้ได้ที่นั่งของการจัดสรรปันส่วนอย่างเป็นธรรม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน แบ่งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๓๕๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๕๐ คน ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๑ ใบ เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ ๓๕๐ เขตแล้ว การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้คำนวณตามวิธีการ ดังต่อไปนี้<sup>๑๐</sup>

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตทุกเขต จำนวนที่ได้รับถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขต ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

อนึ่ง การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวซึ่งทำให้นับคะแนนได้ง่าย โดยในบัตรเลือกตั้งจะมีเพียงชื่อพรรคและตัวผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น ขณะที่การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนกำหนดให้มีบัตรเลือกตั้ง ๒ ใบ เนื่องจากกฎหมายเลือกตั้ง

<sup>๑๐</sup>[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๔๙๕๘๒&filename=index](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=๔๙๕๘๒&filename=index)

ให้พรรคการเมืองสามารถส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้โดยไม่ต้องส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จึงทำให้ต้องมีบัตรเลือกตั้ง ๒ ใบ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดว่าพรรคจะส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตด้วย จึงใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ต้องเลือก เนื่องจากมีลำดับรายชื่ออยู่ในบัญชีแล้ว ซึ่งพรรคจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ที่นั่งก็ขึ้นอยู่กับเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนที่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยจะนับทุกคะแนนเสียงและไม่ทำให้ทุกคะแนนเสียงสูญเปล่าอย่างที่ผ่านมา จึงอาจกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “แบบจัดสรรปันส่วนผสม” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นระบบการเลือกตั้งที่เชื่อมโยงกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน

#### ๔. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ. ๒๕๖๔) มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑

เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่ประชุมร่วมรัฐสภาได้เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ เรื่องแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งเป็นบัตรสองใบในวาระสาม และกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๕๐๐ คน แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๔๐๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งต่างจากการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงแคใบเดียว การแก้ไขดังกล่าวจะทำให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตแยกออกจากกัน ซึ่งระบบการเลือกตั้งดังกล่าวมีลักษณะคล้ายกับระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นระบบแบบเสียงข้างมากผสมกับบัญชีรายชื่อตามสัดส่วน หรือระบบคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian System – MMM) นอกจากนี้ ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาที่แก้ไขลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อลงเหลือ ๑๐๐ ที่นั่ง จาก ๑๕๐ ที่นั่ง และให้แยกนับคะแนนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อออกจากกัน ซึ่งต่างจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวแล้วนำทุกคะแนนของทุกพรรคการเมืองมานับรวมกันหมด ซึ่งการกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งระบบเสียงข้างมากผสมกับบัญชีรายชื่อตามสัดส่วนหรือระบบคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian System – MMM) ซึ่งนักวิชาการบางท่านกล่าวว่า เป็นระบบเสียงข้างมากสองชั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งจะทำให้กลับไปสู่ปัญหาการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น และยังทำให้สภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะผูกขาด ซึ่งจะส่งผลให้ระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวยังเป็นระบบการเลือกตั้งที่วางกรอบให้สภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนพรรคการเมืองน้อยพรรค หรือจำกัดสิทธิพรรคขนาดกลาง พรรคขนาดเล็ก หรือพรรคการเมืองเกิดใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มาจากฐานประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่มีนโยบายสะท้อนความต้องการของกลุ่มตน จึงทำให้สภาขาดความหลากหลายและไม่สามารถเป็นกระจกเงาสะท้อนความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

## บทสรุป

ระบบการเลือกตั้งจะเป็นประชาธิปไตยได้ก็ต่อเมื่อระบบการเลือกตั้งสามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของคะแนนเสียงของประชาชนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคนในประเทศ ดังนั้น การใช้อำนาจอธิปไตยจึงต้องมีความเชื่อมโยงกับประชาชนเพื่อประโยชน์ของประชาชน ซึ่งการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนในปัจจุบันอยู่ในรูปแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Indirect Democracy or Representative government) โดยการมีผู้แทนมาทำหน้าที่แทนประชาชน โดยผู้แทนดังกล่าวต้องมีที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งระบบการเลือกตั้งที่ดีนอกจากต้องเป็นระบบการเลือกตั้งที่ให้ได้มาซึ่งการเป็นตัวแทนที่อิสระ ระบบการเลือกตั้งที่เป็นธรรมและเสมอภาคแล้ว ยังต้องเป็นระบบการเลือกตั้งที่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถสะท้อนความต้องการและผลประโยชน์อันแตกต่างหลากหลายของประชาชนที่อยู่ร่วมกันทั้งประเทศให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง สมดังวัตถุประสงค์แห่งการเลือกตั้งที่ให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตของประเทศ นอกจากนี้ ระบบการเลือกตั้งต้องสามารถลดความขัดแย้งและมีส่วนช่วยผลานให้เกิดความปรองดองมากขึ้น โดยการให้มีสัดส่วนของพรรคการเมืองอื่นๆ เพิ่มขึ้นเพื่อช่วยลดความตึงเครียดในการแข่งขันทางการเมืองระหว่างสองพรรคใหญ่ ลดการผูกขาดอำนาจของพรรคการเมืองพรรคเดียว รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในการพิจารณานโยบาย และส่งเสริมให้กลุ่มผลประโยชน์หรือตัวแทนภาคประชาสังคมกลุ่มต่างๆ ได้มีโอกาสพัฒนาตนเองให้กลายเป็นพรรคการเมืองทางเลือกและได้เข้ามามีสิทธิมีเสียงแทนกลุ่มของตนในสภา

---

## บรรณานุกรม

### หนังสือ บทความ และเอกสารอื่นๆ

ชนิดาภา มงคลเลิศพล, ระบบการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับประเทศไทย, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ประสาธ พงษ์สุวรรณ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งกับการประองตองในประเทศไทย, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, สถาบันพระปกเกล้า

ประสาธ พงษ์สุวรรณ, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาทฤษฎีและหลักกฎหมายมหาชน LW ๕๑๐๒ หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, ๒๕๕๘

สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

### เว็บไซต์

[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_news.php?nid=๑๖๐๐๑&filename=visit](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=๑๖๐๐๑&filename=visit)

[https://www.khaosod.co.th/lifestyle/news\\_๒๑๐๘๘๑๖](https://www.khaosod.co.th/lifestyle/news_๒๑๐๘๘๑๖)

<https://www.the1๐๑.world/three-voting-systems/>

<https://ilaw.or.th/node/๕๕๗๒>

[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๔๙๕๘๒&filename=index](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=๔๙๕๘๒&filename=index)