

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วน
ส่วนผลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ปิยนันท์ ช่างวงษ์หล้า

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2564

**LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLES TO THE MIXED MEMBER
APPORTIONMENT SYSTEM USED UNDER THE CONSTITUTION
OF THE KINGDOM OF THAILAND,
BUDDHIST ERA 2560 (2017)**

PIYANAN CHUANGWONGLA

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of Requirement
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2021



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์


ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรร
สัดส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
เสนอโดย นางสาวปิยนันท์ ช่างวงษ์หัตถ์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
หมวดวิชา กฎหมายมหาชน

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ


ได้พิจารณาเห็นชอบ โดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)


.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)


.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร.สุธี อยู่สถาพร)

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ รับรองแล้ว


.....คณบดีคณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนชื่อสกุล)
วันที่ ๕ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

| | |
|-------------------|--|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์ | ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 |
| ชื่อผู้เขียน | ปิยนันท์ ช่างวงษ์หล้า |
| อาจารย์ที่ปรึกษา | รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ |
| สาขาวิชา | นิติศาสตร์ |
| ปีการศึกษา | 2563 |

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพื่อศึกษาถึงการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย โดยศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังศึกษาระบบการเลือกตั้งของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งใบเดียวโดยให้เลือกได้เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นซึ่งเป็นการเลือกที่ตัวบุคคล แต่คะแนนดังกล่าวกลับถูกนำไปนับถึงสองครั้งและนำไปกำหนดจำนวนที่นั่งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่แต่ละพรรคจะได้รับ อาจกล่าวได้ว่าประชาชนไม่ได้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองโดยตรง ซึ่งระบบดังกล่าวเข้าใจยาก มีความซับซ้อนและสร้างความสับสนในกระบวนการเลือกตั้งหลายประการ อีกทั้ง ระบบดังกล่าวอาจไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง ซึ่งการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยจะต้องคำนึงถึงด้วยว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือไม่ เนื่องจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งมุ่งที่จะส่งเสริมเสรีภาพและความเสมอภาคอันเป็นพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย

ดังนั้น จึงควรต้องแก้ไขปรับปรุงระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85, 91, 92 และมาตรา 94 เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งได้อย่างชัดเจนและแท้จริงเป็นไปตามหลักการพื้นฐานการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย และนำมาซึ่งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ

| | |
|----------------|--|
| Thesis Title | Legal Problems and Obstacles to the Mixed Member Apportionment System used under the Constitution of the Kingdom of Thailand, Buddhist Era 2560 (2017) |
| Author | Piyanan Chuangwongla |
| Thesis Advisor | Associate Professor Dr. Poom Chokmoh |
| Department | Law |
| Academic Year | 2020 |

ABSTRACT

This thesis aims to study the manner by which the electoral system can be improved so as to be suitable for Thailand. It studies the Constitution of the Kingdom of Thailand, the Organic Act on the Election of Members of the House of Representatives, along with other relevant laws. It also studies the electoral system of other countries: French Republic, Federal Republic of Germany and United Kingdom. as a guideline for developing a suitable electoral system for Thailand.

Research reveals that in the mixed member apportionment (MMA) electoral system whereby members of the house of representatives come both from constituents and party lists, eligible voters are obliged to use only one ballot to cast only one vote for the constituency representative. This means that the vote is for a candidate as an individual. However, that single vote will be counted twice. The vote will be used to determine the number of seats each party will receive, both for the constituency basis and also the party list basis. It can therefore be said that the voters did not directly choose the representative from the party list. Such a system is complex, difficult to understand, and creates significant confusion in the election. Additionally, such system might not be a true reflection of the will of the eligible voters. It is imperative that a democratic election is genuinely in line with the fundamental principles of election, as these fundamental principles seek to uphold and promote equality and liberty, which are fundamental tenets of democracy.

Therefore, the electoral system under the Constitution of the Kingdom of Thailand, Buddhist Era 2560 (2017) Section 85, 91, 92, 94 should be amended so as to allow the people to express their will through elections in a clear and true manner, in accordance with fundamental

principles of a democratic election. This will in turn guarantee a stable government which will be effective in governing the country.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยความอนุเคราะห์และคำแนะนำจากบุคคลหลาย ๆ ท่าน ผู้เขียนได้รับความกรุณาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และเป็นผู้จุดประกายในการจัดทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้เสียสละเวลาในการให้คำแนะนำ อธิบาย แก้ไขปรับปรุง สนับสนุน และให้กำลังใจในการศึกษาค้นคว้ามาโดยตลอด จนกระทั่งได้สอบเปิดเล่มสำเร็จ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์ ซึ่งกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิราพร สุทันกิตระ ซึ่งรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในช่วงเปิดเล่ม และขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุธิ อยู่สถาพร ซึ่งกรุณารับหน้าที่เป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แทน

ผู้เขียนขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ ซึ่งกรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์อีกท่าน ให้คำแนะนำและให้ความรู้เพิ่มเติมจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอบคุณเพื่อน ๆ กลุ่มคนดี (จริง ๆ นะ) สำหรับมิตรภาพที่ดีตลอดการศึกษาและให้กำลังใจ และคอยช่วยเหลือต่าง ๆ ในการเรียนและการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ พ.ต.ท. โฉน - นางอรพิน ช่างวงษ์หัตถ์ บิดามารดา ซึ่งต่างก็คอยเป็นกำลังใจ ดูแลห่วงใยและสนับสนุนในทุกสิ่งทุกอย่างเสมอมา จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ปียนันท์ ช่างวงษ์หัตถ์

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ๗ |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | ๘ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ๙ |
| บทที่ | |
| 1. บทนำ..... | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... | 5 |
| 1.3 สมมติฐานของการศึกษา..... | 6 |
| 1.4 ขอบเขตของการศึกษา..... | 6 |
| 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา..... | 7 |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 7 |
| 2. แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง..... | 8 |
| 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง..... | 8 |
| 2.2 หลักการพื้นฐานที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง..... | 23 |
| 2.3 หลักประชาธิปไตย..... | 26 |
| 2.4 หลักนิติรัฐ..... | 31 |
| 2.5 หลักการแบ่งแยกอำนาจ..... | 40 |
| 2.6 หลักความเสมอภาค..... | 42 |
| 2.7 หลักเสียงข้างมากและหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย..... | 44 |
| 3. ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยและระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ..... | 46 |
| 3.1 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 – 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561..... | 46 |
| 3.2 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสาธารณรัฐฝรั่งเศส..... | 65 |

สารบัญ (ต่อ)

| บทที่ | หน้า |
|--|------|
| 3.3 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี..... | 70 |
| 3.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหราชอาณาจักร..... | 78 |
| 4. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย..... | 83 |
| 4.1 วิเคราะห์หลักเกณฑ์ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560..... | 83 |
| 4.2 วิเคราะห์ปัญหาในระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560..... | 90 |
| 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย..... | 98 |
| 5.1 บทสรุป..... | 98 |
| 5.2 ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย..... | 99 |
| บรรณานุกรม..... | 101 |
| ประวัติผู้เขียน..... | 106 |

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democracy) เป็นระบอบการปกครองที่ยอมรับสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจปกครองประเทศ ซึ่งประชาชนทุกคนไม่สามารถเข้าไปร่วมปกครองประเทศได้ทั้งหมด จึงต้องใช้วิธีเลือกตัวแทนเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ แทน โดยการเลือกตั้งเป็นกระบวนการสรรหาตัวผู้ปกครองหรือตัวแทน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแสดงเจตนาด้วยการออกเสียงลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง คะแนนเสียงดังกล่าวจะได้รับการนับคะแนนและนำมาคำนวณเพื่อให้ได้ผลว่าบุคคลใดจะเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง¹ ซึ่งระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) เป็นสิ่งที่จะกำหนดว่าเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนนั้นจะนำไปคิดอย่างไรเพื่อให้ได้ผู้แทนเข้าไปมีที่นั่งในสภาหรือเข้าไปดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ใน การเลือกตั้ง² สำหรับประเทศไทย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการทางประชาธิปไตยที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนที่มอบความไว้วางใจให้ตัวแทนของประชาชนไปทำหน้าที่ปกครองประเทศ รวมทั้งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ของประชาชน³

ประเทศไทยมีการเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476⁴ เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยทางอ้อมของประชาชน กล่าวคือ ให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนตำบล ตำบลละหนึ่งคน เมื่อได้ผู้แทนตำบลแล้วจากนั้นผู้แทนตำบลจึงไปเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักทั่วไปของกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 214-215.

² มานิตย์ จุมปา, หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2559), น. 54.

³ จร พันธุ์เป็รื่อง, “การเลือกตั้ง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2561, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การเลือกตั้ง>.

⁴ พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งผู้แทนตำบลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 พุทธศักราช 2476.

ของจังหวัดอีกชั้นหนึ่ง⁵ ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อมครั้งแรกและครั้งเดียวของประเทศไทย หลังจากนั้นได้มีการจัดการเลือกตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2480 ใช้วิธีการเลือกตั้งโดยตรงแบบแบ่งเขต โดยประชาชนเป็นผู้ลงคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตของตนเองโดยตรง จากนั้นประเทศไทยก็ได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งเรื่อยมาซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเปลี่ยนแปลงไปตามจำนวนราษฎร แต่ยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Plurality/Majority System) เพียงระบบเดียวเท่านั้น เช่น

ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) เป็นการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตละหนึ่งคน แบบแบ่งเขต (จังหวัด) ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นลงคะแนนได้เพียงคะแนนเดียว ใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวเบอร์เดียว” จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เกณฑ์ราษฎรจำนวน 200,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

ระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยตัวแทนมีมากกว่า 1 คน หรือ คะแนนเสียงเป็นพวง (Block Vote) เป็นการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบรวมเขตจังหวัด กำหนดให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวหลายเบอร์” หรือในอีกบางที่เรียกว่า “ระบบรวมเขตเรียงเบอร์” การเลือกตั้งที่ผ่านมาของประเทศไทยที่ใช้ระบบนี้ เช่น ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 5 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2491 กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เกณฑ์ราษฎรจำนวน 200,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน หรือในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 6 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 โดยให้ถือเอาจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตจังหวัดใช้เกณฑ์ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตกับแบบรวมเขต จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละจังหวัดพียงมีนั้นให้ถือเกณฑ์ราษฎรของจังหวัดเป็นหลัก ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

จนถึงการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 โดยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed System) กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อ โดยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีจำนวน 400 เขตเลือกตั้ง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งละ 1 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวหรือที่เรียกว่า “หนึ่งคนหนึ่งเสียง

⁵ นิยม รัฐอมฤต, “15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2561, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=15พฤศจิกายนพ.ศ.2476>.

(One Man One Vote)” ส่วนแบบบัญชีรายชื่อแบ่งเป็นบัญชีรายชื่อละ 100 คน⁶ โดยกำหนดให้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ได้นำเอาระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมาใช้ หรือในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับระบบสัดส่วน โดยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีจำนวน 400 คน เป็นแบบ “แบ่งเขตเรียงเบอร์” ซึ่งการแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นในแต่ละเขตจะมีจำนวนราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ต่างกัน ดังนั้น แต่ละเขตเลือกตั้งจะมีจำนวนผู้แทนได้ไม่เท่ากัน ตั้งแต่ 1 คน 2 คน หรือ 3 คน ตามจำนวนของราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จำนวนเท่ากับผู้แทนในเขตของตนเอง ส่วนแบบสัดส่วนมีจำนวน 80 คน แบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด 8 กลุ่มจังหวัด กลุ่มละไม่เกิน 10 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้มีการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งยังคงเป็นการเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบผสม คือ เป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อเหมือนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อีกครั้ง⁷ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีการเลือกตั้งเกิดขึ้นหลายครั้งและมีการปรับเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งหลากหลายวิธี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งใหม่ โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเรียกว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System)” เป็นระบบการเลือกตั้งที่คำนึงถึงความสำคัญของทุก ๆ คะแนนเสียงที่ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งว่าทุก ๆ คะแนนเสียงมีความหมาย ไม่มีคะแนนที่สูญเปล่าหรือไร้ความหมาย ซึ่งระบบการเลือกตั้งดังกล่าวยังอยู่ภายใต้แนวคิดหลักการที่สำคัญอีก 5 ประการ⁸ ดังนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง
2. ระบบการเลือกตั้งไม่ควรซับซ้อนเพื่อให้ประชาชนเข้าใจง่าย
3. คะแนนการเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้ทุกคะแนนมีความหมาย ไม่ว่าจะลงคะแนนให้ใคร คะแนนเหล่านั้นไม่ควรสูญเปล่า
4. ระบบการเลือกตั้งต้องส่งเสริมให้ประชาชนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

⁶ สมชาติ เจศรีชัย, การเมือง-การเลือกตั้งไทย และประเทศในอาเซียน = Politics and elections in ASEAN countries, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, 2559), น. 107.

⁷ เพ็งฮ้าง, น. 109–110.

⁸ สรุปผลการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 14 วันจันทร์ที่ 26 ตุลาคม 2558 ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3.

5. ระบบการเลือกตั้งต้องเข้ากับบริบทหรือวิถีชีวิตของคนไทยโดยไม่ขัดกับหลักสากล ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน คือ สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน 150 คน⁹ โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละ 1 คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละ 1 คะแนน (ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว) โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดก็ได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง¹⁰ อันเป็นหลักของระบบคะแนนเสียงข้างมากหรือ “คะแนนนำกำชัย” ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นไม่มีการลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งต่างหาก แต่จะใช้คะแนนที่นับจากบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาเป็นคะแนนเพื่อคำนวณหาจำนวนที่นั่งเพิ่มเติมในส่วน of แบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การคำนวณดังต่อไปนี้¹¹

(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หาคำด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองที่แต่ละพรรคได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(4) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้น

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83.

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85.

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91.

จะพึงมีได้ตาม (2) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (2)

(5) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งใบเดียวโดยให้เลือกได้เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นซึ่งเป็นการเลือกที่ตัวบุคคล แต่คะแนนดังกล่าวกลับถูกนำไปนับถึงสองครั้งและนำไปกำหนดจำนวนที่นั่งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่แต่ละพรรคจะได้รับ อาจกล่าวได้ว่าประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่ได้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองโดยตรง ซึ่งระบบดังกล่าวมีความซับซ้อนและสร้างความสับสนในกระบวนการการเลือกตั้งหลายประการ เช่น กระบวนการการนับคะแนน การประกาศผล และการจัดตั้งรัฐบาล เพราะหากเขตเลือกตั้งใดไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับใบแดง ก็จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ซึ่งจะทำให้กระทบกับการคำนวณคะแนนและที่นั่งของแต่ละพรรคการเมือง อีกทั้ง ระบบดังกล่าวอาจไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง ซึ่งการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยจะต้องคำนึงถึงด้วยการเลือกตั้งนั้นเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือไม่ เนื่องจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งมุ่งที่จะส่งเสริมเสรีภาพและความเสมอภาคอันเป็นพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาแนวคิด หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง รวมไปถึงระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาเปรียบเทียบกับระบบการเลือกตั้งของต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม
2. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง

3. เพื่อศึกษาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยและระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย
5. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า ประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม การเลือกตั้งโดยตรงแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งแบบผสม เป็นต้น ซึ่งระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คือ “การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” ยังคงให้มีผู้แทนสองประเภททั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ แต่ให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวซึ่งเลือกได้เพียงผู้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น และคะแนนดังกล่าวจะถูกนำไปกำหนดที่นั่งรวมและผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ซึ่งระบบการเลือกตั้งดังกล่าวสร้างความสับสนและไม่สะท้อนเจตนาของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงควรต้องแก้ไขปรับปรุงระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งได้อย่างชัดเจนเป็นไปตามหลักการพื้นฐานการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง โดยทำการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งศึกษาระบบการเลือกตั้งของต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เพื่อทราบถึงแนวความคิดในการนำมาปรับใช้และเสนอแนวทางในการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากตำรา บทความทางวิชาการ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง
3. ทำให้ทราบถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยและระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นลักษณะของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการเลือกตั้งเป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน โดยผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนประชาชนนั้นจะมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจแทนประชาชน ระบบการเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดจะได้เข้าไปทำหน้าที่ต่าง ๆ ในการบริหารประเทศ ดังนั้น ในบทที่สองนี้จึงทำการศึกษาแนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ซึ่งจะได้มาของตัวแทนหรือผู้แทนของประชาชนที่ซึ่งประชาชนได้มอบความไว้วางใจให้ไปใช้อำนาจ แสดงความคิดเห็นและทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนตน ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจในการเลือกตั้งในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ดังนี้

2.1.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้ให้ความหมายของคำว่า “เลือกตั้ง” หมายความว่า เลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทนหรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ

การเลือกตั้ง คือ วิธีการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิของตนในการเลือกตัวแทนไม่ว่าจะเป็นบุคคลคนเดียว คณะบุคคล หรือพรรคการเมือง โดยมุ่งหมายให้เป็นตัวแทนในภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งแทนตนเอง¹

การเลือกตั้ง คือ กรณีที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากหลาย ๆ คน หรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายบัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง หรือ

¹ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, “การเลือกตั้ง: คັນขวัญวัดความเป็นประชาธิปไตย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2561, จาก http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_192.pdf.

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากผู้สมัครหรือกลุ่มบุคคลที่อาสาสมัคร โดยมีแนวความคิดทางการเมืองที่หลากหลายเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนตามเจตจำนงของคน²

การเลือกตั้ง หมายถึง กรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้พิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลหนึ่งหรือหลายคนจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชี เพื่อให้ไปทำการอันใดอันหนึ่งแทนตนเองโดยอิสระเสรีและสุจริต³

การเลือกตั้ง หมายถึง กระบวนการทางการเมืองรูปแบบหนึ่งซึ่งแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในการปกครองประเทศและตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน⁴

การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งซึ่งหมายถึงกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมืองและการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน⁵

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งทางการเมือง ที่มีส่วนสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจถ่วงถ่วงนโยบายและคัดสรรบุคลากรทางการเมืองสำหรับเป็นตัวแทนเข้าสู่อำนาจและใช้อำนาจให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนต่อไป⁶

² ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก, “การเลือกตั้ง,” วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช, เล่มที่ 20, ปีที่ 1, น. 78(2551).

³ ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, ระบบการเลือกตั้งที่ลดการซื้อเสียงและให้โอกาสคนดีสมัครรับเลือกตั้งเพื่อทดแทนระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), น. 19-20.

⁴ ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, รายงานวิจัย เรื่อง ระบบคัดสรรผู้แทนของสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองสถาบันพระปกเกล้า, 2557), น. 25-26.

⁵ กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล, (กรุงเทพมหานคร: มาสเตอร์เพรส, 2531).

⁶ ชาวนะ ไตรมาส, การเลือกตั้งแบบใหม่ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542).

การเลือกตั้ง หมายถึง กระบวนการทางการเมืองและการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้องหรือสนับสนุนต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง⁷

2.1.2 วัตถุประสงค์ของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งมีขึ้นก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น เพื่อให้มีการแข่งขันกันในทางนโยบายระหว่างกลุ่มหรือพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนที่ดี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อาจจัดกลุ่มวัตถุประสงค์ของการเลือกตั้งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้⁸

(1) วัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน

สังคมการเมืองประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากและมีลักษณะเป็นสังคมพหุลักษณะจะต้องมีผู้แทนซึ่งทำหน้าที่แทนตนได้ ดังนั้น สังคมทุกกลุ่มต้องสามารถมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้เพื่อที่ตนจะได้มีผู้แทน

(2) วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการหล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็น ในทางการเมืองของประชาชน

การเลือกตั้งจะมีผลช่วยให้ความเป็นพหุลักษณะของสังคมไม่แตกต่างกันมากนักและจะมีส่วนช่วยสร้าง “เจตจำนงร่วม” ทางการเมืองขึ้น ซึ่งการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์นี้ขึ้นอยู่กับว่าประชาชนมาร่วมออกเสียงใช้สิทธิเลือกตั้งมากน้อยเท่าใด และยอมรับผลการเลือกตั้งหรือไม่

(3) วัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง

การเลือกตั้งนั้นจะสามารถสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐหรือผู้ปกครองได้ก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขพื้นฐานในการเลือกตั้ง คือ ประชาชนต้องมีโอกาสเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีการแข่งขันกันอย่างเสรี โดยแท้จริง

(4) วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

การเลือกตั้งเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งในการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน กล่าวคือ ประชาชนมีโอกาสไปใช้สิทธิเลือกตั้งภายในกำหนดระยะเวลาอันสมควรที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว เช่น ทุก 4 ปี หรือ 5 ปี ซึ่งการลงคะแนนเสียงของประชาชนนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศ

⁷ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การเลือกตั้งกับการพัฒนาการเมือง,” เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมือง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, (ม.ป.ท: ม.ป.พ, 2534), น. 201.

⁸ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักทั่วไปของกฎหมายมหาชน, (น. 218-219), พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 218-219.

2.1.3 ความสำคัญของการเลือกตั้ง⁹

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประเทศไทยมีอาณาเขตกว้างขวางและมีประชากรเป็นจำนวนมากจะทำให้ประชาชนทุกคนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารบ้านเมืองทุกอย่างย่อมไม่สะดวกและไม่ทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น จึงต้องมีตัวแทนประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรหลักของการปกครองประเทศ คือ สภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งจึงได้เข้ามามีบทบาท กล่าวคือ เป็นกลไกที่นำมาใช้ชี้ขาดว่าประชาชนต้องการให้บุคคลใดเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภาผู้แทนราษฎร สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนจึงเป็นสิทธิทางการเมืองประการหนึ่งในบรรดาสิทธิทางการเมืองทั้งหลายที่ได้รับการยอมรับในหลาย ๆ ประเทศว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับประเทศไทย ประชาชนมีโอกาสดำเนินการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้ โดยการไปเลือกตั้ง การเลือกตั้งจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเป็นอย่างมากสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการจะเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งรูปแบบใดนั้นจะต้องพิจารณา 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก จะต้องให้ความเป็นธรรมทั้งแก่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประเด็นที่สอง ควรนำมาซึ่งสภาที่เข้มแข็ง มีเสียงข้างมากเป็นปึกแผ่นและเป็นเอกภาพเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพในการบริหารประเทศ

อาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งเป็นขั้นตอนหรือกระบวนการที่สำคัญสำหรับประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาจจะแบ่งความสำคัญของการเลือกตั้งได้เป็น 6 ประการ ดังนี้¹⁰

- (1) เป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงหรือความต้องการของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง
- (2) เป็นเครื่องมือสำคัญที่มีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลและเปลี่ยนแปลงรัฐบาล
- (3) เป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างสถาบันการเมืองกับประชาชน โดยผ่านการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่สะท้อนความคิด ทัศนคติของประชาชนต่อรัฐบาล และเป็นสัญญาณที่รัฐบาลต้องปฏิบัติตามนโยบายที่ให้ไว้
- (4) เป็นกระบวนการ กลไก และขั้นตอนที่แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยหรือสัญลักษณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

⁹ บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น. 350-351.

¹⁰ ศิริชัย กุมารจันทร์, ตำราคำอธิบายกฎหมายปกครองท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, 2563), น. 239-241.

(5) สร้างความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและความรู้สึกในการที่ต่างต้องมีสิทธิหรือหน้าที่ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(6) ก่อให้เกิดการเรียนรู้ การสื่อสาร ความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียและสร้างการเรียนรู้ระหว่างกันจนนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองร่วมกัน

จากที่กล่าวมาในข้างต้น อาจสรุปได้ว่าการเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญและกระบวนการทางการเมืองที่ไม่อาจขาดไปได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการเลือกตั้งจะเป็นสิ่งที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนที่จะมอบความไว้วางใจให้แก่ผู้แทนดำเนินการต่าง ๆ หรือใช้อำนาจแทนตน

2.1.4 ประเภทของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้¹¹

(1) การเลือกตั้งทั่วไป (General Election) เป็นการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นพร้อมกันทั่วทั้งประเทศ เกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ 1) เมื่อสภามหาดายุหรือครบวาระ 2) เมื่อเกิดการยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยทั้ง 2 กรณีนี้ ประชาชนจะมาลงคะแนนเสียงพร้อม ๆ กันทั่วทั้งประเทศตามที่ได้มีการประกาศกำหนดวันและเวลาจัดการเลือกตั้งไว้

(2) การเลือกตั้งซ่อม (By-Election) เป็นการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนถึงแก่กรรม ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม เป็นต้น จึงต้องมีการเลือกตั้งซ่อมเพื่อมาทดแทนสมาชิกเดิม

(3) การเลือกตั้งซ้ำ (Re-Election) การเลือกตั้งในกรณีนี้เกิดจากคำพิพากษาของศาลหรือจากสถาบันทางการเมืองที่มีหน้าที่ในการดูแลจัดการการเลือกตั้งให้การเลือกตั้งเดิมเป็นโมฆะและให้มีการจัดการเลือกตั้งซ้ำอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ที่ถูกต้อง

2.1.5 ความหมายของระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้ง คือ การแปลงคะแนนเสียงที่ได้จากการเลือกตั้งทั่วไปให้กลายเป็นที่นั่งที่ได้มาโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง ตัวแปรสำคัญคือสูตรการเลือกตั้งที่ใช้ (ใช้ระบบใดในการคำนวณการจัดสรรที่นั่ง) โครงสร้างของบัตรเลือกตั้งและขนาดของเขตเลือกตั้ง (จำนวนผู้แทนที่จะได้รับเลือกตั้งเข้าไปนั่งในองค์กรนิติบัญญัติจากเขตเลือกตั้งนั้น)¹²

¹¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์, สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย, เอกสารโสตทัศนศึกษา 80202 การสอนเสริมครั้งที่ 2 หน่วยที่ 8-15, (ม.ป.ท: ม.ป.พ, 2558), น. 18.

¹² แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส เบน ไรลีย์ และแอนดรูว์ เอลลิส แพลโดย สกูด สื่อทรงธรรม และอรวรรณ ยะผา, การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International DEA, (นครปฐม: สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555), น. 6.

ระบบการเลือกตั้ง คือ วิธีการและกลไกการเปลี่ยนคะแนนเสียงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งให้เป็นจำนวนตัวแทนประชาชนที่ชนะเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในสภาหรือดำรงตำแหน่งอื่น ๆ หรือทำหน้าที่อื่นใดในฐานะตัวแทนประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง¹³

ระบบเลือกตั้ง คือ ชุดของกฎ ระเบียบที่กำหนดว่าผู้เลือกตั้งจะลงคะแนนอย่างไรในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประชาชน และคะแนนดังกล่าวจะถูกแปรให้เป็นที่นั่งในสภาได้อย่างไร¹⁴

ระบบการเลือกตั้ง คือ หลักเกณฑ์การแปลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งออกเป็นที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เป็นวิธีสะท้อนเจตจำนงของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและยังเป็นตัวแปรสำคัญในการส่งผลต่อการแพ้ชนะเลือกตั้ง¹⁵

ระบบการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่กำหนดว่าเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนนั้นจะนำไปคิดอย่างไรเพื่อให้ผู้แทนเข้าไปมีที่นั่งในสภาหรือได้เข้าไปดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่มีการกำหนดไว้ใน การเลือกตั้ง¹⁶

จากความหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ระบบการเลือกตั้ง คือ กระบวนการสรรหาผู้แทนด้วยวิธีการเปลี่ยนคะแนนเสียงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นที่นั่งในสภา เพื่อให้ผู้แทนที่ตนเลือกตั้งนั้นเข้าไปทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนตน ซึ่งเป็นวิธีการสะท้อนเจตจำนงของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน

2.1.6 ประเภทของระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้งเป็นระบบการคิดคะแนนของผู้ซึ่งมาใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อชี้ขาดว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้เข้าไปทำหน้าที่แทนตน¹⁷ ระบบการเลือกตั้งสามารถแบ่งได้ 3 ระบบหลัก และในแต่ละระบบหลักก็ยังมีระบบย่อย ๆ อีก ดังต่อไปนี้

¹³ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร: สยามปริทัศน์, 2561), น. 19.

¹⁴ Michael Gallagher and Paul Mitchell, "Introduction to Electoral System," in Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems* (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 3. ('the set of rules that structure how votes are cast at elections for representative assembly and how these votes are then converted into seats in that assembly') อ้างถึงใน สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร: สยามปริทัศน์, 2561), น. 19.

¹⁵ ชนิดาภา มงคลเลิศพล, "ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับประเทศไทย," วารสารกระบวนการยุติธรรม, เล่มที่ 10, ปีที่ 3, น. 96(2560).

¹⁶ มานิตย์ จุมปา, หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: นิธิธรรม, 2559), น. 54.

¹⁷ เพ็งอ้อ, น. 352.

2.1.6.1 ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Plurality/Majority System)

ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากนั้นเป็นระบบที่เรียบง่าย กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดจะได้รับการประกาศให้เป็นผู้ชนะ ซึ่งระบบนี้สามารถจำแนกย่อยออกเป็น 5 ระบบ ได้แก่

(1) ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย หรือระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยตัวแทนมีเขตละ 1 คน (First-Past-the-Post System) ระบบการเลือกตั้งรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่เรียบง่ายในการใช้และการทำความเข้าใจที่สุดของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก โดยระบบนี้ใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวเบอร์เดียว” ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่าเลือกพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากกว่าคนอื่น ๆ คือผู้ชนะเลือกตั้ง แม้ว่าคะแนนเสียงที่ได้รับจะไม่ใช่คะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาดของบัตรดีก็ตาม¹⁸

(2) ระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยตัวแทนมีมากกว่า 1 คน หรือ คะแนนเสียงเป็นพวง (Block Vote) ซึ่งในระบบนี้เขตเลือกตั้งหนึ่งจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หลายคน โดยใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวหลายเบอร์” (หรือบางที่เรียกว่า “ระบบรวมเขตเรียงเบอร์”) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หลายคนได้เท่ากับจำนวนที่นั่งที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น โดยจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดก็ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงพรรคการเมืองที่สังกัด ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนรวมสูงสุดเป็นผู้ชนะ¹⁹

(3) ระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยเลือกเป็นพรรค (Party Block Vote) ระบบนี้ใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวหลายเบอร์” ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้เพียงเบอร์เดียวโดยเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยเลือกเพียงพรรคใดพรรคหนึ่ง พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นผู้ชนะและได้ที่นั่งทั้งหมดในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ โดยพรรคที่ชนะอาจได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละ 50 ก็ได้²⁰ ระบบนี้ไม่ค่อยเป็นที่นิยมในโลกมากนัก ประเทศที่เคยใช้ระบบนี้ เช่น สาธารณรัฐแคว้นและสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น สำหรับประเทศไทยนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 91²¹ ได้เคยกำหนดให้ประเทศไทยใช้ระบบการ

¹⁸ เพิ่งอ้าง, น. 41.

¹⁹ เพิ่งอ้าง, น. 45.

²⁰ เพิ่งอ้าง, น. 58.

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 91 วรรคหนึ่ง “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเป็นคณะตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น”.

เลือกตั้งนี้ ซึ่งมีชื่อเรียกกันในประเทศไทยว่า “การเลือกตั้งแบบพวงใหญ่เบอร์เดียว” หรือ “ระบบรวมเขตเลือกตั้งเป็นพวง”²²

(4) ระบบทางเลือก หรือ การจัดลำดับความชอบ (The Alternative Vote หรือ Preference Vote) ระบบนี้ใช้การลงคะแนนแบบ “เขตเดียวเบอร์เดียว” ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนบนบัตรเลือกตั้งได้ตามลำดับความชอบของตนเอง โดยลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่าเลือกพรรคการเมือง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) ของบัตรดีในลำดับที่หนึ่งเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง หากไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาดในลำดับที่หนึ่งจะมีการนับคะแนนรอบที่สอง ผู้ที่ได้รับคะแนนน้อยที่สุดจะถูกตัดออกและนำคะแนนนั้นมาจัดสรรให้แก่คนอื่นจนกว่าจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาด²³

(5) ระบบการเลือกตั้งสองรอบ (The Two-Round System) ลักษณะการเลือกตั้งระบบนี้เป็นการเลือกตั้งสองรอบ รอบแรกเป็นการเลือกตั้งแบบคะแนนนำเสียงข้างมาก ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงในสัดส่วนที่กำหนดไว้ในการเลือกตั้งรอบแรกจะได้รับเลือกตั้งทันที โดยส่วนใหญ่สัดส่วนดังกล่าวมักจะกำหนดให้ได้เสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) คือ ต้องเกินกว่าครึ่งหนึ่ง (มากกว่าร้อยละ 50) ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี หากไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองใดได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาดในรอบแรก จะต้องมีการเลือกตั้งในรอบที่สอง ซึ่งผู้ชนะในรอบที่สองนี้จะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้เสียงข้างมากเด็ดขาดหรือไม่ หรืออาจใช้วิธีการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดจากรอบแรกสองคนแข่งขันกันในรอบที่สองซึ่งวิธีนี้จะได้เสียงข้างมากเด็ดขาด²⁴

2.1.6.2 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation System)

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้นเป็นระบบที่แปลผลจากคะแนนเสียงให้เป็นสัดส่วนของที่นั่งในสภา โดยแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับที่นั่งอย่างเป็นสัดส่วนกับคะแนนเสียงที่พรรคได้รับจากการเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งนี้มีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากซึ่งไม่เห็นความสำคัญของฝ่ายที่แพ้การเลือกตั้ง แนวคิดการให้ความสำคัญกับเสียงข้างน้อยอ้างอิงคำกล่าวของ Mirabeau นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสที่กล่าวว่า “รัฐสภาคือกระจกเงาสท้อนความเป็นไปในหมู่ประชาชน” กล่าวคือ แนวความคิดต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างหลากหลาย

²² เห่งอ้าง, น. 56.

²³ เห่งอ้าง, น. 58-59.

²⁴ เห่งอ้าง, น. 65.

ในหมู่ประชาชนก็ควรที่จะได้รับการสะท้อนในสภา ซึ่งมีตัวแทนของกลุ่มความคิดนั้น ๆ อยู่ในสภาด้วย²⁵

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้ใช้วิธีการลงคะแนนแบบ “เขตเดียวหลายเบอร์” สามารถจำแนกย่อยออกเป็น 2 ระบบ ได้แก่ ระบบบัญชีรายชื่อและระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง กล่าวคือ

(1) ระบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ระบบนี้เป็นระบบที่พรรคการเมืองนำเสนอรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองพรรคหนึ่งโดยตรงมากกว่าเป็นการเลือกตัวบุคคลที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรค โดยแต่ละพรรคจะได้รับที่นั่งตามสัดส่วนของส่วนแบ่งคะแนนเสียงทั้งหมดที่ตนได้รับในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ชนะจะมาจากบัญชีรายชื่อตามลำดับที่เรียงในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งในระบบนี้จะต้องกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมในการคำนวณการจัดสรรที่นั่งด้วย²⁶

(2) ระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง (Single Transferable Vote) ระบบนี้เป็นการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีตัวแทนได้หลายคน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเรียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับความชอบบนบัตรเลือกตั้ง ซึ่งในระบบนี้จะต้องกำหนดโควตา (Quota) ของคะแนนเสียงที่ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งได้รับเลือกตั้ง เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับคะแนนตามลำดับความชอบแรกมากกว่าโควตาจะได้รับเลือกตั้งทันที ในการนับคะแนนครั้งที่สองและครั้งต่อไป คะแนนเสียงที่เกินโควตาของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งแล้วจะถูกกระจายไปตามความชอบลำดับที่สองในบัตรเลือกตั้งจนกว่าจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงพอ²⁷

หลักการสำคัญของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนอยู่ที่การคำนวณคะแนนพื้นฐานที่จะทำให้ได้รับการเลือกตั้ง มี 3 แบบ คือ²⁸

1. การนำคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีในแต่ละเขตเลือกตั้งมาคำนวณ โดยหารกับจำนวนที่นั่งพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับหนึ่งที่นั่งในเขตเลือกตั้งนั้น

2. การออกกฎหมายล่วงหน้า เพื่อกำหนดจำนวนคะแนนพื้นฐานสำหรับจำนวนหนึ่งที่นั่งที่ได้รับการเลือกตั้งสำหรับทุกเขตการเลือกตั้ง

²⁵ เพิ่งอ้าง, น. 354.

²⁶ เพิ่งอ้าง, น. 75.

²⁷ เพิ่งอ้าง, น. 90-91.

²⁸ วัชร ไซยสาร, ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่, (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2544), น. 33-38.

3. การนำคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีในทุกเขตการเลือกตั้งทั่วประเทศหารด้วยจำนวนที่นั่งพึงมีทั้งประเทศ ออกมาเป็นคะแนนพื้นฐานสำหรับจำนวนหนึ่งที่นั่งในทุกเขตการเลือกตั้ง

หลักการคำนวณตามข้อ 1 เป็นหลักการคำนวณที่ได้รับความนิยมมาก ทั้งนี้มีการคิดคะแนนที่สำคัญ ๆ 3 วิธี คือ

1. วิธีคำนวณของโทมัส แฮร์ (Thomas Hare Method) มีวิธีคิดคำนวณ คือ จำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองจะได้รับมาจากการนำจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดหารด้วยจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภา

$$\text{จำนวนที่นั่ง} = \frac{\text{จำนวนคะแนนเสียงทั้งหมด (Total Votes)}}{\text{จำนวนที่นั่งทั้งหมด (Total Seats)}}$$

2. วิธีคำนวณของฮาเกนบัค-บิชคอฟฟ์ (Hagenbach-Bischoff Method) มีวิธีคิดคำนวณ คือ เอาคะแนนเสียงทั้งหมดมาหารด้วยจำนวนที่นั่งในเขตบวกหนึ่ง

$$\text{จำนวนที่นั่ง} = \frac{\text{จำนวนคะแนนเสียงทั้งหมด (Total Votes)}}{\text{จำนวนที่นั่งทั้งหมด (Total Seats) + 1}}$$

3. วิธีคำนวณแบบดรูปโควตา (Droop Quota) กล่าวได้ว่าสูตรนี้ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้แทนสูตรคำนวณของแฮร์ (Hare Method) เพื่อแบ่งสรรที่นั่งให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมากขึ้น มีวิธีคิดคำนวณ คือ นำเอาคะแนนของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หารด้วยจำนวนตัวแทนที่เขตเลือกตั้งพึงมีบวกหนึ่ง

$$\text{จำนวนที่นั่ง} = \left[\frac{\text{จำนวนคะแนนเสียงทั้งหมด (Total Votes)}}{\text{จำนวนที่นั่งทั้งหมด (Total Seats) + 1}} \right] + 1$$

อย่างไรก็ตาม การคำนวณดังกล่าวตามข้างต้น ไม่ว่าจะคำนวณด้วยวิธีการใดนั้นย่อมต้องเหลือเศษของคะแนนเสมอ ซึ่งจะต้องคำนวณคะแนนส่วนที่เหลือนี้เพื่อจัดสรรที่นั่งที่เหลือให้แก่พรรคการเมืองหรือแต่ละบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก สามารถคำนวณได้ดังนี้²⁹

1. วิธีการคำนวณแบบเหลือเศษมากที่สุด (Largest Remainder System) วิธีนี้เป็นวิธีการที่ง่ายในการคำนวณจำนวนตำแหน่งที่เหลือ กล่าวคือ ภายหลังจากหักจำนวนตำแหน่งที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ค่าเฉลี่ยครบถ้วนแล้วให้พิจารณาคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองที่เหลืออยู่ พรรคการเมืองที่เหลือคะแนนเสียงมากที่สุดเรียงลำดับไปจนครบจำนวนตำแหน่งที่เหลือจะเป็นพรรคที่ได้ตำแหน่งดังกล่าวไปแม้คะแนนเสียงที่เหลืออยู่จะไม่ถึงค่าเฉลี่ยก็ตาม

ยกตัวอย่าง เขตเลือกตั้งหนึ่งมีจำนวนผู้แทน 5 ที่นั่ง มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 150,000 คน ค่าเฉลี่ยของจำนวนคะแนนเสียงต่อผู้แทน 1 คน เท่ากับ $150,000 \div 5 = 30,000$ คน ดังนี้

| พรรค | คะแนนเสียง | จำนวนที่นั่ง | เศษของคะแนนเสียง | จำนวนที่นั่งที่คำนวณจากเศษของคะแนนเสียง |
|---------|------------|--------------|------------------|---|
| พรรค ก. | 23,000 | 0 | 23,000 | 1 |
| พรรค ข. | 67,000 | 2 | 7,000 | 0 |
| พรรค ค. | 44,000 | 1 | 14,000 | 0 |
| พรรค ง. | 16,000 | 0 | 16,000 | 1 |

ที่มา: สุภากร ศิริยุทธ์วัฒนา (2561, น. 203.)

2. วิธีการคำนวณแบบคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด (Highest-average System) วิธีนี้ค่อนข้างยุ่งยาก มีวิธีการคำนวณที่สำคัญคือ³⁰

2.1 วิธีการคำนวณคะแนนแบบด็องท์ (d'Hont) วิธีนี้ไม่คำนึงถึงคะแนนเสียงที่ออกในขั้นแรกหรือคะแนนเสียงที่เหลืออยู่แต่อย่างใด แต่จะพิจารณาจำนวนตำแหน่งผู้แทนที่เขตเลือกตั้งนั้น ๆ พึงมี โดยนำเอาคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองไปหารด้วยจำนวนครั้งที่เท่ากับจำนวน

²⁹ สุภากร ศิริยุทธ์วัฒนา, กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561), น. 200–207.

³⁰ โภคิน พลกุล, “ระบบเลือกตั้ง,” วารสารสังคมศาสตร์, เล่มที่ 19, ปีที่ 3, น. 6(2525).

ตำแหน่งที่เขตเลือกตั้งนั้น ๆ พึงมี (นำคะแนนหารด้วย 2, 3, 4, และ 5 เท่ากับจำนวนผู้แทนในเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าหากมีผู้แทนจำนวน x ที่นั่ง ก็ต้องหารด้วย 2, 3, 4 ... จนกระทั่ง x) ดังนี้

| พรรค ก. | พรรค ข. | พรรค ค. | พรรค ง. |
|---------|---------|---------|---------|
| 23,000 | 67,000 | 44,000 | 16,000 |
| 11,500 | 33,500 | 22,000 | 8,000 |
| 7,666 | 22,333 | 14,666 | 5,333 |
| 5,750 | 16,750 | 11,000 | 4,000 |
| 4,600 | 13,400 | 8,800 | 3,200 |

ที่มา: รัฐธรรมนูญพัฒนา (2561, น. 206)

จากตารางข้างต้น เมื่อคำนวณเสร็จแล้วจะต้องนำผลลัพธ์มาเรียงลำดับตามจำนวนที่นั่งที่มีอยู่ หากในเขตเลือกตั้งนั้นมีผู้แทนจำนวน 5 ที่นั่ง พรรค ก. จะมีจำนวนผู้แทน 1 ที่นั่ง พรรค ข. จะมีจำนวนผู้แทน 3 ที่นั่ง พรรค ค. จะมีจำนวนผู้แทน 1 ที่นั่ง และพรรค ง. จะมีจำนวนผู้แทน 0 ที่นั่ง ซึ่งวิธีการคำนวณคะแนนแบบต้องที่เป็นประโยชน์ต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ตรงข้ามกับวิธีการคำนวณแบบเหลือเศษมากที่สุดซึ่งจะเปิดโอกาสให้แก่พรรคการเมืองขนาดเล็กได้รับตำแหน่งผู้แทนได้

2.2 วิธีการคำนวณคะแนนแบบเซนต์ ลาก (Saint-lague) วิธีนี้เป็นการคำนวณหาคะแนนเฉลี่ยของที่นั่งในแต่ละพรรคการเมืองหรือบัญชีรายชื่อ โดยเพิ่มที่นั่งสมมติเข้าไปจำนวน 1 ที่นั่ง แล้วนำจำนวนที่นั่งที่เพิ่มขึ้นไปหารคะแนนเสียงที่พรรคได้รับ ดังนี้

$$\text{คะแนนเฉลี่ย} = \frac{\text{จำนวนคะแนนเสียงที่พรรคได้รับทั้งหมด}}{\text{จำนวนที่นั่งที่พรรคได้รับ} + 1}$$

พรรคการเมืองที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดจะได้รับการจัดสรรที่นั่งที่เหลือไป หากมีที่นั่งเหลือมากกว่าหนึ่งที่นั่งจะต้องคำนวณแบบนี้ทุกครั้งที่มีที่นั่งเหลือ ซึ่งพรรคการเมืองที่ได้รับ การจัดสรรที่นั่งเหลือไปแล้วก็ให้เพิ่มจำนวนที่นั่งสมมติเข้าไปอีกในการคำนวณครั้งต่อไป

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอีกดังต่อไปนี้

1. จำนวนที่นั่งในเขตเลือกตั้ง (District Magnitude) หรือจำนวนตัวแทนที่พึงมีได้ ในเขตเลือกตั้ง จำนวนที่นั่งในเขตเลือกตั้งมีผลต่อยุทธศาสตร์การหาเสียงของพรรคการเมืองและเอื้อประโยชน์ให้พรรคการเมืองแตกต่างกัน ซึ่งอาจแบ่งเขตเลือกตั้งได้ดังนี้³¹

เขตเลือกตั้งขนาดเล็ก มีผู้แทนได้เขตละประมาณ 3-5 คน เป็นระบบที่มีแนวโน้มจำกัดจำนวนพรรคการเมืองในสภา โดยพรรคใหญ่จะได้เปรียบพรรคเล็กในการเลือกตั้งระบบนี้

เขตเลือกตั้งขนาดกลาง มีผู้แทนได้เขตละประมาณ 6-10 คน โดยอาจมีการจำกัดการคิดคะแนนเฉพาะภายในเขตหรืออาจมีการนำเศษของคะแนนแต่ละเขตมารวมกันคำนวณจัดสรรที่นั่งด้วยก็ได้ ในระบบนี้พรรคเล็กจะมีโอกาสดีกว่าในระบบที่มีเขตเลือกตั้งขนาดเล็ก แต่ก็ยังคงเสียเปรียบพรรคใหญ่อยู่

เขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ ในแต่ละเขตมีผู้แทนได้เกินกว่า 10 คน อาจมีการจำกัดการคิดคะแนนเฉพาะภายในเขตหรืออาจมีการนำเศษของคะแนนแต่ละเขตมารวมกันคำนวณจัดสรรที่นั่งด้วยก็ได้ ในระบบนี้พรรคเล็กมีโอกาสเข้าสู่สภาได้มาก บางประเทศจึงต้องกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำที่พรรคการเมืองจะมีที่นั่งในสภาได้ เช่น พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงรวมกันแล้วไม่ถึงร้อยละ 5 ของผู้ที่มาลงคะแนนทั้งหมดไม่มีสิทธิได้ที่นั่งในสภา เป็นต้น

เขตเลือกตั้งเขตเดียว ใช้ทั้งประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ระบบนี้ให้ความเป็นธรรมแก่คะแนนเสียงทุกเสียง แต่สำหรับพรรคการเมืองระบบนี้จะทำให้มีการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่สำนักงานใหญ่ของแต่ละพรรค สาขาพรรคต่าง ๆ จะด้อยความสำคัญและยากที่จะได้รับการพัฒนาต่อไป

2. เกณฑ์ขั้นต่ำ (The Threshold) คือจำนวนหรือร้อยละของคะแนนเสียงที่ต้องการเป็นอย่างน้อย เพื่อที่จะเป็นหลักประกันว่าพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีที่นั่งในสภา การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำใช้กันทั่วโลก บางประเทศกำหนดในระดับเขต บางประเทศกำหนดในระดับชาติ ขนาดของเกณฑ์ขั้นต่ำจะแตกต่างกันไปตั้งแต่ร้อยละ 1 ร้อยละ 5 ร้อยละ 10 หรือมากกว่านั้น ผลที่ตามมาอาจทำให้เกิด “คะแนนสูญเปล่า (wasted votes)”³²

3. การจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Preference for Candidates) สามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้³³

บัญชีรายชื่อที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงไม่ได้หรือบัญชีรายชื่อแบบปิด (Closed List) ผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งมีสิทธิเลือกบัญชีใดบัญชีหนึ่ง โดยไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ต้อง

³¹ เติ้งฮ้าง, น. 355.

³² เติ้งฮ้าง, น. 71-72.

³³ เติ้งฮ้าง, น. 355-356.

ยอมรับทั้งรายชื่อและลำดับก่อนหลังตามบัญชีนั้น ๆ ซึ่งในการจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเอกสิทธิ์ของพรรคการเมือง

บัญชีรายชื่อที่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้บ้างหรือบัญชีรายชื่อแบบเปิด (Open List) ผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสามารถจัดลำดับก่อนหลังในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอมานี้ได้ หากคนขึ้นชอบผู้ใดก็อาจเลื่อนลำดับผู้นั้นมาอยู่ในลำดับต้น ๆ เพื่อให้บุคคลที่ตนขึ้นชอบมีโอกาสเข้าไปนั่งในสภามากขึ้น

บัญชีรายชื่อแบบเสรีหรือแบบเปิดอิสระ (Free List) ผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนอกจากจะเปลี่ยนแปลงลำดับก่อนหลังภายในบัญชีใดบัญชีหนึ่งได้แล้ว ยังอาจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งต่างบัญชีโดยผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเป็นผู้จัดลำดับก่อนหลังเอง อีกทั้งยังอาจเพิ่มชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่น ๆ ลงในบัญชีหรือขีดชื่อบุคคลที่ไม่ต้องการออกจากบัญชีก็ได้ ระบบบัญชีรายชื่อแบบเสรีนี้เรียกว่า “พานาชาจ (Panachage)”³⁴

2.1.6.3 ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed Election System)

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมนี้เป็นการรวมระบบเลือกตั้งสองระบบที่ใช้สูตรต่างกัน ดำเนินควบคู่กันไปใน การเลือกตั้งครั้งเดียวกัน สามารถจำแนกย่อยออกเป็น 2 ระบบ ได้แก่

(1) ระบบผสม ระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบสัดส่วน (Mixed Member Proportional System) ระบบการเลือกตั้งนี้มีสิทธิเลือกตั้งมีคนละ 2 คะแนนเสียง ลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งภายใต้สองระบบ คือ หนึ่งคะแนนสำหรับเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อ และอีกหนึ่งคะแนนสำหรับเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดา³⁵ คะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจะกำหนดว่าใครจะเป็นผู้ชนะได้เป็นตัวแทนในเขตเลือกตั้งนั้น ส่วนคะแนนที่พรรคการเมืองได้รับจากระบบสัดส่วนจะเป็นตัวกำหนดจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้น ๆ

การจัดสรรที่นั่งในระบบผสมนี้ให้คำนวณคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก่อน ผู้ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจะไปตามคะแนนเสียงที่ประชาชน ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ลงคะแนน ส่วนการจัดสรรที่นั่งในระบบบัญชีรายชื่อให้คำนวณจากสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับทั่วประเทศ ลบด้วยจำนวนที่นั่งในระบบเขตที่พรรคนั้นได้รับ เช่น พรรค ก ได้คะแนนเสียงในระบบสัดส่วนร้อยละ 30 คิดเป็น 10 ที่นั่งของที่นั่งทั้งหมดในสภา ได้ที่นั่งในระบบเขตไปแล้ว 6 ที่นั่ง พรรค ก จะได้รับการจัดสรรที่นั่งในระบบสัดส่วนอีก 4 ที่นั่ง ระบบนี้ออกแบบให้การจัดสรรที่นั่งกับคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับใกล้เคียงกันมากที่สุด เพราะมี

³⁴ เห่งอ้าง, น. 72-75.

³⁵ เห่งอ้าง, น. 115-117.

ระบบบัญชีรายชื่อมาชดเชยความไม่เป็นสัดส่วนของผลจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก แต่ก็อาจเกิดความไม่สมดุลระหว่างคะแนนเสียงกับที่นั่งในสภาได้หากทะเลาะแนบให้แก่พรรคใดพรรคหนึ่งในการเลือกตั้งระบบเขตมากเกินไป มักพบในระบบสัดส่วนที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นขนาดเล็ก เช่น ระดับจังหวัดหรือภาค เป็นต้น ซึ่งระบบนี้การจัดสรรที่นั่งไม่ได้แยกจากกันอย่างเป็นเอกเทศ แต่เป็นการคำนวณคะแนนที่อ้างอิงซึ่งกันและกัน³⁶

(2) ระบบคู่ขนาน ระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับสัดส่วน (Parallel System หรือ Mixed Member Majoritarian) ระบบการเลือกตั้งนี้ใช้ระบบเช่นเดียวกับระบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับสัดส่วนตาม (1) ข้างต้น แต่แตกต่างกันตรงที่การจัดสรรที่นั่งจากบัญชีรายชื่อจะไม่นำผลจากระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากมาคิดคำนวณและไม่มีการชดเชยคะแนน โดยทั่วไประบบคู่ขนานได้รับความนิยมมากกว่าระบบผสมเพราะมีความซับซ้อนน้อยกว่าและง่ายต่อความเข้าใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากกว่า³⁷

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมนี้ ไม่ว่าจะระบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบสัดส่วน หรือระบบคู่ขนานระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับสัดส่วน นอกจากจะต้องการสร้างสมดุลระหว่างคะแนนเสียงกับที่นั่งในสภาแล้ว ยังต้องการธำรงดุลยภาพระหว่างสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ตอบสนองจุดยืนเชิงอุดมการณ์เน้นนโยบายและส่งเสริมให้พรรคการเมืองเข้มแข็งด้วย ในระบบนี้จึงให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ โดยแต่ละใบนั้นเป็นเครื่องมือสะท้อนเจตจำนงของประชาชนในแต่ละด้าน³⁸

2.1.6.4 ระบบการเลือกตั้งแบบอื่น ๆ

(1) ระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดา หนึ่งเขตหลายคน คะแนนเสียงเดียว ถ่ายโอนคะแนนไม่ได้ (Single Non-Transferable Vote) ระบบการเลือกตั้งนี้ในแต่ละเขตมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้เพียง 1 คะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ชอบที่สุดเพียงคนเดียวเท่านั้น ผู้ชนะการเลือกตั้งคือผู้ที่ได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาเท่าจำนวนผู้แทนที่เขตเลือกตั้งนั้นพึงมี เช่น ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนได้ 5 คน ผู้ที่ได้คะแนนมากที่สุดอันดับที่ 1-5 จะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง³⁹ กล่าวกันว่าระบบนี้เป็นหลักประกันให้คนกลุ่มน้อยเข้ามาเป็นตัวแทนในเขตนั้น ๆ ได้

³⁶ เฟ็งฮ้าง, น. 76-78.

³⁷ เฟ็งฮ้าง, น. 133.

³⁸ เฟ็งฮ้าง, น. 82-86.

³⁹ เฟ็งฮ้าง, น. 50-53.

(2) ระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดา จำกัดจำนวนโหวต (The Limited Vote) ระบบการเลือกตั้งนี้ในแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้มากกว่า 1 คะแนนเสียง แต่น้อยกว่าจำนวนผู้แทนที่เขตเลือกตั้งนั้นพึงมี เช่น ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนได้ 4 คน อาจกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมี 2 คะแนนเสียง ผู้ชนะการเลือกตั้งคือผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดจำนวนเท่ากับผู้แทนในเขตเลือกตั้งนั้นจะมีได้ไล่ตามลำดับลงมา แม้จะได้ไม่ถึงร้อยละ 50 ก็ตาม⁴⁰

(3) ระบบการนับแบบบอร์ดา (Borda Count)⁴¹ ระบบนี้พลิกแพลงมาจากระบบการเลือกตั้งตามลำดับความชอบ ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ระบบนี้ใช้ได้ทั้งเขตเดียวเบอร์เดียวและเขตเดียวหลายเบอร์ มีการนับคะแนนครั้งเดียวเท่านั้น ไม่มีการคัดออก การนับแบบบอร์ดานี้ลำดับความชอบลำดับแรกมีมูลค่าเท่ากับหนึ่ง ลำดับความชอบที่สองได้เศษหนึ่งส่วนสอง ลำดับที่สามได้เศษหนึ่งส่วนสาม เช่นนี้เรื่อยไป มูลค่าเหล่านี้จะนำมารวมกัน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ยอดรวมมากที่สุดจะได้รับการประกาศเป็นผู้ชนะ

2.2 หลักการพื้นฐานที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งดังกล่าวนี้จะต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย โดยหลักแล้วหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งเหล่านี้ใช้ได้สำหรับการเลือกตั้งในทุก ๆ ขั้นตอน ตั้งแต่การเตรียมการเลือกตั้ง การเลือกตั้ง การนับคะแนนและการคิดคะแนนให้ได้ผลการเลือกตั้ง โดยมีหลักการ ดังนี้⁴²

(1) หลักการเลือกตั้งโดยตรง (Direct Vote หรือ Direct Suffrage)

การเลือกตั้งผู้แทนสามารถออกเสียงเลือกตั้งได้ทั้งโดยทางตรง (Direct Vote หรือ Direct Suffrage) หรือโดยทางอ้อม (Indirect Vote หรือ Indirect Suffrage) แต่การเลือกตั้งตามหลักประชาธิปไตยนั้นเรียกร้องให้เป็นการเลือกตั้งโดยตรง กล่าวคือ ระหว่างผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง ผลการนับคะแนนเลือกตั้งจะต้องไม่มีการแทรกแซงหรือไม่มีการกั้นกลางจากบุคคลใด ๆ เนื่องจากการเลือกตั้งโดยทางตรงนี้เป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง โดยไม่มีผู้ใดสามารถบิดเบือนหรือเปลี่ยนแปลงเจตจำนงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยวิธีการอย่างใด ๆ ได้ ดังนั้น การกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิของตน

⁴⁰ เห่งอ้าง, น. 53-55.

⁴¹ เห่งอ้าง, น. 151.

⁴² เห่งอ้าง, น. 216-217.

เลือกบุคคลกลุ่มหนึ่งและให้บุคคลกลุ่มดังกล่าวไปตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงไม่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยตรงนี้ รวมไปถึงการห้ามองค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเลือกตั้งตัวแทน ดังนั้น ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งคะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงที่ลงไปจะต้องกำหนดได้แน่นอนว่าจะไม่ตกแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด และเมื่อลงคะแนนไปแล้วก็จะมีผู้ใดอีกที่จะมาอิทธิพลต่อผลของการเลือกตั้งได้อีก⁴³ หรืออาจกล่าวได้ว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะต้องรับรู้ได้ว่าการใช้สิทธิลงคะแนนของตนนั้นจะมีผลต่อบุคคลใดบ้างที่ลงสมัครรับเลือกตั้งและการลงคะแนนนั้นจะมีผลต่อความสำเร็จของผู้สมัครอย่างไร ทั้งนี้กระบวนการเลือกตั้งจึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์การคำนวณที่นับต้องเป็นที่สามารถรับรู้ได้

(2) หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป (Universal Suffrage)

แต่เดิมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนมีการจำกัดขอบเขตโดยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม เช่น การสงวนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งด้วยฐานะทางการเงิน การชำระภาษี หรือการศึกษา เป็นต้น แต่หลักการนี้เห็นว่าประชาชนทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการออกเสียงเลือกตั้งได้ ห้ามไม่ให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ใด ๆ ที่มีผลเป็นการตัดบุคคลใด ๆ ออกจากการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนต้องสามารถใช้สิทธิของตนได้ หากมีความต้องการจะใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไปนี้ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีการจำกัดสิทธิใด ๆ เลย ซึ่งการจำกัดสิทธินี้ย่อมทำได้เท่าที่ยอมรับกันว่ามีเหตุผลเพียงพอที่ไม่ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป สามารถจำกัดขอบเขตเกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งได้ เช่น การกำหนดอายุขั้นต่ำของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

(3) หลักการเลือกตั้งโดยเสรี (Freedom of Election)

เป็นหลักการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิของตนโดยปราศจากการครอบงำ การใช้กำลังบังคับ หรือความกดดันทางจิตใจ ตลอดจนอิทธิพลใด ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องตัดสินใจลงคะแนนได้อย่างอิสระ ทั้งนี้การใช้อิทธิพลใด ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นความหมายโดยทั่วไปหมายถึงการกระทำต่าง ๆ หรือการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจหรือทางสังคมที่เหนือกว่า เช่น ฉวยโอกาสจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อยู่ในสภาพที่ต้องพึ่งพาอาศัยตนอยู่ ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงคะแนนเสียงไปในทางใดทางหนึ่งตามความต้องการของผู้ที่ฉวยโอกาสและไม่อาจจะตัดสินใจเลือกได้อย่างเสรี⁴⁴ รวมไปถึงการห้ามรัฐใช้กลไกหรือ

⁴³ บุญศรี มีวงศ์ชู โฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542), น. 24.

⁴⁴ เพ็งอ้าง, น. 25.

เครื่องมือต่าง ๆ ของรัฐกระทำการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองซึ่งเป็นรัฐบาลอยู่ในขณะที่มี การเลือกตั้ง

(4) หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค (Equal Suffrage)

หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาคนี้มีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป หลักการนี้เรียกร้องให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความเท่าเทียมกันหรือเสมอภาคกันในการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเสียงเท่ากันและคะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักเท่ากัน ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความเสมอภาคกันในการแข่งขันการเลือกตั้ง รวมถึงการที่รัฐจะต้องให้หลักประกันความเสมอภาคในการแข่งขันการเลือกตั้งด้วย ดังนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งจะมีสิทธิพิเศษมากกว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่นไม่ได้ เมื่อหลักความเสมอภาคนี้ประกันว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งจะต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยแตกต่างกันจึงไม่สามารถทำได้ เว้นแต่จะเป็นไปเพื่อส่งเสริมหลักการอื่นของรัฐธรรมนูญหรือส่งเสริมอุดมการณ์ทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญได้วางเอาไว้และเพื่อให้กระบวนการจัดการเลือกตั้งเป็นไปอย่างเรียบร้อย

(5) หลักการเลือกตั้งโดยลับ (Secret Vote)

หลักการนี้เรียกร้องให้การจัดการเลือกตั้งต้องดำเนินการจัดเตรียมสถานที่ จัดหาเลือกตั้ง วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยลับ ไม่มีผู้ใดนอกจากผู้ลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้นที่ทราบ แม้ว่าตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้งเองจะไม่ต้องทำให้การเลือกของตนเองเป็นความลับก็ไม่อาจปฏิเสธหลักการนี้ได้ และการลงคะแนนนั้นจะต้องไม่ถูกตรวจสอบโดยบุคคลอื่นในภายหลัง อันเป็นการให้อิสระแก่ผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งให้มีโอกาสตัดสินใจลงคะแนนอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยบริสุทธิ์⁴⁵ และเป็นการให้หลักประกันในเรื่องการเลือกตั้งโดยเสรี หลักการนี้มีขึ้นด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการแรกเพื่อคุ้มครองผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งให้ไม่ต้องกังวลกับผลใด ๆ ที่จะตามมาจากการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของตนเอง ประการที่สองเพื่อคุ้มครองความเป็นระเบียบเรียบร้อยตลอดจนคุ้มครองผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้อื่นด้วย

นอกจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย 5 ประการดังกล่าวมาในข้างต้นแล้วนั้น ยังมีหลักการอื่น ๆ ตามข้อ 21 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ. 1948⁴⁶ ได้แก่ หลักการเลือกตั้งตาม

⁴⁵ ปรมิ หล้าล้ำ, “ปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้า: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), น. 24.

⁴⁶ Universal Declaration of Human Rights Article 21

กำหนดระยะเวลา (Periodical Election) กล่าวคือ การเลือกตั้งต้องมีความสม่ำเสมอตามระยะเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน เช่น ทุก 4 ปี หรือทุก 5 ปี เพื่อให้ผู้ใช้อำนาจทางการเมืองมีความรับผิดชอบและลดอำนาจผูกขาด อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นมีได้มีโอกาสเข้าสู่การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนรวมด้วย และหลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Genuine Election) กล่าวคือ การเลือกตั้งต้องแสดงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่มีการทุจริต ไม่มีการคดโกง หรือการซื้อเสียงใด ๆ รวมไปถึงมีวิธีการคัดค้านการเลือกตั้งโดยให้ม็องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบหรือไม่⁴⁷ และยังมีอีกหลักการหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พัฒนาหลักการขึ้นอีกประการหนึ่งคือ หลักการเลือกตั้งโดยโปร่งใส กล่าวคือ เรียกร้องให้ทุกขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการเลือกตั้งจะต้องถูกควบคุมและตรวจสอบได้จากประชาชนทุกคน⁴⁸

2.3 หลักประชาธิปไตย

2.3.1 ทฤษฎีประชาธิปไตย

นักคิดมีความเห็นตรงกันเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่ให้ความชอบธรรมในการใช้อำนาจของรัฐกับประชาชน กล่าวคือ เป็นการเข้ามาทำหน้าที่ในการสนองความต้องการของประชาชนในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แต่ก็ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องเจตจำนงของประชาชนว่าคืออะไร และจะเข้าถึงเจตจำนงนั้นได้อย่างไร ซึ่งสามารถจัดแนวทฤษฎีออกได้เป็น 3 แนวทาง ดังนี้⁴⁹

(1) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

(2) Everyone has the right to equal access to public service in his country.

(3) The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

⁴⁷ พรชัย เลื่อนฉวี, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2554), น. 107.

⁴⁸ ปูนเทพ ศิริบุษย์, “กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เล่มที่ 47, ปีที่ 2, น. 320-321 (2561).

⁴⁹ เพ็งฮ้าง.

แนวทางที่ 1 แนวทางที่มีลักษณะค่อนข้างเป็นนามธรรม

แนวทางนี้มีนักปราชญ์ชาวสวิสคือ Jean Jacques Rousseau พิจารณาระหว่างเจตจำนงของแต่ละบุคคลและเจตจำนงทั่วไป ซึ่งเจตจำนงของปัจเจกชนนั้น Rousseau มองว่ามีโอกาสผิดพลาดจากอิทธิพลของโฆษณาชวนเชื่อและยึดติดในประโยชน์ส่วนตน สำหรับเจตจำนงทั่วไป Rousseau มองว่ามีลักษณะเป็นภววิสัย ไม่ขึ้นกับใคร Rousseau จึงมองว่าเจตจำนงทั่วไปคือบรรทัดฐานและได้กำหนดเงื่อนไขการที่จะบรรลุผลดังกล่าวด้วย คือ

(1) การสร้างเจตจำนงทั่วไปจะมีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อเจตจำนงของแต่ละบุคคลคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง

(2) ในประชาคมจะต้องไม่มีการแบ่งฝ่าย ผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสิ่งที่พิจารณาตามเนื้อหาและสามารถสรุปผลออกมาได้ หากยังมีความขัดแย้งแสดงว่ายังมีการยึดถือประโยชน์ของแต่ละฝ่ายอยู่

(3) Rousseau ให้ความหมายของประชาคมว่าจะต้องประกอบไปด้วยพลเมืองที่มีความรู้ทางการเมืองเป็นอย่างดีถึงขนาดที่สามารถแยกแยะได้ว่าประโยชน์ส่วนรวมคืออะไร

(4) มาตรการทางเศรษฐกิจและการศึกษาต้องเหมาะสม กล่าวคือ ในทางเศรษฐกิจต้องกำหนดอัตราภาษีอย่างเหมาะสม อีกทั้งต้องเก็บภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อขยายฐานประชาชนชนชั้นกลางออกไปให้มากที่สุด ในด้านการศึกษาต้องให้ศึกษาเรื่องการเมือง เข้าใจในสถานการณ์เป็นพลเมือง และมีจิตสำนึกในประโยชน์ส่วนรวม

(5) ควรมีศาสนาสำหรับเป็นศูนย์รวมทางจิตใจของพลเมือง

แนวทางที่ 2 เน้นความเป็นรูปธรรม

แนวทางนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าเจตจำนงของประชาชนคือผลของการประนีประนอมระหว่างผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของปัจเจกบุคคล ผลดังกล่าวมาจากกระบวนการที่เปิดโอกาสให้สมาชิกแต่ละคนของประชาคมมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เมื่อแสดงความคิดเห็นกันเสร็จสิ้นแล้วจึงใช้กระบวนการตัดสินใจตามหลักเสียงข้างมาก เมื่อเสียงข้างมากตัดสินใจไปในทางใด ก็ต้องถือว่าผลการประนีประนอมเกิดขึ้นแล้ว โดยทฤษฎีดังกล่าวเปิดช่องให้ฝ่ายเสียงข้างมากอ้างความชอบธรรมอย่างไร้ขอบเขตมาข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อยนำมาซึ่งความแตกแยกและความไม่สงบ เนื่องจากฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีหลักประกันใด ๆ ที่สามารถทำให้มั่นใจได้ว่าจะไม่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมจึงต้องการที่จะแยกตนออกมาจากสภาพดังกล่าว

แนวทางที่ 3 พัฒนาแนวทางที่ 2 ให้เกิดความเป็นธรรม

แนวทางนี้ยังคงยึดถือตามแนวทางที่ 2 คือ เจตจำนงของประชาชนคือผลของการประนีประนอม ซึ่งประสานผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของปัจเจกชนได้ดีที่สุด แนวทางนี้ขยาย

ความต่อไปว่า ไม่ว่าจะเป็นการใดต้องแสดงความเคารพในคุณค่าร่วมกันบางประการ ที่ถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิตร่วมกันในประชาคม จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะมีความเสี่ยงข้างมากท่วมทับเพียงใดก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงหลักการบางประการได้

2.3.2 การใช้อำนาจของรัฐในระบอบประชาธิปไตย

แม้ประชาชนจะเป็นผู้ทรงอำนาจรัฐในระบอบประชาธิปไตยแต่ก็ไม่ได้หมายความว่าประชาชนจะใช้อำนาจเองในทุก ๆ กรณี เพราะภารกิจของรัฐมีปริมาณมากและมีความซับซ้อน ย่อมเป็นไปได้ที่จะให้ประชาชนร่วมตัดสินใจในการกระทำ⁵⁰ โดยหลักการใช้อำนาจของรัฐมี 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy)

ประชาชนทุกคนร่วมกันตัดสินใจปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกปัญหา เมื่อฝ่ายเสียงข้างมากตัดสินใจไปในทางใดก็ต้องเป็นไปตามนั้น หรืออาจทำในรูปของสภาโซเวียต กล่าวคือ มีการแบ่งประชาชนออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มย่อยจะส่งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ในสภาโซเวียต โดยผู้แทนเหล่านี้ผูกพันกับการตัดสินใจภายในกลุ่มย่อยที่ตนเป็นผู้แทน⁵¹

(2) ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน (Representative Democracy)

เมื่อประชาชนมีภารกิจมากจนไม่สามารถเข้าร่วมการตัดสินใจระดับชาติได้ตลอดเวลา อาจมอบหมายบุคคลอื่นได้โดยการเลือกตัวแทนเข้าไปตัดสินใจแทน เป็นต้นว่าการปกครองในระบอบรัฐสภา ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปนั่งในสภา จากนั้นสภาจะกำหนดตัวหัวหน้ารัฐบาลและยังมีอำนาจในการถอดถอนหัวหน้ารัฐบาลได้เมื่อเห็นสมควร ซึ่งก็คือการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม อาจมีการใช้วิธีการของประชาธิปไตยโดยตรงเข้ามาเสริมด้วย เช่น การถามความเห็นของประชาชน⁵²

ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนนั้น เพื่อให้การปกครองเป็นไปโดยประชาชนอย่างแท้จริง จึงต้องอยู่ภายใต้หลักการ 4 ประการ ดังนี้⁵³

1. ผู้แทนปวงชนต้องมาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากอำนาจปกครองสูงสุดเป็นของประชาชนและเป็นการปกครองโดยประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงต้องเลือกผู้แทนด้วยตนเอง

⁵⁰ เฟ็งอ้วง.

⁵¹ เฟ็งอ้วง.

⁵² เฟ็งอ้วง, น. 348-349.

⁵³ ธนิภาณีย์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา, “ปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น. 5-6.

2. ผู้แทนต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่ใช่ปฏิบัติเพื่อบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะหรือปฏิบัติเพื่อบุคคลที่ตนเองเป็นตัวแทน

3. ผู้แทนต้องมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน เพื่อให้ประชาชนสามารถเปลี่ยนผู้แทนได้ ป้องกันการใช้อำนาจที่อาจนำไปสู่พฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ครอบงำองค์กรต่าง ๆ

4. ผู้แทนต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ

2.3.3 หลักการสำคัญของหลักประชาธิปไตย

ประกอบด้วยหลักการดังต่อไปนี้⁵⁴

(1) หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน⁵⁵ (Popular Sovereignty)

หลักนี้เห็นว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศหรืออำนาจอธิปไตยควรเป็นของคนส่วนใหญ่ เนื่องจากเมื่ออำนาจทั้งหลายอยู่กับบุคคลคนเดียว (กษัตริย์) ย่อมทำให้เกิดการใช้อำนาจมากเกินไปและใช้อำนาจโดยไม่คำนึงถึงคนส่วนใหญ่ ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดนี้ขึ้นมาเพื่อไม่ให้อำนาจอยู่กับบุคคลคนเดียว มีนักปรัชญาให้แนวความคิดนี้ ได้แก่

จอห์น ล็อก (John Locke) นักปรัชญาชาวอังกฤษในสมัยศตวรรษที่ 17 ไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับลัทธิเทวสิทธิ์ที่กษัตริย์นิยมนับถือ เพราะเห็นว่าไม่มีเหตุผล เนื่องจากมนุษย์มีพื้นฐานตั้งอยู่บนเหตุผลไม่ต้องขึ้นอยู่กับความเชื่อทางศาสนา พระเจ้าไม่ได้กำหนดสิทธิในการปกครอง ซึ่งในสมัยนั้นกษัตริย์อ้างความชอบธรรมในการปกครองจากพระเจ้า และต่อมามนุษย์ถูกคุกคามจากที่เคยมีเสรีภาพตามธรรมชาติก็ยอมตกลงมอบเสรีภาพบางส่วนให้แก่สังคมเป็นสัญญาประชาคม (Social Contract) เพื่อคุ้มครองเสรีภาพและกรรมสิทธิ์ของคนในสังคมนั้น ล็อกให้ความสำคัญเห็นว่ามนุษย์ควรอยู่ร่วมกันในสังคมการเมือง รัฐบาลที่ชอบธรรมต้องมาจากความยินยอมของประชาชน

ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) ได้นำเอาแนวความคิดของจอห์น ล็อก มาสานต่อ โดยมองว่าสัญญาประชาคมเป็นเจตจำนงทั่วไปของประชาชนเพื่อสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยประชาชนพร้อมใจกันโอนอำนาจของตนเองให้แก่ส่วนรวม แต่ผู้ถืออำนาจที่แท้จริงก็คือประชาชนเอง ซึ่งประชาชนสามารถถอดถอนรัฐบาลได้ มีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมายได้ ต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น การที่ทุกคนจะบริหารประเทศย่อมเป็นไปได้ยาก รูสโซ

⁵⁴ กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, “หลักประชาธิปไตย (Democracy) : ความหมายอย่างเป็นสากล,” รัฐศาสตร์, เล่มที่ 62, ปีที่ 11, น. 49-59 (2557).

⁵⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561), น. 94-99.

จึงมีแนวความคิดสร้างทฤษฎีความเป็นผู้แทนของปวงชน กล่าวคือ ให้ประชาชนใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารประเทศแทนตนเอง อีกทั้งรัฐโซให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากในสังคมเพราะสะท้อนเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน โดยประชาชนเป็นเจ้าของในหนึ่งส่วนของอำนาจอธิปไตยเมื่อแต่ละคนยอมมอบหนึ่งของแต่ละคนมารวมกันโดยสัญญาประชาคมส่วนต่าง ๆ นั้นจึงรวมกันเข้าเป็นอำนาจอธิปไตย

ผลของการถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน คือ⁵⁶

1. การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิที่จะใช้หรือไม่ก็ได้
2. ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนได้เพราะเป็นผู้แทนของประชาชน เมื่อประชาชนไม่พอใจก็สามารถถอดถอนผู้แทนออกจากตำแหน่งได้ด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้แทน อีกทั้ง ผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชนนั้นไม่ได้เป็นผู้แทนของทั้งประเทศ แต่เป็นผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้น ๆ

3. ประชาชนยังมีส่วนร่วมในทางกฎหมาย เช่น มีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย มีสิทธิในการออกเสียงประชามติในเรื่องที่สำคัญ เป็นต้น

(2) หลักเสรีภาพ (Liberty)

หลักการนี้เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของประชาธิปไตย ซึ่งเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง บุคคลสามารถที่จะกระทำหรืองดเว้นกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ได้ภายในขอบเขตของกฎหมายซึ่งออกโดยผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งมาอย่างเป็นประชาธิปไตย ซึ่งแต่ละบุคคลไม่อาจใช้เสรีภาพของตนไปละเมิดเสรีภาพของผู้อื่นได้ เพราะหากเป็นเช่นนั้นก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อกันและกัน เสรีภาพในความเป็นจริงก็จะมีไม่ได้

(3) หลักความเสมอภาค (Equality)

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ประชาชนมีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน โดยรัฐต้องให้หลักประกันแก่ประชาชนทุกคนว่าจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันทุกคน โดยไม่มีการแบ่งแยกเพศ ศาสนา เชื้อชาติ ฐานะ เป็นต้น มาเป็นข้อจำกัดในความเสมอภาคดังกล่าว ซึ่งความเสมอภาคได้แก่

(3.1) ความเสมอภาคทางการเมือง (Political equality) หลักนี้รัฐต้องให้หลักประกันแก่บุคคลทุกคนว่าจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้อย่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมทางการเมืองที่เห็นได้ชัดเจนคือ ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง คือ การเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีคะแนนเสียงเท่าเทียมกัน การเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีโอกาสเท่าเทียมกันในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือก

⁵⁶ เติ้งฮ้าง.

(3.2) ความเสมอภาคตามกฎหมาย (Equality before the law) การออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการวินิจฉัยกฎหมาย จะต้องใช้บังคับกับทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ หากประเทศใดไม่มีความเสมอภาคหรือมีอยู่แต่น้อย คนที่เห็นว่าตนเองเสียเปรียบจะเห็นว่าไม่มีความยุติธรรม เกิดการต่อต้านสังคม เกิดความขัดแย้งวุ่นวายในสังคมขึ้นได้

(3.3) ความเสมอภาคในโอกาส (Equality of opportunity) เป็นหลักที่ทำให้ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการแข่งขัน เปิดโอกาสให้ทุกคนแสดงความสามารถของตนในการดำรงชีวิตของตนโดยสุจริต โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางการเงิน เศรษฐกิจ หรือสังคม ครอบคลุมถึงการแสดงออกนั้นไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

(3.4) ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality) ทุกคนในสังคมไม่ว่าจะมีฐานะสูงต่ำดีหรือไม่แก่ไหน ก็สามารถอยู่ร่วมกันได้ในสังคมโดยไม่ถูกเหยียดหยามซึ่งกันและกันเพราะสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกัน

(3.5) ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (Economic Equality) ไม่ได้หมายความว่าบุคคลทุกคนในประเทศจะมีฐานะ มีรายได้ หรือมีทรัพย์สินเท่ากันหมดทั้งประเทศ แต่หากหมายถึงการที่รัฐให้หลักประกันทางเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน เพื่อดำรงชีวิตอยู่ได้โดยปกติสุขพอสมควรที่จะมีความเป็นอยู่ที่ดี

(4) หลักภราดรภาพ (Fraternity)

หลักการนี้คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม โดยมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความเห็นกันและใช้หลักเหตุผล มีการเปรียบเทียบเพื่อหาข้อสรุปที่ดีที่สุดนำไปปฏิบัติต่อไปอันเปรียบดังเช่นความเป็นพี่น้องกัน คุณเป็นพี่น้องกันที่เรียกว่าภราดรภาพ

2.4 หลักนิติรัฐ

นิติรัฐ เป็นคำที่ใช้เรียกรัฐหรือระบอบการปกครองซึ่งเรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและความยุติธรรม คำว่า “นิติรัฐ” แปลมาจากภาษาเยอรมันในคำว่า “Rechtsstaat” ซึ่งประกอบขึ้นมาจากคำว่า Recht ที่แปลว่า กฎหมาย และคำว่า Staat ที่แปลว่า รัฐ เมื่อนำมารวมกันแล้วก็จะกลายเป็นคำศัพท์ทางนิติศาสตร์ในระบบกฎหมายเยอรมันยากจะหาคำแปลแล้วให้ความหมายได้ตรงกับคำในภาษาเดิม ซึ่งการปกครองใน Rechtsstaat หรือนิติรัฐนั้น กฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ ภายใต้กฎหมายบุคคลทุกคนจะต้องเสมอภาคกัน และบุคคลทุกคนจะต้องสามารถทราบล่วงหน้าว่ากฎหมายประสงคืจะบังคับให้ตนทำอะไร

หรือไม่ให้ทำอะไร และผลร้ายที่เกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายจะเป็นอย่างไร เพื่อให้บุคคลทุกคนได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมาย⁵⁷

แนวความคิดว่าด้วยนิติรัฐมีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย นิติรัฐคือรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายไม่ใช่โดยมนุษย์ (government of law and not of men) การเมืองการปกครองแนวความคิดว่าด้วยนิติรัฐเริ่มต้นขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 17 เกิดขึ้นเพื่อปกป้องบุคคลจากการกระทำตามอำเภอใจของรัฐหรือผู้ปกครอง แนวความคิดนี้สอดคล้องกันกับพัฒนาการและความเชื่อที่มีมาตั้งแต่ยุคกลางว่าสันติสุขและความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยกฎหมาย ในวงวิชาการเยอรมันปัจจุบันก็ยังไม่เป็นที่ยุติว่าใครเป็นผู้ที่ให้ความหมายของคำว่า Rechtsstaat อย่างชัดเจนเป็นคนแรก แต่ส่วนใหญ่เชื่อกันว่าโรแบร์ต ฟอน โมห์ล (Robert von Mohl ค.ศ. 1799-1875) เป็นคนแรกที่น่าเอาความคิดที่ว่าการดำรงอยู่ของรัฐไม่ควรจะขึ้นอยู่กับกำลังอำนาจแต่ควรขึ้นอยู่กับเหตุผล มาอธิบายอย่างเป็นระบบในตำรากฎหมายว่าด้วยรัฐแห่งราชอาณาจักรเวือร์เทิมแบร์ก (Staatsrecht des Koenigreichs Württemberg) โมห์ลถือว่าเสรีภาพของปัจเจกบุคคลถือเป็นหัวใจของมโนทัศน์ว่าด้วยนิติรัฐ⁵⁸

พัฒนาการของความคิดเรื่องนิติรัฐเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นในตอนปลายศตวรรษที่ 18 เมื่อรัฐสมัยใหม่ในยุโรปพัฒนาจากรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ความเป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ถูกเรียกร้องมากขึ้นในแง่ของเหตุผล กล่าวคือ แมกซ์ตรีชซึ่งเป็นผู้ปกครองจะยังมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดก็ตาม แต่การใช้อำนาจนั้นมีการเรียกร้องให้กษัตริย์ต้องคำนึงถึงเหตุผลด้วย ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากนักคิดคนสำคัญ คือ อิมมานูเอล ค้านท์ (Immanuel Kant) ค้านท์ไม่ได้เน้นเสรีภาพของบุคคลไปที่เสรีภาพในทางการเมืองเหมือนกับที่ปรากฏในหลาย ๆ ประเทศ แต่เน้นไปที่เสรีภาพในทางความคิด การมุ่งเน้นในประเด็นดังกล่าวสนับสนุนเสรีภาพ แต่ก็ขาดลักษณะประชาธิปไตย พัฒนาการของนิติรัฐในช่วงศตวรรษที่ 18 เป็นการฟื้นตัวของความคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติ แนวความคิดที่ว่าจักรวาลดำรงอยู่อย่างเป็นระบบระเบียบเพราะถูกกำกับควบคุมโดยสิ่งที่มีคุณภาพในทางสติปัญญาที่เรียกว่า logos (เหตุผลสากล) นั้น ปรากฏขึ้นตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปรัชญาของสำนักสโตอิก (Stoicism) ที่เชื่อว่ามนุษย์ได้รับประกายแห่งเหตุผลจากเหตุผลสากล มนุษย์ทุกคนจึงเกิดมามีศักดิ์ศรีเหมือนกันไม่มีใครเกิดมาในฐานะทาส มนุษย์ทุกคนสามารถที่จะรู้ว่าอะไรถูกอะไรผิดได้ด้วยตนเอง ความคิดดังกล่าวมีอิทธิพลอย่างยิ่งในอาณาจักรโรมัน ทำให้ชาวโรมันสามารถพัฒนาวิชานิติศาสตร์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานของเหตุผลอย่างเป็นระบบขึ้นมาได้ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่นิยมยกย่องเหตุของมนุษย์อ่อนแรงลงในสมัยกลาง ซึ่งเป็นสมัยที่นิติ

⁵⁷ เพิ่งอ้าง.

⁵⁸ เพิ่งอ้าง, น. 161-162.

ปรัชญาแนวคริสต์ศตวรรษที่ 17 จนกระทั่งนักคิดอย่างซามูเอล ปูเฟนดอร์ฟ (Samuel Pufendorf ค.ศ. 1632-1694) และคริสเตียน โวลฟ์ (Christian Wolff ค.ศ. 1679-1754) ได้รื้อฟื้นแนวความคิดดังกล่าวขึ้นมาพัฒนาต่อ กฎหมายธรรมชาติจึงกลับฟื้นตัวขึ้น⁵⁹

ราวปลายศตวรรษที่ 18 ต่อเนื่องมาจนถึงต้นศตวรรษที่ 19 ราษฎรเรียกร้องให้รัฐปกป้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินตลอดจนเสรีภาพของคนมากขึ้น เพราะในช่วงเวลานั้นราษฎรที่เป็นสามัญชนเริ่มมีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น เมื่อราษฎรต่างเริ่มมีทรัพย์สินมากขึ้นก็ย่อมต้องการความมั่นคงปลอดภัยในทรัพย์สินที่ตนหามาได้เป็นธรรมดา ราษฎรเหล่านี้ต่างเห็นว่าการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะปรากฏเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อมีรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้อำนาจของรัฐต้องผูกพันอยู่กับกฎหมาย กฎหมายย่อมจะต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขอบเขตภารกิจของรัฐ กฎหมายจะต้องสร้างกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและกฎหมายจะต้องประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ในราวปลายศตวรรษที่ 19 ยังเป็นช่วงที่ยุโรปอยู่ภายใต้การปกครองของจักรพรรดิ ความคิดว่าด้วยนิติรัฐเกิดการหักเหขึ้น เนื่องจากมโนทัศน์ว่าด้วยนิติรัฐถูกจำกัดลงเหลือแต่เพียงองค์ประกอบในทางรูปแบบเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากในเวลานั้นคำสอนในทางนิติปรัชญากฎหมายของสำนักกฎหมายบ้านเมืองหรือสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Legal Positivism) เติบโตขึ้น แนวความคิดหลักของสำนักดังกล่าวเป็นแนวคิดที่ต้องการสร้างความชัดเจน มั่นคงและแน่นอนให้เกิดขึ้นในระบบกฎหมาย ปฏิเสธคำสอนว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติ เพราะเห็นว่าเป็นสิ่งที่เลื่อนลอย จับต้องไม่ได้ ทำให้กฎหมายไม่มีความแน่นอน สำหรับสำนักนี้กฎหมายตราขึ้นโดยผู้ที่ทรงอำนาจตรากฎหมายต้องถือว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับความถูกต้องเป็นธรรม ดังนั้น นิติรัฐจึงอยู่ที่ความผูกพันของฝ่ายปกครองต่อกฎหมายที่บังคับใช้ในบ้านเมือง และการปกป้องคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนจากการล่วงละเมิดของฝ่ายปกครองโดยองค์กรตุลาการเท่านั้น แม้ว่ารัฐชนิดนี้จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครอง แต่ไม่มีการพูดถึงองค์ประกอบในทางเนื้อหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งความยุติธรรม ตำรากฎหมายจำนวนหนึ่งจึงเรียกรัฐชนิดนี้ว่า Gesetzesstaat รัฐที่สนใจแต่เพียงกฎหมายในทางรูปแบบทำให้ในที่สุดเกิดรัฐตำรวจ (Polizeistaat) ขึ้น รัฐชนิดนี้ฝ่ายปกครองก็ผูกพันตนต่อกฎหมายแต่ไม่ต้องสนใจว่ากฎหมายนั้นถูกต้องเป็นธรรมหรือไม่ ทำให้ในเวลาต่อมาเกิดแรงต้านจากฝ่ายเสรีนิยม จนในที่สุดมโนทัศน์ว่าด้วยนิติรัฐก็ได้รับการพัฒนาให้ครอบคลุมองค์ประกอบในทางเนื้อหาด้วย คือเป็นนิติรัฐที่เป็นเสรีนิยมคำนึงถึงความยุติธรรม และทำให้ในปัจจุบันนี้เมื่อกล่าวถึงนิติรัฐจะต้องพูดถึงองค์ประกอบทั้งสองด้าน คือ ทั้งในทางรูปแบบและในทางเนื้อหา⁶⁰

⁵⁹ เห่งอ้าง, น. 162-163.

⁶⁰ เห่งอ้าง, น. 163-164.

โครงสร้างและเนื้อหาของหลักนิติรัฐมีความหมายแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ แต่ก็สามารถกล่าวถึงหลักการดังกล่าวเป็นการทั่วไปได้ว่า ประเทศที่มีการปกครองตามหลักนิติรัฐนั้นนอกจากจะมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองด้วยกันแล้ว ยังมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับรัฐที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างกันอย่างชัดเจน รวมไปถึงความสัมพันธ์ทั้งหลายภายในรัฐอีกด้วย⁶¹

องค์ประกอบของหลักนิติรัฐ นักวิชาการได้อธิบายหลักการย่อยของหลักนิติรัฐแตกต่างกันไป ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้อธิบายขององค์ประกอบของหลักนิติรัฐว่า ในระบบกฎหมายเยอรมันหลักนิติรัฐมีองค์ประกอบสำคัญสองส่วน คือ องค์ประกอบในทางรูปแบบ และองค์ประกอบในทางเนื้อหา อธิบายได้ดังนี้⁶²

(1) องค์ประกอบในทางรูปแบบของหลักนิติรัฐ

รัฐผูกพันตนเองไว้กับกฎหมายที่องค์กรของรัฐตราขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนุญกำหนดขึ้นหรือรัฐธรรมนุญมอบอำนาจไว้ เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐลง จะเห็นได้ว่าหลักนิติรัฐนั้นมุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล กล่าวคือ เรียกร้องให้รัฐใช้อำนาจโดยคำนึงถึงความชัดเจนแน่นอนและความต่อเนื่องของกฎหมาย ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ หลายประการที่สำคัญได้แก่

(1.1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญในการจัดโครงสร้างและภารกิจในรัฐที่ปกครองโดยถือเอากฎหมายและความยุติธรรมเป็นใหญ่หรือนิติรัฐ เมื่อกล่าวถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจแล้ว หลักการดังกล่าวนี้ไม่ได้มุ่งหมายที่จะนำเอาอำนาจรัฐมาแบ่งแยกเป็นส่วน ๆ แท้ที่จริงแล้วหมายถึงการแบ่งแยกการใช้อำนาจของรัฐ โดยกระจายอำนาจของรัฐไปให้องค์กรของรัฐหลาย ๆ องค์กรเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐดังกล่าว การแบ่งแยกอำนาจรัฐตามหลักการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ การทำให้อำนาจของรัฐเป็นอำนาจที่มีเหตุผล และการสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจรัฐ

ในปัจจุบัน รัฐเสรีประชาธิปไตยใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นเกณฑ์ในการจัดโครงสร้างของรัฐและจัดรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) การปกครองในระบบประธานาธิบดี รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติและประธานาธิบดีซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารต่างก็ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

⁶¹ เพิ่งอ้าง.

⁶² เพิ่งอ้าง.

โดยรัฐสภาและประธานาธิบดีนั้นเป็นอิสระแก่กัน ประธานาธิบดีไม่อาจยุบสภาได้ ขณะเดียวกันนั้น รัฐสภาที่ไม่สามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจประธานาธิบดีได้ ในระบบนี้ประธานาธิบดียังถือว่าเป็นประมุขของรัฐด้วย

2) การปกครองในระบบรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรซึ่งใช้อำนาจนิติบัญญัติได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน พรรคการเมืองที่ได้คะแนนข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล รัฐบาลซึ่งใช้อำนาจบริหารย่อมบริหารประเทศด้วยความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ สำหรับการปกครองในระบบรัฐสภานี้ประมุขของรัฐเป็นกษัตริย์หรือประธานาธิบดีก็ได้ และประมุขของรัฐจะไม่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินโดยตรง เนื่องจากอำนาจดังกล่าวเป็นของคณะรัฐมนตรี

3) การปกครองในระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดี ระบบนี้ประชาชนจะเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ นอกจากนี้ยังเลือกประธานาธิบดีโดยตรง โดยประธานาธิบดีมีอำนาจในทางบริหารและขณะเดียวกันก็เป็นประมุขของรัฐด้วย ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินโดยความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร หากสภาผู้แทนราษฎรไม่ไว้วางใจก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง

(1.2) หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักการนี้เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องผูกพันตนต่อรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมาย ซึ่งในการตรากฎหมายนั้นรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่มีความชอบธรรมสูงสุดในระบอบประชาธิปไตยจะตรากฎหมายให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นย่อมใช้บังคับไม่ได้

(1.3) หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ

หลักการนี้เรียกร้องให้ฝ่ายบริหารซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินและการปกครอง (ฝ่ายปกครอง) และฝ่ายตุลาการ ต้องปฏิบัติภารกิจและใช้อำนาจโดยผูกพันอยู่กับกฎหมาย ฝ่ายปกครองจะต้องใช้กฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าเสียก่อน เช่น ถ้าเรื่องที่จะต้องวินิจฉัยมีกฎหมายลำดับรอง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (พระราชบัญญัติ) และรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ ฝ่ายปกครองจะต้องนำเอากฎหมายลำดับรองมาใช้บังคับแก่กรณี ฝ่ายตุลาการจะต้องผูกพันตนต่อกฎหมายจะพิพากษาคดีไปตามอำเภอใจไม่ได้ ผู้พิพากษามีอำนาจในการตีความตัวบทกฎหมายนั้นให้สอดคล้องกับความยุติธรรมในกรอบของนิติวิธี และในกรณีที่เกิดช่องว่างในกฎหมายลายลักษณ์อักษรขึ้น ผู้พิพากษาก็มีอำนาจในการใช้กฎหมายโดยเทียบเคียง (analogy) ตลอดจนการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้แก่คดี

(1.4) หลักการประกันการคุ้มครองสิทธิในทางศาล

หลักการนี้ให้สิทธิพลเมืองในการฟ้องร้องคดีต่อศาลว่าองค์กรของรัฐใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบดังกล่าวนี้ทำให้ตนเสียหาย อาจกล่าวได้ว่ารัฐใดที่ไม่มีประกันสิทธิที่ได้กล่าวมานี้ รัฐนั้นย่อมไม่ได้ชื่อว่าเป็นนิติรัฐ

(1.5) หลักความเป็นอิสระของตุลาการ

การประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาก็เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในทางตุลาการนั้น ผู้พิพากษาต้องผูกพันกับกฎหมาย จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีให้ขัดต่อกฎหมายไม่ได้ ผู้พิพากษาหรือตุลาการจะต้องปลอดจากการแทรกแซงในการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้พิพากษาหรือตุลาการจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างไรก็ได้

(2) องค์ประกอบในทางเนื้อหาของหลักนิติรัฐ

รัฐประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎร โดยกำหนดให้บทบัญญัติด้วยสิทธิเสรีภาพมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ เรียกร้องให้รัฐกระทำการโดยยุติธรรมและถูกต้อง จะเห็นได้ว่านิติรัฐในทางเนื้อหาจะต้องเป็นยุติธรรมรัฐ (Gerechtigkeitsstaat)⁶³ ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ หลายประการที่สำคัญได้แก่

(2.1) หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน

การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในรัฐที่เป็นนิติรัฐ ถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎร และช่วยในการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ อาจแบ่งแยกประเภทของสิทธิขั้นพื้นฐานออกเป็นหลายประเภท แต่ที่สำคัญประเภทหนึ่งคือการแบ่งสิทธิขั้นพื้นฐานออกเป็นสิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิในเสรีภาพคืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรองที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดตามที่ตนต้องการ ส่วนสิทธิในความเสมอภาคคืออำนาจที่เรียกร้องให้รัฐปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้เหมือนกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันออกไปตามสภาพของสิ่งนั้น ๆ

ในระบบกฎหมายไทยมีการใช้คำว่าสิทธิและเสรีภาพปะปนกันไป โดยเมื่อกล่าวถึงสิทธิจะหมายถึงประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ และเสรีภาพหมายถึงสถานะที่บุคคลจะไม่ถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญจะบัญญัติคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานแต่ละประเภทไว้ในระดับที่แตกต่างกันไป ดังนี้

⁶³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ บรรณาธิการโดย เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม ใน นิติรัฐนิติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 325.

1) สิทธิขั้นพื้นฐาน (สิทธิและเสรีภาพ) ประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ โดยไม่มีเงื่อนไขพิเศษสำหรับการออกกฎหมายฉบับนั้น

2) สิทธิขั้นพื้นฐาน (สิทธิและเสรีภาพ) ประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ ก็แต่โดยการปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

3) สิทธิขั้นพื้นฐาน (สิทธิและเสรีภาพ) ประเภทที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาด อนุญาตให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายจำกัดสิทธิได้

รัฐที่เป็นนิติรัฐนั้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจรัฐในลักษณะใดหากก้าวล่วงเข้าไปในแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของราษฎร ย่อมไม่อาจทำได้โดยง่ายตามอำเภอใจ แต่ผู้ที่ใช้อำนาจจะต้องผูกพันกับหลักการต่าง ๆ หลายประการ ได้แก่

1) หลักความพอสมควรแก่เหตุ ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญให้ “กระทำได้เท่าที่จำเป็น” หมายถึงต้องตรากฎหมายให้พอเหมาะหรือพอสมควรแก่เหตุ เมื่อองค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจึงต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ ดังนี้

1.1) มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้นจะต้อง “เหมาะสม” ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์

1.2) มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้นจะต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการสำเร็จลงได้

1.3) มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นในกฎหมายเพื่อใช้บังคับนั้น นอกจากจะเป็นมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นแล้ว จะต้องเป็นมาตรการที่พอสมควรแก่เหตุอีกด้วย คือหลักนี้เรียกร่องให้องค์กรนิติบัญญัติซึ่งนำหน้ากระบวนที่มหาชนจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชน จะต้องสูญเสียไป

2) หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ องค์กรนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่นหรือสารัตถะของสิทธิและเสรีภาพได้ การตรากฎหมายจะถึงขนาดที่เรียกได้ว่ากระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นจะต้องพิจารณาเป็นรายสิทธิและเสรีภาพไปไม่อาจกำหนดเป็นนิยามเพื่อใช้ทั่วไปกับสิทธิและเสรีภาพทุกประเภทได้

3) หลักการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล องค์กรนิติบัญญัติจะต้องตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง หลักการนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรกคือเหตุผล

ในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ ประการที่สองคือเหตุผลในการป้องกันมิให้เกิดเอกสิทธิ์และการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

4) หลักการอำงบบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายหลักการทั้งสามประการที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นหลักที่ไม่อาจขาดเสียได้ในการตรากฎหมายในบางประเทศยังเรียกร้องอีกว่าในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ องค์กัรนิติบัญญัติจะต้องอ้างหรือระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายฉบับนั้นด้วย เพื่อเตือนให้ตระหนักว่ากำลังตรากฎหมายล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนอยู่ เพื่อที่จะได้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพเฉพาะที่ต่อองการจริง ๆ เท่านั้น

(2.2) หลักการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ

หลักการนี้เป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐซึ่งหลักการนี้เรียกร้องความชัดเจนและความมั่นคงแน่นอนของการตัดสินใจของรัฐตลอดจนเรียกร้องมิให้รัฐตรากฎหมายย้อนหลังหรือสั่งการเป็นผลร้ายจนกระทบการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจที่บุคคลมีต่อการใช้อำนาจรัฐ ราษฎรย่อมต้องมีสิทธิที่จะรู้ว่รัฐต้องการให้ตนกระทำหรืองดเว้นกระทำอะไร ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายกำหนดโทษในทางอาญา กฎหมายนั้นต้องชัดเจนแน่นอนพอที่จะให้ราษฎรรู้ว่าการกระทำแบบใดที่รัฐจะลงโทษอาญาตามหลักที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษโดยปราศจากกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน (nullum crimen, nulla poena sine lege certa)” หลักนิติรัฐเรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง กรอบทางภาษา และวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายประกอบกัน มีหลักสำคัญอยู่ประการหนึ่งคือ ยิงการตรากฎหมายมีลักษณะเป็นการก้าวล่วงไปกระทบกับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลมากเท่าใด ฝ่ายนิติบัญญัติก็ต้องบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจนมากขึ้นเท่านั้น นอกจากนั้นยังกำหนดห้ามการตรากฎหมายย้อนหลังหรือสั่งการย้อนหลังไปเป็นผลร้ายแก่บุคคล เหตุผลสำคัญก็คือต้องคุ้มครองความไว้วางใจของบุคคลที่มีต่อการใช้อำนาจของรัฐอีกด้วย

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ได้อธิบายองค์ประกอบของหลักนิติรัฐไว้ 2 ประการ คือ รูปแบบของหลักนิติรัฐ และเนื้อหาของหลักนิติรัฐ ดังนี้⁶⁴

(1) รูปแบบของหลักนิติรัฐ มีหลักสำคัญดังต่อไปนี้

(1.1) หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการพื้นฐานของหลักนิติรัฐ ที่แยกอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ให้ควบคุม ตรวจสอบและยับยั้งซึ่งกันและกัน เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครอง

⁶⁴ เห่งอ้าง.

(1.2) หลักกฎหมายตามรูปแบบย่อมผูกมัดอำนาจรัฐเป็นกรณีที่ต้องกระทำของรัฐต้องถูกผูกพัน โดยกฎหมายในฝ่ายนิติบัญญัติต้องถูกผูกมัดตามรัฐธรรมนูญทุกบทบัญญัติ ไม่เฉพาะแต่หลักการสำคัญ ๆ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนฝ่ายบริหารรวมทั้งฝ่ายปกครองต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะระดับพระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรอง รวมไปถึงจารีตประเพณีต่าง ๆ

(1.3) หลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางศาล คือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการกระทำที่มีขอบของฝ่ายอำนาจรัฐ โดยประชาชนสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐได้ เพื่อเรียกร้องให้รับผิดชอบและชดเชยค่าเสียหายทางละเมิด

(1.4) หลักความมั่นคงของกฎหมาย หลักการนี้ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร มีรายละเอียดดังนี้

(1.4.1) กฎเกณฑ์ทางกฎหมายจะต้องมีเนื้อหาที่แน่นอนและชัดเจน เพื่อให้ประชาชนสามารถทราบได้ว่า กฎหมายกำหนดให้กระทำการใดหรือไม่กระทำการใดบ้าง กฎหมายที่รัฐกำหนดจะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนคาดหมายได้ล่วงหน้าและมีความสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนวางตัวได้ถูกต้องให้สอดคล้องกับกฎหมายที่รัฐกำหนด

(1.4.2) ความถาวรต่อเนื่องของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย คือกฎเกณฑ์ทางกฎหมายจะต้องใช้ได้ยืนยาว มีความถาวรต่อเนื่อง และยังคงใช้อยู่ต่อไปในอนาคต เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นใจและวางใจต่อมาตรการทั้งหลายของรัฐว่าจะสามารถดำเนินชีวิตของตนได้ และรัฐจะต้องไม่ตรากฎหมายที่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นผลร้ายต่อประชาชน

(1.4.3) การออกคำสั่งทางปกครองต้องสอดคล้องกับหลักความมั่นคงของกฎหมาย เพราะคำสั่งทางปกครองทำให้กฎหมายที่เป็นนามธรรมมีความเป็นรูปธรรมและทำให้มีความแน่นอนด้วย

(1.4.4) คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล เพื่อให้เกิดสันติภาพทางกฎหมาย คำพิพากษาของศาลที่เป็นที่สุดแล้วเป็นที่ยุติและไม่อาจโต้แย้งได้อีก เว้นแต่จะมีเหตุให้พิจารณาคดีใหม่

(1.4.5) หลักความมั่นคงของกฎหมายกับหลักการปกครองต้องเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายนั้น หากมาตรการของรัฐที่ได้ดำเนินการไปแล้วไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และสิ่งที่ไม่สอดคล้องนั้นไม่สามารถทำให้กลับคืนเหมือนกับว่าไม่เคยเกิดสิ่งนั้นขึ้นมาเลย อาจเป็นความชอบธรรมที่ต้องยอมรับสภาพแต่ต้องมีการชดเชยกับสิ่งที่ได้กระทำไปแล้วนั้นในภายหลัง

(2) เนื้อหาของหลักนิติรัฐ มีสาระสำคัญดังนี้

(2.1) รัฐต้องเคารพต่อขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล รัฐสามารถใช้อำนาจรัฐแทรกแซงได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามแนวทางประชาธิปไตยจึงจะสามารถกระทำได้ ในกรณีที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะต้องมืองค์กรและกระบวนการที่เป็นอิสระที่จะสามารถตัดสินและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้

(2.2) การใช้อำนาจของรัฐจะต้องเคารพหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือหลักแห่งความได้สัดส่วน คือ มาตรการที่รัฐนำมาใช้แทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนนั้นมีขึ้นเพื่ออะไร และมีความชอบธรรมหรือไม่ มาตรการดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่เหมาะสมหรือไม่ ถ้าทำตามมาตรการดังกล่าวจะบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ และทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของปัจเจกบุคคลด้วย

(2.3) เมื่อการใช้อำนาจรัฐเกิดการละเมิดต่อกฎหมายและทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อยู่ใต้ปกครอง รัฐจะต้องเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐ โดยทั่วไปแล้วองค์กรตุลาการเป็นองค์กรหลัก แต่อาจมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษเพื่อมาทำหน้าที่ในการเยียวยาดังกล่าวก็ได้

จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า นิติรัฐ คือ การปกครองของรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมาย รัฐจะกระทำการใด ๆ ที่เป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้ กล่าวคือ การกระทำใด ๆ ของรัฐจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและมีการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐด้วย

2.5 หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจมีจุดมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการผูกขาดอำนาจและเป็นหลักประกันเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามมาตรา 16 ของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) ที่ว่า “สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพหรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยจะถือว่ามิใช่รัฐธรรมนูญไม่ได้” ซึ่งรูปแบบการใช้อาจแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบรัฐธรรมนูญ บางระบบก็สร้างการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาด บางระบบก็เป็นการแบ่งแยกอำนาจอย่างไม่เด็ดขาด⁶⁵

⁶⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561), น. 267–268.

2.5.1 ความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจ

มองเตสกีเออ (Montesquieu) ได้นิยามความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ในหนังสือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่า ในรัฐแต่ละรัฐมีอำนาจอยู่ 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แนวคิดนี้ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนของมองเตสกีเออ เพราะอังกฤษในยุคนั้นไม่ได้มีการแบ่งแยกตามที่มองเตสกีเออเข้าใจ เพราะบุคคลหนึ่งอาจใช้อำนาจทั้ง 3 ได้ คือ ประธานสภานิติบัญญัติ มีตำแหน่งทับซ้อนกัน 2 ตำแหน่ง ได้แก่ ทำหน้าที่เป็นประธานสภาฎีกาโดยตำแหน่ง (เป็นฝ่ายที่ใช้อำนาจตุลาการ) และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (เป็นฝ่ายที่ใช้อำนาจบริหาร) มองเตสกีเออเห็นว่า รัฐที่ดีจะต้องมีการใช้อำนาจโดยองค์กรที่ต่างกัน เมื่อบุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวรวมอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการไว้ด้วยกันเสรีภาพจะไม่เกิดขึ้น มองเตสกีเออมุ่งหมายให้มีการแยกอำนาจก็เพื่อคุ้มครองและให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจเพียงองค์กรเดียว และให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน⁶⁶

หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจของรัฐนั้น มองเตสกีเออยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ประการคือ⁶⁷

ประการแรก รัฐมีอำนาจออกกฎหมาย แก้ไขกฎหมาย และยกเลิกกฎหมายที่บังคับการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป เรียกว่า “อำนาจนิติบัญญัติ”

ประการที่สอง รัฐมีอำนาจดูแลความปลอดภัยภายในและภายนอกประเทศและใช้กำลังเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย เรียกว่า “อำนาจบริหาร”

ประการสุดท้าย รัฐต้องจัดให้มีการลงโทษบุคคลเมื่อบุคคลทำผิดกฎหมายและให้มีการพิพากษาวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมาย เรียกว่า “อำนาจตุลาการ”

2.5.2 ระบบการปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ⁶⁸

(1) ระบบการปกครองที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ

ประเทศที่ปกครองโดยระบบเผด็จการจะไม่มีหลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งการใช้อำนาจเกิดได้สองกรณีคือ การใช้อำนาจทั้งหมดไปรวมอยู่กับฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ สภานิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อำนาจในส่วนของตนได้ตามความเป็นจริง แต่ในทางกฎหมายอำนาจนั้นยังคงมีอยู่

⁶⁶ เติ้งอ๋าง.

⁶⁷ เติ้งอ๋าง.

⁶⁸ เติ้งอ๋าง, น. 276-279.

(2) ระบบการปกครองที่มีการแบ่งแยกอำนาจ

เป็นระบบการปกครองที่ไม่ใช่องค์กรใดองค์กรหนึ่งผูกขาดอำนาจไว้ แต่เป็นการแบ่งแยกอำนาจซึ่งมีการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน การปกครองระบบนี้ได้แก่ ระบบประธานาธิบดี ระบบรัฐสภา และระบบกึ่งรัฐสภาทั้งประธานาธิบดี สามารถแบ่งระบบการปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจได้ 2 ระบบ ดังนี้

(2.1) ระบบการแบ่งแยกอำนาจออกไปค่อนข้างเด็ดขาด

ระบบนี้คือระบบประธานาธิบดี เป็นระบบที่แบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการออกจากกันอย่างเด็ดขาด เนื่องจากที่มาของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนฝ่ายบริหาร และประธานาธิบดีก็ไม่มีอำนาจในการยุบสภา เพราะต่างฝ่ายต่างมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จึงแสดงให้เห็นถึงการแบ่งแยกการใช้อำนาจค่อนข้างเด็ดขาด

(2.2) ระบบการแบ่งแยกอำนาจออกไปอย่างไม่เด็ดขาด

ระบบนี้เป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจหน้าที่ไม่ใช่วางอยู่ที่บุคคลคนเดียว แต่เป็นการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานของรัฐให้เกิดความสมดุล โดยมีการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน

กล่าวโดยสรุป การแบ่งแยกอำนาจคือ การแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยมีการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบที่อาจจะกระทบสิทธิของประชาชนได้

2.6 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาค (Equality) ถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่าบุคคลทุกคนจะต้องเท่าเทียมกันหรือเหมือนกันหมดทุกด้าน แต่หมายความว่าทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันพื้นฐานในเรื่องสำคัญ ๆ ที่จะทำให้ทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม โดยเปรียบเทียบให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้⁶⁹ หลักความเสมอภาคนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลักเสรีภาพ เนื่องจากเป็นหลักที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอภาคกันทุกคน หากเสรีภาพใช้ได้เพียงบุคคลบางคนเท่านั้น ในขณะที่คนบางคนเข้าถึงไม่ได้ กรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีเสรีภาพแต่อย่างใด หลักความเสมอภาคสามารถแยกได้ 2 ประเภท มีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁷⁰

⁶⁹ เพิ่งอ้าง, น. 56.

⁷⁰ เพิ่งอ้าง.

(1) หลักความเสมอภาคทั่วไป

หลักนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของทุกคนที่สามารถกล่าวอ้างกับการกระทำใด ๆ ของรัฐได้ แต่หากเรื่องใดมีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องกำหนดไว้ก็ให้พิจารณาไปตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้น ๆ เช่น ความเสมอภาคในการได้รับบริการสาธารณะ หลักความเสมอภาคทั่วไปนี้เป็นสิทธิของบุคคลที่จะเรียกร้องไม่ให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ

(2) หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

หลักนี้คือความเสมอภาคที่ใช้เฉพาะภายในขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับชายและหญิง เป็นต้น หลักนี้อาจถูกจำกัดโดยใช้เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกลุ่มบุคคลที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นหลักกฎหมายพิเศษซึ่งมาก่อนหลักความเสมอภาคทั่วไป กล่าวคือ ถ้ากฎหมายใดได้พิจารณาหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้วก็ไม่ต้องนำมาพิจารณาตามหลักความเสมอภาคทั่วไปอีก

หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่จะต้องปฏิบัติแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่ด้วยข้อเท็จจริงที่หลากหลายทำให้การใช้หลักความเสมอภาคมีความหลากหลายไปด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความยุติธรรมจึงจะต้องมีหลักเกณฑ์ของความเสมอภาค ดังนี้

1. สิ่งเหมือนกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกัน ความเท่าเทียมนั้นไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกันหรือเหมือนกันทุกประการ แต่ต้องเท่าเทียมกันในสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ ข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันต้องได้รับผลทางกฎหมายอย่างเดียวกัน

2. สิ่งที่ไม่เหมือนกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน ข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ต้องมีการเปรียบเทียบข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับข้อที่กล่าวมา หากเปรียบเทียบแล้วพบว่ามีความแตกต่างกันในข้อเท็จจริงก็ต้องปฏิบัติให้แตกต่างกัน โดยคำนึงถึงสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติให้แตกต่างกันด้วย กล่าวคือ ถ้าอยู่ในสถานะที่เหมือนกัน ก็ต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการปฏิบัติ หากใช้ต่างกันย่อมถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติขัดต่อหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในบางครั้งสิ่งที่เหมือนกันอาจต้องพิจารณาด้วยเกณฑ์ที่แตกต่างกัน เรียกว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม เมื่อเป็นไปตามข้อยกเว้นดังต่อไปนี้

1. การเลือกปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์มหาชน การปฏิบัติต่อบุคคลตามหลักความเสมอภาคต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเหนือประโยชน์ของบุคคล จะอ้างหลักความเสมอภาคเพื่อมาคุ้มครองปัจเจกชนโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะนั้นไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ ศีลธรรมอันดีของประชาชน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

การอ้างประโยชน์สาธารณะในการปฏิบัติต่างกัันนั้น แม้จะกระทบต่อหลักความเสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่การกระทำดังกล่าวนั้นต้องไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้ เช่น การแบ่งแยกในเรื่องแหล่งกำเนิด เพศ เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น ถ้าเป็นเช่นนี้ก็ไม่สามารถใช้เกณฑ์ดังกล่าวได้

2. การเลือกปฏิบัติเพื่่อมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดอุปสรรคและส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพได้เหมือนกับคนอื่นเพื่อชดเชยหรือทดแทนแก่บุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคม ทั้งในทางกายภาพ การเลือกปฏิบัติทางเศรษฐกิจ เช่น จัดสรรที่ดินทำกินแก่ผู้ยากไร้ หรือการเลือกปฏิบัติทางสังคม เช่น จัดสถานที่พักพิงแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย การเลือกปฏิบัติดังกล่าวถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักความเสมอภาค

2.7 หลักเสียงข้างมากและหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย

หลักเสียงข้างมากเป็นหลักที่ต้องใช้ควบคู่ไปกับหลักเสียงข้างน้อย หลักการนี้จะใช้ในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อสาธารณะหรือประชาชนหม่มากย่อมต้องถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ แต่ก็คุ้มครองสิทธิของเสียงข้างน้อยควบคู่กันไปด้วย สามารถอธิบายได้ดังนี้

2.7.1 หลักเสียงข้างมาก

บุคคลแต่ละคนย่อมมีความคิดหรือเจตจำนงทางการเมืองเป็นของตนเอง ซึ่งในแต่ละคนก็จะมีความคิดหรือเจตจำนงที่แตกต่างกันไป ความหลากหลายนี้ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ได้⁷¹ ในระบอบประชาธิปไตยย่อมมีความเห็นพ้องต้องกันที่จะไม่เห็นด้วยกันได้ เมื่อไม่เห็นด้วยกันก็สามารถอภิปรายกันด้วยข้อเท็จจริงประกอบด้วยเหตุผลเพื่อตัดสินใจหรือใช้เสียงข้างมากเป็นข้อยุติ ดังนั้น เพื่อให้การตัดสินใจมีข้อยุติเพื่อที่จะกระทำเรื่องต่าง ๆ ให้ทันการและมีประสิทธิภาพ จึงต้องอาศัยเสียงข้างมากในการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ คณะเสียงที่ลงมติสนับสนุนเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง **เสียงข้างมาก (Majority)** หมายถึงเสียงข้างมากในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการ รวมทั้งในการออกเสียงประชามติของประชาชน โดยเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรมีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญที่จะจัดตั้งรัฐบาล เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนและตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และการตรากฎหมายก็ต้องอาศัยเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดียวกัน เพราะการลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติทุกครั้งจะใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์⁷² หากไม่ใช่

⁷¹ เพิ่งอ้าง.

⁷² จเร พันธุ์เปรื่อง, “เสียงข้างมาก เสียงข้างน้อย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2561, จาก

หลักเกณฑ์นี้แล้ว รัฐไม่อาจดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้ เพราะบุคคลแต่ละคนก็จะยืนยันในความคิดของตนเอง การยอมรับและบังคับให้เป็นไปตามเสียงข้างมากนั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจขาดได้ในระบอบประชาธิปไตย⁷³

2.7.2 หลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ถือเอาเสียงข้างมากเป็นหลัก แต่เสียงข้างน้อย (Minority) ก็เชื่อว่าจะถูกกลืนหายไป หลักการนี้ไม่อาจขาดได้ในระบอบเสรีประชาธิปไตย เพราะช่วยทำให้การบังคับใช้หลักเสียงข้างมากเป็นไปอย่างมีเหตุผล ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเสียงข้างน้อยจะขัดขวางหรือจะให้บังคับตามเสียงข้างน้อยแต่อย่างใด แต่ทุกเสียงจะต้องแสดงความคิดเห็นและต้องมีการลงมติกัน ซึ่งหากมติเสียงข้างมากเป็นประการใดก็ต้องเป็นไปตามมติเสียงข้างมากนั้น⁷⁴

การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงให้ความสำคัญกับหลักการเสียงข้างมากในการตัดสินใจขัดแย้งทุกระดับ โดยการตัดสินใจใด ๆ ของกลุ่มหรือคณะบุคคล ภายหลังจากที่ได้มีการปรึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันพอสมควรแล้ว ก็ให้ตัดสินเป็นข้อยุติโดยถือเสียงข้างมากเป็นเสียงชี้ขาดเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ที่ได้รับเลือก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หลักการเสียงข้างมากต้องควบคู่ไปกับการเคารพในเสียงข้างน้อย เพื่อเป็นหลักประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้วิธีการใด ๆ ที่เห็นแก่ผลประโยชน์ของพวกเขาของตน แต่ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด โดยต้องรับฟังฝ่ายเสียงข้างน้อยด้วย เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในสังคม⁷⁵

สรุปได้ว่า แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งนั้น ประกอบไปด้วยแนวคิดในเรื่องการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นความหมาย ความสำคัญ วัตถุประสงค์ของการเลือกตั้ง ความหมายและประเภทของระบบการเลือกตั้ง และหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อีกทั้งหลักการทางทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง อาทิ หลักประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเสมอภาค และหลักเสียงข้างมากและหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยได้นำมาศึกษาเพื่อประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

<http://wiki.kpi.ac.th>.

⁷³ เพิ่งอ้าง.

⁷⁴ เพิ่งอ้าง.

⁷⁵ เพิ่งอ้าง.

บทที่ 3

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย และระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ

ในบทนี้ได้ศึกษากระบวนการเลือกตั้งของประเทศไทยนับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2560 และศึกษากระบวนการเลือกตั้งของต่างประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เพื่อนำมาปรับปรุงระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยต่อไป ซึ่งการเลือกตั้งของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการเลือกตั้งมาแล้วหลากหลายวิธี อธิบายดังต่อไปนี้

3.1 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475-2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

นับแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2560 นั้น ได้จัดการเลือกตั้งขึ้นหลายครั้งไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม การเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งมีรายละเอียดดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

3.1.1 การเลือกตั้งโดยทางอ้อม (Indirect Election)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกของประเทศไทยได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่ 1 ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง และสมาชิกประเภทที่ 2 พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งขึ้น¹ โดยสมาชิกทั้งสองประเภทมีจำนวนเท่ากัน² การเลือกตั้งครั้งแรกนี้เป็นการเลือกตั้ง

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 65.

² พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างเวลาที่ใช้บทบัญญัติเฉพาะกาล ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 47.

โดยทางอ้อม เนื่องจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังมีการศึกษาไม่จบประถมศึกษาสามัญมากกว่าถึงจำนวนทั้งหมด จึงกำหนดลำดับในการเลือกตั้งสองชั้น³ คือ ให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละตำบลเลือกผู้แทนตำบลหนึ่งคน ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงสูงที่สุดจะเป็นผู้แทนตำบล เมื่อได้ผู้แทนตำบลแล้วจากนั้นให้ผู้แทนตำบลออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัด โดยผู้แทนตำบลมีสิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่าจำนวนที่จังหวัดนั้นพึงมี เกณฑ์กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดถือจำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ (ราษฎรจำนวน 200,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน) โดยมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี จังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้เพียงหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนสูงที่สุดเป็นผู้แทนราษฎร และจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนสูงตามลำดับลงมาเป็นผู้แทนราษฎรจนครบตามจำนวน⁴ การเลือกตั้งครั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 จำนวน 78 คน⁵

3.1.2 การเลือกตั้งโดยตรง (Direct Election)

หลังจากที่ประเทศไทยได้มีการจัดการเลือกตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกและเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อมแล้วนั้น ในการจัดการเลือกตั้งในครั้งต่อมาก็ได้จัดการเลือกตั้งโดยตรงขึ้น กล่าวคือให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตของตนเองได้โดยตรง ซึ่งในภายหลังประเทศไทยก็ใช้การเลือกตั้งโดยตรงมาโดยตลอด อธิบายได้ดังนี้

3.1.2.1 ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Plurality/Majority System)

(1) ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System)

หลังจากที่ประเทศไทยได้จัดให้มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมในการเลือกตั้งครั้งแรกเพียงครั้งเดียวแล้วนั้น ต่อมาได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2480 ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 และครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489 โดยยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แต่ได้เปลี่ยนจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมมาเป็นการเลือกตั้งโดยตรง (Direct Election) ในระบบการเลือกตั้ง

³ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2476 ฉบับที่ 2 มาตรา 4.

⁴ เพิ่งอ้าง.

⁵ พรรณชฎา ศิริวรรณนุศย์, การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554: จังหวัดกรุงเทพมหานคร, (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2558), น. 28.

แบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตละหนึ่งคน แบบแบ่งเขต (จังหวัด) ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้นสามารถลงคะแนนได้เพียงคะแนนเดียว ใช้วิธีการลงคะแนนแบบ “เขตเดียวเบอร์เดียว” จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เกณฑ์ราษฎรจำนวน 200,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้งนั้นถือว่าเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง⁶ ถ้าเขตเลือกตั้งใดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวให้ถือว่าเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งแล้วโดยไม่ต้องลงคะแนนเลือกตั้ง⁷ ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 91 คน สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 4 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 96 คน ซึ่งการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2-4 ในระบบแบบแบ่งเขตมีบทบาทเพียงเป็นเครื่องมือของผู้นำในการสร้างความชอบธรรมให้กับตนเองและอำนาจที่ผู้ปกครองเหล่านั้นมีอยู่⁸

(2) ระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยตัวแทนมีมากกว่า 1 คน หรือ คะแนนเสียงเป็นพวง (Block Vote)

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 5 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2491 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงในระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบรวมเขตจังหวัด กำหนดให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีการเลือกตั้งได้ในเขตเลือกตั้งนั้น แต่จะลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดเกินกว่าหนึ่งคะแนนไม่ได้ ใช้วิธีการลงคะแนนแบบ “เขตเดียวหลายเบอร์” หรือบางที่เรียกว่า “ระบบรวมเขตเรียงเบอร์” จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เกณฑ์ราษฎรจำนวน 200,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น¹⁰ โดยมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 5 นี้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 99 คน

⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2476 มาตรา 50.

⁷ เพิ่งอ้าง.

⁸ เพิ่งอ้าง, น. 29-31.

⁹ มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490.

¹⁰ เพิ่งอ้าง.

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 6 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ที่นำกลับมาใช้ใหม่ เนื่องจากได้มีการรัฐประหารขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 เพื่อล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีรวมเขตเรียงเบอร์ โดยถือเอาจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง จำนวนผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตจังหวัดใช้เกณฑ์ประชาชนจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน การเลือกตั้งครั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 123 คน

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 7 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 และครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีรวมเขตเรียงเบอร์ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเกณฑ์ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น¹¹

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 9 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีรวมเขต¹² ถือเขตจังหวัดเป็นเกณฑ์ มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเกณฑ์ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น¹³ การเลือกตั้งครั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 219 คน

(3) ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตกับแบบรวมเขต

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 10 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 และครั้งที่ 11 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

¹¹ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 มาตรา 59.

¹² พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2511 มาตรา 6.

¹³ เห่งอ้าง.

พุทธศักราช 2517 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกไม่น้อยกว่า 240 คน แต่ไม่เกิน 300 คน¹⁴ เป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีผสมระหว่างแบบแบ่งเขตกับแบบรวมเขต จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดพึงมีให้ถือเกณฑ์ราษฎรของจังหวัดเป็นหลัก ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่า 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ในกรณีจังหวัดใดไม่สามารถจัดให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 คน ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน¹⁵ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น¹⁶ ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 12 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดพึงมีให้ถือเกณฑ์ราษฎรของจังหวัดเป็นหลัก ราษฎรจำนวน 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นคณะตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น¹⁷ ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนี้ใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยเลือกเป็นพรรค (Party Block Vote) หรือเรียกว่า “การเลือกตั้งแบบพวงใหญ่เบอร์เดียว” หรือ “ระบบรวมเขตเลือกตั้งเป็นพวง” แต่การเลือกตั้งครั้งที่ 12 นี้ก็ยังไม่ได้นำระบบการเลือกตั้งดังกล่าวมาใช้ในทันที เนื่องจากบทเฉพาะกาลกำหนดให้ในวาระเริ่มแรกที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่นำระบบนี้มาใช้ แต่ให้ใช้วิธีรวมเขตหรือแบ่งเขตและให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น¹⁸ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด จังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่า 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามี

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 111.

¹⁵ เพิ่งอ้าง, น. 32-33.

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 114.

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 91.

¹⁸ เพิ่งอ้าง.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลืต้องมามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน¹⁹ ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง²⁰

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 13 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 เป็นการเลือกตั้งที่ยังอยู่ในการบังคับใช้บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด จังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่า 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลืต้องมามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 14 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 กำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลืต้องมามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน²¹

¹⁹ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 มาตรา 99.

²⁰ เพิ่งอ้าง.

²¹ มาตรา 90 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2528.

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น²² ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 15 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 กำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ไม่เกินจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น²³ ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนมากตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 16 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 360 คน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน โดยเฉลี่ยจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 360 คน²⁴ จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขต

²² เพิ่งอ้าง.

²³ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529.

²⁴ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดจำนวนราษฎรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมี จำนวนเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด และจำนวน

จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัด ออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขต ที่เหลือต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน²⁵ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น²⁶ ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัคร รับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ มากกว่า 1 คนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 17 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 ยังคงเป็น การเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 เช่นเดียวกับการเลือกตั้ง ทั่วไปครั้งที่ 16 โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 360 คน ซึ่งจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิก สภา ผู้แทนราษฎร 1 คน โดยเฉลี่ยจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศ ในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 360 คน จังหวัดใดมีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใด ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขต มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้ง ออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียง ลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละเขต จำนวนราษฎรของแต่ละเขตเลือกตั้ง และจำนวนอำเภอ และตำบลรวมเป็น เขตเลือกตั้งแต่ละเขต พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า 1 เล่ม 109 ตอนที่ 13 กำหนดจำนวนราษฎร โดยเฉลี่ย 158,225 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน.

²⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 101.

²⁶ เติ้งฮ้าง.

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 18 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 การเลือกตั้งครั้งนี้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้แน่นอน ซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ราษฎรจำนวน 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้แต่ละเขตมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 เขตทุกคนไม่ได้ ให้แบ่งเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน²⁷ ซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนี้มีจำนวน 391 คน²⁸ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น²⁹ ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 19 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 ยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 เช่นเดียวกับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 18 ซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนี้มีจำนวน 393 คน³⁰

²⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 106.

²⁸ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนพิเศษ 17 ง ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2538.

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 108.

³⁰ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนพิเศษ 31 ง ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2539.

3.1.2.2 ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed System)

ในระบบการเลือกตั้งแบบผสมนี้ประเทศไทยใช้ระบบคู่ขนาน (Parallel Systems หรือ Mixed Member Majoritarian) เป็นการนำการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนมาใช้ในการเลือกตั้งครั้งเดียวกัน ดังนี้

(1) การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 20 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งระบบการเลือกตั้งในครั้งนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งในครั้งก่อน ๆ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน³¹

โดยการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยเลือกได้เพียงบัญชีรายชื่อเดียว ถือเป็นเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งบัญชีรายชื่อนั้นให้พรรคการเมืองจัดทำขึ้นพรรคละหนึ่งบัญชี ไม่เกินบัญชีละ 100 คน³² พรรคที่ได้คะแนนเสียงบัญชีรายชื่อน้อยกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง และจะไม่นำคะแนนเสียงนั้นมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นได้รับ แต่ถ้าพรรคใดได้คะแนนบัญชีรายชื่อมากกว่าร้อยละ 5 ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อนั้นได้รับเลือกตั้งโดยเรียงตามลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปจนครบตามจำนวนสัดส่วนสมาชิกที่คำนวณได้สำหรับบัญชีรายชื่อของพรรคนั้น³³ ซึ่งการคำนวณหาผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ มีวิธีการคำนวณ ดังนี้³⁴

1. ให้รวมผลการนับคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับคะแนนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น
- 2.ให้นำคะแนนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนน้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนคะแนนที่นับได้ทั้งหมดตามข้อ 1 หักออกโดยไม่นำมารวมคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- 3.ให้นำคะแนนรวมที่เหลือภายหลังจากได้หักคะแนนแล้วตามข้อ 2 หารด้วย 100 ผลลัพธ์ที่ได้ถือเป็นจำนวนคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

³¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 98.

³² เพิ่งอ้าง.

³³ เพิ่งอ้าง.

³⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 76.

4. ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งแต่ละพรรคการเมือง จะพึงได้รับ ให้นำคะแนนรวมของบัญชีรายชื่อแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละ 5 ขึ้นไปหารด้วยจำนวนคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ตามข้อ 3 ผลลัพธ์ที่เป็นจำนวนเต็มที่ได้รับคือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ โดยเรียงลำดับจากรายชื่อแรก ของบัญชีรายชื่อเป็นลำดับไป

5. ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับรวมกันทุกพรรคการเมือง มีจำนวนไม่ครบ 100 คน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์ตามข้อ 4 เป็นเศษที่มีจำนวนมากที่สุดได้รับ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คน เรียงตามลำดับจนกว่าจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองทั้งหมดได้รับรวมกันครบจำนวน 100 คน

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละ 1 คน (One Man One Vote) การคำนวณเกณฑ์ราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั่วประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งเฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน มาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จังหวัดใดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 1 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีโดยให้แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง³⁵

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 21 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 เป็นการจัดการเลือกตั้งเนื่องจากอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามวาระ โดยเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงยังคงใช้รูปแบบการเลือกตั้งและแบ่งเขตการเลือกตั้งเช่นเดียวกันกับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 20

(2) การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 22 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความแตกต่างไปจากเดิม โดยสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 480 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน และมาจากแบบสัดส่วนจำนวน 80 คน โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละ

³⁵ เห่งอ้าง.

1 ใบ³⁶ ซึ่งบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนต้องมีลักษณะที่แตกต่างกันสามารถจำแนกออกจากกันได้อย่างชัดเจน

โดยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง³⁷ ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดพึงมี ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบ 400 คน ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณมากที่สุดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คน และให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบ 400 คน

การกำหนดเขตเลือกตั้ง จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คน ในกรณีที่แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 คนทุกเขตไม่ได้ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน ถ้าจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในเขตที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเรียงลำดับลงมา

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93.

³⁷ เพิ่งอ้าง.

ในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น³⁸

การเลือกตั้งแบบสัดส่วน³⁹ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน เลือกพรรคการเมืองที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งเสียง ซึ่งการกำหนดเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน⁴⁰ ให้จัดแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด และให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 10 คน การจัดกลุ่มจังหวัดให้จัดจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกันอยู่ในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน และในกลุ่มจังหวัดทุกกลุ่มต้องมีจำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่การเลือกตั้งรวมกันแล้วใกล้เคียงกัน โดยให้จังหวัดทั้งจังหวัดอยู่ในเขตเลือกตั้งเดียว การคำนวณสัดส่วนเพื่อหาผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนในแต่ละเขตเลือกตั้ง⁴¹ ดังนี้

1. ให้รวมผลคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครในเขตนั้นได้รับคะแนนในเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้น
2. ให้นำคะแนนรวมจากข้อ 1 หารด้วย 10 ผลลัพธ์ที่ได้ให้ถือเป็นคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน 1 คน
3. ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ให้นำคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับ หารด้วยคะแนนเฉลี่ยตามข้อ 2 ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็ม คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ โดยเรียงลำดับจากรายชื่อแรกของบัญชีรายชื่อเป็นลำดับไป
4. ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนที่พรรคการเมืองได้รับรวมกันทุกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีจำนวนไม่ครบ 10 คน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์ตามข้อ 3 เป็นเศษ และพรรคที่ได้คะแนนไม่ถึงจำนวนตามข้อ 2 พรรคใดมีคะแนนหรือคะแนนเหลือจำนวนมากที่สุด ได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนหนึ่งคนตามลำดับ

³⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 89.

³⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95.

⁴⁰ เพิ่งอ้าง.

⁴¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 91.

จนกว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนที่พรรคการเมืองทั้งหมดได้รับรวมกันครบจำนวน 10 คน

5. ในการดำเนินการตามข้อ 4 ถ้ามีคะแนนเท่ากัน ให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากันจับสลากโดยตัวแทนของพรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากันภายในวันและเวลาที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนด เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนครบจำนวนที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับตาม ผลการคำนวณข้างต้นจะต้องไม่เกินจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนเท่าที่มีอยู่ในแต่ละบัญชี รายชื่อผู้สมัคร

(3) การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 23 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 เป็นการเลือกตั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 โดยได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้งจำนวน 375 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน โดยใช้บัตรเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง⁴² ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัคร รับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้าย ก่อนปีที่มีการเลือกตั้งเฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 375 คน

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้นำจำนวนราษฎรต่อ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คนที่คำนวณได้ มาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎร ไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัด นั้นได้ 1 คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ให้มี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎร ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดแล้ว ถ้าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบ 375 คน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณมากที่สุดให้ จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 94.

วิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน 375 คน

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 1 คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และในกรณีที่จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขตต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง⁴³

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ⁴⁴ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง โดยการคำนวณสัดส่วนเพื่อหาผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มีวิธีการคำนวณดังนี้⁴⁵

1. ให้รวมผลคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับคะแนนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น
2. ให้นำคะแนนรวมจากข้อ 1 หาค่าด้วย 125 ผลลัพธ์ที่ได้ให้ถือเป็นคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 1 คน
3. ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ให้นำคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับ หาค่าด้วยคะแนนเฉลี่ยตามข้อ 2 ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็ม คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ โดยเรียงตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น
4. ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับรวมกันทุกพรรคการเมืองมีจำนวนไม่ครบ 125 คน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์ตามข้อ 3

⁴³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 89.

⁴⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 95.

⁴⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 91.

เป็นเศษที่มีจำนวนมากที่สุด ได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มขึ้นอีก 1 คน เรียงตามลำดับจนกว่าจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองทั้งหมด ได้รับรวมกันครบจำนวน 125 คน

5. ในการดำเนินการตามข้อ 4 ถ้ามีคะแนนเท่ากัน ให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากันจับสลากโดยตัวแทนของพรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากันภายในวันและเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวน

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับตามผลการคำนวณข้างต้นจะต้องไม่เกินจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเท่าที่มีอยู่ในแต่ละบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่พรรคการเมืองนั้นได้จัดทำขึ้น

3.1.2.3 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System)

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 24 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวน 350 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน 150 คน⁴⁶

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง⁴⁷ ให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกหรือไม่ลงคะแนนเลือกผู้ใดก็ได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนเสียงสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น ให้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่และไม่ให้นับคะแนนที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ละคนได้รับไปใช้ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ ทั้งนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเดิมทุกรายไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นใหม่นั้น⁴⁸ การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีและการแบ่งเขตเลือกตั้ง มีวิธีการดังนี้⁴⁹

⁴⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83.

⁴⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85.

⁴⁸ เพิ่งอ้าง.

⁴⁹ เพิ่งอ้าง.

1. ให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 350 คน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

2. จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน โดยให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

3. จังหวัดใดมีราษฎรเกินจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

4. เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบ 350 คน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณมากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณนั้นในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน 350 คน

5. จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกันและต้องจัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ⁵⁰ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อพรรคละหนึ่งบัญชี โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำกัน และไม่ซ้ำกับรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วย 500 อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

2. นำผลลัพธ์ตามข้อ 1 ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

3. นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งใน

⁵⁰ เพิ่งอ้าง.

ทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

4. ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ให้พรรคการเมืองนั้น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตามข้อ 2

5. เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 จะได้กำหนดวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้แล้วนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ก็ยังกำหนดวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญอีกด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วย 500 อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

2. นำผลลัพธ์ตามข้อ 1 ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตามข้อ 5 ข้อ 6 หรือข้อ 7 ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

3. นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพรรคการเมืองจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

4. ภายใต้บังคับข้อ 5 ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบ 150 คน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตามข้อ 3 เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คนในกรณีมีเศษเท่ากันให้ดำเนินการตามข้อ 6

5. ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามข้อ 2 ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตามข้อ 2

6. ในการจัดสรรตามข้อ 5 แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวน 150 คนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

7. ในกรณีที่เมื่อคำนวณตามข้อ 5 แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อารวมกันแล้วเกิน 150 คน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกิน 150 คน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วย 150 หาด้วยผลบวกของ 150 กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวน 150 และให้นำข้อ 4 มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

8. เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



3.2 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การออกเสียงเลือกตั้งกล่าวได้ว่าเป็นการสะท้อนเจตนาธรรมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยอำนาจปกครองมาจากประชาชน อำนาจนั้นประชาชนชาวฝรั่งเศสก็ไม่ใช่ว่าจะได้มาง่าย ๆ โดยพัฒนาการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐฝรั่งเศสสามารถอธิบาย ดังนี้⁵¹

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1791 (พ.ศ. 2334) ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาเป็นระบอบปรimitาญาสิทธิราชย์ (Limited Monarchy) กล่าวคือ กำหนดให้อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาและอยู่เหนือกษัตริย์และให้มีการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาด อำนาจ

⁵¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, (กรุงเทพมหานคร: สยามศิลป์การพิมพ์, 2543), น. 18-76.

อริปไตยเป็นของชาตินั้นมีผู้แทนของชาติจำนวน 745 คน⁵² ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยพลเมืองฝรั่งเศส ซึ่งมีอายุ 25 ปีขึ้นไป มีรายได้มากกว่า 250 ฟรังก์ และได้เสียภาษีไม่น้อยกว่า 3 วันก่อนการเลือกตั้ง ใช้วิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อม⁵³ ซึ่งการเลือกตั้งถือว่าเป็นหน้าที่ของพลเมืองฝรั่งเศสต้องทำภายใต้ ในนามของชาติ ระบบการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร โดยทางอ้อมนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม จนในที่สุดอำนาจการเลือกตั้งก็ตกอยู่กับกลุ่มชนชั้นบัวร์ชัวร์ (bourgeois) คนในระดับล่างของสังคม ไม่มีสิทธิเลือกผู้แทน ต่อมาก็ได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเรียกว่า “สภาคอนเวนชัน” และได้มีการเปลี่ยนแปลงจากราชอาณาจักรมาเป็นสาธารณรัฐที่เป็นหนึ่งเดียวและแบ่งแยกมิได้

ต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 1793 (พ.ศ. 2336) (รัฐธรรมนูญ ฉบับมีองตาดูยาร์ด) แก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับแรก ได้เปลี่ยนหลักการอำนาจอริปไตย เป็นของชาติมาเป็นอำนาจอริปไตยเป็นของปวงชน และทฤษฎีการเลือกตั้งเป็นสิทธิมาใช้แทนการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ อีกทั้งกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งผู้แทนเป็นการเลือกตั้งทั่วไปแบบทางตรง โดยนำรูปแบบการเลือกตั้งที่ให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่กำหนดให้ผู้สมัครคราวละคนเดียวต้องได้ คะแนนเสียงมากกว่าครึ่ง หากรอบแรกไม่มีผู้ใดได้คะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด ก็ให้มีการลงคะแนน ใหม่ในรอบที่สอง⁵⁴ และต่อมารัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 1795 (พ.ศ. 2338) กำหนด ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องเป็นชาวฝรั่งเศสซึ่งมีอายุ 21 ปี และได้เสียภาษีทางตรง ซึ่งตั้งแต่ปี ค.ศ. 1789-1815 (พ.ศ. 2332-2358) ประเทศฝรั่งเศสยังอยู่กับการเลือกระบบและระบอบ ในการปกครอง

ในปี ค.ศ. 1814-1848 (พ.ศ. 2357-2391) เป็นยุคแห่งการฟื้นฟู มีรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1814 (พ.ศ. 2357) (Charte Constitutionnelle du 4 juin 1814) ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องอายุ 30 ปีบริบูรณ์⁵⁵ และได้เสียภาษีทางตรงให้แก่รัฐ จำนวน 300 ฟรังก์ สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี และเสียภาษีให้รัฐ 600 ฟรังก์ การกำหนดดังกล่าวทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อยลงเนื่องจากค่าเงินในยุคนั้นสูงมากจึงมี ประชาชนน้อยมากที่มีเงินจำนวนนั้นมาเสียภาษีให้แก่รัฐ รัฐธรรมนูญนี้จึงเป็นการให้สิทธิพิเศษแก่ กลุ่มอภิสิทธิ์ชนเท่านั้น และรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1830 (พ.ศ. 2373) (Charte Constitutionnelle du 4 juin 1814 du 14 août 1814) ได้ขยายสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งว่าผู้มี

⁵² The Constitution of 1791. Section 1.

⁵³ The Constitution of 1791. Section 3.

⁵⁴ The Constitution of 1793. Article 26.

⁵⁵ Charte constitutionnelle du 4 juin 1814. Article 28.

สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีอายุ 25 ปีขึ้นไปและเสียภาษี 200 ฟรังก์ แต่พวกปัญญาชนเสียภาษีเพียง 100 ฟรังก์เท่านั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุ 30 ปีขึ้นไป และเสียภาษี 300 ฟรังก์

ในยุคสาธารณรัฐที่ 2 ค.ศ. 1848-1851 (พ.ศ. 2391-2394) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1848 (พ.ศ. 2391) พวกปฏิวัติได้ก่อการปฏิวัติขึ้น โดยให้มีการยอมรับกฎหมายเลือกตั้งให้มีความเป็นประชาธิปไตยขึ้นและเป็นครั้งแรกที่ฝรั่งเศสได้นำระบบการออกเสียงเลือกตั้งทางตรงมาใช้ในการเลือกสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อมาได้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบเกิดขึ้นหลังจากปราบปรามแล้วก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1848 (พ.ศ. 2391) ที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นแบบทั่วไปทางตรงและลับ (le suffrage universel direct et secret)⁵⁶

ในช่วงปี ค.ศ. 1852-1870 (พ.ศ. 2395-2413) ยุคอาณาจักรที่ 2 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1852 (พ.ศ. 2395) ซึ่งยังยึดมั่นในการปกครองแบบประชาธิปไตย และยังคงเป็นการเลือกตั้งโดยทางตรง แต่ในทางปฏิบัติได้ถูกทำให้เปลี่ยนแปลงไปโดยใช้รูปแบบการลงประชามติ ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ปกครองหรือผู้บริหารประเทศให้ประชาชนแสดงความไว้วางใจหรือให้ความเห็นรับรองบุคคลนั้น ต่อมาในช่วงปี ค.ศ. 1946-1958 (พ.ศ. 2489-2501) เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมืองอย่างรุนแรงจากการใช้รัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1946 (พ.ศ. 2489) มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลถึง 25 ชุด⁵⁷ โดยรัฐบาลแต่ละชุดเป็นรัฐบาลผสมและอยู่ภายใต้อิทธิพลของสมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล หรือไม่ก็เป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย อีกด้านหนึ่งเกิดจากระบบรัฐสภาที่เป็นระบบสองสภาซึ่งกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมากกว่าวุฒิสภา ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้ระบบสัดส่วน ซึ่งเป็นระบบที่แสดงเจตนาของผู้ออกเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนที่นั่งในสภาของพรรคการเมือง ได้ใกล้เคียงคะแนนเสียงที่ได้รับมากที่สุด ในช่วงเวลานี้มีการเลือกตั้งทั่วไป 6 ครั้ง แต่แต่ละครั้งได้ตัวแทนจากหลายพรรคการเมือง ไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ความไร้เสถียรภาพทางการเมืองในช่วงเวลานี้เป็นผลมาจากการแบ่งแยกขั้วทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรเป็นฝ่ายซ้ายสุดและฝ่ายขวาสุดอีกกลุ่มหนึ่งที่มีสัดส่วนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างมาก ทำให้เหลือเสียงที่จะรวมเป็นเสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาลค่อนข้างหมิ่นเหม่ การเจรจาจัดตั้งรัฐบาลทำได้ลำบากเพราะมีพรรคการเมืองในสภาให้เลือกไม่มาก⁵⁸ ทำให้พัฒนาการระบบการเมืองของฝรั่งเศสในยุคดังกล่าวขาดความต่อเนื่อง

⁵⁶ Constitution de 1848. Article 24.

⁵⁷ นิยม รัฐอมฤต, การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 156-157.

⁵⁸ เพ็งอ้าง, น. 158-159.

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Constitution de la République française) ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) เป็นผลพวงของความล้มเหลวของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1946 (พ.ศ. 2489) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบของประชาชน ใช้รูปแบบการปกครองในระบอบรัฐสภา และใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่สะท้อนความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างทั่วถึง แต่ก็นำไปสู่รัฐสภาที่ประกอบไปด้วยพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก จึงเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอและไม่มีความมั่นคง เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองเป็นระยะ ๆ ต่อมาจึงมีการผลักดันรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งลงมติรับร่างและประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) รัฐธรรมนูญนี้ได้รับการขนานนามว่าเป็นรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส⁵⁹ ในปี ค.ศ. 1962 (พ.ศ. 2505) ได้มีการลงประชามติเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งประธานาธิบดีจากโดยทางอ้อมมาเป็นโดยตรงเสียงข้างมากจากประชาชน ปรากฏว่าประชาชนเห็นด้วยร้อยละ 62 ซึ่งการที่นำระบบการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชนมาใช้กับการเลือกตั้งประธานาธิบดีนั้น ทำให้สถานภาพของประธานาธิบดีเด่นชัดขึ้นมาก เพราะได้รับเลือกจากประชาชนโดยตรงเช่นเดียวกับสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้ง⁶⁰

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) อำนาจอธิปไตยของชาติเป็นของประชาชนซึ่งใช้อำนาจดังกล่าวผ่านทางผู้แทนราษฎร กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Assemblée Nationale หรือ député) ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไป โดยมาตรา 34 กำหนดให้ตราเป็นรัฐบัญญัติ ซึ่งเดิมรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง กำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด กล่าวคือ ผู้ที่จะเป็นผู้แทนของประชาชนนั้น จะต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงที่ประชาชนมาใช้สิทธิที่เป็นบัตรดี ซึ่งในการลงคะแนนครั้งแรกมักจะไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด จึงต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สอง โดยให้ประชาชนตัดสินใจเลือกอีกครั้งหนึ่งระหว่างผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากเป็นที่หนึ่งและที่สอง แต่ในปี ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) ได้มีการแก้ไขรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งโดยแก้ไขให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน แต่ระบบนี้ไม่ได้ช่วยในการสร้างเสถียรภาพในการปกครอง จึงทำให้มีการแก้ไขรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1959 (พ.ศ. 2502) โดยให้กลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบเช่นเดิม⁶¹

⁵⁹ บุญศรี มีวงษ์ โฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น. 98.

⁶⁰ เพิ่งอ้าง, น. น. 77-78.

⁶¹ เพิ่งอ้าง, น. 100-101.

การเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 3⁶² กำหนดไว้ว่า การออกเสียงเลือกตั้งอาจทำได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการออกเสียงเลือกตั้งจะต้องเป็นการทั่วไป เสมอภาค และลับ และรัฐบัญญัติว่าด้วยเลือกตั้ง (Code électoral) กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งต้องกระทำโดยลับ⁶³ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Assemblée Nationale หรือ député) ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน⁶⁴ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 577 คน⁶⁵ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน⁶⁶ มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี⁶⁷ และวาระในการดำรงตำแหน่งอาจน้อยกว่า 5 ปีก็ได้ หากประธานาธิบดีประกาศยุบสภา สาธารณรัฐฝรั่งเศสใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาดในการเลือกตั้งรอบแรก⁶⁸ ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรดีผู้นั้นจะเป็นผู้ได้รับเลือก หากไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงดังกล่าวจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งรอบที่สอง โดยการเลือกตั้งรอบที่สองจะเกิดขึ้นในวันอาทิตย์ หลังจากการลงคะแนนเลือกตั้งครั้งแรก ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเคยเป็นผู้สมัครในรอบแรกและได้รับคะแนนเสียงเท่ากับร้อยละ 12.5 ของผู้ลงคะแนนที่ลงทะเบียน (กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ร้อยละ 12.5 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด) ในการลงคะแนนเสียงครั้งที่สองใช้เสียงข้างมากธรรมดาที่เพียงพอที่จะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งแล้ว⁶⁹ แต่เนื่องจากเป็นไปได้ยากที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับคะแนนเสียงเกินครึ่งหนึ่งในการเลือกตั้งครั้งเดียวจึงมีการจัดเลือกตั้งครั้งที่สองเสมอ จนได้รับเรียกว่าเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสองรอบ⁷⁰

⁶² The Constitution of 1958. Article 3.

⁶³ ปราโมช โสภิชฐนุกา, “การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศส,” *วารสารจตุรนิติ*, เล่มที่ 3, ปีที่ 4, น. 31–37(2549).

⁶⁴ The Constitution of 1958. Article 24.

⁶⁵ Code électoral, Article LO119.

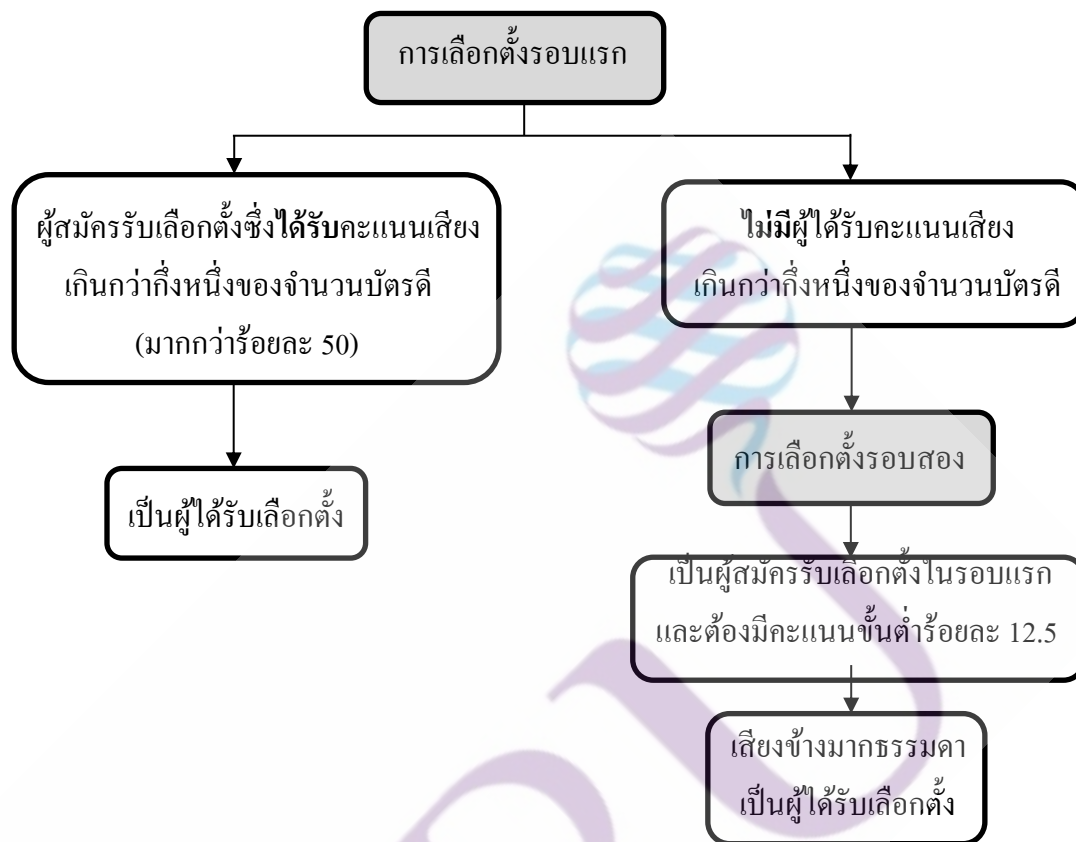
⁶⁶ Code électoral, Article L124.

⁶⁷ Code électoral, Article LO121.

⁶⁸ Code électoral, Article L123.

⁶⁹ Assemblée nationale, “Electoral system,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <http://www.elections-legislatives.fr/en/system.asp>.

⁷⁰ *เพ็งฮ้าง*, น. น. 101–102.



3.3 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีวิวัฒนาการของการเลือกตั้งมาอย่างยาวนาน⁷¹ ก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1849 (พ.ศ. 2392) ในศตวรรษที่ 9 ชนเผ่าเยอรมันมีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ของแคว้นต่าง ๆ มีการปกครองคล้าย ๆ รัฐ เรียกว่า อาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนเผ่าเยอรมัน อภิสิทธิ์ชนที่เป็นตัวแทนของแคว้นที่จะทำหน้าที่ต่อรองกับจักรพรรดิมาจากการแต่งตั้ง เมื่อปี ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) การเลือกตั้งตามแนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยเริ่มได้รับการยอมรับโดยมีอิทธิพลจากการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส แคว้นปรัสเซียได้นำเอาการเลือกตั้งมาใช้เป็นครั้งแรกในการเลือกตั้งผู้ว่าการของเมืองต่าง ๆ และสมาชิกสภาแห่งเมือง มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ว่าการเลือกตั้งต้องเป็นการทั่วไป เสมอภาค โดยตรงและลับ แต่มีข้อจำกัดว่าชาวเมืองที่เป็นเพศชายซึ่งมีรายได้ระหว่าง 150-200 Taler (หน่วยเงินตราในสมัยนั้น) ต่อปีเท่านั้นที่มีสิทธิ

⁷¹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542), น. 4-19.

เลือกตั้ง มาถึงปี ค.ศ. 1866 (พ.ศ. 2409) มีการตกลงกันใหม่ทำเป็นสัญญาทางรัฐธรรมนูญขึ้น กำหนดเกณฑ์การปกครองในรัฐเล็กหรือน้อยต่าง ๆ เช่น การปกครองในระบบสองสภา สภาที่หนึ่งเป็นที่ประชุมของตัวแทนผู้ปกครองรัฐต่าง ๆ สภาที่สองเป็นที่ประชุมของตัวแทนของประชาชน ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาที่สองนี้มีได้เฉพาะพลเมืองที่เป็นเพศชายที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่เกี่ยวกับภาษีที่เสียในแต่ละปีหรือจำนวนรายได้หรือทรัพย์สินตามที่กำหนด และผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ช่วงปี ค.ศ. 1848-1849 (พ.ศ. 2391-2392) ภายหลังจากเหตุการณ์ปฏิวัติเดือนกุมภาพันธ์ในประเทศฝรั่งเศส อิทธิพลแนวความคิดในการปฏิวัติได้แผ่ขยายเข้ามาในรัฐเล็กหรือน้อยของเยอรมัน มีเสียงเรียกร้องให้ชนเผ่าเยอรมันรวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กลุ่มปัญญาชนในรัฐต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเลือกตัวแทนเข้าประชุมสภาประชาชนที่ทำหน้าที่เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1849 (พ.ศ. 2392) (Frankfurt Paulskirche Constitution) และกฎหมายเลือกตั้งแห่งอาณาจักรเยอรมัน วันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1849 (พ.ศ. 2392) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้ระบบสองสภา⁷² สภาแรกเป็นสภาแห่งรัฐเป็นสภาตัวแทนของรัฐต่าง ๆ มาจากการแต่งตั้งของรัฐครั้งหนึ่งและมาจากสภาของรัฐต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่ง⁷³ สภาที่สองเป็นสภาประชาชนมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งจะต้องเป็นการทั่วไป เสมอภาค โดยตรงและลับ ระบบการเลือกตั้งใช้ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด⁷⁴ กล่าวคือ ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งนั้นจะต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ซึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และการเลือกตั้งนั้นมีผู้แทนได้เขตละหนึ่งคน แต่รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งก็มิได้ใช้บังคับแต่อย่างใด เนื่องจากความพยายามที่จะก่อตั้งอาณาจักรเยอรมันที่มีความเป็นเอกภาพนั้นล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ภายหลังจากที่ล้มเหลวมีรัฐจำนวนมากที่กลับไปใช้การเลือกตั้งแบบเดิม เช่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาที่สองแห่งปรัสเซีย (สภาประชาชน) จำกัดเฉพาะผู้ซึ่งเสียภาษีให้แก่รัฐเท่านั้นจึงจะมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ และจะใช้เกณฑ์จำนวนที่เสียภาษีให้แก่รัฐออกเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรกหรือชนชั้นแรกมีจำนวนคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 4 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดเท่านั้น และสามารถเลือกผู้ที่จะไปทำหน้าที่เลือกสมาชิกอีกชั้นหนึ่ง โดยกลุ่มนี้สามารถเลือกได้เป็นจำนวนเท่ากับหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มที่สามหรือชนชั้นที่สาม ซึ่งมีจำนวนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 84 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งเรียกการเลือกตั้งแบบนี้ว่า ระบบการเลือกตั้งแบบสามชนชั้น

⁷² The Constitution of 1849. Article 85.

⁷³ The Constitution of 1849. Article 88.

⁷⁴ The Constitution of 1849. Article 89.

ในปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) ได้มีการยุบเลิกสมาพันธรัฐเยอรมันแล้วก่อตั้งเป็นสมาพันธ์เยอรมันฝ่ายเหนือ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธรัฐฝ่ายเหนือ ค.ศ. 1876 (พ.ศ. 2410) (North German Constitution of 1867) กำหนดให้มีการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร โดยการเลือกตั้งต้องเป็นการทั่วไป โดยตรงและลับ⁷⁵ นอกจากนี้กฎหมายเลือกตั้งสำหรับสมาพันธรัฐเยอรมันฝ่ายเหนือ วันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1869 (พ.ศ. 2412) กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเป็นพลเมืองเพศชาย อายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตนั้น โดยแต่ละเขตจะต้องมีพลเมืองประมาณ 100,000 คน และมีผู้แทนเขตละหนึ่งคน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคนเดียว 1 คะแนนเสียง ระบบการเลือกตั้งใช้ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด หากไม่มีผู้ใดได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาด ก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่งระหว่างผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากเป็นที่หนึ่งและที่สอง นับว่าเป็นระบบที่ทันสมัยในสมัยนั้น ต่อมาเมื่อมีการรวมรัฐเยอรมันฝ่ายใต้เข้ามารวมอยู่ในสมาพันธรัฐเยอรมัน และมีการก่อตั้งอาณาจักรเยอรมันในปี ค.ศ. 1871 (พ.ศ. 2414) ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งจักรวรรดิเยอรมัน ค.ศ. 1871 (พ.ศ. 2414) ก็ได้ใช้กฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้ด้วยต่อไป จนถึงปี ค.ศ. 1918 (พ.ศ. 2461) การใช้กฎหมายเลือกตั้งนี้มีปัญหาในการแบ่งเขตเลือกตั้ง เนื่องจากว่าได้มีการแบ่งเขตเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1864 (พ.ศ. 2407) แล้วไม่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่อีกเลยจนถึงปี ค.ศ. 1918 (พ.ศ. 2461) และไม่มีการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับเขตเลือกตั้งเลย ในขณะที่สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเนื่องจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายประชาชนจากชนบทสู่เมืองเกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประชากรในเมืองและชนบท เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งสิ้นสุดลงมีความพยายามที่จะแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งโดยให้ใช้ระบบสัดส่วนสำหรับเขตเลือกตั้งใหญ่ ๆ แต่ยังไม่ทันได้บังคับใช้ก็เกิดเหตุการณ์กลุ่มทหารเรือก่อการกบฏขึ้น สภาผู้รับมอบอำนาจจากประชาชนได้เข้าทำการยึดอำนาจสำเร็จและประกาศยกเลิกกฎหมายเลือกตั้งเก่าทั้งหมด

สภาผู้รับมอบอำนาจจากประชาชนได้ประกาศใช้กฎหมายว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและระเบียบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐไวมาร์ ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) รัฐธรรมนูญฉบับนี้วางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นการทั่วไป โดยเสมอภาค โดยตรงและลับ⁷⁶ และให้ใช้ระบบการเลือกตั้งตามสัดส่วนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งอาณาจักร อีกทั้งกฎหมายเลือกตั้งแห่งอาณาจักรเยอรมัน วันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1920 (พ.ศ. 2463) กำหนดให้พลเมืองทั้งชายและหญิงที่อายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ เป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนจะมีคะแนนเสียง

⁷⁵ North German Constitution of 1867. Article 20.

⁷⁶ Weimar Constitution. Article 17.

คนละ 1 คะแนนเสียง และกำหนดให้ใช้ระบบบัญชีรายชื่อแบบตายตัว กล่าวคือไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อได้ ให้มีการแบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็นเขตเลือกตั้งจำนวน 35 เขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนได้ตั้งแต่ 10–20 คน ตามขนาดของเขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ กฎหมายเลือกตั้งกำหนดว่าพรรคหนึ่ง ๆ จะได้ที่นั่งในสภา 1 ที่นั่งทันทีถ้าได้คะแนนเสียงครบ 60,000 คะแนน ในระหว่างนับคะแนนก็สามารถคำนวณจำนวนที่นั่งที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับไปพร้อม ๆ กันได้ จึงเรียกว่า การคิดสัดส่วนแบบอัตราส่วน วิธีที่ง่ายต่อไปหลังจากที่นับคะแนนเสร็จแล้วให้มีการรวมเขตเลือกตั้งใหญ่เป็น 17 เขตใหญ่ คะแนนที่ไม่ครบ 60,000 คะแนนของแต่ละพรรคในเขตเดิม จะถูกนำมารวมกันแล้วนับคะแนนใหม่อีกครั้ง แต่พรรคใดที่มีเศษไม่ถึง 30,000 คะแนนก่อนที่จะรวมเป็นเขตใหญ่จะถูกตัดสิทธิในการแบ่งที่นั่งในชั้นนี้ และเพื่อมิให้คะแนนที่เหลือสูญเปล่าก็จะมีการจัดสรรที่นั่งรอบสุดท้ายอีกรอบหนึ่ง โดยเศษคะแนนที่เหลือทั้งหมดจากทุกเขตเลือกตั้งจะถูกนำมาคิดเป็นจำนวนที่นั่งตามบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในระดับประเทศ โดยมีเงื่อนไขว่าที่นั่งที่พรรคจะได้รับในชั้นนี้ต้องไม่มากกว่าที่นั่งที่พรรคได้รับจากเขตเลือกตั้งแล้ว ระบบการเลือกตั้งนี้ทำให้มีพรรคเล็กพรรคน้อยมีที่นั่งในสภาจำนวนมาก ทำให้ยากที่จะจัดตั้งรัฐบาล เมื่อจัดตั้งรัฐบาลได้แล้วก็ยากที่จะบริหารราชการแผ่นดินต่อไป ในช่วงระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) พบว่าเปลี่ยนรัฐบาลถึง 16 ชุด ในช่วงดังกล่าวมีความพยายามเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเลือกตั้งให้ดียิ่งขึ้น แต่ก็กลายเป็นความพยายามที่ไร้ผล

การเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1932 (พ.ศ. 2475) พรรคนาซีเยอรมันภายใต้การนำของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) ได้รับที่นั่งในสภามากกว่าพรรคอื่น ประธานาธิบดีจึงแต่งตั้งให้ฮิตเลอร์เป็นนายกรัฐมนตรี จากนั้นฮิตเลอร์ก็ใช้กลไกของรัฐให้เป็นประโยชน์ต่อพรรคการเมืองของตน จึงได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1933 (พ.ศ. 2476) ปรากฏว่าพรรคนาซีได้รับคะแนนเสียงอย่างท่วมท้นจนสามารถแปลงสาธารณรัฐในระบบประชาธิปไตยเป็นรัฐเผด็จการได้ ภายใต้การปกครองของฮิตเลอร์จัดให้มีการเลือกตั้งอีก 3 ครั้ง แต่เป็นเพียงแต่การเลือกตั้งพอเป็นพิธีเท่านั้น เพราะมีแต่พรรคนาซีเท่านั้นที่สามารถเสนอตัวบุคคลให้ประชาชนเลือกได้

ราวกลางปี ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) ผู้ว่าการรัฐต่าง ๆ เห็นพ้องตรงกันว่าประชาชนชาวเยอรมันจะปกครองตนเองอย่างเต็มรูปแบบจึงได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมามหึ่ชุดเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะชั่วคราว กล่าวคือจะใช้ไปจนกว่าจะมีการรวมดินแดนเยอรมัน จึงเรียกกันว่า กฎหมายพื้นฐาน (รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492)) และคณะกรรมการยกร่างกฎหมายเลือกตั้งมีการประชุมเพื่อเลือกระบบการเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งครั้งแรกหลังจากประกาศใช้กฎหมายพื้นฐานแล้ว เริ่มจากระบบการเลือกตั้งที่ใช้ในสหราชอาณาจักร

อาณาจักร ปรากฏว่าคณะกรรมการลงมติไม่รับหลักการระบบดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 5:3 ส่วนระบบเดิมที่ใช้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเวมาร์ ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) คณะกรรมการมีมติเป็นเอกฉันท์ไม่รับระบบดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งควรมีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับตัวบุคคลด้วย จึงเลือกระบบที่ประสานข้อดีของระบบการเลือกตั้งทั้งสองระบบเท่านั้น กฎหมายเลือกตั้งประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) กำหนดแต่เพียงหลักการไว้เท่านั้น ส่วนรายละเอียดปลีกย่อยนั้นมลรัฐจะต้องกำหนดเอง หลักการตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกไม่น้อยกว่า 400 คน โดยสมาชิกร้อยละ 60 มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนได้เขตละ 1 คน ในระบบเสียงข้างมากธรรมดา และคะแนนที่ลงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตนั้นจะถูกนำมารวมเพื่อคิดเป็นคะแนนสำหรับพรรคในระดับมลรัฐ การคิดคะแนนรอบสองนี้จะแบ่งจำนวนที่นั่งในสภาที่เหลืออีกร้อยละ 40 ไปตามสัดส่วนของคะแนนที่พรรคได้รับ โดยแต่ละพรรคจะเสนอบัญชีรายชื่อในนามของพรรคในแต่ละมลรัฐ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งพิจารณาล่วงหน้า ในการแบ่งจำนวนที่นั่งในสภาโดยอาศัยบัญชีรายชื่อนี้ จำนวนที่นั่งที่พรรคได้รับโดยตรงจากเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จะถูกหักออก ซึ่งระบบสัดส่วนจะครอบคลุมการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งไว้อีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ได้นำเอาข้อห้ามมาใช้บังคับครั้งแรกว่าพรรคการเมืองใดที่ได้คะแนนเสียงภายในมลรัฐรวมกันไม่ถึงร้อยละ 5 ของผู้มีสิทธิทั้งหมดภายในมลรัฐ หรือไม่ได้ผู้แทนจากเขตเลือกตั้งอย่างน้อยหนึ่งคน บัญชีรายชื่อของพรรคนั้นจะไม่ได้รับพิจารณาแบ่งผู้แทนตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อยในสภา สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่สอง มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนระหว่างสมาชิกที่มาจากเขตเลือกตั้งกับสมาชิกที่มาจากบัญชีรายชื่อให้มีสัดส่วนเท่ากัน คือ ร้อยละ 50 และผู้ไปใช้สิทธิในคราวนี้มีสิทธิลงคะแนนได้ 2 คะแนน คะแนนเสียงที่ 1 สำหรับเลือกผู้แทนจากเขตเลือกตั้ง คะแนนเสียงที่ 2 สำหรับเลือกผู้แทนจากบัญชีรายชื่อซึ่งใช้วิธีการคิดคะแนนแบบสัดส่วน สำหรับเกณฑ์ร้อยละ 5 ก็ยังมีผลใช้บังคับต่อไป

กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The Basic Law of the Federal Republic of Germany) กำหนดไว้ว่า บรรดาอำนาจรัฐมาจากปวงชน โดยปวงชนใช้อำนาจดังกล่าวโดยการเลือกตั้ง⁷⁷ และประชาชนมีสิทธิที่จะมีสภาผู้แทนที่ได้รับเลือกโดยการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง โดยเสรี โดยเสมอภาคและโดยลับ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันหรือสภานุนเดสตัด (Bundestag) เป็นผู้แทนของปวงชนชาวเยอรมันที่ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง โดยเสรี โดยเสมอภาค และโดยลับ⁷⁸ สภานุนเดสตัดมีอายุคราวละ 4 ปี⁷⁹ โดยรายละเอียดกำหนดไว้ในกฎหมายของสหพันธ์

⁷⁷ The Basic Law of the Federal Republic of Germany. Article 20.

⁷⁸ The Basic Law of the Federal Republic of Germany. Article 38.

นอกจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้สังเคราะห์หลักการทั้ง 5 ประการ ประกอบกับหลักประชาธิปไตย หลักนิติรัฐและหลักสาธารณรัฐ ได้ออกมาเป็นหลักการเลือกตั้งอีกประการหนึ่งคือ โดยโปร่งใส ทั้งนี้การที่รับรองหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญเท่ากับเป็นการรับรองสิทธิเลือกตั้งว่า ประชาชนย่อมมีสิทธิเลือกตั้งภายใต้การเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักการพื้นฐานดังกล่าว ซึ่งหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งมีความหมายครอบคลุมไปถึงการจัดการเลือกตั้งทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้ง การคำนวณคะแนน กระบวนการประกาศผลเลือกตั้ง รวมไปถึงการตรวจสอบการเลือกตั้ง สามารถอธิบายหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งทั้ง 6 ประการ ดังนี้⁸⁰

(1) หลักความทั่วไปของการเลือกตั้ง ภายใต้หลักการนี้กฎหมายเลือกตั้งจะต้องประกันสิทธิเลือกตั้ง ทั้งการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นของประชาชนทุกคน โดยไม่ถูกจำกัดเพราะเหตุทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเหตุอื่น ๆ ดังนั้น ประชาชนทุกคนย่อมเป็นผู้ทรงสิทธิเลือกตั้ง การจะจำกัดให้เฉพาะผู้ชายมีสิทธิเลือกตั้ง หรือจำกัดเฉพาะแก่กลุ่มบุคคลบางจำพวกเพราะฐานะ รายได้ หรือการศึกษา ย่อมเป็นการละเมิดหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป

(2) หลักการเลือกตั้งโดยตรง หลักการนี้หมายความว่าคะแนนเสียงที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดเท่ากับเป็นการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้น จะไม่มีการคั่นกลางระหว่างผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งกับผู้ถูกเลือกตั้งหรือมีบุคคลอื่นมารับมอบการใช้อำนาจดุลพินิจไปแทน ทั้งนี้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะต้องทราบว่าการลงคะแนนของตนมีผลต่อผู้สมัครคนใด และคะแนนเสียงนั้นจะมีผลต่อความสำเร็จของผู้สมัครอย่างไร ดังนั้น กระบวนการการเลือกตั้งจึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์การคำนวณคะแนนเสียงต้องเป็นที่สามารถรับรู้ได้

(3) หลักการเลือกตั้งโดยเสรี หลักนี้ประกันว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งจะไม่ตกอยู่ภายใต้การกดขี่หรืออิทธิพลอย่างใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยองค์กรของรัฐหรือเอกชน และไม่ว่าจะเป็นก่อน ขณะ หรือหลังการใช้สิทธิแล้ว โดยเงื่อนไขประกอบที่จะทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรีโดยแท้จริงนั้นคือการเคารพหลักการเลือกตั้งโดยลับ ที่จะทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ ไม่ต้องคำนึงถึงผลร้ายหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นภายหลังหากมีการลงคะแนนไปอย่างใดอย่างหนึ่ง

⁷⁹ The Basic Law of the Federal Republic of Germany. Article 39.

⁸⁰ ปูนเทพ ศิริनुพงศ์, “กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เล่มที่ 47, ปีที่ 2, น. 303–322(2561).

(4) หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไปประกันให้ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้ง หลักการนี้ประกันให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมกัน โดยห้ามมิให้มีการให้ค่าของคะแนนเสียงที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเพราะคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง ฐานะทางชนชั้น รายได้ การศึกษา ศาสนา หรือเพศ

(5) หลักการเลือกตั้งโดยลับ หลักการนี้มีฐานะเป็นหลักประกันของหลักการเลือกตั้งโดยเสรี หลักการเลือกตั้งโดยลับคุ้มครองการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งว่าจะไม่มีผู้ใดล่วงรู้ว่าตนลงคะแนนให้แก่ผู้ใด โดยการจัดการเลือกตั้ง การจัดหาเลือกตั้ง ก่อลงคะแนนและบัตรเลือกตั้งจะต้องส่งเสริมให้การเลือกตั้งโดยลับเกิดขึ้นได้จริง และในภายหลังต้องไม่สามารถเชื่อมโยงการใช้สิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงคะแนนไปแล้วกลับไปหาผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ไม่ว่าในทางใด ๆ

(6) หลักการเลือกตั้งโดยโปร่งใส หลักการนี้ไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงภายในกฎหมายพื้นฐาน แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้สังเคราะห์หลักการนี้ขึ้นจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งตามมาตรา 38 ประกอบกับหลักประชาธิปไตย หลักสาธารณรัฐ และหลักนิติรัฐ ซึ่งหลักความโปร่งใสของการเลือกตั้งถือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการสร้างเจตจำนงทางการเมืองประชาธิปไตย กล่าวคือ เรียกร้องให้ทุกขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการเลือกตั้ง เช่น กระบวนการจัดการเลือกตั้ง กระบวนการเสนอชื่อเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง รวมไปถึงการคำนวณคะแนนและประกาศผลการเลือกตั้ง จะต้องถูกควบคุมและตรวจสอบได้จากประชาชนทุกคน

รัฐบัญญัติการเลือกตั้งระดับชาติ (Federal Elections Act) กำหนดองค์ประกอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 598 คน โดยจะได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง โดยเสรี โดยเสมอภาคและโดยลับ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 299 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และสมาชิกในจำนวนที่เหลือจะได้มาจากผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละมลรัฐ⁸¹

การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนมีคะแนน 2 คะแนนเสียง⁸² คะแนนเสียงที่ 1 สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งของตนซึ่งผู้สมัครจะสมัครในนามของพรรคการเมืองหรือจะเป็นผู้สมัครอิสระก็ได้ ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ใช้หลักเสียงข้างมากรอบเดียว หากมีคะแนนเท่ากันให้ใช้วิธีการจับสลาก⁸³ และคะแนนเสียงที่ 2 สำหรับการเลือกตั้ง

⁸¹ German Federal Elections Act, Section 1.

⁸² German Federal Elections Act, Section 4.

⁸³ German Federal Elections Act, Section 5.

แบบบัญชีรายชื่อระดับมลรัฐ คะแนนเสียงที่ 2 นี้จะเป็นตัวกำหนดว่าพรรคใดจะได้ที่นั่งในสภาเป็นจำนวนเท่าใด ก่อนจะคำนวณคะแนนเพื่อแบ่งที่นั่งจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ 2 ประการก่อน คือ⁸⁴

(1) คะแนนเสียงที่ 2 ของผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้กับผู้สมัครอิสระและผลปรากฏว่าผู้สมัครอิสระนี้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และคะแนนเสียงที่ 2 ของผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้กับพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ยื่นบัญชีรายชื่อในนามพรรคระดับมลรัฐ กรณีทั้งสองดังกล่าวจะถูกตัดออกจากการคิดคะแนนสัดส่วน

(2) พรรคที่ได้รับคะแนนเสียงจากทั่วประเทศรวมกันแล้วไม่ถึงร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงทั้งหมด หรือมีผู้แทนเขตไม่ถึง 3 เขต จะไม่ได้รับพิจารณาจัดสรรที่นั่งตามสัดส่วน กรณีดังกล่าวจะไม่นำไปใช้กับบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยของประเทศ

วิธีการคำนวณเพื่อแบ่งที่นั่งตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่ 2 นั้น ใช้วิธีการคำนวณแบบ Hare/Niemeyer คือ จำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎรคูณด้วยคะแนนเสียงที่ 2 ที่พรรคได้รับจากทั่วประเทศแล้วหารด้วยจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดที่ผู้เลือกตั้งมาใช้สิทธิลงให้แก่พรรคที่ได้คะแนนรวมเกินร้อยละ 5 พรรคต่าง ๆ จะได้รับที่นั่งตามจำนวนเต็ม หากยังมีที่นั่งเหลืออยู่จะถูกแบ่งไปตามลำดับเศษหลังจุดทศนิยม

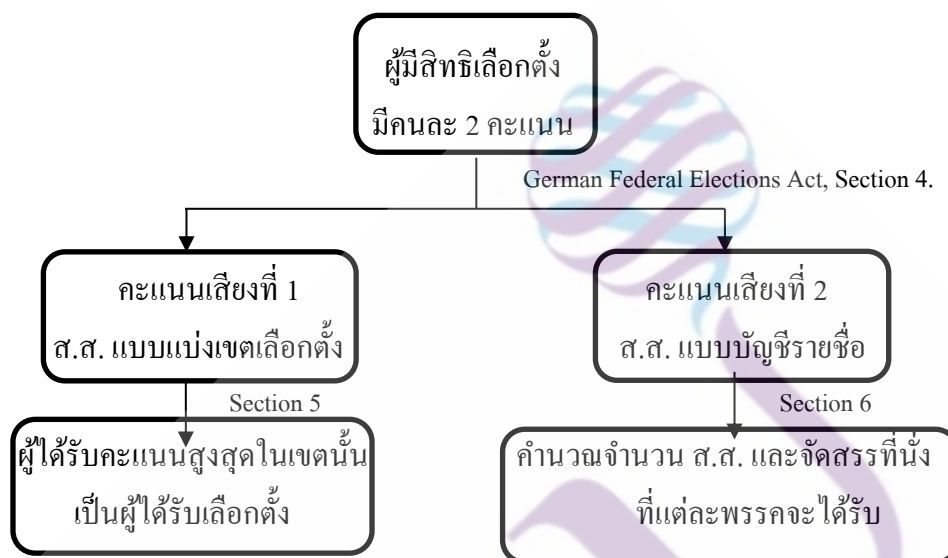
$$\frac{\text{จำนวนคะแนนเสียงที่ 2 ที่แต่ละพรรคได้รับ} \times \text{จำนวนผู้แทนทั้งหมด}}{\text{จำนวนคะแนนเสียงที่ 2 รวมของพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ 5}} = \text{จำนวนที่นั่ง}$$

สมาชิกซึ่งพึงได้ในระบบสัดส่วนมีจำนวนมากกว่าสมาชิกแบบแบ่งเขตก็ให้จำนวนที่เหลือมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง หากมีจำนวนเท่ากันก็จะไม่มีสมาชิกจากบัญชีรายชื่อเพิ่มเติม แต่หากสมาชิกที่พึงได้ในระบบสัดส่วนมีน้อยกว่าสมาชิกแบบแบ่งเขตก็เท่ากับว่าจำนวนสมาชิกที่ได้รับเลือกเป็นไปตามจำนวนสมาชิกแบบแบ่งเขตทั้งหมด⁸⁵ ดังนั้น แม้จะกำหนดว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 299 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตก็ได้หมายความว่า การลงคะแนนเลือกตั้งจะเป็นการเลือกสภาผู้แทนราษฎรครั้งหนึ่งจากระบบเสียงข้างมากและอีกครั้งหนึ่งจากระบบสัดส่วน เพราะการคำนวณสัดส่วนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาจากคะแนนเสียงที่ 2 บนฐานของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ไม่ใช่เฉพาะจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

⁸⁴ เพิ่งอ้าง, น. น. 139–142.

⁸⁵ German Federal Elections Act, Section 6.

ครั้งหนึ่งที่เหลือจากการหักจำนวนสมาชิกที่ได้จากเขตเลือกตั้งแล้ว ระบบนี้จึงยังคงหลักการของระบบสัดส่วนไว้โดยสมบูรณ์⁸⁶



3.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักร (The United Kingdom) ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยด้วยระบบรัฐสภา (Parliament System) ประกอบด้วย 2 สภา คือสภาขุนนาง (House of Lords) และสภาสามัญ (House of Commons) โดยสภาสามัญได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดจำนวน 650 คน⁸⁷ ประกอบด้วยสมาชิกสภาสามัญจากอังกฤษ 533 คน เวลส์ 40 คน สก็อตแลนด์ 59 คน และไอร์แลนด์เหนือ 18 คน โดยมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละหนึ่งคน (Single Constituency) โดยผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละเขตเลือกตั้งจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งในระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) สมาชิกสภาสามัญมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ตามพระราชบัญญัติกำหนดวาระของรัฐสภา (Fixed Term Parliament Act 2011) และในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองใดมีที่นั่งในสภาสามัญมากที่สุดจะได้รับสิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล

⁸⁶ เพิ่งอ้าง, น. 323.

⁸⁷ UK Parliament, "Parliamentary constituencies," สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2562, จาก <https://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/>

ประชาธิปไตยของสหราชอาณาจักรนั้น⁸⁸ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการต่อสู้ทางการเมืองของชนชั้นขุนนางเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองจากการถูกล่วงล้ำโดยอำนาจกษัตริย์ไม่ได้มุ่งหมายเพื่อจะสร้างการปกครองในระบบประชาธิปไตย ในการต่อสู้นั้นทำให้ต้องดึงประชาชนเข้าเป็นพวกเพื่อเป็นฐานสนับสนุนทางการเมือง การต่อสู้ดังกล่าวทำให้พัฒนาระบบการปกครองเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะการขยายสิทธิเลือกตั้งให้กับประชาชนในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ระบบการเป็นตัวแทนจึงเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งการเป็นตัวแทนเป็นเสมือนผู้ดูแลผลประโยชน์ของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง โดยการทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งก่อนปี ค.ศ. 1832 (พ.ศ. 2375) ร้อยละ 5 ของผู้ชายนั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ศตวรรษที่ 18 เจ้าที่ดินทั้งหลายได้ตั้งกลุ่มแข่งขันกัน รัฐสภาโดยอ้างความเป็นตัวแทนพื้นที่และทำหน้าที่สะท้อนความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ผู้มีทรัพย์สินและมีความรู้ การปกครองนี้เน้นที่ประสิทธิผลมากกว่าความเป็นประชาธิปไตย ในเวลาต่อมามีการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้ตัวแทนเดิมไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากนักอุตสาหกรรมไม่มีตัวแทนในรัฐสภา จึงมีการกดดันให้รัฐสภาออกกฎหมายปฏิรูปการเมือง ในปี ค.ศ. 1832 (พ.ศ. 2375) สมัชชาบาลพรรควิก (Whig Party) ขยายสิทธิการเลือกตั้งให้แก่ชนชั้นกลางที่มีทรัพย์สินในระดับหนึ่ง อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเพิ่มระดับความเป็นประชาธิปไตย

ช่วงปี ค.ศ. 1830-1840 (พ.ศ. 2373-2383) มีการเคลื่อนไหวของขบวนการชาตรีสต์เรียกร้องสิทธิการเลือกตั้ง สำหรับชนชั้นกรรมาชีพและชนชั้นกลางระดับล่างที่ไม่ได้เป็นเจ้าของโรงงานแต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนองจนบางครั้งบานปลายกลายเป็นการจลาจลจนทางการต้องใช้อำนาจปราบปรามเพื่อให้ยุติบทบาท แต่ก็ยังมีการเคลื่อนไหวและเรียกร้องต่อไปเรื่อย ๆ จนพรรคอนุรักษนิยมและพรรคเสรีนิยม ยอมรับหลักการที่จะให้ขยายสิทธิการเลือกตั้งให้แก่แรงงานฝีมือในปี ค.ศ. 1867 (พ.ศ. 2410) เพื่อเป็นการขยายฐานเสียงให้แก่พรรคของตน หลังจากนั้นก็ได้มีการออกกฎหมายป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้ง คือ พระราชบัญญัติวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยวิธีลับ (The Ballot Act of 1872) และต่อมาในช่วงปี ค.ศ. 1880-1920 (พ.ศ. 2423-2463) ได้เข้าสู่ยุคการเมืองประชาธิปไตยแบบมวลชน มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิเลือกตั้งให้แก่ชนชั้นล่างและกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งในปี ค.ศ. 1884 (พ.ศ. 2427) ได้ขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่แรงงานในชนบทและเขตเมือง ปี ค.ศ. 1918 (พ.ศ. 2461) ขยายสิทธิการเลือกตั้งให้แก่ชายอายุ 21 ปีขึ้นไป และหญิงอายุ 30 ปีขึ้นไป ปี ค.ศ. 1926 (พ.ศ. 2469) ขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่หญิงอายุ 21 ปีขึ้นไป และในปี ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) ได้ออกพระราชบัญญัติการเป็นตัวแทนของปวงชน (The Representation of the People Act of 1948) กำหนดหลักการออกเสียงเลือกตั้งแบบ “คนเดี่ยวยเสียงเดียว” และให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิก

⁸⁸ เท็งฮ้าง, น. 79-83.

สามัญได้หนึ่งคน ในปี ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) ได้ขยายสิทธิเลือกตั้งให้แก่ประชาชนทั้งชายและหญิงที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป จะเห็นได้ว่าสหราชอาณาจักรมีการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการเลือกตั้งแบบค่อยเป็นค่อยไป

การกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการกำหนดเขตเลือกตั้ง (The Boundary Commissions) ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระและมีกฎหมายรับรอง ในทุก 10-15 ปี คณะกรรมการจะตรวจสอบและปรับปรุงเขตเลือกตั้งให้ถูกต้อง เช่น ในการเลือกตั้งทั่วไป ปี ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) มีเขตเลือกตั้งจำนวน 650 เขต ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวน 67,000 คน ต่อสมาชิกสภาสามัญหนึ่งคน ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ได้ขยายเขตเลือกตั้งออกเป็น 651 เขต และในปี ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) ได้ขยายเขตเลือกตั้งเพิ่มเป็น 659 เขต เพื่อป้องกันการเอาเปรียบของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลที่มีอำนาจอยู่ในขณะนั้นหรือกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ ที่จะสร้างความไม่เป็นธรรมกับระบบการออกเสียงเลือกตั้ง⁸⁹

สหราชอาณาจักรใช้ระบบการเลือกตั้งระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำก้าชัย (First-Past-the-Post System) มาโดยตลอด การเลือกตั้งทั่วไปนับแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ในปี ค.ศ. 1945 (พ.ศ. 2488) ไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับจำนวนคะแนนเสียงจากผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งแม้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนจะได้รับคะแนนเสียงจากผู้มาเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งก็ตาม พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งก็ไม่ได้มีที่นั่งเกินกว่าครึ่งหนึ่งของที่นั่งในสภาสามัญ ยกเว้นในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1974 (พ.ศ. 2517) ที่พรรคมีที่นั่งในสภาเกินกว่าครึ่ง สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ พรรคที่มีเสียงน้อยกว่ารองลงมาก็เป็นฝ่ายค้าน ทำให้เกิดระบบสองพรรค ผลัดเปลี่ยนกันเป็นรัฐบาลและฝ่ายค้านมาโดยตลอด พรรคการเมืองเล็กไม่มีโอกาสเป็นรัฐบาลหรือฝ่ายค้านหลักได้เลย ในหลายกรณีที่จำนวนคะแนนเสียงจากผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศทั้งหมด (Popular Votes) ไม่มีความสัมพันธ์กับจำนวนที่นั่งในสภาสามัญที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ เช่น การเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1959 (พ.ศ. 2502) พรรคอนุรักษนิยมได้รับคะแนนเสียงจากผู้มาลงคะแนนเสียงทั่วประเทศร้อยละ 49 แต่กลับได้ที่นั่งในสภาสามัญถึงร้อยละ 58 และจัดตั้งรัฐบาลได้ การเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2526) พรรคอนุรักษนิยมได้รับคะแนนเสียงจากผู้มาลงคะแนนเสียงทั่วประเทศร้อยละ 42 แต่กลับได้ที่นั่งในสภาสามัญถึงร้อยละ 61 และจัดตั้งรัฐบาลได้ ผลพวงจากระบบการเลือกตั้งนี้ส่งผลให้พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) และพรรคแรงงาน (Labour Party) ผลัดเปลี่ยนกันเป็นรัฐบาลและฝ่ายค้านมาโดยตลอดนับแต่ ค.ศ. 1945 (พ.ศ. 2488) เป็นต้นมา ทำให้พรรคขนาดกลาง คือพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) หหมดโอกาส

⁸⁹ ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองในสหราชอาณาจักร, (กรุงเทพมหานคร: กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2557), น. 134-135.

ที่จะจัดตั้งรัฐบาลหรือฝ่ายค้านโดยสิ้นเชิง ระบบการเลือกตั้งนี้จึงทำให้พรรคขนาดเล็กเสียเปรียบ และยอมส่งผลเสียต่อผลประโยชน์ของชาติและระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน เพราะถูกผูกขาด โดยพรรคการเมืองสองพรรคและประชาชนไม่มีทางเลือกอื่น แต่ประชาชนจำนวนมากก็ยังคงต้องการให้มีพรรคการเมืองขนาดย่อมและขนาดเล็กกระจายกันไปตามแคว้นต่าง ๆ ของประเทศที่รวมกัน เป็นสหราชอาณาจักรแห่งบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ ที่ต้องการให้มีตัวแทนของตนเข้าไป ต่อสู้ทางการเมืองตามกติกาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน ในสภาสามัญ⁹⁰

ในปี ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) พรรคแรงงานได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล ได้พยายามนำเอา ระบบการเลือกตั้งอื่น ๆ มาใช้เพื่อป้องกันข้อเสียของระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) โดยเฉพาะแคว้นสก๊อตแลนด์ที่ประชาชนจำนวนมาก พยายามกดดันรัฐบาลกลางให้มอบอำนาจในการปกครองตนเองมาโดยตลอด และมีการเคลื่อนไหว ทางการเมืองให้นำเอาระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเจเนกินส์เพื่อค้นหาระบบอื่นที่จะเป็นทางเลือกอื่นแทนระบบผู้ได้คะแนน สูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) โดยได้เสนอว่าควรใช้ระบบ การเลือกตั้งแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งสภาสามัญข้างมาก (Majority of members of parliament) ด้วยระบบการออกเสียงเลือกตั้งแบบหมุนเวียนสลับกัน (Alternative Vote System) ในเขตเลือกตั้ง และมีการเลือกตั้งเพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิกสภาสามัญที่จะให้มีการเลือกตั้ง กล่าวคือ เสริมด้วยสมาชิก ที่มาจากระบบสัดส่วนหรือบัญชีรายชื่อซึ่งเรียกว่า “ระบบเสริมสมาชิกเพิ่มเติม (Additional Member System)” แต่ก็ยังไม่มีสัญญาณที่จะให้มีการออกเสียงลงประชามติแต่อย่างใด⁹¹

พรรคอนุรักษนิยมและพรรคเสรีนิยมเข้ามาเป็นพรรคร่วมรัฐบาลใหม่ นำโดยเดวิด คาเมรอน (David Cameron) ภายใต้งื่อนใจข้อตกลงความร่วมมือกันที่รัฐบาลจะจัดให้มีการลงประชามติใน เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554)ว่าจะเปลี่ยนการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจากระบบผู้ได้คะแนน สูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) มาเป็นระบบจัดลำดับ ความชอบ (Alternative Vote System) หรือไม่ ซึ่งข้อเสนอ นั้นถูกปฏิเสธอย่างท่วมท้นร้อยละ 67.9 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560) เป็นการ

⁹⁰ เฟ็งอ้าง, น. 142–151.

⁹¹ เฟ็งอ้าง, น. 152–154.

จัดการเลือกตั้งก่อนครบวาระเนื่องจากนายกรัฐมนตรียุบสภา⁹² ก็ยังคงใช้ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง หรือ คะแนนนำกำชัย (First-Past-the-Post System) เขตละหนึ่งคนเช่นเดียวกับที่ผ่านมา



⁹² บีบีซี นิวส์ ไทย, “เลือกตั้งอังกฤษ: นับถอยหลัง 8 มิถุนา วันประชาธิปไตย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2562, จาก www.bbc.com/thai/international-40131826.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือที่เรียกกันว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System หรือ MMA)” เป็นระบบการเลือกตั้งรูปแบบใหม่ที่ประเทศไทยยังไม่เคยใช้ระบบนี้มาก่อน โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหวังที่จะให้คะแนนทุกคะแนนที่ประชาชนลงให้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความหมายมากที่สุด ไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า เนื่องจากการเลือกตั้งของประเทศไทยที่ผ่านมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา ผู้ที่ได้รับคะแนนมากที่สุด ในเขตเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ส่วนคะแนนเสียงของประชาชนที่ได้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับเสียงข้างมาก (ไม่ชนะการเลือกตั้ง) ก็จะถูกทิ้งไป โดยในบทนี้จะศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งต้องศึกษาหลักเกณฑ์ของระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมก่อนว่ามีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร หลังจากนั้นจึงศึกษาถึงปัญหาเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งต่อไป

4.1 วิเคราะห์หลักเกณฑ์ของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มีสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน 150 คน¹ ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้ใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดาและระบบสัดส่วน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะมาจากการนำคะแนนที่ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83

แบ่งเขตเลือกตั้งมาคำนวณหาที่นั่งชดเชยให้แต่ละพรรคการเมืองมีโอกาสได้รับที่นั่งในสภา² ซึ่งสามารถแยกอธิบายการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมได้ดังนี้

4.1.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน โดยให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้³

การแบ่งเขตเลือกตั้งและการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดพึงมีใช้หลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง มีวิธีการดังต่อไปนี้⁴

(1) ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งเฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามร้อยห้าสิบคน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

เช่น จำนวนราษฎรทั้งประเทศมีจำนวน 66,188,503 คน จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน คือ (66,188,503 หารด้วย 350 เท่ากับ) 189,110 คน

(2) จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตาม (1) ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน โดยให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

เช่น ถ้ามีจำนวนราษฎร 170,000 คน ก็ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

(3) จังหวัดใดมีราษฎรเกินจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

เช่น ถ้ามีจำนวนราษฎร 378,220 คน จังหวัดนั้นจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ (378,220 หารด้วย 189,110 เท่ากับ) 2 คน

(4) เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตาม (2) และ (3) แล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบสามร้อยห้าสิบคน จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณ

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86.

ตาม (3) มากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวให้แก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณนั้นในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวนสามร้อยห้าสิบคน

เช่น จังหวัดหนึ่งมีจำนวนราษฎร 887,979 คน จังหวัดนั้นจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ (887,979 หารด้วย 189,110 เท่ากับ) 4 คน ซึ่งจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นจำนวนเต็มไปก่อน จะเหลือเศษ 131,539 ถ้าเป็นเศษที่เหลือมากที่สุด จังหวัดนั้นก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คน รวมเป็น 5 คน

(5) จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

เช่น จังหวัดหนึ่งมีจำนวนราษฎร 378,220 คน จังหวัดนั้นจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ (378,220 หารด้วย 189,110 เท่ากับ) 2 คน ก็จะมี 2 เขตเลือกตั้ง หรือตาม (4) จังหวัดหนึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 5 คน ก็จะมี 5 เขตเลือกตั้ง

วิธีการคำนวณ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุด (คะแนนเสียงข้างมากธรรมดาเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด) และมีคะแนนเสียงสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใด จะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการคำนวณนี้เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่ในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยจะเห็นว่าแตกต่างจากการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาในอดีตที่ผ่านมาของประเทศไทย แต่เดิมนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง แม้ว่าในบัตรเลือกตั้งจะมีช่องให้กาสำหรับไม่ประสงค์ลงคะแนนก็ไม่มีผลกระทบต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิที่จะไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดเลยก็ได้ โดยจะนำคะแนนที่ไม่เลือกผู้ใดนั้นมานับและหากปรากฏว่าคะแนนที่ไม่เลือกผู้ใดเลยนั้นมีคะแนนสูงสุด จะมีผลทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนในเขตเลือกตั้งนั้นไม่ว่าจะได้รับคะแนนเสียงเท่าใด จะไม่ได้รับเลือกตั้งเลย และผู้สมัครรับเลือกตั้งเดิมทุกรายจะถูกตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นใหม่ และจะไม่นำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนที่ได้รับจากการเลือกตั้งในครั้งก่อนไปใช้ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ⁵

ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคนนี้ เป็นระบบการเลือกตั้งที่เรียบง่ายและเข้าใจง่ายที่สุด ไม่มีความ

⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

ซับซ้อน การนับคะแนนทำให้รู้ผลได้อย่างรวดเร็ว เช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 100 คน มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง 3 คน ได้คะแนนเสียงดังนี้ นาย ก. ได้ 35 คะแนน, นาย ข. ได้ 34 คะแนน และนาย ค. ได้ 31 คะแนน ดังนั้น นาย ก. ได้รับคะแนนสูงที่สุดจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งในอดีตประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตเลือกตั้งละหนึ่งคน หรือเรียกว่า “เขตเดียวเบอร์เดียว” ในการเลือกตั้งโดยทางตรงครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 และในการเลือกตั้งครั้งถัดมาอีก 2 ครั้งเท่านั้น หลังจากนั้นก็ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา หนึ่งเขตหลายคนเรื่อยมา จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้ระบบค้ำชานระหว่างกาเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาและแบบสัดส่วน ซึ่งกลับมาใช้การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละหนึ่งคน อีก 2 ครั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ และระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตละหนึ่งคน ยังใช้ในการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 อีก 1 ครั้ง และปัจจุบันก็ใช้การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละหนึ่งคน ในระบบจัดสรรปันส่วนผสมอีกด้วย

4.1.2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน 150 คน⁶ โดยพรรคการเมืองใดที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วนั้น ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ซึ่งให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อพรรคละหนึ่งบัญชี โดยที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำกันและไม่ซ้ำกับรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง⁷ เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งได้หนึ่งคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แล้วจึงจะนำคะแนนนั้นมาคำนวณหาจำนวนผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้น ถ้าพรรคการเมืองใดไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตก็จะไม่มีคะแนนที่จะนำมาคำนวณหาผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณได้กำหนดไว้ในทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ในกรณีที่มีสมาชิกใช้เทคนิคสืบทอดตำแหน่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83.

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90.

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 |
|---|--|
| (1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมือง ทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหาร ด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของ สภาผู้แทนราษฎร | (1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมือง ทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหาร ด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของ สภาผู้แทนราษฎร |
| (2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวม ทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้ รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่ง พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ | (2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวม ทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้ รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (5) (6) หรือ (7) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ |
| (3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพรรค การเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด ที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งในทุกเขต เลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะ ได้รับ | (3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพรรค การเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด ที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งในทุกเขต เลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะ ได้รับเบื้องต้น |
| | (4) ภายใต้บังคับ (5) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรค การเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (3) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน หนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจาก การคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวน |

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 |
|--|---|
| | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก หนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ คน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (6) |
| (4) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี รายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่ มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตาม อัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใด ดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่ จะพึงมีได้ตาม (2) | (5) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้งและไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี รายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่ มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตาม อัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใด ดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่ จะพึงมีได้ตาม (2) |
| | (6) ในการจัดสรรตาม (5) แล้วปรากฏว่ายัง จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรค การเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับ การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน ตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่มีเศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมือง |

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 |
|--|---|
| | <p>เท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก</p> |
| | <p>(7) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (5) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบและให้นำ (4) มาใช้ในการคำนวณโดยอนุโลม</p> |

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 |
|---|---|
| (5) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้วให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร | (8) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้วให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร |

4.2 วิเคราะห์ปัญหากระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงหลักเกณฑ์ของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเห็นได้ว่า ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงในหลักเกณฑ์และวิธีการแตกต่างไปจากระบบการเลือกตั้งในทุกครั้งที่ผ่านมาของประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ปรับเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยและปิดจุดอ่อนในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือพุทธศักราช 2550 ที่คะแนนที่ประชาชนออกเสียงเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่น ๆ ซึ่งไม่ชนะของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ จะไม่มีความหมาย ถูกทิ้งสูญเปล่า หรือเรียกกันว่า “คะแนนเสียงตกน้ำ” โดยในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้มีความมุ่งหวังว่า จะคำนึงถึงความสำคัญของทุก ๆ คะแนนเสียงที่ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งว่าทุกคะแนนเสียงมีความหมาย จะไม่มีคะแนนเสียงสูญเปล่าหรือไร้ความหมาย อีกทั้งยังมีกรอบแนวคิดหลักการที่สำคัญอีก 5 ประการ⁸ คือ

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง
2. ระบบการเลือกตั้งไม่ควรซับซ้อนเพื่อให้ประชาชนเข้าใจง่าย
3. คะแนนการเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้ทุกคะแนนมีความหมายไม่ว่าจะลงคะแนนให้ใคร คะแนนเหล่านั้นไม่ควรสูญเปล่า
4. ระบบการเลือกตั้งต้องส่งเสริมให้ประชาชนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

⁸ สรุปผลการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 14 วันจันทร์ที่ 26 ตุลาคม 2558 ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3.

5. ระบบการเลือกตั้งต้องเข้ากับบริบทหรือวิถีชีวิตของคนไทยโดยไม่ขัดกับหลักสากล การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกจัดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้เขียนเห็นว่า ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหามากกว่าแก้ปัญหา โดยจะได้กล่าวถึงปัญหา ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งควรต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งได้อย่างแท้จริง และนำมาซึ่งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ สามารถแยกอธิบายเป็นประเด็น ดังนี้

(1) การเลือกตั้งที่ผ่านมาของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือพุทธศักราช 2550 ที่ประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะมีคะแนนเสียงคนละ 2 คะแนน เพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท โดยกำหนดให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ คะแนนเสียงที่ 1 สามารถลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนชื่นชอบได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น และคะแนนเสียงที่ 2 สามารถลงคะแนนให้แก่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ตนชื่นชอบ ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ตนเองเลือกอาจจะอยู่คนละพรรคการเมืองกับที่ตนเลือกบัญชีรายชื่อก็ได้ ซึ่งการมีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ เพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 2 ประเภทนั้น เป็นการสะท้อนความนิยมและเจตจำนงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง ในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ และเลือกพรรคการเมืองที่มั่นนโยบายที่ตนชื่นชอบ ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยตรงและโดยเสรี

สำหรับการเลือกตั้งภายใต้ระบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ยังคงให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท แต่ให้มีบัตรเลือกตั้งเพียง 1 ใบ เพื่อใช้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 ผู้เขียนเห็นว่า ในระบบการเลือกตั้งนี้ยังคงให้มีผู้แทนทั้ง 2 ประเภท แต่กลับให้ประชาชนลงคะแนนเลือกได้เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น (ใช้บัตรเลือกตั้ง 1 ใบ) ซึ่งทำให้เกิดปัญหาให้กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาจจะชอบผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่ชอบพรรคการเมืองของผู้สมัคร หรือชอบพรรคการเมืองของผู้สมัครแต่ไม่ชอบผู้สมัคร ยกตัวอย่างในกรณีของพรรคอนาคตใหม่ (ก้าวไกล) ที่ยังคงเป็นที่พิจารณากันว่า ประชาชนเลือกเพราะตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง หรือเลือกเพราะพรรคการเมืองและหัวหน้าพรรค ซึ่งการใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวทั้งที่ยังคงมีผู้แทน 2 ประเภท ประชาชนจะไม่มีอิสระในการเลือกตั้งจะถูกบีบให้เลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ผลคือจะไม่สามารถแยกและสะท้อนเจตนาารมณ์ในการเลือกที่แท้จริงของ

ประชาชนได้อย่างชัดเจนว่าเลือกที่ตัวบุคคลหรือพรรคการเมือง ซึ่งไม่สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยตรงและโดยเสรี

จะเห็นได้ในบางประเทศที่เคยนำระบบการเลือกตั้งนี้มาใช้ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี (ค.ศ. 1996-2000 หรือ พ.ศ. 2539-2543) ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีได้มีคำตัดสินไว้ในปี ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ว่า ระบบการเลือกตั้งที่ให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงกาบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวสำหรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และนับคะแนนทั้งระบบแบ่งเขตเลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อนั้นผิดรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริงและสร้างระบบที่บิดเบือน หรือสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (ค.ศ. 1949 หรือ พ.ศ. 2492) ที่เห็นว่า ระบบการเลือกตั้งแบบผสมจะต้องไม่กระทบกับหลักความเสมอภาคในสิทธิการเลือกตั้งที่รับรองไว้ในการเลือกตั้งแต่ละระบบ การที่ให้ผู้ใช้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบเลือกพรรคการเมืองนั้น จะต้องไม่เปิดโอกาสให้การเลือกผู้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนโดยที่ผลสุดท้ายจะนำคะแนนนั้นไปกำหนดจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถึง 2 ครั้ง⁹ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า คะแนนเสียงที่ 2 ของผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้แก่ผู้สมัครอิสระและผู้สมัครจากพรรคที่ไม่เสนอบัญชีรายชื่อหรือผู้สมัครจากพรรคที่ได้คะแนนไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำร้อยละ 5 จะไม่ถูกนำมาพิจารณาในการคำนวณที่นั่ง¹⁰ ภายหลังจากต่อมาประเทศที่เคยใช้ระบบนี้ก็ได้ออกเลิกและใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบ¹¹

(2) ระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อที่ประเทศไทยได้นำมาใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือพุทธศักราช 2550 นั้น การจัดสรรที่นั่งจากบัญชีรายชื่อจะไม่นำผลจากระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคิดคำนวณและไม่มีการชดเชยคะแนนแต่อย่างใด แบ่งแยกการคิดคะแนนออกจากกันอย่างเด็ดขาด ซึ่งการคิดคำนวณจะมีความซับซ้อนน้อยและง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ในการคำนวณเพื่อจัดสรรที่นั่งในระบบจัดสรรปันส่วนผสมซึ่งเป็นระบบใหม่ที่ประเทศไทยไม่เคยใช้มาก่อนและยังให้ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวเพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น แต่กลับนำคะแนนในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปคำนวณเพื่อ

⁹ ปูนเทพ ศิริบุพผะ, “กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เล่มที่ 47, ปีที่ 2, น. 303-322(2561).

¹⁰ German Federal Elections Act, Section 6

¹¹ ประจักษ์ ก้องกีรติ, “ระบบเลือกตั้งจัดสรรปันส่วนผสม ปัญหาและทางออก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2561, จาก <http://news.thaipbs.or.th/content/250110>.

กำหนดที่นั่งทั้งหมดของแต่ละพรรคการเมืองและกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อด้วย ซึ่งการคิดคำนวณมีความซับซ้อนและเข้าใจยากกว่าเดิมเป็นอย่างมาก

วิธีการคำนวณที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้บัญญัติไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 โดยในขั้นตอนแรกจะต้องนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หารด้วย 500 ซึ่งเป็นจำนวนทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ก็จะได้คะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน (71,123.1120 คะแนน) จากนั้นนำคะแนนเฉลี่ยมาหารจำนวนคะแนนของแต่ละพรรคการเมือง จำนวนที่ได้รับก็จะเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ในเบื้องต้น ซึ่งการคำนวณตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 (1) (2) และ (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 128 (1) (2) และ (3) กำหนดไว้เกือบจะเหมือนกันทั้งหมด แต่จะแตกต่างกันตรงที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 91 จะไม่มีคำว่า “เบื้องต้น” การคำนวณในขั้นต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 128 (4) ไม่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 91¹² สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้คำนวณตามแนวทางของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้วปรากฏว่า มีหลายพรรคการเมืองจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเบื้องต้นต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และมาตรา 128 (5) พรรคการเมืองที่มีผลการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพึงมีได้ในเบื้องต้นต่ำกว่า 1 คน สามารถได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งคน ซึ่งจะมีผลขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 (2) และ (4) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 หรือไม่¹³ ซึ่งคำร้องดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาได้ ท้ายที่สุดในการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้ง พบว่า มีพรรคการเมืองที่คะแนนไม่ถึงคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน

¹² ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “คำนวณ ส.ส. บัญชีรายชื่อต้องใช้สูตรไหน พ.ร.ป. เลือกตั้งมาตรา 128 ขัดรธน. อย่างไร?,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2563. <https://thestandard.co/thailand-election-2019-formula/>.

¹³ ไทยพับลิก้า, “กกต. ลงมติเอกล้มล้างศาล รธน. ดีความใช้สูตร กรธ. จัดสรรเก้าอี้ “ปาร์ตี้ลิสต์” ให้พรรคเล็กได้หรือไม่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2563, จาก <https://thaipublica.org/2019/04/thailand-election-2562-69/>.

ราษฎร และบัตรเลือกตั้งใบเดียวแต่ละคะแนนกลับถูกนำไปนับถึง 2 ครั้ง ทั้งในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองที่ได้ที่นั่งในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตมากเท่าใดกลับได้ผู้แทนจากระบบบัญชีรายน้อยลงเท่านั้น และจากวิธีการคำนวณที่ซับซ้อนยุ่งยากนี้ จะเห็นได้ว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนาคตใหม่ถูกปรับลดลงถึง 9 คนด้วยกัน สำหรับพรรคอื่น ๆ ลดลงแค่เพียง 1-3 คนเท่านั้น ดังเช่นตารางดังต่อไปนี้

| ลำดับที่ | ชื่อพรรคการเมือง | คะแนนรวมทั้งประเทศ | จำนวนที่นั่งมีได้เบื้องต้น | ส.ส. บ/ช | จำนวน ส.ส. บ/ช ที่จะได้รับเบื้องต้น | จำนวน ส.ส. บ/ช ปรับให้เหลือ 150 | จำนวนเต็ม | จำนวน ส.ส. บ/ช จากเศษสูง | จำนวน ส.ส. บ/ช ที่จะได้รับ |
|----------|----------------------|--------------------|----------------------------|----------|-------------------------------------|---------------------------------|-----------|--------------------------|----------------------------|
| 1 | พลังประชารัฐ | 8,441,274 | 118.6854 | 97 | 21.6854 | 18.5671 | 18 | 1 | 19 |
| 2 | เพื่อไทย | 7,881,006 | 110.8079 | 136 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3 | อนาคตใหม่ | 6,330,617 | 89.0093 | 31 | 58.0093 | 49.6677 | 49 | 1 | 50 |
| 4 | ประชาธิปไตย | 3,959,358 | 55.6691 | 33 | 22.6691 | 19.4094 | 19 | 1 | 20 |
| 5 | ภูมิใจไทย | 3,734,459 | 52.5070 | 39 | 13.5070 | 11.5647 | 11 | 1 | 12 |
| 6 | เสรีรวมไทย | 824,284 | 11.5895 | 0 | 11.5895 | 9.9230 | 9 | 1 | 10 |
| 7 | ชาติไทยพัฒนา | 783,689 | 11.0188 | 6 | 5.0188 | 4.2971 | 4 | 0 | 4 |
| 8 | เศรษฐกิจใหม่ | 486,273 | 6.8371 | 0 | 6.8371 | 5.8539 | 5 | 1 | 6 |
| 9 | ประชาชาติ | 481,490 | 6.7698 | 6 | 0.7698 | 0.6591 | 0 | 1 | 1 |
| 10 | เพื่อชาติ | 421,412 | 5.9251 | 0 | 5.9251 | 5.0731 | 5 | 0 | 5 |
| 11 | รวมพลังประชาชาติไทย | 415,585 | 5.8432 | 1 | 4.8432 | 4.1468 | 4 | 0 | 4 |
| 12 | ชาติพัฒนา | 244,770 | 3.4415 | 1 | 2.4415 | 2.0904 | 2 | 0 | 2 |
| 13 | พลังท้องถิ่นไทย | 214,189 | 3.0115 | 0 | 3.0115 | 2.5785 | 2 | 1 | 3 |
| 14 | รักษ์สืบป่าประเทศไทย | 134,816 | 1.8955 | 0 | 1.8955 | 1.6229 | 1 | 1 | 2 |
| 15 | พลังปวงชนไทย | 80,186 | 1.1274 | 0 | 1.1274 | 0.9653 | 0 | 1 | 1 |
| 16 | พลังชาติไทย | 73,421 | 1.0323 | 0 | 1.0323 | 0.8839 | 0 | 1 | 1 |
| 17 | ประชาธิปไตย | 69,431 | 0.9762 | 0 | 0.9762 | 0.8358 | 0 | 1 | 1 |
| 18 | พลังไทยรักไทย | 60,434 | 0.8497 | 0 | 0.8497 | 0.7275 | 0 | 1 | 1 |
| 19 | ไทยศรีวิไลย์ | 60,354 | 0.8486 | 0 | 0.8486 | 0.7266 | 0 | 1 | 1 |
| 20 | ครูไทยเพื่อประชาชน | 56,633 | 0.7963 | 0 | 0.7963 | 0.6818 | 0 | 1 | 1 |
| 21 | ประชานิยม | 56,264 | 0.7911 | 0 | 0.7911 | 0.6773 | 0 | 1 | 1 |
| 22 | ประชารธรรมไทย | 48,037 | 0.6754 | 0 | 0.6754 | 0.5783 | 0 | 1 | 1 |
| 23 | ประชาชนปฏิรูป | 45,420 | 0.6386 | 0 | 0.6386 | 0.5468 | 0 | 1 | 1 |
| 24 | พลเมืองไทย | 44,961 | 0.6322 | 0 | 0.6322 | 0.5413 | 0 | 1 | 1 |
| 25 | ประชาธิปไตยใหม่ | 39,260 | 0.5520 | 0 | 0.5520 | 0.4726 | 0 | 1 | 1 |
| 26 | พลังธรรมใหม่ | 35,099 | 0.4935 | 0 | 0.4935 | 0.4225 | 0 | 1 | 1 |
| 27 | ไทรักธรรม | 33,787 | 0.4750 | 0 | 0.4750 | 0.4067 | 0 | 0 | 0 |

| ลำดับ ที่ | ชื่อพรรคการเมือง | คะแนน รวมทั้ง ประเทศ | จำนวน ที่นั่งที่ได้ เบื้องต้น | ส.ส. บ/ช | จำนวน ส.ส. บ/ช ที่จะได้รับ เบื้องต้น | จำนวน ส.ส. บ/ช ปรับให้ เหลือ 150 | จำนวน เต็ม | จำนวน ส.ส. บ/ช จากคนสูง | จำนวน ส.ส. บ/ช ที่จะได้รับ |
|--------------|------------------|----------------------------|-------------------------------------|----------|---|---|---------------|-------------------------------|----------------------------------|
| ... | 1๑๑ | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้เขียนเห็นว่า วิธีการคำนวณมีความซับซ้อน เข้าใจยากและยุ่งยากกว่าการเลือกตั้งแบบมีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ เนื่องจากการคำนวณใช้คะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ทำให้มีพรรคการเมืองในรัฐสภามากถึง 26 พรรค และมีรัฐบาลผสมจากพรรคการเมืองรวมกันถึง 19 พรรค ซึ่งการมีพรรคการเมืองหลายพรรคร่วมรัฐบาล ก็ทำให้เกิดการเรียกร้องต่อรองตำแหน่งสูง จนอาจจะกระทบต่อเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาลผสมได้ ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้ การคำนวณที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะนำเอาคะแนนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคำนวณ ทำให้พรรคการเมืองจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ได้มากที่สุดเพื่อเก็บคะแนนในการคำนวณที่นั่งแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งพบว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งถึง 11,128 คน ซึ่งมากกว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 ถึงประมาณ 4 เท่า¹⁴ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในพรรคกันเองได้ เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไม่ชนะการเลือกตั้งแต่คะแนนนั้นถูกนำไปคำนวณให้ผลที่ได้จะตกไปอยู่กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และเห็นว่าวิธีการคำนวณในบทบัญญัติของกฎหมายไม่สอดคล้องกัน ระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ซึ่งหากคำนวณตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 จะทำให้ต้องจัดสรรที่นั่งให้แก่พรรคการเมืองที่มีคะแนนไม่ถึงคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ซึ่งไม่สอดคล้องกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองนั้นพึงมีตามมาตรา 91

(3) นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 131 ยังกำหนดไว้ว่า ภายใน 1 ปี หลังจากวันเลือกตั้งทั่วไป หากมีการเลือกตั้งใหม่เพราะว่าการเลือกตั้ง

¹⁴ ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล, “ออกแบบใหม่ระบบเลือกตั้ง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2564, จาก <https://www.the101.world/2021-constitution-electoral-system/#>.

ไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมให้คำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ โดยไม่ให้นำคะแนนเก่ามารวมคำนวณด้วย ยกตัวอย่างเช่น กรณีการเลือกตั้งซ่อมในจังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8¹⁵ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคอนาคตใหม่ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องนำคะแนนจากการเลือกตั้งในครั้งนี้ที่แต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครไปคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ เป็นผลทำให้พรรคพลังประชารัฐและพรรค ประชาธิปัตย์ได้รับจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มพรรคละ 1 คน และทำให้สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักธรรมพ้นจากตำแหน่งภายหลังจากที่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแค่เพียง 3 วัน หรือในกรณีที่ผู้ที่ไม่ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำการทุจริตใน การเลือกตั้ง ก็ต้องนำคะแนนนั้นออกและคำนวณคะแนนใหม่ เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรค ประชาธิปัตย์ จังหวัดจันทบุรี เขตเลือกตั้งที่ 2 ถูกใบคำตัดสินสิทธิรับสมัครเลือกตั้งเป็นเวลา 10 ปี จากการปราศรัยใส่ร้ายคู่แข่ง ทำให้ถูกลบคะแนนจำนวน 19,711 คะแนน ออกจากคะแนนรวม ทั้งประเทศของพรรคประชาธิปัตย์ และทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักธรรม ที่พ้นจากตำแหน่งไปเมื่อหลายเดือนก่อนได้กลับเข้าสู่สภาอีกครั้ง

ผู้เขียนเห็นว่า วิธีการคิดคำนวณระบบการเลือกตั้งใหม่ในระบบจัดสรรปันส่วนผสม ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งให้นำคะแนนทั้งของผู้ชนะการเลือกตั้งและผู้แพ้การเลือกตั้ง ในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคิดคำนวณเพื่อหาที่นั่งทั้งหมดของแต่ละพรรคการเมืองและจัดสรรที่นั่ง แบบบัญชีชื่อนั้น ทำให้ยุ่งยาก เมื่อมีการจัดการเลือกตั้งและต้องคิดคะแนนใหม่ก็จะมีสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งเพียงไม่กี่วันก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งไปนานแล้ว แต่ก็ต้องกลับเข้ามาอีกครั้งเมื่อมีการคำนวณคะแนนใหม่ จะทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงลำดับ อยู่ตลอด ไม่มีความแน่นอน เนื่องจากต้องอิงคะแนนจากระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(4) การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 เมื่อพิจารณาผลการเลือกตั้งแล้วพบว่า มีพรรคการเมืองที่เข้าสู่สภาเป็นจำนวนถึง 26 พรรค เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วน ผสมนี้ไม่ได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (The Threshold) หรือจำนวนร้อยละของคะแนนเสียงที่ต้องการ เป็นอย่างน้อยไว้ ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนี้พบว่า มีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ถึง 13 พรรคการเมือง จาก 27 พรรคการเมือง ซึ่งมากที่สุดนับแต่ประเทศไทยมีการเลือกตั้ง แม้จะให้ ทุกคะแนนเสียงมีความหมายและให้โอกาสพรรคการเมืองขนาดเล็ก แต่การมีพรรคการเมืองเล็ก กระจัดกระจายอยู่ในสภา ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้ ซึ่งใน

¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่, “ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดเชียงใหม่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2562, จาก

https://www.ect.go.th/chiangmai/ewt_dl_link.php?nid=897.

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ โดยนำประสบการณ์จากการไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลเพราะมีพรรคการเมืองมากมายในสภาในสมัยยุคสาธารณรัฐไวมาร์ จึงได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้เพื่อสร้างหลักประกันในการทำงานและตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสร้างเสถียรภาพให้กับการทำงานของรัฐบาลอีกด้วย

จากการที่ผู้เขียนได้กล่าวมาในข้างต้นว่า ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้มีปัญหาในตัวระบบเอง ทั้งบิดเบือนและไม่สะท้อนเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง มีความซับซ้อนและสร้างความสับสนในหลักเกณฑ์การคำนวณ อีกทั้ง ส่งผลให้รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นภายหลังจากการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมือง อ่อนแอและขาดเสถียรภาพ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง โดยศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังศึกษาระบบการเลือกตั้งของต่างประเทศ ในบทนี้จะได้สรุปและเสนอแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ดังต่อไปนี้

5.1 บทสรุป

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า ประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม การเลือกตั้งโดยตรงแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งแบบผสม เป็นต้น จนถึงระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” ข้อดีหลัก ๆ ของระบบนี้ก็คือทุก ๆ คะแนนเสียงมีความหมาย จะไม่มีคะแนนเสียงที่สูญเปล่า หรือไร้ความหมาย เพราะจะนำคะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากำหนดหาจำนวนที่นั่งแบบบัญชีรายชื่ออีกครั้งหนึ่ง การที่ทำให้ทุกคะแนนเสียงมีความหมายไม่ได้เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุด สิ่งที่สำคัญนอกจากหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย ในหลักการเลือกตั้งโดยตรง โดยทั่วไป โดยเสรี โดยเสมอภาคและโดยลับแล้วนั้น การสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนในการเลือกตั้งอย่างแท้จริงก็ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญของระบบเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้งนี้ยังคงให้มีผู้แทน 2 ประเภท ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ แต่กลับให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกได้เพียงผู้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ถือเป็น การบีบและบิดเบือนเจตจำนงในการเลือกของประชาชนที่ไม่สามารถเลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบได้ และคะแนนดังกล่าวจะถูกนำไปกำหนดที่นั่งรวมและผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อในแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ซึ่งระบบการเลือกตั้งดังกล่าวยังมีหลักเกณฑ์

การคำนวณที่อยู่ยากและสร้างความสับสน อีกทั้งยังไม่มีความแน่นอนของคะแนนที่สามารถทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่งและกลับเข้ามาสู่ตำแหน่งเมื่อมีการคำนวณคะแนนใหม่

การเลือกตั้งทั่วไปภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 นั้น จะเห็นได้ว่าผลการเลือกตั้งมีพรรคการเมืองในสภามากถึง 26 พรรคการเมือง การจัดตั้งรัฐบาลเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมืองที่อ่อนแอ จะส่งผลให้เกิดการต่อรองตำแหน่งหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ขาดการผลักดันนโยบายเพื่อวางรากฐานในการแก้ปัญหาของประเทศ ซึ่งอาจทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศไปได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพจนครบวาระของรัฐบาล

ดังนั้น จึงควรต้องแก้ไขปรับปรุงระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งได้อย่างชัดเจนและแท้จริงเป็นไปตามหลักการพื้นฐานการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย และนำมาซึ่งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ

5.2 ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการทางประชาธิปไตยที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนซึ่งได้มอบความไว้วางใจให้ตัวแทนของประชาชนไปทำหน้าที่ปกครองประเทศ รวมทั้งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ของประชาชน ซึ่งการจะเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งใดนั้นจะต้องกล่าวก่อนว่าไม่มีระบบการเลือกตั้งที่ดีที่สุดที่สามารถนำมาใช้ได้กับทุกประเทศ เพราะการจะนำระบบการเลือกตั้งใดมาใช้นั้นจะต้องพิจารณาถึงบริบท สภาพปัญหาหรือสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้งให้เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย ดังนี้

1. ระบบการเลือกตั้งจะต้องสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริงเป็นไปตามหลักการพื้นฐานการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย และต้องสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่เข้มแข็ง มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ อีกทั้งระบบการเลือกตั้งจะต้องไม่ซับซ้อน เข้าใจได้ง่ายทั้งประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และองค์กรจัดการเลือกตั้ง

2. ยกเลิกการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 โดยเสนอให้นำการลงคะแนนเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบ เช่นเดียวกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 104 เพื่อให้ประชาชนแสดงเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งของตนเองได้อย่างเต็มที่และตัดสินใจลงคะแนนได้อย่างอิสระเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย และหลักการเลือกตั้งโดยเสรี เพราะประชาชนจะได้เลือกผู้แทนทั้ง 2 แบบโดยตรง คือ แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง สามารถเลือกคนซึ่งตนเองรัก เลือกพรรคที่ตนเองชอบได้ และคะแนนเสียงของประชาชนจะไม่ถูกบิดเบือนและสะท้อนความนิยมในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งและพรรคการเมืองได้อย่างชัดเจน

3. ยกเลิกระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85, 91, 92 และมาตรา 94 โดยเสนอให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับสัดส่วน (Parallel System) เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 2 ระบบจะแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด จะไม่มีการนำผลคะแนนจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคิดคำนวณและไม่มีการชดเชยคะแนน โดยระบบนี้นำข้อดีของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับสัดส่วนมาผสมกัน คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีความยึดโยงและดูแลประชาชนในเขตพื้นที่ และแบบบัญชีรายชื่อที่ตอบสนองจุดยืนเชิงอุดมการณ์เน้นนโยบายและส่งเสริมให้พรรคการเมืองเข้มแข็งด้วย จึงให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ โดยแต่ละใบนั้นเป็นเครื่องมือสะท้อนเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละด้าน

4. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ ร้อยละ 5 เช่นเดียวกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 100 เพื่อลดจำนวนพรรคการเมืองในสภาหรือให้สามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมได้โดยไม่มากพรรคการเมืองและสามารถผสมนโยบายระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลได้



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมพล ท่องธรรมชาติ และคณะ. การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มาสเตอร์เพรส, 2531.
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร: สยามศิลป์การพิมพ์, 2543.
- กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. “หลักประชาธิปไตย (Democracy) : ความหมายอย่างเป็นสากล.” รัฐศาสตร์. ปีที่ 62. ฉบับที่ 11. น. 49-59 (พฤศจิกายน 2557).
- จร พันธ์เป็รื่อง. “การเลือกตั้ง.” <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การเลือกตั้ง>, 17 กันยายน 2561.
- ชนิดาภา มงคลเลิศพล. “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับประเทศไทย.” วารสารกระบวนการยุติธรรม. เล่มที่ 3. ปีที่ 10. น. 96 (กันยายน-ธันวาคม 2560).
- เชาวนะ ไตรมาส. การเลือกตั้งแบบใหม่ ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542.
- ฐากร ศิริยุทธ์วัฒนา. กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. รายงานวิจัย เรื่อง ระบบคัดสรรผู้แทนของสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองสถาบันพระปกเกล้า, 2557.
- ธนิกาญจน์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา. “ปัญหากระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542.

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. พรรคการเมืองในสหราชอาณาจักร. กรุงเทพมหานคร: กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2557.

นิยม รัฐอมฤต. การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

นิยม รัฐอมฤต. “15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476.”

<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=15พฤศจิกายนพ.ศ.2476>, 29 กันยายน 2561.

ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก. “การเลือกตั้ง.” วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช. ฉบับที่ 1. ปีที่ 20. น. 78 (มิถุนายน 2551).

ปราโมช โสภิชฐนภา. “การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศส.” วารสารจตุรนิติ. เล่มที่ 3. ปีที่ 4. น. 31–37(2549).

ปุ่นเทพ ศิริनुพงษ์. “กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ฉบับที่ 2. ปีที่ 47, น. 320-321(มิถุนายน 2561).

ปรมี หล้าล้ำ. “ปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้า: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2556.

พรชัย เลื่อนฉวี. กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2554.

ไพฑูรย์ บุญวัฒน์. ระบบการเลือกตั้งที่ลดการซื้อเสียงและให้โอกาสคนดีสมัครรับเลือกตั้งเพื่อทดแทนระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.

พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์. การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554: จังหวัดกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2558.

โกคิน พลกุล. “ระบบเลือกตั้ง.” วารสารสังคมศาสตร์. ฉบับที่ 3. ปีที่ 19. น. 6 (กันยายน 2525).

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์. สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย. เอกสารโสตทัศนศึกษา 80202 การสอนเสริมครั้งที่ 2 หน่วยที่ 8-15. ม.ป.ท: ม.ป.พ, 2558.

มานิตย์ จุมปา. หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559.

- วัชรวิไล ไซยสาร. ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักทั่วไปของกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. ใน นิติรัฐ นิติธรรม, บรรณาธิการโดย เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยามปริทัศน์, 2561.
- สมชาติ เจศรีชัย. การเมือง-การเลือกตั้งไทย และประเทศในอาเซียน = Politics and elections in ASEAN countries. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, 2559.
- ศิริชัย กุมารจันทร์. ตำราคำอธิบายกฎหมายปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, 2563.
- ศักดิ์สิทธิ์ เตชะประเสริฐพร. “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Party list) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2547.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “ระบบเลือกตั้งสำหรับประเทศไทย.” <http://www.parliament.go.th/library>, 10 กันยายน 2561.
- แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส เบน ไรลี และแอนดรูว์ เอลลิส. การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International DEA. แปลโดย สกฤต สื่อทรงธรรม และอรวรรณ ยะฝา. นครปฐม: สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. “การเลือกตั้ง: ดั่งชีนีวัดความเป็นประชาธิปไตย.” http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_192.pdf, 17 กันยายน 2561.

ภาษาต่างประเทศ

Assemblée nationale. “Electoral system.” <http://www.electionslegislatives.fr/en/system.asp>,
15 February 2019.

UK Parliament. “Parliamentary constituencies.”
<https://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/>, 15 September 2019.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นางสาวปิยนันท์ ช่างวงษ์หัตถ์

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

