



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เอกสารประกอบการพิจารณา



ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช

อ.พ. ๑/๒๕๕๓ การประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมัยสามัญทั่วไป

จัดทำโดย กลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ
โทร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒

เรียกดูเอกสารได้ที่

www.parliament.go.th/library

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ ..) พุทธศักราช

(ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)

(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นในเวลาจำกัด เพื่อให้ทันใช้ประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือญัตติ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยรวบรวมข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ ข่าวจากสื่อต่าง ๆ และ/หรือสรุปผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นแก่สมาชิกรัฐสภา และผู้สนใจทั่วไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อนึ่ง เอกสารประกอบการพิจารณานี้ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑, ๒, ๓ สำนักวิชาการ เป็นผู้จัดทำ และเผยแพร่ทาง www.parliament.go.th/library ผู้ใดนำข้อความ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดในเอกสารนี้ไปลงพิมพ์ในเอกสารอื่น โปรดอ้างอิงที่มากำกับไว้ด้วย

ต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ - ๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๙

กลุ่มงานบริการวิชาการ

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
๑. หลักการและเหตุผลแห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)	๑
๒. หลักการและเหตุผลแห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ)	๓
๓. สารสำคัญ	๔
๔. ตารางเปรียบเทียบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ), (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑, ๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)	๘
๕. ประเด็นและสารสำคัญที่คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	๒๐
๖. บทวิเคราะห์ประเด็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้	๒๔
๗. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	๓๐
๘. รัฐธรรมนูญที่น่าแก้ไขแต่ไม่ถูกขอแก้ไข	๔๓
๙. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)	๔๕

ผู้รับผิดชอบ

นางวิจิตรา วัชรภรณ์

นางสาวดวงรัตน์ เล่าห์ตลพงษ์บุรี

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริการวิชาการ ๑

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

หลักการและเหตุผล

แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช
(ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทย หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมวด ๖ รัฐสภา หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี หมวด ๘ ศาล หมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๑๑ การตรวจเงินแผ่นดิน หมวด ๑๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และบทเฉพาะกาลในบางมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาใช้บังคับ โดยมีบทแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้บทบัญญัติเป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นปัจจุบัน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทำได้ง่ายขึ้น

เหตุผล

ตามที่ได้มีการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยอ้างว่าประชาชนเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นอย่างกว้างขวางจนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ข้ออ้างเช่นนี้เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาในสังคมการเมืองประเทศไทย จนระบอบประชาธิปไตยมีแต่ล้มลุกคลุกคลานไม่ต่อเนื่อง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แม้การบริหารราชการแผ่นดินในช่วงก่อนวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ อาจจะมีข้อบกพร่อง แต่ก็ไม่ใช่จะไม่มีสิ่งที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเกี่ยวกับการดูแลประชาชนผู้ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพประสบความสำเร็จอย่างมากอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนการเข้าถึงยาและหมอ การสร้างโอกาสในการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาให้แก่ประชาชนรวมถึงการลงทุนและการค้าขายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้สถานะเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นอย่างมาก การนำจุดบกพร่องบางประการในการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญมาเป็นเหตุในการล้มล้างระบอบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ เพราะขัดต่อหลักนิติธรรมและฝิดกฏหมายโดยชัดแจ้ง เป็นการทำลายกระบวนการทางกฎหมายที่รับรองไว้โดย

รัฐธรรมนูญตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อสนองตอบความต้องการ ความรู้สึกและผลประโยชน์ของผู้ยึดอำนาจเป็นการถูกต้องอำนาจอธิปไตยและการตัดสินใจของประชาชน

การยึดอำนาจเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาหรือแต่งตั้งบุคคลเข้าไปอยู่ในองค์กรตามกฎหมายที่มีอำนาจสอบสวน สืบสวน ไล่สวนหรือวินิจฉัย รวมถึงองค์กรที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ก็เป็นการดำเนินการของอำนาจเผด็จการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ยึดอำนาจเป็นผู้จัดให้มีขึ้น มิได้อยู่บนหลักของการบริหารราชการแผ่นดินที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งตรงกันข้ามกับระบบที่ดำรงอยู่ก่อนการยึดอำนาจนั้น รวมทั้งการดำเนินการขององค์กรและบุคคลที่อำนาจเผด็จการแต่งตั้งขึ้นก็มีเป้าหมายที่จะรองรับเหตุผลในการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มิได้วางตัวเป็นกลางตามหลักกฎหมายภายใต้การปกครองที่เป็นประชาธิปไตย

การล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้นเป็นความผิดมหันต์มีโทษอาญา แต่ผู้ยึดอำนาจก็ได้แก้ไขความผิดของตนโดยวิธีการนิรโทษกรรมจนกลายเป็นประเพณีอันเลวร้ายสืบทอดต่อกันมา เพื่อปกปิดและปกป้องการกระทำผิดและความไม่โปร่งใสของอำนาจเผด็จการและพวกพ้องจนเป็นที่เอือมระอาของประชาชนผู้รักประชาธิปไตย ดังนั้น เพื่อให้ประเพณีเช่นนี้สืบทอดต่อไปในภายภาคหน้า จึงสมควรนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งยกร่างขึ้นในสภาวะการณ์และบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยและประชาชนมีความรู้สึกร่วมกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกลับมาใช้อีก

การดำเนินการเพื่อนำรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ถูกล้มล้างกลับมาใช้อีกเป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อไม่ให้เกิดการล้มล้างรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้อีกต่อไปเพื่อสร้างจิตสำนึกความหวงแหนรัฐธรรมนูญให้แก่ผู้นิยมชื่นชมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และสกัดกั้นความคิดของผู้ประสงค์ร้ายต่อระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะล้มล้างรัฐธรรมนูญโดยใช้กำลังอีก รวมทั้งเป็นการปฏิเสธบทบัญญัติส่วนใหญ่ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งยกร่างขึ้นในบรรยากาศของเผด็จการที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สมควรนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๓ ถึงหมวด ๑๒ กลับมาใช้บังคับเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอีกครั้ง ดังความปรากฏตอนหนึ่งในพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่า “...ขอปวงชนชาวไทยจงร่วมใจสมัครสโมสรเป็นเอกฉันท์ ในอันที่จะปฏิบัติตามและพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ เพื่อธำรงคงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย...” โดยผ่านกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

หลักการและเหตุผล

แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช

(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อกำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีที่มาจาก การเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน และแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

เหตุผล

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละหนึ่งคน ได้ผ่านการศึกษา ถกเถียงกันทั้งในวงวิชาการและประชาพิจารณ์มานานแล้วจนตกผลึกเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป และได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ซึ่งยอมรับกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้มากกว่าเขตละหนึ่งคน ทำให้ไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาค และหลักสากลไม่เปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่หรือคนที่มีศักยภาพที่จะรับใช้ประชาชนได้อย่างดี แต่มีทุนทรัพย์น้อย

ยิ่งไปกว่านั้น การหาเสียงในระบบเขตใหญ่ คนรวย คนมีเงิน หรือคนที่ไม่อยู่ใกล้ชิดประชาชนได้เปรียบ และเปิดโอกาสให้มีการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงอย่างมาก แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งก็คุมไม่ได้ ท้ายที่สุดก็หลีกเลี่ยงปัญหาซื้อสิทธิขายเสียงมากกว่าการหาเสียงในเขตละคนไม่ได้

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้มากกว่าเขตละหนึ่งคน ทำให้ประชาธิปไตยของประเทศต้องย่ำอยู่กับที่ การดูแลทุกข์สุขของชาวบ้านขาดประสิทธิภาพ มีการปิดหรือโยนความรับผิดชอบซึ่งกันและกันเมื่อประชาชนร้องทุกข์ตลอดเวลา ซึ่งต่างกับเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน ชาวบ้านรู้แน่ชัดว่าใครคือตัวแทนของเขา เพราะมีคนเดียว ท้ายที่สุดไม่สิ้นเปลืองงบประมาณในการเลือกตั้งซ่อม

ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ นั้น ก็เพื่อให้รัฐสภาสามารถตรากฎหมายกำหนดรายละเอียด ประเภทหนังสือสัญญาได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

สาระสำคัญ

มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภา จำนวน ๒ ฉบับ ดังต่อไปนี้

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ เป็นผู้เสนอ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้*

๑.๑ กำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ (ร่างมาตรา ๓)

๑.๒ กำหนดให้นำบทบัญญัติส่วนใหญ่ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตั้งแต่หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จนถึงหมวด ๑๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และบทเฉพาะกาลบางมาตรา มาใช้บังคับแทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตั้งแต่หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจนถึงบทเฉพาะกาล และกำหนดให้มีการเรียงลำดับเลขมาตราต่อเนื่องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จนถึงเลขมาตราที่มีการอ้างอิงถึงกันต้องจัดเรียงลำดับให้สอดคล้องกันด้วย (ร่างมาตรา ๔)

๑.๓ กำหนดสัดส่วนในการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหลักการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยให้ทำการแก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๑๘๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จากจำนวน “ไม่น้อยกว่าสองในห้า” เป็นจำนวน “ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า”

๑.๔ กำหนดสัดส่วนในการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหลักการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยทำให้การแก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๑๘๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จากจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า” เป็นจำนวน “ไม่น้อยกว่าหนึ่งในหก”

๑.๕ บทเฉพาะกาล รองรับสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นสภาผู้แทนราษฎรตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป จนกว่าสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้จะครบวาระหรือมีการยุบสภานอกจากนี้ได้รองรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ดำรงตำแหน่งในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และในระหว่างที่ยังไม่ครบวาระ หากมีกรณีที่ตั้งตำแหน่งว่างลงต้องดำเนินการหาผู้อื่นมาแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยแยกเป็นกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนให้นำมาตรา ๑๑๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาใช้บังคับและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้นำหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาใช้บังคับต่อไป (ร่างมาตรา ๑๕)

* บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๑.๖ บทเฉพาะกาล รองรับให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาอยู่ได้เพียง ๓ ปี ซึ่งเป็นสิทธิที่มีอยู่เดิม แต่เมื่อครบ ๓ ปี ก็ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ครบ ๒๐๐ คน และให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาสมัครรับเลือกตั้งในครั้งใหม่ได้ แต่สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาจากการเลือกตั้งครั้งหลังนี้ให้มีวาระ ๓ ปี ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งที่ดำรงตำแหน่งในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งมี ๗๖ คน ก็ให้มีวาระ ๖ ปี ซึ่งเป็นสิทธิที่มีอยู่เดิม (ร่างมาตรา ๑๖)

๑.๗ บทเฉพาะกาล รองรับประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รองประธานวุฒิสภา และผู้นำฝ่ายค้าน ตลอดจนคณะกรรมการที่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในวันประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ คงดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อไป (ร่างมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙)

๑.๘ บทเฉพาะกาล รองรับคณะรัฐมนตรีให้ดำรงตำแหน่งได้ต่อไป (ร่างมาตรา ๒๒)

๑.๙ บทเฉพาะกาล กำหนดให้บรรดาประกาศ คำสั่ง กฎ หรือการใดทั้งหลายที่ขณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ดำเนินการหรือจัดให้มีขึ้น รวมถึงการจัดตั้งองค์กรใดขึ้นมา หากขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ เป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ เพื่อให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการดังกล่าวมาอ้างความชอบด้วยกฎหมายได้ (ร่างมาตรา ๒๓)

๑.๑๐ บทเฉพาะกาล โดยที่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลทำให้เนื้อหาของมาตราต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เปลี่ยนแปลงเลขมาตราไปตามเนื้อหาที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย จึงได้กำหนดให้บทบัญญัติของกฎหมาย หรือกฎต่าง ๆ ที่อ้างอิงมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ถือว่าบทบัญญัติที่ถูกอ้างถึงนั้น เป็นการอ้างถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ ในบทมาตราที่มีนัยเช่นเดียวกัน (ร่างมาตรา ๒๔)

๒. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้*

๒.๑ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเสียงผู้สมัครรับเลือกตั้งแบ่งเขตเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน และเปลี่ยนแปลงการกำหนดเขตเลือกตั้งโดยบัญญัติให้ดำเนินการกำหนดเขตเลือกตั้งโดยจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคนให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคนให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

* บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช

๒.๒ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจากที่กำหนดให้ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นให้ส่งได้คนเดียวในแต่ละเขตเลือกตั้ง และเมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองนั้นหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้

๒.๓ กำหนดบทเฉพาะกาลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้จนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๖ แล้วแต่กรณี และกำหนดให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่จะพึงมีขึ้นภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยกำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างก่อนการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒.๔ กำหนดบทเฉพาะกาลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และเสนอต่อรัฐสภาพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจากประธานกรรมการการเลือกตั้ง และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากสภาผู้แทนราษฎร

๒.๕ กำหนดบทเฉพาะกาลให้ในกรณีที่มิเหตุการณใด ๆ ทำให้ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ก่อนที่จะมีการดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖ แล้วเสร็จให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้

๓. โดยที่มาตรา ๑๕๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาโดยที่มีได้กำหนดรายละเอียดประเภทหนังสือสัญญา ทำให้การพิจารณากำหนดประเภทหนังสือสัญญาเพื่อขอความเห็นชอบต่อรัฐสภาประสบปัญหาความล่าช้าในทางปฏิบัติอันก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติมนี้

ตารางเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช
(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ) (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐	ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)	ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)*
<p>มาตรา ๕๔ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น</p> <p>การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง</p> <p>(๑) ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง</p> <p>(๒) ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร้อยละ</p>	<p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๕๔ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน</p> <p>การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละจังหวัดและการกำหนดเขตเลือกตั้งให้ดำเนินการดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร้อยละ</p> <p>(๒) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะมีให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตาม (๑) มาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์</p>	<p>มาตรา ๑๐๒ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน</p> <p>การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร้อยละ</p> <p>จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะมีให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตามวรรคสอง มาเฉลี่ยด้วยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้น ได้หนึ่งคนจังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มี</p>

*เปรียบเทียบเฉพาะมาตราที่ตรงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คน เป็นผู้เสนอ

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๓๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (๕) จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน</p> <p>ให้ดำเนินการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง และให้ส่งผลการนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งนั้น ไปรวมที่เขตเลือกตั้งเพื่อนับคะแนนรวม แล้วให้ประกาศผลการนับคะแนน โดยเปิดเผย สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้งนั้นตามที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่นที่ คณะกรรมการเลือกตั้งจะกำหนดให้นับคะแนน รวมผลการนับคะแนน และประกาศผลการนับคะแนนเป็นอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”</p>	<p>จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (๕) จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน</p> <p>ให้ดำเนินการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง และให้ส่งผลการนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งนั้น ไปรวมที่เขตเลือกตั้งเพื่อนับคะแนนรวม แล้วให้ประกาศผลการนับคะแนน โดยเปิดเผย สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้งนั้นตามที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่นที่ คณะกรรมการเลือกตั้งจะกำหนดให้นับคะแนน รวมผลการนับคะแนน และประกาศผลการนับคะแนนเป็นอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”</p>	<p>ตามคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เกินสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามคน</p> <p>(๕) ในกรณีแบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขต ไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน ถ้าจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต</p> <p>เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน</p> <p>(๖) จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน</p> <p>ให้ดำเนินการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช</p> <p>(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>และให้ส่งผลการนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งนั้น ไปรวมที่เขตเลือกตั้ง เพื่อนับคะแนนรวม แล้วให้ ประกาศผลการนับคะแนน โดยเปิดเผย ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้นับคะแนน รวมผลการนับคะแนน และประกาศผลการนับคะแนนเป็นอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา</p>	<p>มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้มีแทน</p> <p>“มาตรา ๑๐๓ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น</p> <p>เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว</p>	<p>มาตรา ๑๐๓ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งใด ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้ง</p>
<p>มาตรา ๑๐๓ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น</p>	<p>มาตรา ๑๐๓ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น</p>	<p>มาตรา ๑๐๓ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>พระราชกรณียกิจแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>พระราชกรณียกิจแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>พระราชกรณียกิจแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>พระราชกรณียกิจแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>

มาตรา ๕ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ จนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๖ แล้วแต่กรณี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช</p> <p>(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช</p> <p>(ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p><u>บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่จะพึงมีขึ้นภายในหกสิบวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้</u></p> <p><u>การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างก่อนการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐</u></p> <p><u>มาตรา ๖ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เพื่อเสนอต่อรัฐสภาพิจารณาต่อไป</u></p> <p><u>ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจากประธานกรรมการการเลือกตั้ง ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎร</u></p>	

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นั้นและให้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อ วุฒิสภา ให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอตามวรรคสองให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนั้นจากสภาผู้แทนราษฎร ถ้าวุฒิสภาพิจารณาไม่แล้ว เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความ เห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญเสร็จแล้วและเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร หรือกรณีที่วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวตามวรรคสาม ให้ ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๕๐ หากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภา ผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไข เพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๙๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p>ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสองให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาทั้งสองได้ตั้งคณะกรรมการร่วมกันครบจำนวน</p> <p>หากสภาทั้งสองพิจารณาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคห้า หรือสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ในกรณีนี้ให้ถือว่ารัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดทำตามวรรคหนึ่งและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔๑ และ ๑๕๐</p> <p>การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง</p>	

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p><u>ในกรณีนอกสมัยประชุมรัฐสภาให้ประธานรัฐสภานำความ กราบบังคมทูลเพื่อให้มีพระบรมราชโองการประกาศเรียก ประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยสามัญและให้ประธาน รัฐสภาดลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ</u></p> <p><u>มาตรา ๗ ในกรณีที่มีเหตุการณใด ๆ ทำให้ต้องจัดให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้ง แรก ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ก่อนที่จะมีการ ดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖ แล้วเสร็จ ให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอนุโลม</u></p>	

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๘๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>มาตรา ๑๕๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ</p> <p>หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อกวามมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา</p> <p>ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว</p> <p>ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญา</p>	<p>มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความในวรรคห้าของมาตรา ๑๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p>	<p>มาตรา ๒๒๔ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ</p> <p>หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>กับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ตาม วรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มี การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจง ต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในกรณี ให้ คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอ ความเห็นชอบด้วย</p> <p>เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสอง แล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึง รายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่มีการ ปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิด ผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาด กลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการ แก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม</p> <p>ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ</p>	<p>“ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท ขั้นตอน และ วิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามวรรคสอง รวมทั้งการแก้ไขหรือ เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญา</p>	

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ..</p> <p>(สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๒ คนเป็นผู้เสนอ)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๗๑,๕๔๓ คน เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>อย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุน อย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตาม หนังสือสัญญา ดังกล่าวโดยคำนึงถึงความจำเป็นระหว่างผู้ที่ได้ ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตาม หนังสือสัญญา นั้นและประชาชนทั่วไป</p> <p>ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็น อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้ นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับ การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม</p>	<p>ดังกล่าวโดยคำนึงถึงความจำเป็นระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและ ประชาชนทั่วไป”</p>	



ประเด็นและสาระสำคัญที่คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๖ ประเด็น ดังนี้ *

๑. การยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง (มาตรา ๒๓๗)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน คือ เห็นชอบให้ยกเลิกการยุบพรรคการเมืองเฉพาะในมาตรา ๒๓๗ แต่ให้คงไว้ซึ่งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเฉพาะตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำความผิดตามมาตรา ๒๓๗ เท่านั้น และถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๓๗ เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองแล้ว ก็ควรได้รับโทษที่สูงขึ้น เช่น ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลาที่ยาวนานกว่า เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะบทลงโทษให้ยุบพรรคการเมืองนั้นมีความรุนแรงที่จะไปกระทบต่อสมาชิกพรรคการเมืองคนอื่นที่ไม่มีส่วนรู้เห็น และที่สำคัญจะเป็นการขัดต่อสิทธิ เสรีภาพ และเจตนารมณ์อันเป็นหลักสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ ส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นให้เป็นเรื่องความผิดเฉพาะตัวที่บุคคลใดกระทำความผิด บุคคลนั้นก็ควรได้รับโทษ และถ้าบุคคลผู้กระทำความผิดนั้นเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยแล้ว บุคคลนั้นก็ควรได้รับโทษที่สูงกว่า เพราะถือว่าเป็นบุคคลสำคัญที่มีตำแหน่งในพรรคการเมือง ย่อมจะต้องมีความสำนึก รับผิดชอบและพึงระมัดระวังในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๓๗ มากกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง

๒. ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๕๓ ถึงมาตรา ๕๘)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน คือ เห็นชอบให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบเขตเดียวคนเดียว จำนวน ๔๐๐ คน และให้มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่ออีกจำนวน ๑๐๐ คน รวมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๕๐๐ คน (ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๘) ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักกรรมการ ๒, รายงานคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมือง และศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐสภา. (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๒), หน้า ๓๕ - ๔๓.



๖. การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๒๖๖)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นร่วมกันคือเห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการ ในบทบัญญัติมาตรา ๒๖๖ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาสามารถ เข้าช่วยทำประโยชน์หรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดขึ้นผ่าน ส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ได้ โดยเห็นควรให้ตัดข้อความในมาตรา ๒๖๖ (๑) ออก

ประเด็นอื่น ๆ ที่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

กรรมการสมานฉันท์ฯ บางท่านได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อีก ๓ ประเด็น ประกอบด้วย

๑. ประเด็นการบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ
๒. ประเด็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๘ ที่กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นกระบวนการ ที่ตัดสินโดยศาลเดียว

๓. ประเด็นเรื่องอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัย ให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้เป็นที่สุดตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๘

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นร่วมกันว่า ประเด็นทั้ง ๓ ดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญที่จำเป็นต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน จึงควรนำไปพิจารณาในช่วงเวลาที่มีการปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ ในอนาคตต่อไป



๓. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๑๑ ถึงมาตรา ๑๒๑)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน คือ เห็นชอบให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด จำนวน ๒๐๐ คน โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๑ และมาตรา ๑๒๒ เนื่องจากต้องการให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่นอกจากจะถ่วงดุลองคมนตรีตามกฎหมายเสมือนเป็น “สภาที่เลี้ยง” แล้วยังต้องการให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างในการใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้คำแนะนำในการแต่งตั้งหรือการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งด้วย นอกจากนี้ การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา มีที่มาจากเลือกตั้งยังเป็นการสอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย จึงจะต้องยึดโยงกับประชาชน และให้ประชาชนทั่วประเทศเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด

๔. การทำหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๕๐)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นร่วมกัน คือ เห็นชอบให้คงหลักการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม และให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาในมาตรา ๑๕๐ ไว้ แต่แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในวรรคห้า ให้มีอำนาจกำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา กับให้มีอำนาจทบทวนประเภทของหนังสือสัญญาตามระยะเวลาอันเหมาะสม และให้เร่งรัดออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท ขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามความในวรรคห้า อีกทั้งเห็นควรให้มีการศึกษาการปฏิบัติตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๕๐ นี้ในอนาคต เพื่อพิจารณาปรับปรุงให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ

๕. การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๒๖๕)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นร่วมกัน คือ เห็นชอบในหลักการที่ให้แก้ไขเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ อาทิ ตำแหน่งเลขานุการและที่ปรึกษารัฐมนตรี เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีโอกาสทำงานใกล้ชิดและตอบสนองความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการสอดคล้องกับระบบรัฐสภาสากลที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันได้



การเลือกตั้งแบบเขตเดียวคนเดียว

- ๑) เป็นไปตามหลักความเสมอภาคและหลักสากล กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๑ คน เท่ากันทั่วประเทศ จึงเป็นการตัดปัญหาในเรื่องของพื้นที่จังหวัดเล็กหรือจังหวัดใหญ่
- ๒) สามารถตรวจสอบการซื้อสิทธิขายเสียงได้ง่ายเพราะเป็นเขตพื้นที่เล็ก เป็นผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเกรงกลัวต่อการถูกตรวจสอบ
- ๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องรับผิดชอบดูแลทุกข์สุขและประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับประชาชน การกำหนดเขตเลือกตั้งให้เล็กลงจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถดูแลเอาใจใส่ต่อความทุกข์ยากของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีความใกล้ชิดผูกพันกันมากขึ้น
- ๔) ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่เคยสมัครหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน แต่เป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแม้มีทุนน้อยในการหาเสียงเลือกตั้ง ก็จะได้มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีความตื่นตัวและขยันในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อหวังผลในการได้รับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

ที่ประชุมคณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่เห็นชอบให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบและก่อให้เกิดความสับสนในการแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น ๘ กลุ่ม โดยไม่กำหนดจำนวนขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่จะนำมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- ๑) ให้พรรคการเมืองขนาดเล็กหรือพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจำนวนน้อยจากประชาชนมีโอกาสได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ้าง
- ๒) เป็นการให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงของประชาชนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า “คะแนนเสียงทุกคะแนนของประชาชนมีความหมาย”
- ๓) ขจัดปัญหาข้อสงสัยในการกำหนดจำนวนขั้นต่ำที่จะนำมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

บทวิเคราะห์ประเด็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการใช้มาภายในระยะเวลาหนึ่งพบว่าได้นักการเมือง นักวิชาการและประชาชนทั่วไปได้ออกมาพิพากษ์ วิจารณ์เกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้และได้มีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในหลายประเด็น

กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ สำนักวิชาการ ได้ทำการสรุปประเด็นที่ศึกษาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จากแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนความคิดเห็นของนักการเมือง นักวิชาการ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับความคิดเห็นของผู้จัดทำไว้ดังนี้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๕๔ - ๕๘)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตเดียวเบอร์เดียว เป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์เขตละไม่เกิน ๓ คน และเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อร้อยละห้า เป็นแบบสัดส่วน ซึ่งมีข้อดีข้อเสียดังนี้

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์

ข้อดี คือ เป็นการกำหนดเขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นเพื่อลดการซื้อสิทธิขายเสียง ประชาชนสามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า ๑ คน คะแนนที่ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันดับ ๒ และ ๓ ไม่เสียไป อาจได้ผู้แทนที่มีคุณสมบัติดีขึ้น และส่งเสริมให้ประชาชนเลือกระบบพรรคการเมือง และนโยบายมากกว่าตัวบุคคล

ข้อเสีย คือ ทำให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เท่าเทียมกัน ไม่สามารถแก้ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงได้ ไม่ส่งเสริมระบบพรรคการเมืองผู้สมัครหน้าใหม่ยากที่จะได้รับเลือกตั้ง และสิ้นเปลืองงบประมาณหากต้องมีการเลือกตั้งซ่อมเพราะต้องเลือกตั้งทั้งเขต

การเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ข้อดี คือ ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กหรือขนาดกลางได้รับเลือกตั้ง ประชาชนมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่าเทียมกัน อาจเป็นวิธีการหนึ่งที่ลดการซื้อเสียงได้ เป็นการส่งเสริมและพัฒนาระบบพรรคการเมือง

ข้อเสีย คือ ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคง มีพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือผู้สมัครรับเลือกตั้งในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประชาชนจะไม่รู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งหมดทุกคน เกิดความสับสนในการหาเสียงและการลงคะแนน

การเปลี่ยนรูปแบบการเลือกตั้งใหม่นี้มีข้อดี ข้อเสีย เช่นเดียวกันกับการเลือกตั้งแบบเดิมหากจะยังคงใช้วิธีการนี้อยู่ก็จะต้องมีการศึกษาหาแนวทางปรับปรุงต่อไป

* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักวิชาการ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้ (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑), หน้า ๑๕๑ - ๑๕๕.

๒. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๑๑ และ ๑๑๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีประเด็นเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภาเป็นประเด็นที่ถูกหยิบขึ้นมาถกเถียง อภิปรายกันอยู่เป็นระยะๆ ซึ่งอาจแยกเป็นแนวคิดใหญ่ๆ ได้สองแนว แนวที่หนึ่งมองว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ส่วนแนวที่สองมองว่าควรมาจากการสรรหา ไม่ควรมาจากการเลือกตั้งเหมือนที่ผ่านมา

ส่วนประเด็นที่ว่าวุฒิสภา ควรมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการแต่งตั้ง และอย่างไรหนจะดีกว่ากันนั้น ประเทศไทยที่ผ่านมามีบทเรียนทั้งวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งและที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามทั้ง ๒ แนวดังกล่าวข้างต้นมีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีข้อเสียคือ สมาชิกวุฒิสภาได้รับเงินทุนจากนายทุนพรรคการเมือง และอาศัยฐานจากพรรคการเมือง ในที่สุดผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ต้องพึ่งพาอาศัยกลไกการเลือกตั้งของพวกผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง

ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหานั้นมีข้อเสียคือ อาจไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เพราะประชาชนไม่ได้เป็นผู้เลือก บุคคลที่ไม่ได้มาจากประชาชนจะเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยได้อย่างไร นอกจากนี้ยังขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน เพราะไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบหรือตอบสนองทางการเมืองกับประชาชน ไม่ทราบและเข้าใจปัญหาของประชาชน เพราะไม่ใช่คนในพื้นที่

ดังนั้น ทำให้เห็นได้ว่าแต่ละรูปแบบก็มีข้อเสียแตกต่างกันไป และคิดว่าไม่มีระบบใดที่จะสามารถคัดสรรผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งให้เข้ามาทำหน้าที่อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมตลอดวาระการดำรงตำแหน่ง เพราะฉะนั้นจึงมีความเห็นว่าการจะหยิบประเด็นนี้ขึ้นมาพิจารณา ก็ควรพิจารณาให้ถี่ถ้วนถึงข้อเสียของวิธีการเลือกตั้งและการสรรหาว่ารูปแบบใดมีข้อเสียอย่างไร ตรงจุดไหนสามารถนำมาผสมผสานแก้ปัญหาให้กันและกันได้ และประชาชนคิดเห็นอย่างไร ซึ่งตรงจุดนี้เป็นสิ่งที่สำคัญ และเป็นวิธีที่ทำให้ได้คนที่มีความประสิทธิภาพ ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่เข้ามาทำงานให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

๓. ความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากมติพรรค (มาตรา ๑๖๒)

การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายและการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ตามมาตรา ๑๖๒ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมจากที่มีในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพื่อเป็นหลักประกันให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริงไม่ถูกครอบงำโดยมติของพรรคการเมือง แต่การให้อิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ฟังมติพรรคดังกล่าว พรรคการเมืองจะไม่สามารถควบคุมสมาชิกของพรรคการเมืองได้ เกิดข้อต่อรองและเรียกร้องผลประโยชน์อีกทั้งยังทำให้ ขาดเอกภาพในการทำงานร่วมกันของสมาชิกภายในพรรคการเมืองด้วย ส่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอลง แต่หลักประกันความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม มาตรา ๑๖๒ วรรคสองนี้ อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เพราะเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถาม อภิปราย และลงมติไม่ไว้วางใจโดยไม่ฟังมติพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองอาจไม่ส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในคราวต่อไปได้ ทำให้บทบัญญัตินี้เป็นเพียงการกำหนดสถานะทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

จึงต้องเลือกระหว่างความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

ดังนั้น หากต้องการส่งเสริมพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและไม่เกิดความวุ่นวายในสภาผู้แทนราษฎรเหมือนในอดีตควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติตามมติพรรคการเมือง หากจะมีการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจเพื่อจะได้เกิดเอกภาพภายในพรรคการเมือง แต่หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ามติของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ก็มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม

๔. การทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา (มาตรา ๑๕๐)

การกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญากับต่างประเทศนี้ตามมาตรา ๑๕๐ นี้ตามมาตรา ๑๕๐ นี้ มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความโปร่งใสในการทำสนธิสัญญามากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้กระทำหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศของรัฐบาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากขึ้น และเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การกระทำดังกล่าวดังนั้นจึงกำหนดให้รัฐบาลต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนเข้าทำหนังสือสัญญา ประชาชนจึงสามารถทราบถึงเนื้อหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าทำหนังสือสัญญา สามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อเตรียมพร้อมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อีกทั้งการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ชี้ขาดกรณีที่เกิดปัญหาโต้แย้งว่าหนังสือสัญญานั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้นจะทำให้ปัญหาการโต้แย้งในเรื่องการตีความเกี่ยวกับหนังสือสัญญา มีความชัดเจนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญา รัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนนั้น อาจเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติที่มีความยุ่งยากเข้ามาในกระบวนการทำหนังสือสัญญา อาจทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบในการเจรจา เพราะการเสนอกรอบการเจรจาจะทำให้ประเทศคู่เจรจาทราบจุดมุ่งหมายของประเทศไทยว่าที่แท้จริงนั้นต้องการสิ่งใด ในขณะที่ประเทศไทยจะไม่ทราบความประสงค์ที่แท้จริงของประเทศคู่เจรจา ทำให้ประเทศไทยเสียผลประโยชน์จากการทำสนธิสัญญานั้นได้

ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขให้เฉพาะสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีความสำคัญจริงๆเท่านั้นที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อไม่ให้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่รัฐสภามากเกินไป และไม่เกิดความล่าช้าจนประเทศไทยได้รับความเสียหายหรือเสียผลประโยชน์ได้

๕. องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๖, ๒๓๑, ๒๔๓, ๒๔๖, ๒๕๒ และ ๒๕๖)

องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่อง ถูกฝ่ายการเมืองแทรกแซงการทำงานเพราะการให้มีตัวแทนของพรรคการเมืองร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้ปรับปรุงที่มาของคณะกรรมการสรรหาใหม่โดยให้มาจากประธานศาลทั้งหลาย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก แต่ไม่มีตัวแทนจากพรรคการเมืองและตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเข้ามาเป็นกรรมการสรรหาด้วย ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ให้ความสำคัญกับตัวแทนของประชาชนขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ความสำคัญกับฝ่ายตุลาการ โดยเพิ่มตัวแทนจากศาลฎีกาและศาลปกครองเข้าไปเป็นกรรมการสรรหาในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ บางองค์การด้วย ทำให้ความเชื่อมโยงกับประชาชนมีน้อยกว่าแม้จะมีประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการสรรหากก็ตาม นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญที่จะได้จากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหานี้ก็จะประกอบด้วยฝ่ายตุลาการมากกว่าฝ่ายอื่น โดยไม่มีนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ

ดังนั้น เพื่อให้้องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีความเชื่อมโยงกับประชาชน และมีนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระดังกล่าว จึงควรให้มีตัวแทนจากพรรคการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนเลือกกันเองเหลือ ๑ คน และตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเลือกกันเองเหลือ ๑ คน เข้าไปแทนที่ในคณะกรรมการสรรหาที่มีตัวแทนจากศาลฎีกา และตัวแทนจากศาลปกครองสูงสุด เช่น คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนคณะกรรมการสรรหาอื่นที่ไม่มีตัวแทนจากศาลฎีกา และตัวแทนจากศาลปกครอง เช่น คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญก็ให้เพิ่มตัวแทนจากพรรคการเมือง และตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเข้าไป นอกจากนี้ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระตาม รัฐธรรมนูญให้เหมือนกัน เพื่อจะได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๖. การยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรค (มาตรา ๒๓๗)

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓๗ ที่เพิ่มเติมบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากจะลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว หากปรากฏหลักฐานว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดดังกล่าวให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณายุบพรรคการเมือง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปีด้วยเจตนารมณ์ของผู้ร่างเพื่อป้องกันและแก้ไขการซื้อเสียงและทุจริตการเลือกตั้งของนักการเมืองที่เกิดขึ้นในอดีตให้ได้ผลดีกว่าที่เคยกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยการสร้างกระบวนการรับผิดชอบให้กับพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองให้มีความรับผิดชอบร่วมกัน จะได้ช่วยควบคุมดูแลพฤติกรรมของสมาชิกของพรรคการเมืองไม่ให้กระทำความผิดการเลือกตั้งก็จะได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

ทั้งนี้ ได้มีนักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า บทลงโทษดังกล่าวรุนแรงและเกินสมควรแก่เหตุตามหลักกฎหมายทั่วไปทั้งที่เป็นเพียงการกระทำความผิดของบุคคลคนเดียวแต่กลับเป็นเหตุให้นำไปสู่การยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมือง อีกทั้งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็ถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้ อาจกลายเป็นเครื่องมือที่ใช้กดดันแก่ฝ่ายตรงข้ามได้ หากกระบวนการการเลือกตั้งและศาลรัฐธรรมนูญขาดความเป็นกลางไม่เที่ยงธรรม

ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขเนื้อหาตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๓๗ นี้ ก็ควรให้เป็นความผิดเฉพาะตัวของผู้กระทำเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นการนำไปสู่การยุบพรรคการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับนานาประเทศและหากผู้สมัครรับเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำความผิดก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา ๕ ปี

๗. การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้าราชการการเมือง (มาตรา ๒๖๕)

จากมาตรา ๒๖๕ (๑) ที่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่มิชอบและมีผลประโยชน์ทับซ้อน แต่ปรากฏว่ามีการนำมาตรา ๒๖๕ (๑) ไปใช้เป็นเครื่องมือในการตีความให้เกิดความเข้าใจผิดว่าห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี ผู้ช่วยรัฐมนตรี โฆษกรัฐบาล และตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นจนต้องส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ จึงเป็นการปิดโอกาสสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่จะได้เรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อไปเป็นรัฐมนตรีก็ต้องไปเริ่มศึกษาเรียนรู้งานใหม่แทนที่จะเริ่มปฏิบัติงานได้ทันที และเมื่อมีการส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาการตีความตามมาตรา ๒๖๕ (๑) จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนตรงตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติมาตรานี้ เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดในข้อกฎหมายอีก

๘. การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแทรกแซงการบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย และปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ (มาตรา ๒๖๖)

การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคการเมืองเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือในหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานหรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๖๖ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริตหรือประพฤตินิชอบโดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ

ซึ่งการกำหนดไว้เช่นนี้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เพราะหากดำเนินการใดๆ ไปอาจเข้าลักษณะเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงไม่ว่าโดยทางใด ส่งผลให้ขาดสมาชิกภาพได้เป็นการขัดขวางการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่และความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ขึ้น

ดังนั้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยได้ก็ควรที่จะเอาคำว่า “โดยทางตรงหรือทางอ้อม” ออก ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังคงมีความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่อยู่

๕. การรับรองความชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญของประกาศ คำสั่ง และการปฏิบัติตามรวมไปถึงการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับประกาศ คำสั่งของ คปค. (มาตรา ๓๐๕)

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๕ นี้ได้บัญญัติรับรองประกาศ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขรวมถึงการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศและคำสั่งไม่ว่าจะกระทำ “ก่อน” หรือ “หลัง” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ให้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐธรรมนูญนั้น ได้ถูกนักการเมืองและนักวิชาการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมาก ว่าเป็นบทบัญญัติที่บั่นทอนหลักนิติธรรม ซึ่งการรับรองการกระทำที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนั้นไม่เคยมีมาก่อน หากมีการกระทำโดยมิชอบเกิดขึ้นก็จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๓๐๕ ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่สามารถควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศและคำสั่งนั้นได้ ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีผลทำให้ขัดกับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ประกาศ คำสั่งของคปค.และการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศและคำสั่งดังกล่าวทั้งก่อนและหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ได้มีการรับรองความชอบด้วยกฎหมายไว้แล้วดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้อีก

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

1. ความคิดเห็นนักการเมือง

1.1 นายชวน หลีกภัย กล่าวว่า “เรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ใช่ปัญหาของชาติ แต่ปัญหาคือจะทำอย่างไรที่จะป้องกันธุรกิจการเมืองได้ โดยเห็นตรงกับท่านบัญญัติ ที่ว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถแก้วิกฤตของชาติได้ และประชาชนจะเข้าใจ ปชป. อย่างไร เพราะ 2 ประเด็นที่แก้ไขไม่ใช่ประโยชน์ของประชาชนเลย ที่บอกว่า ปชป. ต้องร่วมมือกับพรรคร่วมรัฐบาล ทำไมถึงไม่พูดว่าพรรคร่วมรัฐบาลจะต้องร่วมมือกับ ปชป. ไม่อย่างนั้นเกียรติยศ ศักดิ์ศรีของ ปชป. จะอยู่ที่ไหน เพราะ ปชป. มีหลักในการซื้อสัตย์มาตลอด คนไม่ได้หวังว่า ปชป. จะเป็นรัฐบาลนานหรือเร็ว แต่อยากให้ ปชป. เป็นเสาหลักในการบริหารบ้านเมือง เพื่อความซื่อสัตย์”

(คิดแบบชวน หลีกภัย “พวงใหญ่” โฉมโลกว่า “พวงเล็ก”, มติชนสุดสัปดาห์ ๓๐, ๑๕๓๗ (๒๕ มกราคม – ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) : หน้า ๑๑.)

1.2 นายบัญญัติ บรรทัดฐาน กล่าวถึงกรณีที่พรรคชาติไทยพัฒนาจับมือพรรคร่วมรัฐบาลอื่น เตรียมเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 190 และระบบการเลือกตั้งจากเขตใหญ่เรียงเบอร์ เป็นเขตเดี่ยวเบอร์เดียวว่า สำหรับมาตรา 190 คิดว่าพรรคไม่ขัดข้องที่จะแก้ไข แต่สำหรับเรื่องระบบการแบ่งเขตเลือกตั้งพรรคได้แสดงจุดยืนมาตลอด ว่าระบบเลือกตั้งที่จะเหมาะสำหรับสังคมไทยคือเขตใหญ่ 3 คน เพราะทำให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น และคนดีๆมีโอกาสหลุดเข้ามาได้ ซึ่งพรรคเคยให้ความเห็นต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญปี 50 จนออกมาเป็นตัวแทนกฎหมายแล้ว วันดีคืนดีจะมาขอเปลี่ยนแปลง ก็คิดว่าจะกลายเป็นไม่มีเหตุผลรองรับ จึงคิดว่าเป็นเรื่องลำบากที่พรรคจะเปลี่ยนจุดยืน

(สัมภาษณ์บัญญัติ บรรทัดฐาน. “บัญญัติยันปชป. เอา “พวงใหญ่”, ไทยรัฐ. (๒๒ มกราคม ๒๕๕๓).

1.3 ความคิดเห็นของอดีตนายก 3 นาย

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี คนปัจจุบัน ระบุจุดยืนของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ร่วมสังฆกรรม กับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ กับ ๕ พรรคร่วมรัฐบาลว่า “ผมเป็นคนเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ให้ใช้เขตใหญ่เอง เพราะคิดว่ายังมี ส.ส. ดีมากกว่าไม่ดี การทุจริตเลือกตั้งน้อยกว่า ส.ส.ทำงานระดับชาติได้มากกว่า ถ้าเราอยู่กับพรรคร่วมโดยให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ เราต้องมีคำตอบให้สังคม เพราะสังคมจะตีตราเราว่า ประชาธิปัตย์ แก้ไขเพราะอยากเป็นรัฐบาลต่อ”

นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรี และประธานสภาที่ปรึกษาพรรคประชาธิปัตย์ ที่มองว่า “การกำหนดเขตเลือกตั้งเขตเล็ก แบบเขตเดี่ยวเบอร์เดียว จะทำให้เกิดการซื้อเสียงได้ง่ายกว่าและรุนแรง มีการยอมซื้อจำนวนมาก เพียงเพื่อเอาชนะ ขณะที่แบบเขตใหญ่เรียงเบอร์ยังเบากว่า แต่ไม่ใช่ว่าจะไม่มีการซื้อเสียงเลย เพียงแต่ซื้อเสียงได้น้อยและทำได้ยากกว่า ทั้งหมดคือส่วนหนึ่งของการพยายามแก้ไขการเมืองแบบธุรกิจการเมือง หรือการเมืองแบบโคตรโกงโกงทั้งโคตร”

นายบรรหาร ศิลปอาชา อดีตหัวหน้าพรรคชาติไทย แคนนำในการเคลื่อนไหวแก้ไขรัฐธรรมนูญ สะท้อนความเห็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญรายการ "เข้าข้างขึ้น" ทางโมเดิร์นไนน์ทีวี ว่า

"การเลือกตั้งมีวันแรมวัน โหวตเขตเล็ก กับเขตใหญ่ ๓ คน พวกเรามองเห็นว่าการให้ดูแลราษฎรได้ทั่วถึงคือเขตเล็ก จะดูแลครบทุกหมู่บ้าน แต่ถ้าเขตใหญ่จะดูแลไม่ทั่วถึง มี ๓ คนก็เกยกันหาราษฎร แล้วเขตใหญ่ใช้เงินมาก เขตเล็กใช้เงินน้อย ถ้าบอกว่าเขตเล็กซื้อเสียง ผมบอกไม่จริง เพราะผมลงเลือกตั้งมาหลายสมัยไม่จริง ผมเถียงแน่นอน ก็เสนอแนะว่าเมื่อเป็นแบบนี้ก็แก้แค่มาตรา ๑๕๐ กับเขตเลือกตั้ง ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์น่าจะโอเคไม่มีปัญหา เพราะเล็กนิดเดียว "

ทั้ง ๓ ความเห็นของนายกรัฐมนตรี คนปัจจุบัน และ ๒ อดีตนายกรัฐมนตรี ที่คร่ำหวอดทางการเมือง ไม่ใช่คำตอบสุดท้าย แต่อยู่ที่เป้าหมายของแต่ละพรรค อยู่ที่เลือกแบบใด ได้ ส.ส. เข้าสภามากที่สุด

(“เทียบเคียงหลักคิด ๓ นายฯ กรณีแก้ไข รธน. ม.๕๔ เขตเลือกตั้ง”, ฐานเศรษฐกิจ ๓๐, ๒๕๐๒

(๔ - ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) : หน้า ๓๘.)

2. ความคิดเห็นของนักวิชาการ

2.1 ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล กล่าวว่า

การออกแบบระบบการเลือกตั้ง น่าจะเริ่มจากการตั้งโจทย์ ว่าระบบใดจะสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนได้ดีกว่ากันใช่หรือไม่

ขอเริ่มว่าไม่มีระบบเลือกตั้งที่สมบูรณ์แบบในโลก ทุกระบบต่างมีข้อดี-ข้อเสีย ฉะนั้นการออกแบบว่าจะเอาระบบใด ขึ้นกับว่า เราต้องการอะไร โดยระบบเลือกตั้งในโลก แบ่งเป็น 2 ระบบใหญ่ๆ คือ 1. ระบบเสียงข้างมาก คือ ผู้ชนะการเลือกตั้งคือผู้ได้เสียงข้างมาก ข้อดีคือเข้าใจง่ายแต่ข้อเสียคือผลการเลือกตั้งจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชน และ 2. ระบบสัดส่วนคือ ระบบที่พรรคการเมืองแต่ละพรรค จะได้ ส.ส. ตามสัดส่วนหรือตามเปอร์เซ็นต์ของคะแนน ที่ได้ ถ้าเปอร์เซ็นต์ของคะแนนสูง ก็จะมี ส.ส. ตามเปอร์เซ็นต์ที่ได้ไป ข้อดีคือ พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้ ส.ส. ตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชน เช่น ถ้าประชาชนเลือก 40 เปอร์เซ็นต์ พรรคนั้นก็จะมี ส.ส. 40 เปอร์เซ็นต์ในสภาทั้งนี้ ระบบเลือกตั้งของแต่ละประเทศ ที่แตกต่างกันออกไป ก็จะแตกออกจาก 2 ระบบนี้ทั้งสิ้น

ระบบเสียงข้างมาก ยังแบ่งได้เป็นแบบเสียงข้างมากธรรมดา คือผู้ชนะไม่จำเป็นต้องได้คะแนนเกินครึ่ง แต่ได้มากกว่าคนอื่นก็ชนะแล้วและแบบเสียงข้างมาเด็ดขาด คือ ผู้ชนะการเลือกตั้งต้องได้เสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิ ถ้ารอบแรกไม่มีใครได้เกินกึ่งหน้า ก็เอาที่หนึ่งกับที่สอง มาเลือกตั้งรอบสอง ทั้งนี้ระบบเสียงข้างมาเด็ดขาดก็ยังคงดีกว่าเสียงข้างมาธรรมดา เพราะระบบเสียงข้างมาธรรมดาบ่อยครั้ง ผู้ชนะการเลือกตั้ง เป็นเพียงเสียงข้างน้อย

หมายความว่า ชนะที่ 1 จริงแต่ไม่ได้เสียงเกินกึ่งหนึ่ง มันจึงเรียกว่าเสียงข้างน้อย แต่ที่ชนะเพียงเสียงข้างมากแตกต่างกัน ผลแบบนี้จะยิ่งชัดถ้าเป็นระบบเสียงข้างมาเขตละคน แบบที่เราใช้มาเมื่อปี 2544 และ 2548

ตอนนี้พรรคร่วมรัฐบาล ต้องการจะนำระบบนี้กลับมาอีกครั้ง ผมคิดว่า ต้องดูถึงผลลัพธ์ของมันก่อน สถิติผลการเลือกตั้งปี 2548 คะแนนรวมทั้งประเทศในแบบแบ่งเขต พรรคไทยรักไทยมี ส.ส.แบบแบ่งเขต 310 คน หรือคิดเป็น 77.5% ของ ส.ส.แบ่งเขตทั้งหมด 400 คนขณะที่คะแนนแบบแบ่งเขตรวมทั้งประเทศจริงๆ พรรคไทยรักไทยได้แค่ 16,523,344 คะแนน คิดเป็น 51.10% ของ 400 คนเท่านั้น พูดย่างๆ ก็คือ ระบบเสียงข้างมากธรรมดา ผลมันจะไม่ตรงกับคะแนนที่แท้จริง และยังทำให้พรรคใหญ่ได้เปรียบ ส่วนพรรคเล็กเสียเปรียบ

ผลการเลือกตั้ง ส.ส. และคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับในการเลือกตั้ง 6 ก.พ. 2548

พรรค	แบ่งเขตเลือกตั้ง		บัญชีรายชื่อ		
	จำนวน ส.ส.	คะแนน	จำนวน ส.ส.	คะแนน	จำนวน ส.ส.
ไทยรักไทย	310 คน (77.5 %)	16,523,344 คะแนน (51.10 %)	67 คน (67 %)	18,993,073 คะแนน (58.73 %)	377 คน (75.4 %)
ประชาธิปัตย์	70 คน (17.5 %)	7,401,631 คะแนน (22.89 %)	26 คน (26 %)	7,210,742 คะแนน (22.30 %)	96 คน (19.2 %)
ชาติไทย	18 คน (4.5 %)	3,119,473 คะแนน (9.65 %)	7 คน (7 %)	2,061,559 คะแนน (6.37 %)	25 คน (5 %)
มหาชน	2 คน (0.5 %)	2,223,399 คะแนน (6.88 %)	- (0 %)	1,346,631 คะแนน (4.16 %)	2 คน (0.4 %)
พรรคอื่นๆ	-	389,869 คะแนน (1.21 %)	-	1,436,218 คะแนน (4.46 %)	-
รวม	400 คน	29,657,716 คะแนน	100 คน	31,048,223 คะแนน	500 คน
รวมบัตรเสียและ งดออกเสียง		32,337,611 คะแนน	32,341,330 คะแนน		

ที่มา : สรุปและวิเคราะห์จากข้อมูลการเลือกตั้ง ๖ กุมภาพันธ์ 2548 ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คนที่พรรคมหาชน คะแนนแบบแบ่งเขตรวมทั้งประเทศได้ 6.88% ของผู้ลงคะแนน 32 ล้านคนซึ่งถือว่าไม่น้อย นั่นคือพรรคมหาชนต้องได้ 27 คน จาก ส.ส.ทั้งหมด 400 แต่ปรากฏว่าระบบนี้ทำให้พรรคมหาชน

ได้ ส.ส.เพียง 2 คนส่วนพรรคชาติไทย 9.65% เอามาแปลเป็นที่นั่งเขาจะต้องได้ ส.ส.38 คน แต่ระบบนี้ ก็ทำให้เขาได้ ส.ส.เพียง 18 คน ผมจึงแปลกใจว่าทำไมพรรคชาติไทยพัฒนาถึงอยากได้ระบบที่ตัวเองเสียเปรียบแบบนี้

ระบบเสียงข้างมากธรรมดาเขตละคน น่าจะทำให้จำนวนพรรคการเมืองในสภาลดลงด้วยซ้ำ หากดูสถิติปี 2544 และ 2548

ใช่ เพราะพรรคใหญ่ได้เปรียบ คือได้เสียงมากเกินกว่าที่ควรจะได้ ส่วนพรรคเล็กก็จะได้น้อยเกินกว่าที่ควรจะได้ สุดท้ายจะนำไปสู่ระบบ 2 พรรค อังกฤษและสหรัฐอเมริกา ถ้าเราต้องการรัฐบาลเข้มแข็ง ไม่ใช่รัฐบาลผสม ก็ใช้ระบบแบบนี้ เพราะเมื่อใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดาเขตละคน ประชาชนมีแนวโน้มที่จะเลือกคนที่จะมีโอกาสชนะ ถ้าเลือกพรรคอันดับสามหรืออันดับสี่ เขารู้ว่าก็แพ้อยู่ดี ส่วนตัวผู้สมัคร ส.ส.เองก็รู้ว่า อยู่พรรคอันดับสาม หรืออันดับสี่ โอกาสชนะก็น้อยลงไปเรื่อยๆ ก็ย้ายไปอยู่พรรคอันดับหนึ่งหรืออันดับสองแทน

ตอนที่เรากลับมาแบบรัฐธรรมนูญ 2540 เพราะรัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ แต่ข้อเสียคือ ผลการเลือกตั้งไม่ต่างกับเจตนารมณ์ของประชาชนรัฐบาลจะเข้มแข็งกว่าที่เป็นจริง ส่วนฝ่ายค้านจะอ่อนแอกว่าความเป็นจริง ซึ่งหากประเทศที่ใช้ระบบนี้ ไม่มีระบบตรวจสอบถ่วงดุลที่แข็งแรงระบบนี้จะอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดในหลายประเทศแล้วรวมถึงประเทศไทยในช่วงหนึ่ง

ส่วนระบบการเลือกตั้งแบบปี 2550 คือเสียงข้างมากธรรมดาแบบเขตใหญ่เรียงเบอร์เป็นระบบเดิมตั้งแต่ปี 2518-2539 รวม 21 ปี ซึ่งมีการเลือกตั้ง 10 ครั้ง ถ้าเราดูการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายก่อนใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตละคน แบบรัฐธรรมนูญปี 2540 ตอนนั้นปี 2539 มีพรรคที่มี ส.ส.ในสภา 13 พรรค ถ้ามองว่าถ้าระบบเขตใหญ่เรียงเบอร์ แล้วพรรคเล็กเสียเปรียบ ทำไมถึงยังมีพรรคการเมืองในสภามากถ้าวิเคราะห์ตามสถิติจริงๆ แล้ว ระบบเสียงข้างมากธรรมดาเขตละหลายคน จะทำให้พรรคเล็กสามารถชนะได้ด้วยการเข้าที่สาม เขาไม่ขอชนะที่หนึ่ง หรือขอชนะหมดทั้ง 3 คน แต่เขาขอเข้าที่สาม ขอเสียงประชาชนแบ่งมา 1 คะแนน หรือซื้อเสียงด้วยการขอมมา 1 คะแนน นี่คือเหตุผล และการเลือกตั้งช่วงปี 2518-2539 ทำให้เราไม่เกิดระบบสองพรรคการเมืองเลย เพราะใช้ระบบเขตใหญ่เรียงเบอร์

เปรียบเทียบกับระบบเสียงข้างมากธรรมดา เขตละคนแบบรัฐธรรมนูญปี 2540 เราใช้ครั้งแรกในการเลือกตั้งปี 2544 พบว่า มีพรรคเหลือในสภา 9 พรรค พอปี 2548 เหลือพรรคในสภา 4 พรรค โดยที่พรรคมหาชนกำลังจะสูญพันธุ์มี ส.ส. 2 คน ถ้าเลือกตั้งแบบนี้ต่อไป พรรคมหาชนหายไป และพรรคชาติไทยจะยิ่งเล็กลงไปเรื่อยๆ สุดท้ายจะเหลือ 2 พรรค เพราะคนชนะคือต้องได้ที่ 1 เท่านั้น พรรคเล็กเบียดเข้ามาไม่ได้เลย

แสดงว่า คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ หรือพรรคร่วมรัฐบาล ที่เสนอระบบเขตเดียวเบอร์เดียว ตั้งต้นคิดแบบผิดๆ ผิดตัว

ผมคิดว่า ถ้าใครติดตามข่าวตลอด จะเห็นแบบนั้น เพราะการออกแบบระบบทั่วโลก เขามีหลักคิด 2 เรื่องคือ ถ้าต้องการรัฐบาลเข้มแข็ง ใช้ระบบเสียงข้างมากธรรมดาเขตละคน แต่ถ้าต้องการให้ตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชน ก็ใช้ระบบสัดส่วนทั่วโลกเขาเลือกเอาแบบใดแบบหนึ่ง

หรืออย่างน้อยถ้าภาพรวมไปตรงตามเจตนารมณ์ ก็มีอีกระบบหนึ่งเป็นทางเลือก คือระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด อย่างน้อยตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งซึ่งฝรั่งเศสก็ใช้ระบบนี้โดยเลือกสองรอบ ทั้งนี้ ของไทยปี 2548 มี 28 เขต ที่ผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ร่วมกับพรรคชาติไทยร่วมกับพรรคมหาชน ได้มากกว่าพรรคไทยรักไทย แปลว่าหากปี 2548 ใช้ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาดพรรคไทยรักไทย จะมีส.ส.น้อยลงอย่างน้อย 28 คน เพราะเสียงข้างมากไม่เลือกไทยรักไทย คนเคยเลือกชาติไทยรอบแรกได้ที่สามเลือกตั้งรอบสองเขาก็มาเลือกประชาธิปัตย์ เพราะตอนนั้น 3 พรรคนี่เขาเป็นพันธมิตรกัน

ยังมีระบบอื่นที่น่าสนใจ อาทิ ออสเตรเลีย เรียกว่า ระบบเลือกตั้งแบบทางเลือก คือ เขาจะเลือกตั้งด้วยการใส่ลำดับหมายเลขตามความชอบใจของผู้สมัครที่ประชาชนอยากได้เป็นส.ส. ถ้ามีผู้สมัครคนใด ได้เกิน 50% ก็ชนะ แต่ถ้าไม่ได้ ก็ต้องเริ่มดูจากผู้ทีประชาชนโหวตให้มาที่หนึ่ง ซึ่งได้คะแนนมาลำดับสุดท้าย ให้ตัดทิ้งไปก่อน อย่างไรก็ตามยังน่าโหลงคะแนนมาว่า ผู้มีสิทธิที่เลือกผู้สมัครนี้เป็นที่หนึ่ง เขาเลือกผู้สมัครคนใดเป็นอันดับสอง ก็กระจายคะแนนตรงนี้ให้ไป ซึ่งถ้ายังไม่มีใครได้เกิน 50% อีก ก็ทำแบบนี้ไปเรื่อยๆ จนมีคนได้เกิน 50% ผู้ชนะก็จะได้เสียงข้างมากอย่างแท้จริง โดยเลือกตั้งเพียงรอบเดียว ข้อดีคือไม่เป็นภาระในการจัดเลือกตั้งและไม่เป็นภาระต่อประชาชนในการไปเลือกรอบสอง แต่ข้อเสียคือ ชับซ้อน บัตรเสียเยอะ

แต่ระบบการเลือกตั้งแบบปี 2550 ไม่สะท้อนเจตนารมณ์ประชาชนและยังได้รัฐบาลผสม

ถูกต้อง เพราะถ้าคุณสถิติจะพบว่า พรรคพลังประชาชนแบบแบ่งเขตได้ ส.ส. 199 คน จาก 400 คน เทียบเป็น 49.75% แต่คะแนนรวมจริงๆ ทั้งประเทศของ ส.ส. ระบบแบบแบ่งเขตได้ 26,971,230 คะแนน คิดเป็น 36.82% หรือ 147 คนเท่านั้น ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ก็ได้เกินจริงแบบนี้เหมือนกันคือได้ ส.ส. 131 คน คิดเป็น 32.75% แต่คะแนนรวมทั้งประเทศแบบแบ่งเขตจริงๆ ได้ 22,128,334 คะแนน หรือคิดเป็น 30.21% เท่านั้น

ส่วนพรรคอื่นได้น้อยกว่าความเป็นจริงหมด เช่น พรรคชาติไทย ได้ 8.85% หรือควรได้ ส.ส. 35 คน แต่ความเป็นจริงกลับได้ ส.ส. เพียง 30 คน เพื่อแผ่นดิน 9.07% ต้องเท่ากับ 36 คน แต่จริงๆ ก็ได้ ส.ส. เพียง 17 คนเท่านั้น คือ พรรคเล็กได้ ส.ส. น้อยกว่าที่ควรจะได้ ผลคือ ระบบให้ผลที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ประชาชน ส่วนเสถียรภาพของรัฐบาลก็ยังไม่ได้ดี จะเห็นจากรัฐบาลผสมในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นว่า เหมือนการเมืองยุคหลัง 14 ตุลา 2516-ก่อนปี 2540 ชัดเจน

ผลการเลือกตั้ง ส.ส. และคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับในการเลือกตั้ง ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐

พรรค	แบ่งเขตเลือกตั้ง		สัดส่วน	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด	
	จำนวน ส.ส.	คะแนน		จำนวน ส.ส.	คะแนน
พรรคพลังประชาชน	199 คน (49.75 %)	26,971,230 คะแนน	34 คน (42.5 %)	12,338,903 คะแนน	233 คน (48.54 %)

พรรค	แบ่งเขตเลือกตั้ง		สัดส่วน	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด	
	จำนวน ส.ส.	คะแนน		จำนวน ส.ส.	คะแนน
		(36.82 %)		(41.08 %)	
พรรคประชาธิปัตย์	131 คน (32.75 %)	22,128,334 คะแนน (30.21 %)	33 คน (41.25 %)	12,148,504 คะแนน (40.44 %)	164 คน (34.17 %)
พรรคชาติไทย	30 คน (7.5 %)	6,486,553 คะแนน (8.85 %)	4 คน (5 %)	1,213,532 คะแนน (4.04 %)	34 คน (7.08 %)
พรรคเพื่อแผ่นดิน	17 คน (4.25 %)	6,647,193 คะแนน (9.07 %)	7 (8.75 %)	1,596,500 คะแนน (5.31 %)	24 คน (5.00 %)
พรรคภูมิใจไทย	11 คน (2.75 %)	3,912,330 คะแนน (5.34 %)	-	450,382 คะแนน (1.50 %)	11 คน (2.29 %)
พรรครวมใจไทย ชาติพัฒนา	8 คน (2 %)	3,482,904 คะแนน (4.75 %)	1 คน (1.25 %)	740,461 คะแนน (2.46 %)	9 คน (1.88 %)
พรรคประชากรชา	4 คน (1 %)	1,675,205 คะแนน (2.29 %)	1 คน (1.25 %)	408,851 คะแนน (1.36 %)	5 คน (1.04 %)
พรรคอื่นๆ	-	1,935,235 คะแนน (2.64 %)	-	1,136,365 คะแนน (3.78 %)	-
รวม	400 คน	73,238,984 คะแนน	80 คน	30,033,498 คะแนน	480 คน

ที่มา : สรุปและวิเคราะห์จากข้อมูลการเลือกตั้ง ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ขณะที่ถ้าคิดจากระบบสัดส่วนเพียงอย่างเดียว หลังประชาชนคราวปี'50 ได้ 233 คน ประชาธิปัตย์ได้ 164 คน ต่างกันถึง 69 คน แต่คะแนนหลังประชาชน ได้ 12,338,903 คะแนน หรือ 41.08% ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ที่ได้ 12,148,504 คะแนน หรือ 40.44% เพียงแค่ 1.9 แสนคะแนน ซึ่งถ้าได้ระบบสัดส่วนเมื่อ 23

จำนวน 50 หลังประชาชน 41.08 ของ 400 จะเท่ากับ 191 คน ประชาธิปัตย์ 40.44% ของ 400 จะเท่ากับ 194 คน แปลว่า สองพรรคนี้เขาต่างกันแค่ 3 คน ไม่ใช่ 69 คน นี่คือข้อมูลที่สะท้อนถึงความสำคัญของระบบเลือกตั้ง สิ่งที่กำหนดผลการเลือกตั้งจึงไม่ใช่เพียงแค่ประชาชนเลือกใครเท่านั้น แต่ระบบเลือกตั้งสำคัญ และบ่อยครั้งสำคัญยิ่งกว่าการใช้สิทธิของประชาชนอีกหากจะแนบกำกึ่ง

พรรคร่วมรัฐบาลที่เป็นพรรคเล็กอาจคิดว่า การใช้เขตเดียวเบอร์เดียว จะทุ่มได้เต็มที่ในพื้นที่ที่กำกึ่ง เพราะกระแสทักษิณแรงอยู่

เขตเล็กลง 3 เท่า แปลว่า การใช้บงฯ หาเสียงทั้งหลายเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงจะลดลง 1 ใน 3 พรรคเล็กคงจะเห็นจุดนี้ว่า โอกาสในการชนะการเลือกตั้งน่าจะมากขึ้น แต่ในความเป็นจริง ถ้าดูจากข้อมูลสถิติจะพบว่า ไม่ใช่เลย อย่างภาคเหนือ อีสาน ถ้าใช้ระบบเขตเดียวเบอร์เดียวพรรคแชมป์เก่าเพื่อไทย จะกวาดเกือบหมดโอกาสที่พรรคอื่นจะขอแบ่งเอาที่สามเหมือนระบบเขตใหญ่เรียงเบอร์ มันไม่มีอีกต่อไปแล้ว เพราะประชาชนก็ให้คะแนนเดียวกับผู้ที่เขาคิดว่าดีที่สุดสำหรับตนเอง และเป็นการแข่งขันบนฐานที่ว่า สำหรับทุกพรรคแล้ว คนที่เข้มแข็งกว่าเน้นว่า "กว่า" เท่านั้น ก็จะชนะ นั่นคือเพื่อไทยกินหมด

พรรคเล็กอยากได้ระบบนี้ทั้งที่ตนเองเสียเปรียบ อาจเป็นเพราะไม่เข้าใจถึงผลของการใช้ระบบแบบนี้ จึงน่าจะไปดูผลการเลือกตั้งปี'48 อีกครั้ง เพราะเข้าที่สองไม่มีความหมายเลย ความจริงผลการเลือกตั้งซ่อมที่ศรีสะเกษ สกลนคร น่าจะเห็นได้แล้ว เพราะถ้าเป็นการเลือกตั้งทั่วไป'50 เขตใหญ่เรียงเบอร์ ศรีสะเกษ และ สกลนคร พรรคชาติไทยพัฒนา และภูมิใจไทย เบียดเข้าที่สามได้ แต่พอเลือกตั้งซ่อม ผลเป็นอย่างไรละ แพ้หลายหมื่นด้วย

แสดงว่า ปชป.อ่านเกมขาด

เพราะเขาเห็นตรงนี้และรู้ดี ต้องการเบียดเข้าที่สามในภาคเหนือ อีสาน เพราะรู้ว่า ปี'48 พ่ายแพ้ถล่มทลายเพราะระบบเลือกตั้ง เขตเดียวเบอร์เดียวเป็นที่สองก็สอบตกแล้ว ขณะที่เขตละสามคน ที่สองที่สามยังเข้าวินได้ นอกจากนี้ระบบเขตใหญ่เรียงเบอร์ เราใช้ในช่วงปี 2518-2539 แปลว่า ส.ส.ประชาธิปไตย 4 สมัยขึ้นไปเกิดมาจากระบบเลือกตั้งแบบนี้ ซึ่งก็คือรุ่นที่เป็นผู้นำของประชาธิปไตยในขณะนี้ซึ่งเมื่อมาเจอเขตเดียวเบอร์เดียว พบว่า สู้ไม่ได้ในเหนือ อีสาน ทั้งที่เดิมยังสู้เบียดเข้ามาได้บ้าง ขณะที่พรรคเล็กๆ ที่พยายามแก้ไขคงมองว่า เขตเล็ก ทุ่มทุนเพื่อบรรลุผลจะมีมากกว่า แต่ถ้าดูผลจากการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น มันแข่งกันว่า ใครมีเสียงมากกว่ากันก็ชนะแล้ว ถามว่า ภูมิใจไทยมีโอกาสในภาคอีสานก็เขต ส่วนพรรคชาติไทยพัฒนา ก็ที่สุพรรณบุรีกับภาคกลางบางเขต เว้นแต่การแบ่งเขต ไปตกตรงฐานของตนเองพอดี แต่มันก็คาดเดาไม่ได้ เขาคงคิดว่าจะลดค่าใช้จ่ายได้ หรือคิดว่า ยิ่งกระสุนจะใช้น้อยกว่า แต่ผมว่า มันจะด้านระยะยาว จะกลายเป็นไม่ประคับพอด พรรคที่อ่านเรื่องนี้ขาดคือพรรคประชาธิปัตย์

ฉะนั้นการออกแบบต้องใช้ความรู้ งานวิจัยรองรับ มีตัวอย่างจากทั่วโลกและของบ้านเราเองก็มี ไม่ใช่ใช้ประสบการณ์การเลือกตั้งของแต่ละคนเพียงรู้สึก ว่า แบบนี้ดีกว่าแบบนั้นมากกว่า แบบนั้นแย่กว่า เมื่อตัดสินใจกันไปโดยใช้ความคิดเห็นระบบของไทยจะละๆ และแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนไม่ได้ ไม่เช่นนั้นเราจะกลับไปกลับมา ไม่สามารถหาทางออกที่ดีได้จริงๆ อย่างปัจจุบันที่ใช้ความเชื่อ ไม่ว่าจะทั้งพรรคร่วม หรือ

พรรคประชาธิปัตย์เอง ฉะนั้นในแง่การแก้ไขระบบเลือกตั้ง จึงไม่ควรใช้ความรู้สึกของ ส.ส.แต่เพียงอย่างเดียว

การยิงกระสุนเฉพาะพื้นที่ ไม่น่าจะได้ผลนโยบายพรรคน่าจะสำคัญพอๆ หรือมากกว่าตัวบุคคลใช่หรือไม่

ปัจจุบันไม่เหมือน 30 ปีที่แล้ว ที่มีการซื้อเสียง ตอนนั้นเริ่มจาก "โรคร้อยเอ็ด" เมื่อปี 2521 แต่ปัจจุบันเรื่องเงินแม้จะมีผล แต่ไม่ใช่ตัวชี้ขาดอีกต่อไป มีงานวิจัยหลายครั้ง ได้ผลออกมาตรงกัน คนส่วนใหญ่ไม่ได้เลือกเพราะเงิน พรรคใดที่คิดว่า เขตเล็กกลงจะทุ่มทุนซื้อเสียงชนะได้ง่าย คิดผิด ตอนนี้แข่งกันการเลือกเป็นพรรคการเมืองมากขึ้นเรื่อยๆ นโยบายจึงมีความสำคัญ ประกอบกับเหตุผลอย่างที่ดีให้เห็นว่าระบบเลือกตั้งเขตเดียวเบอร์เดียว พรรคเล็กจะเสียเปรียบอย่างไร

นอกจากนี้ การนำระบบสัดส่วนเข้ามาเมื่อ ปี'44 ทำให้พรรคต้องแข่งกันที่นโยบาย จึงเกิดการหาเสียงแบบมีนโยบายที่เด่นชัดเป็นครั้งแรกพรรคไทยรักไทยอาจจะ โคน โจนตรีว่าประชานิยมแต่พรรคนี้ก็ให้คุณภาพการอย่างหนึ่งคือ พรรคต้องมีนโยบายเอามาให้ประชาชนตัดสินใจ ผลคือนับจากนั้นเป็นต้นมา ทุกพรรคต้องมีนโยบายปี' 50 ทุกพรรคหันมาซื้อพื้นที่โฆษณาในสื่อ นี่ก็จุดเปลี่ยนสำคัญที่ไทยก้าวเข้าสู่การแข่งขันเชิงนโยบายแล้ว ขณะที่ก่อนหน้านี้ นโยบาย คืออะไรไม่รู้ วันนี้คนเลือก ส.ส.เป็นพรรค

วันนี้ คนเลือกด้วยความคิดทางการเมืองเรื่องเงินเป็นเรื่องรองไปแล้ว ถึงไม่จ่ายก็จะเลือกอย่าง กทม. ปี 2535 พรรคประชาธิปัตย์ มีนายอภิสิทธิ์หลุดเข้ามาคนเดียว ปี 2548 มีนายอภิสิทธิ์ และนายองอาจ คล้ามไพบูลย์ ซึ่งสภาพการเลือกในแบบที่คนเลือกด้วยความคิดทางการเมือง สภาพแบบนี้เกิดในอีสาน ถ้าพรรคไหนไม่เข้าใจอีกก็รอวันแพ้ได้เลย แต่ส.ส.เวลาเขาคิดถึงระบบเลือก ก็คิดในมุมว่าเขตใหญ่หรือเขตเล็กดีกว่าเท่านั้น เพราะฉะนั้นที่บอกเขตเดียวเบอร์เดียวเอื้อคนคิดหน้าใหม่เข้าสภานั้นไม่จริง เพราะเขตเดียวเบอร์เดียวเอื้อผู้ได้ที่หนึ่งเท่านั้น แต่ถ้าเขตละ 3 คน ยังพอแบ่งเข้าที่สามได้

อาจารย์เป็นคนแรกๆ ที่เสนอระบบแบบเยอรมันจะยังเสนอเป็นทางเลือกหรือไม่

แบบปี'50 ไม่ได้ทั้งเจตนารมณ์ประชาชนและไม่เกิดรัฐบาลเข้มแข็งด้วย แม้ทั้งคู่ ยังไงก็ควรจะต้องแก้ทั่วโลกเขาเลือกเอาแบบหนึ่ง แต่จะแก้กลับไปหา 40 หรือไม่ ก็ต้องถามว่า จะเอาหรือไม่เมื่อรู้แล้วว่า ผลมันไปสู่จุดไหนก่อน

ผมคิดว่า เพื่อความแพร่สุค น่าจะเป็นระบบสัดส่วน ก็แพร่ดี โดยทั่วโลกใช้ 72 ประเทศ และใช้ระบบสัดส่วนแบบเยอรมัน ที่ผสมกันระหว่างเขตละคนและสัดส่วน โดยมีอัตราส่วนใกล้เคียงกัน 50% ต่อ 50% จำนวน 9 ประเทศบ้านเรานำมาผสมใช้ 3 ครั้ง ประชาชนคุ้นแล้ว ส่วนคนที่คิดคำนวณ ส.ส.คือ กกต.ผมจึงคิดว่า ระบบสัดส่วนไม่ได้มีปัญหาอะไรในแง่ความซับซ้อนแต่น่าจะได้ผลการเลือกตั้งที่เป็นธรรมด้วยซ้ำ

(สัมภาษณ์พิเศษ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. ช้าแหละ "พวกใหญ่ - พวกเล็ก" "ระบบเลือกตั้ง" ไหนดีกว่ากัน, มติชน, ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓, หน้า ๑๑.)

2.2 รศ.ดร.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ ให้ความรู้เรื่องการเมืองตามหลักวิชาการรัฐศาสตร์ว่า

เขตเล็กเบอร์เดียว เขตใหญ่เรียงเบอร์ที่เห็นไม่ตรงกัน ก็เพราะผลประโยชน์ของแต่ละพรรคแต่ละพวก ไม่เหมือนกัน

เขตใหญ่เรียงเบอร์ พรรคใหญ่ พรรคเก่าแก่ที่เป็นที่รู้จักกันดีจะได้เปรียบ เพราะมีชื่อเสียงเป็นที่ติดหูประชาชนอยู่แล้ว โดยเฉพาะการเลือกตั้งในเขตเมือง คนจะนิยมเลือกตามชื่อที่หูพรรคมากกว่าตัวบุคคล ซึ่งพรรคเล็กตั้งใหม่จะสู้ไม่ได้ในเรื่องนี้

นอกจากนั้น เขตใหญ่เรียงเบอร์ ยังเป็นระบบเลือกตั้งที่ทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งมากขึ้น เนื่องจากการส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคไม่จำเป็นต้องง้อ ส.ส.ในพื้นที่มากนัก พรรคจะมีอำนาจกำหนดคนลงสมัครเลือกตั้งตามที่พรรคต้องการได้ง่ายขึ้น

ถึงประชาชนในพื้นที่ไม่รู้จักมักคุ้นคนที่ลงสมัคร แต่พรรคสามารถส่งคนลงไปสอแตรตรงกลางให้ ส.ส.ในพื้นที่ช่วยกันอุ้มหามเข้าสภาฯ ได้

และเมื่อพรรคการเมืองมีอำนาจ มีความเข้มแข็งมากขึ้น ระบบประชาธิปไตยไทยจะพัฒนาไปสู่การเมืองแบบ 2 พรรคได้เร็วขึ้น

ไม่เหมือนระบบเลือกตั้งแบบเขตเดียว ที่พรรคจะต้องง้อ เอาใจ ส.ส. ในพื้นที่มากเป็นพิเศษ โดยเฉพาะ ส.ส.ที่ประชาชนให้ความนิยมชมชอบ ระบบแบบนี้พรรคการเมืองจะอ่อนแอ

เพราะพรรคมีอำนาจต่อรองน้อย ส.ส.มีอำนาจต่อรองสูงกว่า สามารถเล่นตัวลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคไหนก็ได้...ที่ให้คุณค่าราคาดีกว่า

แต่ถ้าถามว่า ชาวบ้านชอบ ส.ส.แบบไหน ก็ต้องบอกว่า ชาวบ้านจะชอบ ส.ส. แบบเขตเดียวเบอร์เดียวมากกว่า เพราะเขตเล็ก ส.ส.สามารถดูแลชาวบ้านได้ใกล้ชิดมากกว่า

"ส่วนที่ยกเหตุผล เขตเล็กชื่อเสียงง่าย เขตใหญ่ชื่อเสียงยากกว่า ไม่ใช่เหตุผลใหญ่ เพราะไม่ว่าเขตเล็กเขตใหญ่ต่างก็ชื่อเสียงได้ด้วยกันทั้งนั้น

นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง ประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบพวงใหญ่เรียงเบอร์มาหลายครั้งแล้ว เท่าที่จำได้การเลือกตั้งแบบวันแมนวัน โหวด เพิ่งจะมีใช้ก็ตอนมีรัฐธรรมนูญปี 2540 นี้แหละ"

ดร. โกวิท ชี้ให้เห็นที่ผ่านใช้การเลือกตั้งแบบเขตใหญ่เรียงเบอร์เสีย เป็นส่วนใหญ่ แต่การชื่อเสียงก็ยังมีให้เห็นมาตลอด

การเลือกตั้งแบบพวงใหญ่เรียงเบอร์ แม้เขตเลือกตั้งจะใหญ่ การชื่อเสียงต้องจ่ายเงินมากขึ้นก็ตาม แต่เชื่อว่า จะไม่มีคนชื่อเสียง...มีเงินหนาทุนใหญ่ก็มีปัญญาชื่อได้เหมือนกัน

"เพราะอย่าลืมว่าเขตใหญ่เรียงเบอร์ พรรคสามารถส่งคนนอกพื้นที่ชาวบ้านไม่ค่อยรู้จัก หรือคนที่พรรคต้องการให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเข้ามาสอแตรตรงกลาง เพื่อให้ผู้สมัครซึ่งเป็นคนในพื้นที่และชาวบ้านนิยมชมชอบช่วยหามให้เข้าสภา

คนกลุ่มนี้ไม่ใช่ใครที่ไหน ส่วนใหญ่เป็นกระเป๋ากของพรรค นายทุนพรรคที่มีเงินทุนสูง" ระบบเลือกตั้งเขตใหญ่เรียงเบอร์ จึงไม่ต่างอะไรกับช่องทางลัดให้ นายทุนที่ไม่เคยสนใจใกล้ชิดชาวบ้าน ได้เป็นผู้แทนราษฎร ได้ง่ายขึ้น

"วันแมนวันโหวตแม้จะถูกกล่าวหาว่า เขตเล็กซื้อเสียงได้ง่าย แต่ก็เป็นการสากลที่ใช้กันทุกประเทศที่เป็นประชาธิปไตย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ใช้ระบบนี้ทั้งนั้น ระบบเลือกตั้งพวงใหญ่เรียงเบอร์ต่างหากที่หาแทบไม่ได้เลยว่ามีประเทศไหนใช้กัน ที่เห็นจะมีก็แต่บ้านเราเท่านั้น"

จริงอยู่ระบบวันแมนวันโหวตสำหรับประเทศไทย การซื้อเสียงทำได้ง่ายกว่า ใช้เงินน้อยกว่าเขตใหญ่เรียงเบอร์ แต่สิ่งหนึ่งที่นักการเมืองไม่พูดกันและนำมาเป็นประเด็นสำคัญในการทำให้การเมืองไทยดีขึ้น

นั่นคือ...ส.ส. เป็นตัวแทนของประชาชนคนส่วนใหญ่จริงหรือเปล่า

ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส.มาจากคณะกรรมการเลือกตั้ง...ไม่ได้มาจากคนส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้งเลือกเข้ามา เพราะเมื่อนำคะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมาดูแล้ว...คะแนนของคนที่ไม่ได้เลือกตั้ง มีมากกว่าคะแนนของคนที่ได้รับเลือกเป็น ส.ส.

นั่นแสดงว่า ส.ส. ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ที่แท้จริง

"เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามกติกาสากล และทำให้การซื้อเสียงยาก พร้อมทั้งได้ ส.ส.ที่เป็นตัวแทนประชาชนคนส่วนใหญ่ที่แท้จริง ประเทศไทยน่าจะลองใช้การเลือกตั้งวันแมนวันโหวตอีกวิธี ที่เรียกกันว่าเลือกตั้ง 2 รอบ ซึ่งบ้านเราไม่เคยใช้กันมาก่อนเลย

นั่นคือ กำหนดเขตเลือกตั้งเป็นแบบเขตเดียวเบอร์เดียว วันแมนวันโหวต แต่มีเงื่อนไขสำคัญ ผู้ที่ได้รับเลือกเป็น ส.ส. จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงข้างมาก เกินครึ่งของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง"

เช่น มีคนมาใช้สิทธิเลือกตั้ง 1 แสนคน จะต้องได้คะแนนเกินกว่า 5 หมื่น ถึงจะได้เป็น ส.ส.

แต่ถ้าไม่มีใครได้คะแนนเกินครึ่ง ก็จัดการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งเป็นรอบที่ 2 ให้เฉพาะคนได้คะแนนมาก ลำดับที่ 1 กับ ที่ 2 มาแข่งกันใหม่...คราวนี้ใครได้คะแนนมากกว่า ได้รับเลือกเป็น ส.ส.

เลือกตั้งแบบนี้ถึงจะเขตเล็กซื้อเสียงง่ายก็จริง...แต่ไม่ชนะได้ง่ายๆ แกรมถ้าจะชนะแบบซื้อเสียงต้องจ่ายหนัก

นอกจากจะต้องซื้อ 2 รอบ 2 เค้งแล้ว ยังต้องซื้อหนัก ซื้อมาก ซื้อให้เกินครึ่ง...จะซื้อแค่หมื่นเสียงก็ชนะเหมือนวันแมนวันโหวตเลือกรอบเดียวไม่ได้อีกต่อไป

อยากจะซื้อก็ซื้อไป วันแมนวันโหวต 2 รอบ จ่ายหนักกว่าเขตใหญ่เรียงเบอร์ที่ซื้อเป็นหย่อมๆก็ได้

เลือกตั้งแบบนี้ได้ทั้งลดซื้อเสียง ทั้ง ส.ส.ที่ชาวบ้านชื่นชอบ ส.ส.ประเภทมหาหลงเอาเงินมาฟาดหัว ไม่ได้เกิด

ที่สำคัญประเทศไทยจะได้มี ส.ส.ที่เป็นตัวแทนคนส่วนใหญ่ที่แท้จริงซะที

แถมพรรคร่วมรัฐบาลยังได้พบกันครึ่งทาง วินๆตามข้ออ้างทั้ง 2 ฝ่าย...แต่ปัญหาสำคัญจะกล้าลอง ทำเพื่อประชาชน ประชาธิปไตยกันจริงหรือเปล่า

(สัมภาษณ์ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. "วันแมนวันโหวต ๒ รอบอัฟเกรด ส.ส. คุณภาพ," ไทยรัฐ (๒๕ มกราคม ๒๕๕๓.)

2.3 สุชาติ ศรีสุวรรณ

มีข้อถกเถียงกันในเรื่องเขตเลือกตั้ง ว่าระหว่าง "เขตใหญ่หลายเบอร์" กับ "เขตเล็กเบอร์เดียว" อย่างไรก็ดีหากถามคำถามในเรื่องนี้ให้มองไปข้างหน้าว่าประชาชนอย่างเราๆ ต้องการนักการเมืองแบบไหน

เข้าไปทำหน้าที่แทนในสภาเป็นนักการเมืองหน้าเก่า หรือตระกูลเดิม เปลี่ยนจากพ่อ เป็นลูกเป็นหลาน หรือกระทั่งให้คนขับรถ หรือต้องการนักการเมืองหน้าใหม่เป็นคนรุ่นใหม่ การเมืองที่มีปัญหาอยู่ทุกวันนี้ หากเรามองให้ละเอียดจะพบว่าสาเหตุหนึ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญคือ นักการเมืองไม่เปลี่ยนหน้า หลายสิบปีที่ผ่านมา คนหรือตระกูลที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองก็เป็นพวกเดิมๆ เข้ามาแล้วสร้างปัญหาแต่ยังอยู่ต่อไป และจะยังอยู่ตลอดกาลเพราะวางรากฐานเสียงไว้แน่นหนาโอกาสของคนรุ่นใหม่แทบไม่มี

ถ้าเราเห็นคนหน้าเก่าๆ หรือเครือข่าย สมนุน บริวารของคนหน้าเก่าๆ เข้าไปทำหน้าที่ในสภา "เขตใหญ่" จะเอื้อให้ความปรารถนาของเราประสบความสำเร็จแต่ถ้าเราอยากเห็นคนรุ่นใหม่ นักการเมืองหน้าใหม่ๆ ที่มีคุณภาพใหม่ๆ เข้าไปทำหน้าที่ "เขตเล็ก" จะสนองให้เกิดขึ้นให้มากกว่า หากคนรุ่นใหม่สักคนที่คิดจะเป็นผู้แทนราษฎร โดยไม่เข้าไปเป็นสมุน บริวารของคนเก่าๆ คนคนนั้นจะต้องสร้างคุณงามความดีให้ประชาชนในพื้นที่ได้เห็น เพื่อให้คุณงามความดีนั้นเป็นบารมีซึ่งเป็นต้นทุนที่จะทำให้ได้รับเลือกตั้งการสร้างคุณงามความดีจนถึงระดับพัฒนาเป็นบารมีนั้นจะต้องใช้เวลาพื้นที่ที่ยิ่งกว้างใหญ่ จำนวนประชาชนยิ่งมากยิ่งต้องใช้เวลามาก โอกาสที่จะทำสำเร็จมีน้อยยิ่งพื้นที่กว้างประชาชนมากเท่าไรคนหน้าเก่าซึ่งมีชื่อเสียงอยู่แล้วยิ่งได้เปรียบมากเท่านั้น โอกาสเกิดของคนรุ่นใหม่ที่เป็นตัวของตัวเองแทบจะไม่มี "เขตเล็ก" จึงเหมาะกับการเกิดของคนรุ่นใหม่ คุณภาพใหม่มากกว่าแน่นอนว่ามีข้อได้เปรียบอยู่ตลอดว่า การเลือกตั้งทุกครั้งส.ส.หน้าใหม่เข้ามาแทน ส.ส.หน้าเก่าได้เสมอ ประมาณ 30 เปอร์เซ็นต์เสียด้วยซ้ำ แต่ลองไปดูในรายละเอียดเถอะว่า ที่มีว่าหน้าใหม่นั้นใหม่อย่างไรใหม่แบบตระกูลเก่า ใหม่แบบเป็นสมุน บริวารของคนหน้าเก่า หรือไม่ที่ใหม่จริงๆ แบบคุณภาพใหม่มีหลงเข้ามาสักกี่คน

คนมีอำนาจกำหนดกติกา มักกำหนดในทางที่จะเป็นประโยชน์กับตัวเอง มักกำหนดในทางที่จะเป็นประโยชน์กับตัวเอง เมื่อคนหน้าเก่ามีอำนาจเขียนกติกา ก็เขียนเพื่อปิดทางคนหน้าใหม่เหตุผลที่มีน้ำหนักมากที่สุดของผู้ที่คัดค้าน "เขตเล็ก" ก็คือจะทำให้มีการซื้อเสียงได้ง่าย เพราะเขตเล็ก ประชาชนน้อย ใช้เงินน้อยกว่าที่จะบุพรมให้ได้รับการเลือกตั้ง เหตุผลแบบนี้คล้ายจะฟังได้ แต่ถ้าฟังแล้วคิดจะรู้ว่าเป็นแค่ข้ออ้าง ถ้าเอาการซื้อเสียงมาเป็นโจทย์ที่จะต้องแก้ "เขตใหญ่" ก็ซื้อกัน มีการเลือกตั้งแบบไหนบ้างในประเทศไทยที่ไม่มีการซื้อเสียงยกเว้นเสียแต่ว่าจะคัดจริตเพื่อสร้างภาพตัวเอง ที่แย่ไปกว่านั้นคือการซื้อในเขตใหญ่เอื้อความได้เปรียบให้คนที่เป็นครม มหาเศรษฐี หรือนักการเมืองที่สะสมทุนจากการทุจริตมาได้มากกว่าคนหน้าใหม่ ไม่มีปัญญาที่จะไปซื้อแข่ง เพราะเงินทองที่ได้มาจากการทำอาชีพสุจริตนั้นไม่พอที่จะไปซื้อเสียงแข่งกับใครพรรคการเมืองใหญ่ ที่มีทุนสะสมจากการ โกงกิน หรือมีนักธุรกิจการเมืองให้การสนับสนุน จะได้เปรียบอย่างมากใน "เขตใหญ่" นี่คือความเป็นจริงที่จะต้องเลือก

ต้องการคนรุ่นใหม่ เพื่อสร้างคุณภาพใหม่ทางการเมืองหรือยอมที่จะจมอยู่กับพวกหน้าเก่าๆ ที่สร้างปัญหาให้ประเทศตลอดมา ในฐานะประชาชนที่มีผู้เอ่ยอ้างเสมอว่าเป็นเจ้าของประเทศ จะต้องช่วยกันเลือกช่วยกันผลักดันให้เกิดขึ้นลงมือผลักดันแล้วจะรู้ว่า ประชาชนอย่างเราๆ เป็นเจ้าของประเทศจริงหรือไม่เรามีโอกาสเลือกจริงหรือเปล่า

(สัมภาษณ์ สุชาติ ศรีสุวรรณ. "เขตเลือกตั้ง" เพื่อใคร. มติชน, (๒๖ มกราคม ๒๕๕๓.)

2.4 นครินทร์ เมฆไตรรัตน์

เมื่อมาถึงบัดนี้ หลายๆ ท่านคงจะมีความตระหนักเป็นอย่างดีและอย่างซาบซึ้งถึงกันบึ้งจิตใจว่า การเขียนและร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น ไม่ได้มีความยากลำบากอะไรมากนัก ความยากลำบากกว่านั้น หลายสิบเท่าทวีคูณ น่าจะได้แก่ การรักษารัฐธรรมนูญให้มีความมั่นคง และมีความยืนยาวตลอดไปตราบนานเท่านานหลายท่าน ตามผู้เขียนว่า จะมีการบัญญัติอะไรไว้สัก 1-2 มาตราหรือไม่ว่าผู้ใดกระทำการฉีกรัฐธรรมนูญแล้ว จะต้องถูกลงโทษอย่างจริงจังและรุนแรงเพื่อที่จะได้ป้องกันไม่ให้มีการฉีก หรือ ทำลายรัฐธรรมนูญกันอีก คำถามดังกล่าว ทำให้ผู้เขียนนึกถึงคำพูดของนักรัฐศาสตร์ และนักคิดนักปรัชญาในอดีตกาล ว่าคำพูดที่ดี การขีดเขียนเป็นตัวหนังสือที่ดี จะมีกำลัง (Forces) บังคับจิตใจของมนุษย์ และการกระทำของมนุษย์ในทางการเมืองให้เป็นไปตามคำพูดและการขีดเขียนนั้นได้อย่างไร? ในที่นี้ ผู้เขียนเห็นด้วยกับ Walter F. Murphy ศาสตราจารย์ทางด้านวิชารัฐธรรมนูญของมหาวิทยาลัยพรินซ์ตัน ที่ได้เคยเสนอบทวิเคราะห์ไว้ว่า การที่เราจะรักษารัฐธรรมนูญไว้ให้มีความมั่นคงและยั่งยืนได้ในประเทศหนึ่งๆ นั้น เราควรคำนึงเรื่องและประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้ (คู่มือหนังสือของเขาเรื่อง Constitutional democracy จัดพิมพ์โดย The John Hopkins University Press, 2007)

ประการที่หนึ่ง ได้แก่ ความเป็นพลเมือง และอุปนิสัยใจคอของพลเมืองรวมทั้งข้าราชการที่ควรจะเห็น และมีความเชื่ออย่างจริงจังว่า รัฐธรรมนูญเป็นระเบียบและเป็นกฎกติกาสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ และไม่มีระเบียบอื่นใดหรือทางเลือกอื่นใดที่ควรดำเนินการนอกเหนือรัฐธรรมนูญ

อุปนิสัยใจคอของพลเมืองดังกล่าวควรจะมี ความมั่นคง และคงเส้นคงวา กล่าวคือ เป็นการกระทำที่มีความคุ้นเคยหรือเคยชินในชีวิตจิตใจ (Habits of heart) โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรักษาดีบ้านเมือง การทำหน้าที่ป้องกันบ้านเมืองจากศัตรู การเสียภาษี การออกเสียงเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ การทำงานสาธารณะ และการเอะอะโวยวายเพื่อรักษาระเบียบและกฎกติกาที่ใช้ในการปกครองประเทศ ในอันที่จริง หากเรานำข้อสังเกตนี้มาใช้ ก็คงจะพบได้ว่า การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ และในแต่ละช่วงเวลาเป็นปัญหามาจากอุปนิสัยใจคอของพวกเขาเอง เป็นสำคัญ ในขณะที่การรัฐประหารแม้ว่าเป็นการกระทำร่วมในฉากสุดท้ายของการฉีกรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ฉบับหนึ่งๆ

ประการถัดมา ได้แก่ การจัดระเบียบความมั่นคงภายใน กองทัพ และระบบราชการ ซึ่งเป็นจักรกลที่สำคัญของรัฐสมัยใหม่ทุกประเทศ และที่สำคัญในอีกหลายส่วนเป็นกิจกรรมที่รัฐสมัยใหม่จำเป็นต้องกระทำร่วมกับสังคม ชุมชน และเขตการปกครองท้องถิ่นต่างๆ ประเด็นปัญหาเรื่องดังกล่าวมีอยู่ด้วยกันหลายแง่มุม นับตั้งแต่ระบอบรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมีความเป็นมั่นคงเป็นรากฐาน หากประเทศหนึ่งประเทศใด มีสงครามภายใน หรือมีสงครามกับภายนอกตลอดเวลา ก็เป็นที่น่าสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าระบอบรัฐธรรมนูญของประเทศนั้นๆ จะมีความมั่นคงและวิวัฒนาการไปได้อย่างไร

ประเทศทุกประเทศจำเป็นต้องมีกองทัพ และระบบราชการสมัยใหม่ แต่ก็เป็นสิ่งที่น่าเคลือบแคลงใจเป็นอย่างยิ่งเช่นเดียวกันว่า กองทัพและระบบราชการอยู่ภายใต้ระเบียบ และกฎกติกาทางรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเป็นจักรกลของรัฐและรัฐบาลหรือว่าจะตั้งต้นเป็นกองกำลัง และสถาปนาตนเองเป็นรัฐย่อยๆ อยู่ภายในรัฐหนึ่ง

ประการที่สาม เป็นประเด็นปัญหาที่ว่าด้วยความอยู่ดีศรีธรรม การกดขี่ ความชั่วร้าย และเรื่องที่น่า
 ละอายต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นภายในระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย

ระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย ไม่มีทางที่จะหลีกเลี่ยงกับสิ่งต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นในสังคมของ
 คนเอง ประเด็นปัญหานี้ ไม่ใช่การพบกันครึ่งทาง หรืออ้อมข้อม หรือชดใช้ค่าเสียหายกันเพียงประการเดียว
 เพราะว่าเรื่องใหญ่คือ การฆาตกรรม การทำให้บุคคลสูญหายไป และการสังหารคนอย่างผิดกฎหมาย

รัฐธรรมนูญประชาธิปไตยใดๆ หากไม่สามารถจัดการกับเรื่องดังกล่าวได้ ก็คงเป็นเรื่องยากที่
 รัฐธรรมนูญของประเทศนั้นๆ จะยังคงตรึงจิตใจของประชาชนเอาไว้ได้ มีพักกล่าวถึงข้าราชการ กองทัพ
 และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำคามผิดทางอาญา ซึ่งยังคงมีฐานะ หรือยังใช้อำนาจในการปกครองประเทศอยู่

ประการถัดมา ได้แก่ การตีความรัฐธรรมนูญ และการใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์
 สุขของคนส่วนใหญ่ไม่ละเมิดสิทธิของคนส่วนน้อย มีลักษณะแบ่งปัน รอมชอม และที่สำคัญคือ ต้องไม่
 ละเมิดกฎหมาย และทำลายกระบวนการยุติธรรม

การตีความรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตสาธารณะ และเป็นหน้าที่ขององค์กรที่มีความ
 รับผิดชอบ เช่น ศาล คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นต้น ซึ่ง
 ควรจะต้องพิจารณาและทบทวนการรับรู้การตีความ และการปรับใช้รัฐธรรมนูญของฝ่ายตนว่าเป็นไปใน
 ลักษณะใด

ประการสุดท้าย ได้แก่ กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการปรับใช้รัฐธรรมนูญในยามที่
 ประเทศเกิดมีวิกฤตการณ์

รัฐธรรมนูญที่ดี ควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขสม่ำเสมอ ตลอดเวลา มิใช่ว่าต้นทุ้งใช้ไป 8-9 ปี
 และไม่ยอมปรับปรุงแก้ไขอะไรกันทั้งสิ้น แม้ว่าจะเกิดปัญหาประจักษ์ขึ้นมากมายหลายประเด็น

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญที่ดี ก็ไม่ควรแก้ไขได้ง่าย เหมือนกับการแก้ไขกฎระเบียบ หรือประกาศ
 ของทางราชการเนื่องด้วยควรจะมีกระบวนการที่ซับซ้อนมากขึ้น เช่น การโหวตในรัฐสภา ควรมีเสียง
 มากกว่าปกติ หรือว่าควรจะมีการลงประชามติในเรื่องสำคัญๆ หากจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

กระนั้นก็ตาม หากการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไปด้วยความยุ่งยาก หรือแก้ไขอะไรไม่ได้เลย
 ประชาชน และกลุ่มคนที่ประสบกับปัญหาทางการเมือง ก็จะไม่มีทางออกฉะนั้น จึงควรจะต้องเปิดให้ประชาชน
 เสนอเรื่องแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ หรือว่ามีช่องทางที่เป็นไปได้ หรือนำเชื่อถือว่าแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ใน
 กรอบเวลาหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้ประเทศมีความผ่อนคลายทางการเมืองลงได้เป็นอันมาก ความสามารถ
 ในปรับตัว และกลไกในการปรับตัว ถือได้ว่าเป็นความสำคัญอย่างยิ่งและหากเราช่วยกันพิจารณา
 เรื่องดังกล่าวให้ดี เราอาจจะมีทางออกในอันที่จะช่วยให้รัฐธรรมนูญมีความมั่นคงและยั่งยืนเพราะว่า
 รัฐธรรมนูญมีการปรับตัวได้เสมอๆ มิใช่ว่าจะปล่อยให้รัฐธรรมนูญเกิดวิกฤติ และเมื่อวิกฤติ ก็ไม่
 มีทางออกดังที่เราได้พบประสบกันอยู่เสมอมา

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. "พิเคราะห์รัฐธรรมนูญ : จะรักษารัฐธรรมนูญให้มีความมั่นคงและยืนยาว
 ได้อย่างไร, "เนชั่นสุดสัปดาห์", (๓๐ มีนาคม - ๕ เมษายน ๒๕๕๐)

รัฐธรรมนูญที่นำแก้ไขแต่ไม่ถูกขอแก้ไข⁹

ท ั้งจากที่กลายเป็นปัญหาที่ถกเถียงมา ยืดเยื้อยาวนาน ในที่สุด คณะผู้นำ พรรคร่วมรัฐบาล 5 พรรค อันได้แก่ พรรค ภูมิใจไทย พรรคชาติไทยพัฒนา พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา และพรรค กิจสังคม ก็จับมือกันนำมติญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ที่ผ่านมา

เป็นญัตติที่มี ส.ส. 110 คน ร่วมกันลง ชื่อ โดยมี ส.ส. พรรคฝ่ายค้านร่วมด้วย 11 คน ส่วนเรื่องที่ขอแก้ไขได้แก่ 2 ประเด็น คือ มาตรา 94 ให้การเลือกตั้ง ส.ส.แบบแบ่งเขต กลับไปใช้เขตละ 1 คน หรือเขตเดียว เบอร์เดียว และ มาตรา 190 ว่าด้วยการทำหนังสือสัญญา กับต่างประเทศ ซึ่งต้องผ่านรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีถึง 309 มาตรา แต่พรรคร่วม รัฐบาลขอแก้ไขแค่ 2 มาตรา (อาจจะไม่มีมาตราอื่นที่เกี่ยวข้องอยู่บ้าง) จึงถือว่าเป็นการแก้ไข รัฐธรรมนูญแบบสมณะ มีกันน้อย และละเลยไม่ ขอแก้ไขอีกหลายประเด็น ที่น่าจะแก้ไข แม้แต่ 6 ประเด็น ก็ขอแก้ไขไม่ครบถ้วน

6 ประเด็น เป็นผลการศึกษาและเสนอ เสนอ ของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ ของรัฐสภา ซึ่งเคยได้รับความเห็นชอบจาก 3 ฝ่าย คือ ฝ่าย รัฐบาล ฝ่ายค้าน และวุฒิสภา ที่ร่วมเป็นกรรม การสมานฉันท์ฯ แต่พรรคเพื่อไทยได้ถอน ตัวอย่างกะทันหัน หลังจากที พ.ต.ท.ทักษิณ ชิน วิตร โฟนอินเข้ามาบอกว่าไม่ควรเล่นตามเกม ของรัฐบาล ตอนตัวเสียดีกว่า เพราะถ้าแก้ไขแค่ 6 ประเด็น จะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

ส่วน 2 ประเด็น ที่พรรคร่วมรัฐบาลขอ แก้ไข ก็อยู่ใน 6 ประเด็น ของคณะกรรมการ สมานฉันท์ฯ อีก 4 ประเด็นที่ทำหล่นไป ได้แก่ มาตรา 237 ว่าด้วยการยุบพรรค และเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคทั้งคณะ มาตรา 265 ที่ห้าม ส.ส.และ ส.ว.ดำรงตำแหน่ง หรือหน้าที่ใดในหน่วยงานราชการ

รวมทั้งมาตรา 266 ที่ห้าม ส.ส. และ ส.ว.ก้าวกายหรือแทรกแซง ในการปฏิบัติหน้าที่ ของข้าราชการ หรือการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการ และมาตรา 111 คือที่มาของ ส.ว.

เป็นอันว่าพรรคร่วมรัฐบาลขอแก้ไขแค่ เฉพาะประเด็นที่ต้องการ แต่ไม่ขอแก้ไขในอีก หลายประเด็นที่น่าแก้ไข และน่าจะเป็นประ โยชน์ต่อประเทศชาติ จึงอาจถูกกล่าวหาว่าเป็น การขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ของ ส.ส.เพื่อประโยชน์ของรัฐบาลโดยตรง และไม่ผู้ ว่าจะผ่านความเห็นชอบของรัฐบาลหรือไม่

หลายฝ่ายอ้างว่ารัฐธรรมนูญ 2540 "ดีที่สุด" แต่ความจริงยังมีข้อบกพร่องอีกมาก โดยเฉพาะการเปิดช่องให้นักธุรกิจการเมือง เข้าไปแทรกแซงหรือครอบงำองค์กรอิสระ และ วุฒิสภา ทำให้ระบบการตรวจสอบและถ่วง ดุลอำนาจกลายเป็นอัมพาต การบริหารประเทศ ของรัฐบาลเป็น "อำนาจนิยม"

ส่วนรัฐธรรมนูญ 2550 พยายามถอด ช่องโหว่ของรัฐธรรมนูญ 2540 ในหลาย ประเด็น แต่ขณะเดียวกัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญ 2550 เป็นผลผลิตจากคณะรัฐประหาร กษ. จึงมีบางประเด็นที่สวนทางประชาธิปไตย และ บางประเด็นมีปัญหาในการตีความและในการ ปฏิบัติ

⁹ "รัฐธรรมนูญที่นำแก้ไขแต่ไม่ถูกขอแก้ไข," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ๕๗, ๒๐ (๕ - ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) : หน้า ๑๘ - ๑๕.

ชัดเจนที่สุดคือมาตรา 111 ว่าด้วยที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ที่แบ่ง ส.ว. เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จังหวัดละ 1 คน รวมเป็น 76 คน อีก 74 คน มาจาก "การสรรหา" ซึ่งก็คือการแต่งตั้งอีกรูปแบบหนึ่ง ไม่ถึงกับแต่งตั้งโดยคณะปฏิวัติเหมือนในอดีต แต่มาจากการสรรหา

ส.ว. ทั้งที่มาจากการเลือกตั้งและการสรรหา มีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกัน อำนาจที่สำคัญที่สุดคืออำนาจในการถอดถอนแม้แต่นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และเป็น 1 ใน 6 ประเด็นที่คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เสนอให้แก้ไข แต่ที่น่าแปลกใจที่พรรคการเมืองไม่สนใจ

มาตรา 265 เป็นอีกมาตราหนึ่งที่นำแก้ไข และอยู่ใน 6 ประเด็น ของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เช่นเดียวกัน มาตรานี้ทำให้ไม่มีการแต่งตั้ง ส.ส. เป็นเลขาธิการรัฐมนตรี หรือเป็นที่ปรึกษาของรัฐมนตรี ซึ่งน่าจะขัดกับหลักการประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

ในระบบรัฐสภาแบบอังกฤษ ที่ประเทศไทยลอกแบบมาเป็นส่วนใหญ่ เขาไม่ได้ห้าม ส.ส. เป็นเลขาธิการรัฐมนตรี หรือที่ปรึกษา รัฐมนตรี ตรงกันข้าม เขากลับสนับสนุนให้ ส.ส. เป็นด้วยซ้ำ เพราะเป็นการฝึกอบรมบริหารประเทศในการปฏิบัติ เพื่อได้เข้าต่อไป ในตำแหน่งรัฐมนตรี จนถึงนายกรัฐมนตรี

เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ห้าม ส.ส. เป็นนายกรัฐมนตรี หรือเป็นรัฐมนตรี ทำไม่จึงจะห้ามไม่ให้ เป็นเลขาธิการรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต่ำกว่า และมีความรับผิดชอบน้อยกว่า ตรงกันข้าม รัฐธรรมนูญไทยหลายฉบับกลับบังคับไว้ด้วยซ้ำว่านายกรัฐมนตรีจะต้องมาจาก ส.ส. และในภาคปฏิบัติ รัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็น ส.ส.

ส่วนมาตรา 265 ที่ห้าม ส.ส. และ ส.ว. ก้าวก้าวแทรกแซง ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและห้ามก้าวก้าวแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ไม่แน่ใจว่าสมควรจะแก้ไขหรือไม่? แต่ ส.ส. ส่วนใหญ่อาจจะเห็นควรแก้ไข โดยอ้างว่าเพื่อให้ ส.ส. สามารถช่วยเหลือประชาชนได้

แต่เรื่องที่จะต้องระวังก็คือ จะก้าวก้าวแทรกแซงได้แค่ไหน ถึงกับ "กร่าง" ได้หรือไม่? อีกมาตราหนึ่ง ซึ่งอยู่ใน 6 ประเด็น ของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ คือมาตรา 237 มีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่ ในประเด็นที่ว่าควรยุบพรรคหรือไม่? ยุบแล้วจะทำให้พรรคอ่อนแอหรือไม่? แต่ที่เห็นว่าควรแก้ไข คือไม่ควรลงโทษกรรมการบริหารพรรคแบบเหมกพง โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีส่วนรู้เห็นในการซื้อเสียง

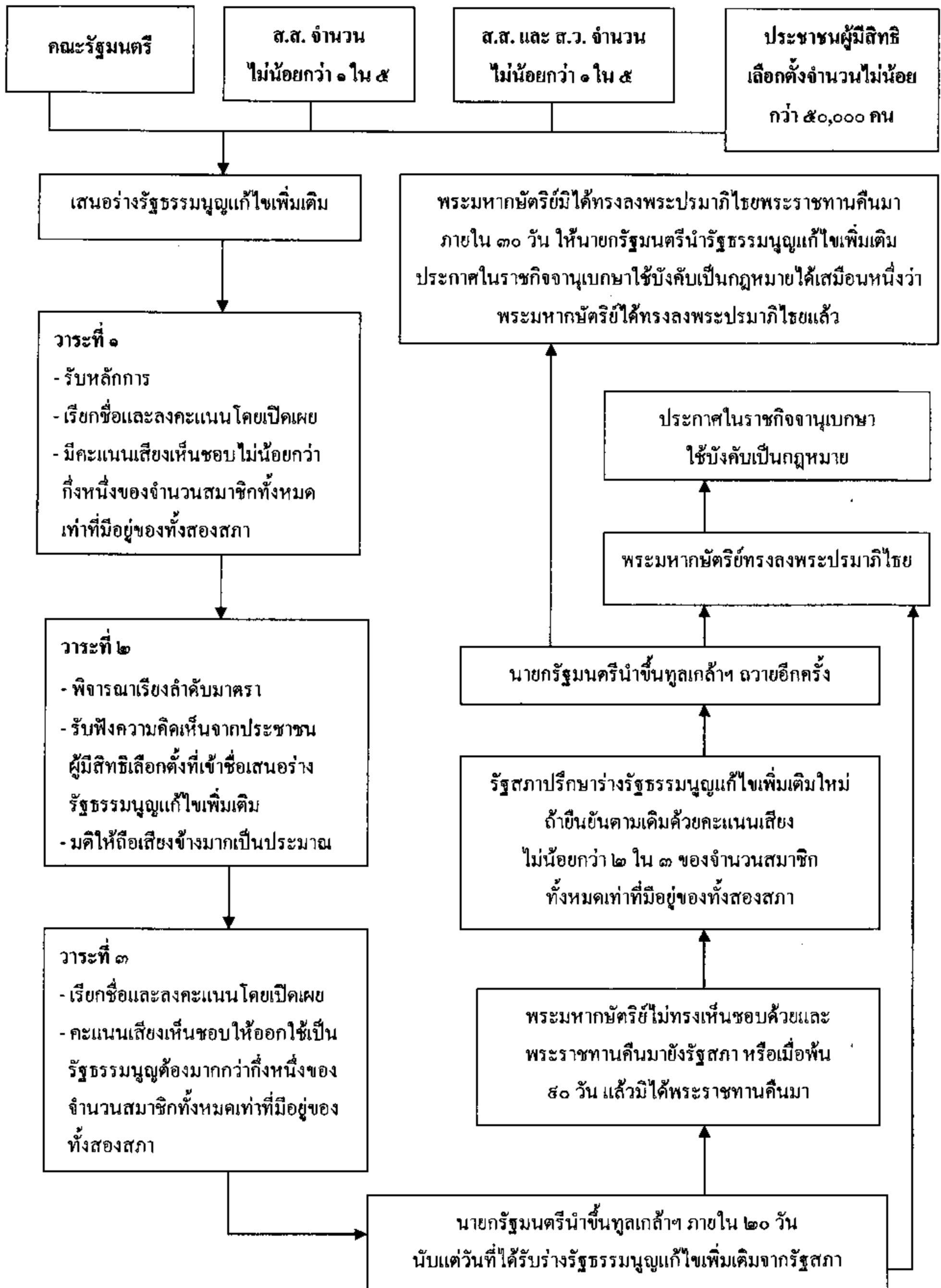
แต่ยังมีอีกหลายประเด็นที่ควรแก้ไข แต่ไม่ได้อยู่ใน 6 ประเด็น ของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เช่น มาตรา 115 (5) ที่ห้ามบุพการี คู่สมรส หรือบุตร ของ ส.ส. หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสมัครเป็น ส.ว. เพื่อไม่ให้วุฒิสภาเป็น "สภาหัวเมีย" แต่เป็นการตัดสิทธิคนนับล้านๆ โดยไม่เป็นธรรม

อีกประเด็นหนึ่งคือมาตรา 122 ที่ห้าม ส.ส. กระทำ "การขัดกันแห่งผลประโยชน์" และ มาตรา 177 ห้ามรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. ออกเสียงลงคะแนน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำรง

ตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือ "การมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น" ทั้งสองมาตรามีปัญหาการตีความและการปฏิบัติ

เช่นปัญหาที่ว่ารัฐมนตรีจะออกเสียงลงมติสนับสนุนร่างกฎหมาย ที่เป็นนโยบายของตนได้หรือไม่? และ ส.ส. จะเข้าชื่อขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งตนจะได้ประโยชน์ ได้หรือไม่? ■

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)





สำนักวิชาการ ให้การบริการทางวิชาการ

๑. ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ ให้บริการในวันและเวลาราชการ
- กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านการเมืองการปกครอง ความมั่นคง การทหาร การยุติธรรม กฎหมายระหว่างประเทศ
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อนุญาโตตุลาการ ทรัพย์สินทางปัญญา
- กลุ่มงานบริการวิชาการ ๒ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๑ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม การเงิน การคลัง การธนาคาร การลงทุน งบประมาณ ประกันภัย
อุตสาหกรรม คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเกษตรและสหกรณ์
- กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านสังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม แรงงานและสวัสดิการสังคม เด็ก สตรี
การสาธารณสุข การท่องเที่ยว การกีฬา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การพลังงาน
๒. ณ จุดบริการสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ (E-knowledge Services) อาคารรัฐสภา ๑ ชั้น ๓
ให้บริการในวันและเวลาราชการ สำหรับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้บริการถึงเวลา ๑๙.๓๐ น.
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๘

พิมพ์ที่สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ออกแบบปกโดย น.ส.รติมา ศารทะประกา