



บทที่ 1

บทนำ

### สภาพและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น มีคำกล่าวว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน นั้นหมายความว่า ประชาชนเป็นองค์อธิปัตย์หรือผู้ใช้อำนาจในการปกครอง แต่ในการดำเนินการปกครองสมัยใหม่นั้นจะมีสถาบันทางการเมืองเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองแทน เนื่องจากจำนวนของประชาชนมีมากเกินไปที่จะเข้ามามีส่วนร่วมใช้อำนาจนั้นโดยตรงได้ ซึ่งจำนวนของประชาชนที่มากเกินไปทำให้เกิดสภาวะแห่งความไม่สะดวก (state of inconvenience) ขึ้น ตามที่ทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) กล่าวไว้ และสภาวะแห่งความไม่สะดวกนี้เป็นสภาวะธรรมชาติที่ไม่มีความเป็นระเบียบวินัย หรือมีลักษณะตัวใครตัวมัน ขอบเขตของเสรีภาพและสิทธิของแต่ละบุคคลไม่มีขีดจำกัด จึงทำให้ง่ายต่อการนำไปสู่การต่อสู้และการทำร้ายซึ่งกันและกันของบุคคลได้ และที่สำคัญคือ สภาวะเช่นนี้ง่ายต่อการนำไปสู่การควบคุมหรือปกครองโดยผู้ที่มีกำลังกายแข็งแรงที่สุด

ดังนั้นการจะทำให้เกิดสภาวะของการมีระเบียบวินัย มีแบบแผนของการอยู่ร่วมกัน จึงจำเป็นต้องมีการตกลงด้วย เหตุผลร่วมกันของบุคคลเหล่านั้น ที่จะยอมสละสิทธิและเสรีภาพบางประการของตนเพื่อแลกกับสิทธิและเสรีภาพอีกส่วนหนึ่ง คือสิทธิและเสรีภาพของการคงอยู่ร่วมกัน และนี่คือหลักการเบื้องต้นของ สัญญาประชาคม ภายใต้สัญญาประชาคมนี้ John Locke กล่าวต่อไปว่า เพื่อจะให้การคงอยู่ร่วมกันเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม จำเป็นที่จะต้องมีคณะผู้ปกครองขึ้นมา โดยการได้รับความยินยอมพร้อมใจกันจากประชาชนในประชาคมนั้น ด้วยความยินยอมพร้อมใจของประชาชนนี้เอง จึงทำให้เกิดคณะผู้ปกครองขึ้น ซึ่งคณะผู้ปกครองนี้ เปรียบเสมือนผู้แทนหรือตัวแทนของประชาชนที่จะทำหน้าที่ เพื่อกิจการส่วนรวมอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนแต่ละคนในที่สุด ความยินยอมให้มิตคณะผู้ปกครองนี้ อาจจะเรียกได้ว่าเป็น สัญญาประชาคมฉบับที่สอง

สัญญาประชาคมฉบับแรก เป็นฉบับที่ประชาชนตกลงที่อยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน ส่วนสัญญาประชาคมฉบับที่สอง เป็นสัญญาที่ประชาชนตกลงที่จะให้มิตคณะผู้ปกครองร่วมกัน เพราะฉะนั้นสัญญาประชาคมฉบับที่สองของ John Locke จึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกผู้ใช้อำนาจแทน กล่าวคือ เมื่อประชาชนตกลงยินยอมพร้อมใจที่จะมีคณะผู้ปกครอง เพื่อเป็นตัวแทนของตน เข้ามาทำ

หน้าที่ของผู้ปกครอง หัวใจของผู้ปกครองในที่นี้คือ การเป็นตัวแทน (representation) ถ้าปราศจากเหตุผลของการเป็นตัวแทนแล้ว ผู้ปกครองย่อมจะไม่มีสิทธิและความชอบธรรมแห่งการเป็นผู้ปกครอง ฉะนั้นคำถามที่สำคัญในเรื่องนี้คือ การเป็นตัวแทน จะได้มาด้วยวิธีการอย่างไร วิธีการได้มาซึ่งการเป็นตัวแทนที่มีการกล่าวถึงและนำมาใช้อย่างกว้างขวางคือ การเลือกตั้ง<sup>1</sup>

ดังนั้นการเลือกตั้งจึงถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญของกระบวนการทางการเมืองในสมัยใหม่ มีความจำเป็นสำหรับระบบการเมืองเกือบจะทุกประเภท ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมามีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นได้อย่างเป็นกิจลักษณะและประเทศดังกล่าวนั้นมักจะมีปัญหาในเรื่องความมีเสถียรภาพทางการเมือง หรืออีกนัยหนึ่ง มีระดับแห่งการพัฒนาทางการเมืองต่ำ อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งที่โหดหรือแบบใด จุดร่วมที่สำคัญของการเลือกตั้ง ได้แก่ การระดมความคิดเห็นเพื่อสร้างความชอบธรรมของการปกครอง การเลือกตั้งเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการเลือกสรรผู้ปกครอง เลือกแนวนโยบายที่ใช้สร้างสรรค์ การเรียนรู้ทางการเมือง และสร้างบูรณาการของชาติ ฯลฯ ด้วยคุณประโยชน์ดังกล่าวจึงทำให้การเลือกตั้งมีความสำคัญ และถือเป็นกิจกรรมที่เกือบจะขาดไม่ได้สำหรับทุกระบบการเมืองในสมัยใหม่ สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งก็คือ ใครเลือกใคร เมื่อไร และอย่างไร<sup>2</sup> อาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามที่จะศึกษาถึงแบบแผนหรือพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voting behavior) นั้นเอง ซึ่งมีการศึกษาวิจัยอย่างกว้างขวางมากมาย จะต่างกันก็ในมิติของเวลาและสถานที่เท่านั้น ส่วนประเด็นของเนื้อหาที่มีความคล้ายคลึงกัน

เนื่องจากประเทศไทยเรานั้นมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องมีการเลือกตั้งซึ่งถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในระบบการเมือง แต่ปรากฏว่าหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้จัดให้มีการเลือกตั้งจำนวน 17 ครั้ง เป็นการเลือกตั้งทั่วไปจำนวน 15 ครั้ง เลือกตั้งเพิ่มจำนวน 2 ครั้ง แต่ละครั้งมีผู้ใช้สิทธิไม่มากนัก ส่วนใหญ่ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวง ไม่ว่าจะ

<sup>1</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 114.

<sup>2</sup> สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พฤติกรรมการณ์การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 2.



เป็นการคมนาคมที่สะดวกสบาย ระดับการศึกษาของประชาชน ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ตลอดจนข่าวสารทางการเมืองที่ได้รับ แต่กลับปรากฏว่ามีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าต่างจังหวัด อยู่เสมอ จากการสำรวจสถิติพบว่าในการเลือกตั้งครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2495 ในการเลือกตั้งครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 ในการเลือกตั้งครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 และในการเลือกตั้งครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 กรุงเทพมหานคร ถือเป็นจังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยที่สุดของประเทศ

ได้มีความพยายามอธิบายว่า เหตุใดคนไทยจึงไปลงคะแนนเสียงน้อย และเหตุใดคนใน กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีความเจริญมากกว่ากลับไปลงคะแนนเสียงน้อยกว่าคนในชนบท คำตอบ ส่วนใหญ่มีเหตุผลที่ว่า คนในชนบท เป็นคนที่ระดมให้ไปลงคะแนนเสียงได้ง่าย รวมทั้งการจ้างวานก็ทำได้ง่ายกว่า ดังนั้น คนในชนบทจำนวนไม่น้อยที่ไปลงคะแนนเสียง ไม่ใช่เพราะสนใจในการเลือกตั้ง หรือเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง แต่ไปลงคะแนนเพราะถูกเรียกร้อง ถูกระดม รวมทั้งถูกจ้างวานหรือไม่ก็ เห็นว่าเป็นหน้าที่<sup>3</sup>

อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวรัฐบาลได้ให้ความสนใจ โดยกระทรวงมหาดไทยได้ กำหนดแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อเร่งเร้า กระตุ้นเตือนให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันให้มากที่สุด มีการใช้ระบบสื่อสารมวลชนทุกแขนง เพราะการเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการขั้นต้นที่สำคัญของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ก่อให้เกิดผลกระทบติดตามมาหลายประการ เช่น พรรคการเมือง ถ้าขาดฐานสนับสนุนจากประชาชนจะ ทำให้เกิดความอ่อนแอ เจริญเติบโตได้ช้าและพัฒนาได้ลำบาก รวมทั้งอาจต้องเลิกกลับไปในที่สุด ซึ่ง ความเข้มแข็งหรืออ่อนแอของพรรคการเมืองนั้นส่งผลกระทบต่อระบบรัฐสภาด้วย ผลกระทบที่สำคัญ อีกประการหนึ่งก็คือ เป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายทหาร เข้ายึดอำนาจไว้บ่อยครั้ง ทั้งนี้เพราะเมื่อ พรรคการเมืองซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือนไม่มีฐานสนับสนุนจากประชาชนเพียงพอ จึงถูกกล่าวหาว่าอยู่ เสมอว่าเป็นผู้แทนเสียงส่วนน้อย มีใช้ส่วนใหญ่ของประเทศ การอ้างความชอบธรรมหรือหาพลัง เพื่อต่อต้านการปฏิวัติ รัฐประหารไม่อาจกระทำได้ดีตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

<sup>3</sup> สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 54.

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การแบ่งเขตเลือกตั้ง รวมทั้งระยะเวลาในการจัดให้มีการเลือกตั้งดังนี้ คือ

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎร แต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึง 150,000 คนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้ 1 คน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกิน 150,000 คนก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คนต่อจำนวนทุก 150,000 คน เศษของ 150,000 ถ้าถึง 75,000 หรือกว่านั้นให้นับเป็น 150,000

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตจังหวัด ออกเป็นเขตเลือกตั้งโดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คน

ในกรณีที่จะแบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่ง ให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 3 คนทุกเขตไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละ 3 คนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน

ในกรณีที่จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้ง ออกเป็น 2 เขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน

อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายใน 60 วันนับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 90 วัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน



ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อจำนวนประชากร ต่อพื้นที่เขตเลือกตั้ง รวมทั้งระยะเวลาในการจัดให้มีการเลือกตั้งแล้ว จะพบว่า เป็นปัญหาอัน สำคัญยิ่งแก่พรรคการเมืองและผู้สมัครรับการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพราะแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดระยะเวลา จัดให้มีการเลือกตั้งภายใน 60 วันหรือ 90 วันแล้วแต่กรณี แต่ในความเป็นจริงแล้วว่าจะมี พระราชกฤษฎีกากำหนดวันและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้ง จนกระทั่งมีการรับสมัครและจัดทำ ประกาศชื่อผู้สมัครก็เหลือระยะเวลาในการรณรงค์หาเสียงไม่มากนัก ส่วนใหญ่ประมาณเดือนเศษๆ ฉะนั้น ด้วยระยะเวลาในการหาเสียงดังกล่าว ต่อพื้นที่และประชากรตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้ง การเลือกตั้งของไทยมักจะมีอายุไม่ครบกำหนดอายุของสภาคือ 4 ปี แต่จะเป็นการยุบสภา ซึ่งมีระยะเวลาจัดเตรียมการเลือกตั้งไม่มาก ประกอบกับประชาชนก็ไม่ค่อยให้ความสนใจไปใช้ สิทธิในการเลือกตั้งดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงเป็นภาระอันหนักในการที่จะรณรงค์หาเสียง ซึ่งใน ปัจจุบัน การเลือกตั้งถือเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีปัจจัยเกี่ยวพันกันอย่างซับซ้อน ถ้าเป็นการ เลือกตั้งที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูงแล้ว ยิ่งมีการใช้เทคนิคและกลยุทธ์ต่างๆ ในกิจกรรม เลือกตั้งสูงตามไปด้วย

นักรัฐศาสตร์ให้ข้อสังเกตว่า การเลือกตั้งในปัจจุบันนับวันแต่จะมีความซับซ้อนหรือมี ปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากขึ้น มีคนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น มีการใช้เงินในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก สร้างความสำคัญให้แก่องค์กรทางการเมืองต่างๆ มากขึ้น และที่สำคัญ คือการเลือกตั้งได้สร้าง ความชอบธรรมให้กับการปกครองสมัยใหม่ได้อย่างดียิ่ง สามารถกำหนดได้ทันทีว่าจะให้ใครหรือ คนกลุ่มใด เป็นผู้ปกครอง<sup>4</sup> และด้วยความสำคัญดังกล่าวการเลือกตั้งจึงมีการแข่งขันที่หุ่่มเห และต่อสู้ทุกวิถีทางเพื่อจะนำมาซึ่งชัยชนะ วิธีการที่นำมาใช้ในระบบการเลือกตั้งปัจจุบันก็คือ การสร้างฐานคะแนนเสียง อันที่จริงแล้วในเรื่องฐานคะแนนเสียงนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ เพราะใน ต่างประเทศพรรคการเมืองต่างมีฐานคะแนนเสียงของตนแน่นอน อย่างไรก็ตามฐานคะแนนเสียง ดังกล่าวถูกแบ่งออกโดยธรรมชาติของสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเอง เช่น ฐานคะแนนเสียงของพรรคเดโมแครตมักจะเป็นคนชั้นกลาง ผู้ใช้แรงงาน ผู้มีรายได้ต่ำ แต่สำหรับ ฐานคะแนนเสียงของพรรครีพับลิกันจะเป็นคนร่ำรวย เจ้าของที่ดิน นักธุรกิจ เหล่านี้เป็นต้น ฐาน

<sup>4</sup> พรงค์ศักดิ์ ฝ่องแผ้ว, "กรอบการมองพฤติกรรมการเมือง," วารสารสังคมศาสตร์ 1 (มกราคม-มีนาคม 2523) : 77-99.

คะแนนเสียงของคนไทยนั้น เป็นไปในลักษณะของการไปใช้สิทธิเลือกตั้งในรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกระดม (mobilized political participation) โดยเฉพาะในต่างจังหวัดปรากฏให้เห็นได้เด่นชัดมาก กลไกที่สำคัญได้แก่ หัวคะแนนที่เป็นฐานคะแนนเสียง ซึ่งเกิดจากการจัดตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นๆ การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยหลังๆ ความพยายามของผู้สมัครที่จะสรรหาจัดตั้งหัวคะแนนระดับต่างๆ เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่มากที่สุด เท่าที่จะทำได้ และอาศัยบทบาทของหัวคะแนนเหล่านี้ชักชวนให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครนั้นด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่าเป็น คะแนนจัดตั้ง หมายถึงผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการชักชวนของหัวคะแนนของผู้สมัครนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การจัดสร้างฐานคะแนนเสียงของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองในต่างจังหวัด และในกรุงเทพมหานครนั้น แม้จะมีวัตถุประสงค์เหมือนกัน แต่ลักษณะและวิธีการต่างกันออกไป กล่าวคือในต่างจังหวัดมีแนวโน้มที่จะเลือกบุคคลมากกว่าพรรค ดังจะเห็นได้ว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค เน้นที่ชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นพื้นฐาน เพราะฉะนั้นคะแนนนิยมของผู้สมัครจึงเป็นเครื่องชี้สำหรับการคัดเลือกผู้สมัคร สภาพเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่าคะแนนนิยมที่ได้รับเลือกตั้ง เข้ามานั้น เกิดจากคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครมากกว่าเกิดจากพรรคหรือกลไกของพรรค ทำให้เกิดสภาพที่เรียกว่า ผู้สมัครเลือกพรรคมากกว่าพรรคเลือกผู้สมัคร ดังนั้น ฐานคะแนนเสียง ในแต่ละพื้นที่จึงเป็นการสร้างและรักษาโดยผู้สมัครหรือบุคคลมากกว่าของพรรคที่สังกัด

กรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ซึ่งมีความเจริญ การคมนาคมสะดวก ใกล้ชิดกับข่าวสารการเมือง คนส่วนใหญ่มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดี จากการศึกษาวิจัยในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ พ.ศ. 2522, 2526 พบว่า คนกรุงเทพมหานครนิยมเลือกพรรคมากกว่าบุคคล<sup>๕</sup> นอกจากนี้ การศึกษาในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ พ.ศ. 2529 ก็พบว่าคนกรุงเทพมหานครนิยมเลือกพรรคมากกว่าบุคคล เช่นกัน<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย, หน้า 185.

<sup>๖</sup> กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, รายงานวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2529 (กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2530), หน้า 20.



หากจะย้อนกลับมาดูผลการเลือกตั้งและคะแนนเสียงในแต่ละเขตเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ 2522-2531 จะพบว่าแต่ละพรรคมีฐานคะแนนเสียงของตนเองในแต่ละเขต พรรคที่ได้รับความนิยม คือ พรรคประชากรไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังธรรม และพรรคกิจสังคม เมื่อนำคะแนนเสียงของทุกพรรคในแต่ละเขตมาเป็นข้อมูลทางสถิติ โดยนำมาหาค่าสัมประสิทธิ์ความแปรผัน (coefficient of variation) ก็จะมีเขตใดบ้างนิยมเลือกพรรค นิยมเลือกผสมทั้งพรรคทั้งบุคคล และเลือกบุคคลอย่างเดียว รวมทั้งเขตที่พรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนหนาแน่นและสม่ำเสมอ

ผู้วิจัยมีความสนใจการเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร มาตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2522 ฝ้าติดตามดูผลการเลือกตั้ง ตลอดจนคะแนนเสียงที่ได้รับของผู้สมัครแต่ละคน แต่ละเขตของแต่ละพรรค พบว่าในเขตการเลือกตั้งที่พรรคใดได้รับการเลือกตั้งหนาแน่น การกระจายของกลุ่มคะแนนมีน้อย และคะแนนทิ้งห่างลำดับถัดมามาก พรรคนั้นจะได้รับเลือกอยู่เสมอไม่ว่าจะเปลี่ยนตัวผู้สมัครเป็นใครก็ตาม ส่วนเขตใดที่ประชาชนเลือกทั้งพรรคและบุคคลประกอบกันกลุ่มคะแนนเสียงจะกระจายออก ซึ่งในเรื่องนี้ ได้เคยสำรวจเบื้องต้นอย่างไม่เป็นทางการจากการสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะหัวหน้าคะแนนหรือเจ้าหน้าที่ของพรรค พบว่าแต่ละพรรคมีการจัดสร้างฐานคะแนนเสียง ด้วยความจำเป็นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่การจัดตั้งฐานคะแนนเสียงในแต่ละจังหวัดกับกรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน ขณะที่ฐานคะแนนเสียงแต่ละจังหวัดยึดโยงอยู่กับบุคคล แต่ในกรุงเทพมหานคร ยึดโยงผูกพันอยู่กับพรรคการเมือง นอกจากนี้การสร้างฐานคะแนนเสียงที่ดี การรักษาฐานคะแนนเสียงไว้ก็มีความแตกต่างกัน ในการเลือกตั้งแต่ละพรรคสามารถประเมินคะแนนเสียงสนับสนุนในแต่ละเขตเลือกตั้งขั้นต้นได้ค่อนข้างแน่นอนพอสมควรที่เหลือจะต้องรณรงค์หาเสียงเอาจากส่วนอื่น อย่างไรก็ตามสถานการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นปัจจัยระยะสั้นเฉพาะช่วงสมัย (short-term factors) ก็ทำให้ฐานคะแนนเสียงบางส่วนแกว่งหรือเบี่ยงเบนได้บ้างเหมือนกัน

ปัญหาและประเด็นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ก่อให้เกิดความสนใจที่จะทำการศึกษาเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร แม้จะมีแนวโน้มเลือกผู้สมัครเป็นพรรค แต่ความสม่ำเสมอในการเลือกพรรคใดพรรคหนึ่งยังไม่ปรากฏชัด เพราะการเลือกตั้งที่ผ่านมา ได้มีการเปลี่ยนการลงคะแนนเสียงจากพรรคหนึ่งมาสู่อีกพรรคหนึ่งเสมอ ในอดีตพรรคประชาธิปัตย์เคยผูกขาดคะแนนเสียง แต่ปัจจุบันมีพรรคการเมืองถึง 3 พรรค คือ

พรรคประชากรไทย ประชาธิปัตย์ และพรรคพลังธรรมที่ได้รับความนิยม อย่างไรก็ตาม  
นั่นคือ เสียงทั้งหมดจาก อิทธิพลเลือกตั้ง ซึ่งพรรคที่มีการจัดสร้างและรักษาฐานคะแนน เสียงหนา  
แน่นย่อมได้เปรียบ กับในการที่จะหาคะแนน เสียงมา เพิ่ม เต็มและนำไปสู่ชัยชนะ

### วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

จากสภาพและความสำคัญของเรื่อง จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้  
คือ

1. เพื่อศึกษาพรรคการเมืองสร้างฐานคะแนนเสียงได้อย่างไร และฐานคะแนน  
เสียงมีความสำคัญต่อเลือกตั้งและพรรคการเมืองมากน้อยเพียงใด
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียง ซึ่งจะทำให้  
รู้ว่าพรรคการเมืองศึกษาและขยายฐานคะแนนเสียงได้อย่างไร และมีปัจจัยอะไรที่ผูกยึด  
ความสัมพันธ์อันนั้นไว้
3. การมีฐานคะแนนเสียงของพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลกระทบต่อการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตยของไทยหรือไม่ อย่างไร

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษาครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ทำให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งของไทยได้ดีขึ้นว่าผู้สมัครและ  
พรรคการเมืองหาคะแนนเสียงเลือกตั้งมาได้อย่างไรบ้าง
2. ทำให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องฐานคะแนนเสียงว่ามีความสำคัญอย่างไร  
พรรคการเมืองสร้างและขยายมาได้ด้วยวิธีใด มีความสัมพันธ์กันอย่างไรและความสัมพันธ์ดังกล่าวจะ  
ก่อให้เกิดความผูกพันกับพรรคการเมือง (Party Identification) ในอนาคตได้หรือไม่
3. ทำให้ทราบว่า การสร้างฐานคะแนนเสียงของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งมีผล  
กระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยหรือไม่ อย่างไร
4. เป็นแนวทางและข้อมูลในการศึกษาวิจัยเรื่องราวที่เกี่ยวข้องต่อไป



### ขอบเขตในการศึกษาวิจัย

เนื่องจากหัวข้อที่จะศึกษาวิจัยมีขอบเขตกว้างขวาง ด้วยทรัพยากรและระยะเวลาที่จำกัด จึงได้กำหนดกรอบเพื่อทำการศึกษาเฉพาะกรณีของพรรคการเมือง และเขตของการเลือกตั้ง ดังนี้

1. พรรคการเมืองที่จะศึกษาคือ พรรคประชากรไทย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าขณะนี้มีฐานคะแนนเสียงในเขตกรุงเทพมหานครที่หนาแน่นและชัดเจนกว่าพรรคอื่น จากการศึกษาวิจัยหลายครั้งพบว่า คนกรุงเทพมหานคร นิยมเลือกพรรคมากกว่าบุคคล โดยเฉพาะพรรคประชากรไทยนั้น ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนมากที่สุดตั้งแต่ปี 2522 คือได้จำนวน 29 คนจาก 32 คน ปี 2526 ได้จำนวน 24 คนจาก 36 คน ปี 2529 ได้จำนวน 16 คนจาก 36 คน และปี 2531 ได้จำนวน 20 คนจาก 37 คน

ในปี 2522 ซึ่งได้ก่อกำเนิดพรรคขึ้นมานั้น ปรากฏว่าได้รับการเลือกตั้งด้วยจำนวนที่ท่วมท้น ประกอบกับรายชื่อสมาชิกพรรคที่ได้รับเลือกไม่ว่าจะจะเป็นทหาร นายแพทย์ อาจารย์ อติดารา และโฆษกนักจัดรายการหรือว่าพ่อค้า พนักงานขาย ล้วนแต่ไม่เคยปรากฏบทบาททางการเมืองมาก่อน นอกจากนี้ในเขตพื้นที่ดังกล่าว พรรคประชาธิปไตยได้รับความนิยมนอกจากผู้เลือกตั้งมาโดยตลอด นับตั้งแต่ปี 2491-2519 จนกระทั่งการเลือกตั้งครั้งนี้จึงได้ทะลุคะแนนมาเลือกพรรคประชากรไทยแทน และแม้ว่าในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อมาในปี 2526, 2529, 2531 พรรคประชากรไทยก็ยังได้รับเลือกเข้ามาเป็นกลุ่มก้อน แม้จะน้อยกว่าครั้งแรก แต่คะแนนรวมมิได้ลดน้อยถอยลงและระดับการแข่งขันยังไม่สูงและเข้มข้นเท่าในปัจจุบัน สำหรับผู้สมัครในสังกัดพรรคนั้นมีการปรับเปลี่ยนทุกครั้ง รวมทั้งการนำผู้สมัครจากเขตหนึ่งมาสมัครอีกเขตหนึ่ง พื้นที่เขตใดที่พรรคได้รับคะแนนนิยมหรือมีฐานคะแนนเสียงก็จะได้รับการเลือกตั้งอยู่เสมอ จนอาจกล่าวได้ว่า ในบางเขตผู้สมัคร เป็นใครไม่สำคัญ ถ้าลงสมัครในนามของพรรคต้องได้รับเลือกตั้งแน่นอน นอกจากนั้นเมื่อดูสถิติการเลือกตั้งของผู้ที่สมัครและได้รับการเลือกตั้งในสังกัดพรรคประชากรไทย แต่เปลี่ยนหรือย้ายพรรคในการเลือกตั้งครั้งต่อไปจะพบว่าผู้สมัครดังกล่าวส่วนใหญ่จะไม่ได้รับการเลือกตั้ง รวมทั้งสัดส่วนของคะแนนเสียงก็ต่างกันอย่างเห็นได้ชัด อันเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าคะแนนเสียงที่เคยได้รับ เป็นความนิยมพรรคอย่างแน่นอน

2. เขตเลือกตั้งที่จะทำการศึกษาคะแนนเสียงของพรรคการเมือง คือกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เนื่องจากผู้เลือกตั้งในเขตพื้นที่นี้ นิยมเลือกพรรคมากกว่าบุคคล ฐานคะแนนเสียงต่างว เป็นของพรรคการเมืองมากกว่าของบุคคลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ไม่เหมือนในต่างจังหวัด

ซึ่งผู้เลือกตั้งนิยมเลือกบุคคลมากกว่าพรรค อิทธิพลของบุคคลยังมีอยู่สูง พรรคการเมืองที่สังกัดไม่มีนัยสำคัญมากนัก ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งอาศัยคุณสมบัติส่วนตัว เป็นปัจจัยชี้ขาดถึงชัยชนะในการเลือกตั้ง ฐานคะแนนเสียงที่มีก็เป็นฐานเฉพาะตัวของผู้สมัคร พรรคมีบทบาทน้อยมาก คุณสมบัติของผู้สมัครเป็นสิ่งสำคัญ แต่ละคนสะสมหรือสร้างมาด้วยตนเองกับประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้เลือกศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งฐานคะแนนเสียงผูกพันกับพรรคการเมืองมากกว่าผู้สมัคร

### สมมติฐานในการวิจัย

จากแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะปรากฏรายละเอียดในบทต่อไป สามารถกำหนดสมมติฐานได้ดังนี้คือ

- (1) พรรคประชากรไทยสามารถสร้างฐานคะแนนเสียงในเขตกรุงเทพมหานครได้ โดยอาศัยบุคลิกภาพของ นายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรค เป็นปัจจัยสำคัญ
- (2) พรรคประชากรไทยสามารถรักษาและขยายฐานคะแนนเสียงได้ด้วยการทำประโยชน์ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของฐานคะแนนเสียงทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม ความสัมพันธ์ก็เป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดการพบปะติดต่อกัน ช่วยเหลือกัน เป็นประจำและสม่ำเสมอ

### นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงขอให้ความหมายเฉพาะและขอบเขตที่แน่นอนของศัพท์ที่ใช้ดังนี้

**ฐานคะแนนเสียง** หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และมีแบบแผนในการเลือกที่แน่นอนว่าจะเลือกผู้สมัครหรือพรรคใด เช่นมีการตัดสินใจล่วงหน้ามาก่อนที่จะมีการกำหนดวันเลือกตั้งแล้วว่าจะเลือกผู้สมัครพรรคใด ซึ่งในการศึกษานี้นิยามระดับปฏิบัติการ (working definition) ฐานคะแนนเสียงของพรรคประชากรไทย หมายถึง ผู้ที่เลือกพรรคประชากรไทยในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุด (24 กรกฎาคม 2531) และการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหน้าก็จะเลือกพรรคประชากรไทย

**บุคลิกภาพ** หมายถึง ลักษณะพฤติกรรมส่วนรวมของบุคคล มิใช่เป็นกิริยาอาการหรือพฤติกรรมเป็นอย่างไร คือ มิใช่หมายถึงลักษณะการพูด การแต่งกาย การเดิน การแสดงอารมณ์หรือนิสัยใจคอ บุคลิกภาพ หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างในตัวคนที่คนนั้นแสดงให้ปรากฏ



การตอบสนองทางเศรษฐกิจ หมายถึง การให้หรือจัดทำในสิ่งที่เป็นวัตถุมิรูปร่าง มีมูลค่า กำหนดราคาได้ เช่น เงิน สะพาน ท่อระบายน้ำ ถนน ไฟฟ้า ที่หักผู้โดยสารถประชาทาง เป็นต้น

การตอบสนองทางสังคม หมายถึง การให้ความช่วยเหลือ หรือให้ประโยชน์ ในสิ่งที่ไม่เป็นวัตถุ เป็นคุณค่าทางจิตใจ ไม่อาจกำหนดราคาได้ เช่น การให้ความช่วยเหลือต่างๆ การแสดงบทบาทหรือการกระทำที่สนองต่อความต้องการหรือเป็นที่ชื่นชอบของบุคคลอื่น

### วิธีการศึกษาวิจัย

#### 1. การวิจัยเอกสาร

คือทำการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูล เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเน้นที่ทฤษฎี ซึ่งนำมาเป็นกรอบในการตั้งสมมติฐานการวิจัย นอกจากนี้ก็มีเอกสารที่เกี่ยวข้องคือ

เอกสารรายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ และหลักฐานทางวิชาการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร

สิ่งตีพิมพ์ บทความในหนังสือพิมพ์ วารสารต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

#### 2. การวิจัยสนาม

เพื่อศึกษาวิจัยเรื่องราวที่ต้องการ จะใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและฐานคะแนนเสียงของพรรคประชากรไทยบางท่าน เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ เจ้าหน้าที่ของพรรคประชากรไทย เพื่อทราบถึงวิธีในการสร้างและรักษาฐานคะแนนเสียงและ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังได้สร้างแบบสอบถาม (questionnaire) เพื่อหาข้อมูลจากตัวฐานคะแนนเสียงหรือผู้ที่เลือกผู้สมัครพรรคประชากรไทย อันจะทำให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่สัมภาษณ์ได้ในตอนต้น นอกจากนั้น ยังทำให้ทราบถึงทัศนคติ ความรู้สึกและความสัมพันธ์อันมีต่อการเมืองไทย การเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่เลือก รวมทั้งแบบแผนในการเลือกตั้งด้วย

แบบสอบถามที่จะสร้างขึ้นนี้ จะได้ตรวจสอบดูว่ามีความน่าเชื่อถือ (reliability) เพียงใด โดยใช้วิธีทดสอบ-ซ้ำทดสอบ (test-retest) คือนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้บุคคลจำนวนหนึ่งในสถานที่หนึ่งตอบจำนวน 2 ครั้ง แต่ละครั้งห่างกันประมาณ 10 วัน เสร็จแล้วนำ

ผลการตอบของทั้ง 2 ครั้งมาเปรียบเทียบดู โดยคำนวณหาค่าสหสัมพันธ์ ถ้าปรากฏว่ามีค่าสหสัมพันธ์สูงก็แสดงว่า เครื่องมือที่ประดิษฐ์ขึ้นนี้มีระดับของความน่าเชื่อถือสูง ถ้าพบว่ามีค่าสหสัมพันธ์กันต่ำ ก็จะได้้นำ เครื่องมือดังกล่าวมาปรับปรุงใหม่อีกครั้ง

ขั้นตอนต่อไปคือการทดสอบความสมบูรณ์ของ เครื่องมือที่ใช้คือชุดแบบสอบถาม ว่า ข้อความทั้งหมดที่ออกไปนั้นครอบคลุม เนื้อหาที่จะศึกษาวิจัยทุกแง่มุมแล้วหรือไม่ โดยเฉพาะ ความสมบูรณ์ในเนื้อหา (content validity) วิธีการก็คือ นำแบบสอบถามนี้มาให้ผู้ทรง คุณวุฒิตรวจสอบวิจารณ์และแก้ไข เพื่อให้เกิดความเที่ยงตรงตาม เนื้อหา

กลุ่มประชากรที่อยู่ในข่ายที่จะต้องศึกษาวิจัยอันถือ เป็นฐานคะแนน เสียง เลือกตั้งนั้น ประกอบด้วยผู้ลงคะแนน เสียง เลือกผู้สมัครพรรคประชากรไทยใน เขตกรุงเทพมหานครจำนวน มาก ซึ่งเกินกำลังของผู้วิจัยทั้งในด้าน เวลาและงบประมาณ

ดังนั้น จึงต้องกำหนดจำนวนประชากรและกลุ่มที่จะทำการศึกษา แต่เพื่อความสะดวก ในหลาย ๆ ด้าน ผู้วิจัยเลือกใช้กลุ่มที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทย ซึ่งมีอยู่จำนวนทั้งสิ้น 130,000 คน แต่จะสุ่มตัวอย่างออกประมาณ 500 คน โดยสุ่มแบบใช้ความน่าจะเป็น (probability sampling)

อย่างไรก็ตามสมาชิกพรรคดังกล่าว ก็ใช้ว่าจะ เป็นฐานคะแนน เสียงของพรรค ประชากรไทยทั้งหมด จำเป็นต้องทดสอบโดยผ่านแบบสอบถาม ซึ่งจะได้ เฉพาะฐานคะแนน เสียงตาม ความหมายในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เท่านั้น

#### การวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล

เนื่องจากตัวแปรที่จะใช้วัดในแบบสอบถามเป็นตัวแปรในระดับนามมาตรา (nominal-scale) และระดับอันดับมาตรา (ordinal scale) ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ โดยการเปรียบเทียบร้อยละ (percentage) แม้จะเป็นวิธีที่หยาบ ไม่มีการกำหนดค่าความสัมพันธ์ที่แน่นอน เหมือนกับสถิติความสัมพันธ์อื่น ๆ แต่ความได้เปรียบของร้อยละก็สามารถอ่าน ความสัมพันธ์ในประเด็นหรือแง่มุมต่าง ๆ ได้มากกว่า รวมทั้งเป็นวิธีที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจ ของผู้อ่านโดยไม่ เสียไปซึ่งความถูกต้อง เที่ยงตรงมากนัก