

ปัจจัยในระบบการเลือกตั้งอันเปิดตัวกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียง.

เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจุบันพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประเทศไทยใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้เงินในการสมัครหาเสียงเลือกตั้งได้ไม่เกิน 350,000 บาท<sup>1</sup> และจะต้องทำรายงานส่งให้จังหวัดทราบเป็นลายลักษณ์อักษรถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ไปนั้นภายใน 3 เดือน หลังจากวันประกาศผลเลือกตั้ง<sup>2</sup> แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2522 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สมัครที่เป็นนักการเมืองหน้าใหม่ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรกใช้เงินในการสมัครหาเสียงเลือกตั้งสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดมาก จากรายงานการวิจัยซึ่งตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร กล่าวว่าในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 อัตราเฉลี่ยอย่างต่ำที่สุดที่ผู้สมัครใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าคนละ 1 ล้านบาท บางคนอาจใช้ถึง 10-20 ล้านบาท เป็นต้น<sup>3</sup>

ค่าใช้จ่ายสำหรับการหาเสียงของผู้สมัครประกอบด้วยรายจ่ายหลายประเภท มีทั้งที่เป็นค่าใช้จ่ายตามปกติอันจะพึงเกิดขึ้น ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ ค่าพิมพ์ใบปลิว แผ่นป้าย ค่ายานพาหนะ ฯลฯ และค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งโดยมิชอบ เช่นการซื้อคะแนนเสียง ซื้อบัตรประจำตัวประชาชน และค่าใช้จ่ายในกลวิธีต่าง ๆ เพื่อที่จะทำลายคู่แข่ง ซึ่งในเรื่องนี้ผู้สมัครแต่ละคนของแต่ละพรรค ย่อมมี

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 มาตรา 21.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 มาตรา 34.

<sup>3</sup> พิชัย แก้วสำราญ, "เงินกับการเลือกตั้ง: ปัญหาของการปกครองท้องถิ่นและการขาดสาขาพรรคการเมืองในชนบทไทย," รัฐสภาสาร 35 (มิถุนายน 2530): 62-76.

ค่าใช้จ่ายไม่เหมือนกัน อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่า เมื่อพิจารณาจากสภาพความเป็นจริง และตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บัญญัติที่เป็นตัวกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1. บัญญัติอันเกี่ยวกับเหตุส่วนตัวของผู้สมัครแต่ละคน

ข้อนี้หมายความว่า ผู้สมัครแต่ละคนย่อมมีข้อได้เปรียบ เสียเปรียบตลอดจนข้อจำกัดความสามารถแตกต่างกัน เช่น ความเป็นผู้สมัครหน้าเก่าอาจทำให้มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ผู้สมัครหน้าใหม่ เนื่องจากรู้ทางหนีทีไล่ หรือมีอุปกรณ์ในการหาเสียงเลือกตั้งอยู่บ้างแล้ว และพอจะนำมาใช้ในการหาเสียงครั้งใหม่ได้อีก ความเป็นผู้สมัครหน้าเก่าที่เคยได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว อาจทำให้ได้เปรียบผู้สมัครหน้าใหม่ที่ยังไม่เคยได้รับเลือก เนื่องจากมีผู้รู้จักพอสมควรแล้ว หรือมีผลงานสะสมอยู่บ้างในสมัยเลือกตั้งที่ผ่านมา นอกจากนี้ ความเป็นคนเฉลียวฉลาด หรือมีศิลปะในการหาเสียง ความเป็นนักพูด นักปราศรัย ความเคยเป็นคนมีผลงานที่น่าประทับใจ ความเป็นคนมีชื่อเสียง เช่น เคยดำรงตำแหน่งเป็นที่รู้จัก สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นปัจจัยกำหนดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนผิดแผกกันออกไป<sup>4</sup>

2. บัญญัติอันเกิดจากระบบหรือเป็นบัญญัติอันมีผลกระทบต่อผู้สมัครทั่วไปเป็นส่วนรวม

บัญญัติข้อนี้ หมายถึง เหตุอันเกิดจากตัวบทกฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติ ตลอดจนทฤษฎีต่าง ๆ อันน่าจะมีผลกระทบต่อข้อกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเหตุโดยบัญญัตินี้ดังกล่าว จะมีผลกระทบเป็นการทั่วไป ไม่ใช่เพียงผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง อันอาจถือว่าเป็นเรื่องได้เปรียบ เสียเปรียบส่วนตัวของแต่ละคน บัญญัตินี้เป็นเรื่องน่าพิจารณาอย่างยิ่ง เพราะ เมื่อเป็นเรื่องของตัวบทกฎหมาย หรือระเบียบวิธีปฏิบัติ อันก่อให้เกิดระบบการเลือกตั้ง ซึ่งจะนำมาพิจารณาโดยละเอียดดังนี้

---

<sup>4</sup> ฝ่ายเลขานุการคณะที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายนโยบาย  
ด้านการเมืองและการบริหาร "การหาเสียงเลือกตั้งโดยมิชอบ: รูปแบบและวิธีการ,"  
เอกสารหมายเลข 2/2532.

ก) อาณาเขตและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

อาณาเขตและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากพื้นที่อาณาเขตและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของ เขตเลือกตั้งมีผลกระทบโดยตรงต่อค่าใช้จ่ายในการสมัครหาเสียงเลือกตั้งเกือบทุกวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการดำเนินการและอุปกรณ์ในการหาเสียงต่าง ๆ กล่าวคือ ถ้าเขตเลือกตั้งใดที่มีพื้นที่กว้างขวางและมีประชากรกระจายอยู่เป็นจำนวนมาก ค่าใช้จ่ายในด้านของการจัดพิมพ์ใบปลิวโฆษณา แผ่นโปสเตอร์ ก็จะต้องเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ค่าน้ำมันรถ เบี้ยเลี้ยงคนขับ สำหรับในการเดินทางไปหาเสียงตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ ก็จะต้องเพิ่มมากขึ้นตามจำนวนพื้นที่และครั้งที่ผู้สมัครเดินทางไปปราศรัยหาเสียง ยิ่งถ้ามีการปราศรัยใหญ่ ๆ หลายครั้งก็มิได้หมายความว่า ผู้สมัครจะต้องเสียเฉพาะค่าเดินทางและน้ำมันรถของตนเองและผู้ติดตามเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติ เขาจะต้องให้กับหัวคะแนน เพื่อนำเอาประชาชนมาฟังคำปราศรัยหาเสียงด้วย ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าค่าใช้จ่ายทางด้านพาหนะและน้ำมันรถนี้ จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นในช่วงใกล้ ๆ วันเลือกตั้ง และโดยเฉพาะในวันเลือกตั้ง นอกจากช่วงระยะเวลาดังกล่าว เป็นเวลาที่ผู้สมัครฯ โดยหัวคะแนนบางคนต้องนำสิ่งของไปแจกจ่ายให้กับหมู่บ้านและสถานที่ประกอบกิจการทางศาสนาแล้ว ยังปรากฏว่าผู้สมัครต้องการที่จะ "เปลี่ยนเสียงให้เป็นคะแนน" ซึ่งก็จำเป็นที่จะต้องจัดหาและควบคุมพาหนะเพื่อใช้ในการรับส่งประชาชนให้ไปลงคะแนนเสียงด้วย ส่วนใหญ่จะใช้รถบรรทุก เล็กหรือรถปิกอัพ และรถจักรยานยนต์ สำหรับการขนส่งประชาชนให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น ยิ่งผู้สมัครสามารถควบคุมได้มากเท่าไรมีน้ำมันรถให้แก่ผู้ขับขี่ได้มากเท่าไร ก็จะมีโอกาสได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งมากในทางตรงกันข้ามถึงแม้ว่าผู้สมัครอาจจะมีเสียงสนับสนุน เป็นอย่างสูงมากในช่วงต้นของการหาเสียงแต่ในวันเลือกตั้งผู้สมัครฯ ไม่สามารถที่จะมีค่าน้ำมันรถค่าพาหนะหรือ เบี้ยเลี้ยงอื่น ๆ ให้กับหัวคะแนนได้ก็ย่อมหมายถึงความพ่ายแพ้ของผู้สมัคร เพราะจะไม่สามารถผลักดันให้ประชาชนออกจากบ้านมาลงคะแนนเสียงให้กับตนได้ ระยะทางจากบ้านพักของประชาชนกับหน่วยเลือกตั้ง โดยเฉพาะในชนบทบางครั้งจะห่างกันมาก และประชาชนก็ถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้สมัครฯ ที่จะต้องจัดหาอำนวยความสะดวกให้ ถ้าต้องการให้มาลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครฯ<sup>5</sup>

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.

แต่จำนวนพื้นที่ของ เขตเลือกตั้งจะกว้างใหญ่แค่ไหน และจำนวนประชากร กระจายอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและวิธีแบ่ง เขตเลือกตั้งของแต่ละประเทศนั้นเอง เป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทย ซึ่งได้มีการเลือกตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงปัจจุบันรวมทั้ง 15 ครั้ง ได้มีการใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบรวมเขต เลือกตั้งบ้าง แบ่งเขตเลือกตั้งบ้าง ผลัดเปลี่ยนกันไปมาตลอด จนในที่สุดก็ได้มีการเลือกตั้ง แบบผสมระหว่างรวมเขตเลือกตั้งกับแบ่งเขตเลือกตั้ง<sup>6</sup> โดยนำมาใช้ตั้งแต่การเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 จนมาถึงการเลือกตั้งครั้งหลังสุดเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 (โปรดดูตารางที่ 1)

#### ตารางที่ 1

แสดงการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศไทยปี 2476-2531

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	วิธีการเลือกตั้ง	จำนวนราษฎรต่อ ส.ส.
1	15 พฤศจิกายน 2476	เลือกตั้งทางอ้อม/รวมเขต	200,000 คน
2	7 พฤศจิกายน 2480	เลือกตั้งทางตรง/แบ่งเขต	200,000 คน
3	12 พฤศจิกายน 2481	เลือกตั้งทางตรง/แบ่งเขต	200,000 คน
4	6 มกราคม 2489	เลือกตั้งทางตรง/แบ่งเขต	200,000 คน
5	29 มกราคม 2491	เลือกตั้งทางตรง/รวมเขต	200,000 คน

<sup>6</sup> แบบรวมเขตเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกตั้งที่กำหนดรวมพื้นที่ของแต่ละจังหวัด เป็นเขตการเลือกตั้งเดียว โดยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกี่คนก็ตาม

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกตั้งที่แบ่งพื้นที่ออกเป็นเขต ๆ ตาม จำนวนประชากร และในแต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 คน

แบบผสมระหว่างรวมเขตกับแบ่งเขต หมายถึง การเลือกตั้งที่มีการแบ่งเขต แต่เป็นเขตขนาดใหญ่ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	วิธีการเลือกตั้ง	จำนวนราษฎรต่อ ส.ส.
6	26 กุมภาพันธ์ 2495	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต	150,000 คน
7	26 กุมภาพันธ์ 2500	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต	150,000 คน
8	15 ธันวาคม 2500	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต	150,000 คน
9	10 กุมภาพันธ์ 2512	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต	150,000 คน
10	26 มกราคม 2518	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน
11	4 เมษายน 2519	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน
12	22 เมษายน 2522	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน
13	18 เมษายน 2526	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน
14	27 กรกฎาคม 2529	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน
15	24 กรกฎาคม 2531	เลือกตั้งทางตรง/รวม เขต และแบ่ง เขต	150,000 คน

หมายเหตุ มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2489 เป็นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร  
 เพิ่มตามจำนวนพลเมืองตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ซึ่งมีจังหวัดที่เลือกตั้ง  
 เพิ่มจำนวน 47 จังหวัด ได้ผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น 82 คน และมีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน  
 พ.ศ. 2492 เป็นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเพิ่มตามจำนวนพลเมืองตามบทเฉพาะกาลของ  
 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 ซึ่งมีจังหวัดที่เลือกตั้งเพิ่มจำนวน 19 จังหวัด ได้มีผู้แทนราษฎร  
 เพิ่มขึ้นอีก 21 คน

ที่มา กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

วิธีการแบ่งเขตพื้นที่เลือกตั้งแบบผสมระหว่างรวม เขตและแบ่ง เขตดังกล่าวนี้

ปัจจุบันเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528

ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งของประเทศไทย เป็นแบบผสมระหว่างแบ่งเขตกับรวมเขต อันเป็นผลให้บางจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน เมื่อเทียบกับจำนวนประชากร 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน ต้องแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่า 1 เขต และในแต่ละเขตเลือกตั้งที่แบ่งออกไปนั้น จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ในทำนองเดียวกันกับเขตเลือกตั้งของจังหวัดที่มี ส.ส. ได้ไม่เกิน 3 คน ก็ให้ถือว่าจังหวัดนั้นเป็น 1 เขตเลือกตั้ง ไม่ต้องแบ่งเป็นหลายเขตเลือกตั้ง ถ้าจังหวัดใดจะต้องแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นหลายเขต และไม่สามารถแบ่งให้มีจำนวน ส.ส. ครบ 3 คนทุกเขตได้ก็ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มี ส.ส. เขตละ 3 คนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือจะต้องมี ส.ส. ไม่น้อยกว่า 2 คน และในกรณีที่จังหวัดใดที่มี ส.ส. ได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต แต่ละเขตให้มี ส.ส. 2 คน<sup>7</sup> นอกจากนี้ เกี่ยวกับการแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งนั้น ยังได้มีการกำหนดให้จังหวัดที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งกว่า 1 เขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องจัดอัตราส่วนของจำนวนราษฎรกับจำนวน ส.ส. ที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตให้ใกล้เคียงกันด้วย<sup>8</sup>

จากการเลือกตั้งครั้งหลังสุดเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ได้มีการกำหนดให้มีเขตเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดทั้งสิ้น 142 เขต และจำนวน ส.ส. ที่จะพึงเลือกตั้งได้ในแต่ละเขตเลือกตั้งจำนวน 357 คน<sup>9</sup> โดยกำหนดเขตเลือกตั้งและจำนวน ส.ส. ที่พึงมีได้ในแต่ละเขตดังนี้

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528 มาตรา 90.

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528 มาตรา 90 ทวิ.

<sup>9</sup> กรมการปกครอง, "เทศบาลฉบับพิเศษ" เลือกลง 24 กรกฎาคม 2531 (กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง, 2531), หน้า 220.

1) จังหวัดที่มีเขตเลือกตั้งหลายเขต

(ก) จังหวัดที่มี 2 เขตเลือกตั้ง มีจำนวน 23 จังหวัด

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 4 คน มี 11 จังหวัด ได้แก่

กาญจนบุรี กำแพงเพชร ฉะเชิงเทรา นครปฐม นครพนม นนทบุรี พระนครศรีอยุธยา พิจิตร  
เลย สมุทรปราการ และสุโขทัย

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 5 คน มี 8 จังหวัด ได้แก่

กาฬสินธุ์ พิษณุโลก ราชบุรี ลพบุรี ลำปาง สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี และหนองคาย

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 6 คน มี 5 จังหวัด ได้แก่

ชลบุรี ปราจีนบุรี เพชรบูรณ์ มหาสารคาม และสกลนคร

(ข) จังหวัดที่มี 3 เขตเลือกตั้ง มีจำนวน 10 จังหวัด

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 7 คน มี 4 จังหวัด ได้แก่

นครสวรรค์ เชียงราย ชัยภูมิ และสงขลา

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 8 คน มี 3 จังหวัด ได้แก่

ร้อยเอ็ด ศิริสะเกษ และสุรินทร์

- จังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. 9 คน มี 3 จังหวัด ได้แก่

เชียงใหม่บุรีรัมย์ และนครศรีธรรมราช

(ค) จังหวัดที่มี 4 เขตเลือกตั้ง มีจำนวน 3 จังหวัด ได้แก่

ขอนแก่น มีจำนวน ส.ส. 11 คน, อุตรธานี มีจำนวน ส.ส. 12 คน, และอุบลราชธานี  
มีจำนวน ส.ส. 12 คน

(ง) จังหวัดที่มี 5 เขตเลือกตั้ง มีจำนวน 1 จังหวัด ได้แก่

นครราชสีมา ซึ่งมีจำนวน ส.ส. 15 คน

(จ) สำหรับกรุงเทพมหานคร มีจำนวน ส.ส. 36 คน แบ่งเขต

เลือกตั้งออกเป็น 12 เขต แต่ละเขตมีจำนวน ส.ส. 3 คน

2) จังหวัดที่มี เขตเลือกตั้งเดียว

- จังหวัดที่มี ส.ส. 1 คน มี 9 จังหวัด ได้แก่ ตราด นครนายก พังงา ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง สตูล สมุทรสงคราม และสิงห์บุรี
- จังหวัดที่มี ส.ส. 2 คน มี 9 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ ชัยนาท ชุมพร ตราด มุกดาหาร ยะลา สมุทรสาคร อ่างทอง และอุทัยธานี
- จังหวัดที่มี ส.ส. 3 คน มี 16 จังหวัด ได้แก่ จันทบุรี ตรัง นราธิวาส น่าน ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พะเยา พัทลุง เพชรบุรี แพร่ ยโสธร ระยอง ลำพูน สระบุรี และอุตรดิตถ์

จากการที่ประเทศไทยใช้ข้อกำหนดและวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นแบบผสมระหว่างการแบ่งเขตเลือกตั้งกับการรวมเขตเลือกตั้ง รวมทั้งจะต้องแบ่งเขตพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 90 ทวิ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ ในด้านของการปฏิบัติแล้ว การแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดจะต้องประสบกับปัญหาการแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และมีให้ขนาดพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งต่างกันมากด้วย เพื่อมิให้เป็นภาระแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางเขต (แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดประเด็นนี้ไว้ก็ตาม) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น จากการศึกษาวิธีการแบ่งเขตพื้นที่เลือกตั้งของจังหวัดสงขลา ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 ดังนี้

จังหวัดสงขลา มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 496,247 คน มีจำนวน ส.ส. 7 คน แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 10 อำเภอ กับ 4 กิ่งอำเภอ และมีเขตเลือกตั้ง 3 เขต กล่าวคือ

เขตเลือกตั้งที่ 1 มี ส.ส. ได้ 3 คน จำนวนประชากร 426,464 คน มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 213,507 คน ประกอบด้วย อ.เมืองสงขลา, อ.รัตภูมิ, อ.ระโนด, อ.สทิงพระ, กิ่งอ.ควนขนุน, และกิ่งอ.สทิงพระ

เขตเลือกตั้งที่ 2 มี ส.ส. ได้ 2 คน จำนวนประชากร 282,572 คน มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 146,320 คน ประกอบด้วย อ.หาดใหญ่, กิ่งอ.นาหม่อม, และกิ่งอ.บางกล่ำ



เขตเลือกตั้งที่ 3 มี ส.ส. ได้ 3 คน จำนวนประชากร 272,232 คน  
 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 133,510 คน ประกอบด้วย อ.สะเดา, อ.จะนะ, อ.นาทวี, อ.เทพา  
 และอ.สะบ้าย้อย (โปรดดูรูปที่ 1)

เมื่อพิจารณาจากภาพแสดงการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 ของจังหวัดสงขลาแล้ว จะเห็นได้ว่าเขตเลือกตั้งแต่ละเขตมีพื้นที่ติดต่อกัน ยกเว้นเขตเลือกตั้ง  
 ที่ 1 ที่มีทะเลสาบสงขลาคั่นกลางระหว่าง อ.เมืองและอ.รัตภูมิกับกิ่งอ.ควนเนียง แต่อย่างไร  
 ก็ตามมีข้อสังเกตว่า การกำหนดขนาดพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งค่อนข้างจะมีพื้นที่กว้างไกล  
 มากกว่าเขตเลือกตั้งอื่น ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าในแต่ละอำเภอของเขตเลือกตั้งที่ 3 มีความหนาแน่น  
 ของประชากรเบาบางกว่าเขตอำเภอของเขตเลือกตั้งอื่น ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ค่าใช้จ่ายใน  
 การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในเขตเลือกตั้งที่ 3 อาจจะสูงกว่าในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ  
 เนื่องจากมีพื้นที่กว้างขวางกว่าและมีประชากรกระจัดกระจายอยู่มากกว่า ค่าน้ำมันรถ  
 และค่าพาหนะในการเดินทางไปปราศรัยหาเสียง ฯลฯ ย่อมมากกว่า ดังนั้นทำให้เกิดความไม่  
 เท่าเทียมกันระหว่างเขตเลือกตั้งที่ 3 กับเขตเลือกตั้งอื่น<sup>10</sup>

นอกจากนี้จะเห็นได้จากจังหวัดที่มีเขตเลือกตั้งเพียงเขตเดียว และมี  
 ส.ส. ได้ 1 คน เช่น จ.ภูเก็ต, จ.ระนอง เป็นต้น ซึ่งจังหวัดเหล่านี้มีพื้นที่น้อยและจำนวน  
 ประชากรไม่มากนัก ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถที่จะรณรงค์หาเสียงได้อย่างทั่วถึง และ  
 เสียค่าใช้จ่ายน้อย นอกจากนี้ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดอาจจะได้รับคะแนนเสียงไม่มากนัก  
 เช่น เมื่อการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2529 นายยงยุทธ นพเกตุ ส.ส. จ.ระนอง พรรคประชาธิปัตย์  
 ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนน 9,210 คะแนน และปี พ.ศ. 2530 นายทองหยด จิตตะวีระ  
 ส.ส. จ.ระนองของพรรคกิจสังคม ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนน 9,434 คะแนน เท่านั้น  
 เป็นต้น

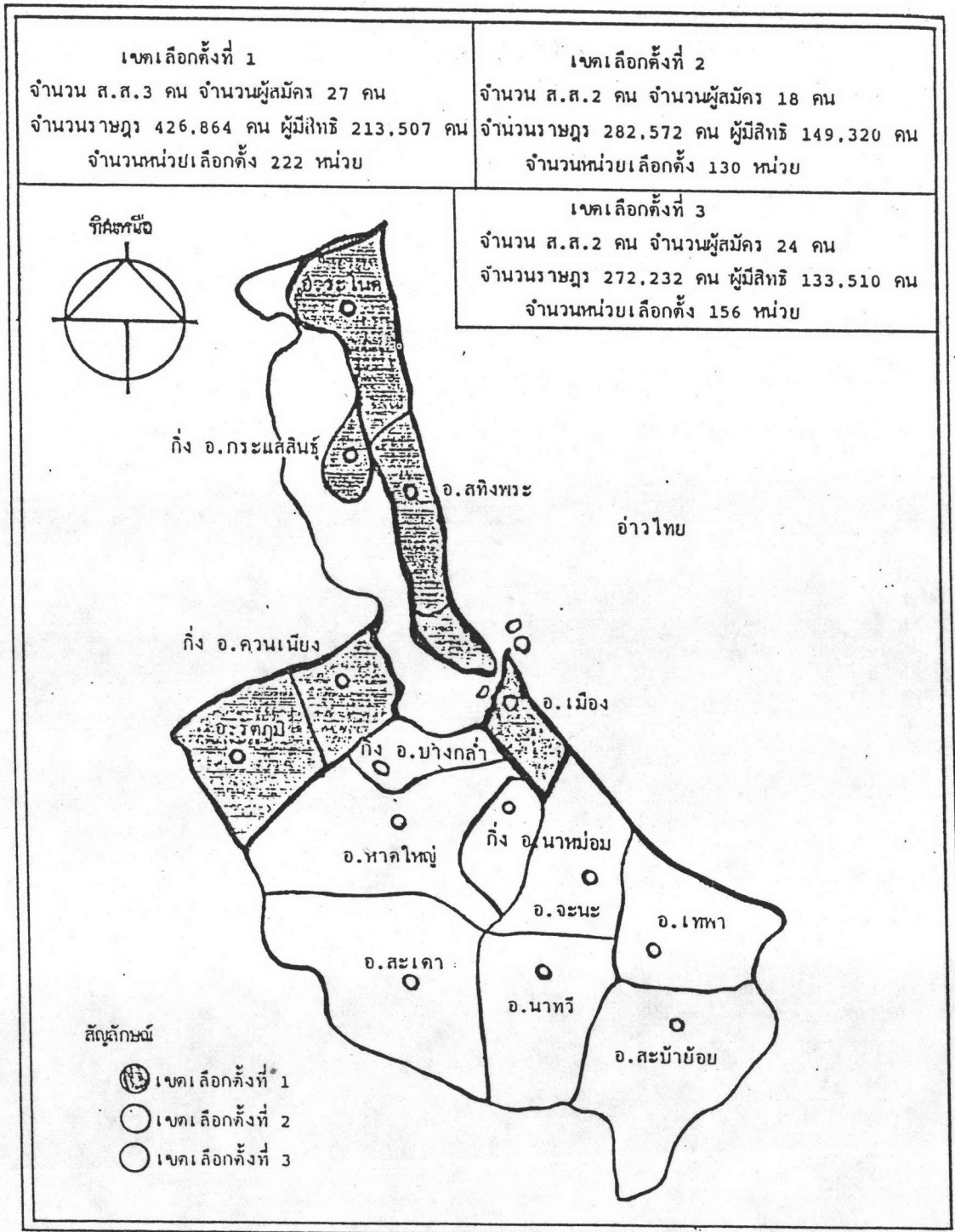
เป็นที่น่าสังเกตว่า ไม่ว่าเขตเลือกตั้งจะมีพื้นที่กว้างใหญ่หรือเล็กน้อย  
 เพียงใดก็ตาม จำนวนประชากรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะอยู่กันหนาแน่นอย่างไร การกำหนด

<sup>10</sup> ถาวร เกียรติทัฬห และคณะ, "รายงานการวิจัยเรื่องปัญหากฎหมายเลือกตั้ง  
 ของเขตเลือกตั้งในจังหวัดสงขลา," รัฐศาสตร์ 35 (มิถุนายน 2530): 2-43.

รูปที่ 1

ตัวอย่าง

แผนภูมิแสดงการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
จังหวัดสงขลา



ที่มา: กรมการปกครอง

วงเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการทำเสียงเลือกตั้งของประเทศไทยก็ได้กำหนดไว้เป็นจำนวน 350,000 บาท เท่ากันหมดทุกเขตเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมาก เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้ง ย่อมไม่เท่ากัน แต่ขึ้นอยู่กับพื้นที่และจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้การกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายที่ตายตัวดังกล่าวยังไม่มีความยืดหยุ่นที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งด้วย เพราะในแต่ละเขตเลือกตั้งจำนวนพื้นที่ย่อมแตกต่างกัน และความหนาแน่นของจำนวนประชากร หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมต่างกัน และความสะดวกของการคมนาคมย่อมต่างกันด้วย ซึ่งผิดกันกับการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการทำเสียงเลือกตั้งในต่างประเทศที่ได้มีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าว โดยกำหนดให้ขึ้นอยู่กับสภาพของเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญ เช่น

#### ประเทศญี่ปุ่น<sup>11</sup>

กฎหมายการเลือกตั้งของญี่ปุ่นได้มีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการทำเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยถือเกณฑ์ให้แตกต่างกันตามหลักเกณฑ์เรื่อง ขนาดของเมือง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจำนวนเงินตายตัว ดังนี้

	จำนวนเงินต่อคน	จำนวนเงินตายตัว
ก. เขตเมืองใหญ่ ๆ	2 เยน	6,700,000 เยน
ข. ต่างจังหวัดหรือชานเมืองใหญ่	9 เยน	3,000,000 เยน
ค. อำเภอและหมู่บ้าน	38 เยน	12,000,000 เยน

#### ประเทศอังกฤษ<sup>12</sup>

ในประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการทำเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคำนึงถึงอาณาเขตเลือกตั้ง และจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น

<sup>11</sup> รายงานคณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา ประชกอบการพิจารณา ครั้งที่ 1/2530 ลงวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2530.

<sup>12</sup> สนธิ เดซานันท์, ระบอบการปกครองอังกฤษ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, 2529), หน้า 88-90.

เมื่อ ค.ศ. 1948 อัตราสูงสุดของวงเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งได้กำหนดไว้ 900 ปอนด์ โดยคิดจากสูตรดังนี้ 450 ปอนด์ บวกกับ 1.5 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 คน สำหรับเขตเลือกตั้งที่อยู่ใน เบอเร็อท์ (Borough) และ 2 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 คน สำหรับเขตเลือกตั้งที่อยู่ในเคาน์ตี (County)

แต่ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติ The Representation of the People Act 1969 โดยได้วางหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1. เขตเลือกตั้งในเบอเร็อท์ (Borough Constituencies)

ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายได้สูงสุด 750 ปอนด์ บวกกับ 5 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไปลงทะเบียนทุก ๆ 8 คน

2. เขตเลือกตั้งในเคาน์ตี (County Constituencies) ผู้สมัคร

รับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายได้สูงสุด 750 ปอนด์ บวกกับ 5 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไปลงทะเบียนทุก ๆ 6 คน

ดังนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเคาน์ตี ซึ่งมีผู้ลงทะเบียนออกเสียงเลือกตั้ง 60,000 คน กฎหมายอนุญาตให้ใช้จ่ายเงินเพื่อการหาเสียงได้ไม่เกิน 1,250 ปอนด์ แต่จำนวนเงินสูงสุดที่กฎหมายอนุญาตนี้ได้เพิ่มขึ้นไปอีกในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1971 เนื่องจากภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับอนุญาตให้ใช้จ่ายเงินเป็นจำนวน 1,750 ปอนด์ บวกกับ 0.5 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 คน ในเขตเลือกตั้งเบอเร็อท์ และ 2 เพนนี ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 คน ในเขตเลือกตั้งเคาน์ตี ฉะนั้น จำนวนเงินสูงสุดที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ยจะเป็น 3,050 ปอนด์ ในเขตเบอเร็อท์ และ 2,725 ปอนด์ ในเขตเคาน์ตี

เนื่องจากปัจจุบันการเลือกตั้งของประเทศไทย เป็นแบบผสมระหว่างรวมเขตกับแบ่งเขตเลือกตั้ง ก่อให้เกิดความแตกต่างในด้านพื้นที่ของเขตเลือกตั้งและความหนาแน่นของจำนวนประชากร เช่น บางเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่กว้างขวางและประชากรอยู่กระจัดกระจาย สามารถมีผู้แทนราษฎรได้หลายคน แต่บางเขตเลือกตั้งมีพื้นที่เพียงเล็กน้อยและประชากรอยู่อย่างหนาแน่น สามารถมีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน จึงทำให้ผู้สมัครในแต่ละ

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เขตเลือกตั้งเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เท่ากัน กล่าวคือ ถ้าเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่กว้างขวาง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครย่อมทำได้ลำบาก และอาจไม่ทั่วถึง รวมทั้งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก ที่เห็นได้ชัด เช่น ในกรณีของการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้หลายคน (การเลือกตั้งซ่อม) อันเป็นเขตเลือกตั้งใหญ่ โดยแทนตำแหน่งที่ว่างเพียงตำแหน่งเดียว ผู้สมัครจะต้องรณรงค์หาเสียงทั่วทั้งเขตเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งย่อมจะต้องใช้เวลาและเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น แต่ถ้าเป็นเขตเลือกตั้งเล็ก การรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครสามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง และทำให้เป็นที่รู้จักของประชาชนได้ง่าย รวมทั้งเสียค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าในเขตเลือกตั้งใหญ่

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้จังหวัดที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องจัดอัตราส่วนของจำนวนราษฎรกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตให้ใกล้เคียงกันก็ตาม ในด้านการปฏิบัติแล้ว การแบ่งเขตเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวย่อมทำได้ลำบาก ในอันที่จะไม่ให้เกิดความแตกต่างในอัตราส่วนของจำนวนราษฎรกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง ตลอดทั้งปัญหาการแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน รวมทั้งมิให้ขนาดพื้นที่ของเขตเลือกตั้งต่างกันมากด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น การแบ่งเขตเลือกตั้งของจังหวัดสงขลาตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในเรื่องของอาณาเขตและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อผู้สมัครที่อยู่ในเขตเลือกตั้งที่ 3 อันมีพื้นที่กว้างไกลกว่าเขตเลือกตั้งอื่น ๆ และในแต่ละอำเภอของเขตเลือกตั้งที่ 3 นี้ มีความหนาแน่นของประชากรเบาบางกว่าเขตอำเภอในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ ซึ่งผิดกับในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมีการกำหนดเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน (Single Member Constituency) หรือที่นิยมเรียกกันว่าแบบ 1 คน 1 เสียง (One Man One Vote) โดยเป็นการเลือกตั้งที่ในเขตเลือกตั้งที่ในเขตเลือกตั้งหนึ่งนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ทั้งนี้เพราะในเขตเลือกตั้งนั้นมีที่นั่งเพียงที่เดียว เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น<sup>13</sup>

<sup>13</sup> อัครเมศร์ ทองนวล, "การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคน," รัฐสภาสาร

ประเทศอังกฤษได้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 635 เขต ซึ่งแต่ละเขตพยายามให้มีขนาดเท่ากันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประมาณ 60,000 คน ของเขตเลือกตั้งหนึ่งสามารถเลือก ส.ส. ได้ 1 คน และเพื่อป้องกันมิให้การแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นประโยชน์แก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งโดยเฉพาะ จึงกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้น 4 ชุด ในเขตอังกฤษ เวลส์ สก็อตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ โดยให้มีหน้าที่ทำการทบทวนเขตเลือกตั้งใหม่ทุก 10-15 ปี โดยยึดการเปลี่ยนแปลงของการกระจายพลเมืองทางด้านภูมิศาสตร์เป็นเกณฑ์ แต่พยายามให้ใกล้เคียงที่สุดกับเขตการปกครองท้องถิ่น<sup>14</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาไม่ได้บัญญัติถึงเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาคองเกรสไว้แต่อย่างใดเลย แต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า "เวลา สถานที่ และวิธีการเลือกตั้งนั้น อำนาจของสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐทั้งหลายเป็นผู้กำหนด แต่สภาคองเกรสอาจจะเปลี่ยนแปลงการกำหนดของสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐได้เสมอ" สภาคองเกรสได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตเลือกตั้งไว้ว่า การกำหนดเขตเลือกตั้งนั้นควรจะต้องถือหลักความสะดวกในการใช้สิทธิของประชาชน และควรให้มีจำนวนประชาชนใกล้เคียงกันมากที่สุดที่จะทำได้ อำนาจในการกำหนดเขตเลือกตั้งของมลรัฐนั้น ในระยะแรก ๆ การกำหนดเขตเลือกตั้งมีความแตกต่างกันมาก บางมลรัฐแบ่งเขตเลือกตั้งตามที่เห็นเหมาะสม ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาได้แบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน และได้กำหนดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ โดยให้ในวันอังคารหลังจากวันจันทร์แรกของเดือนพฤศจิกายนของปีที่มีการเลือกตั้งเป็นวันเลือกตั้ง (Election Day) ซึ่งเป็นที่ยอมรับของบรรดามลรัฐทั้งหลาย ยกเว้นรัฐเมน ซึ่งจะมีการเลือกตั้งในเดือนกันยายน เพราะถ้าจะเลือกตั้งตามกำหนดการดังกล่าวจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายรัฐธรรมนูญของรัฐ<sup>15</sup>

<sup>14</sup> ฝ่ายพัฒนาการเมืองการปกครอง สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย : รายงานผลการศึกษาวิจัย (เบื้องต้น) เรื่องการซื้อเสียงเลือกตั้งที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ: บทสำรวจเอกสาร, 2513, หน้า 71.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 73-74.

ดังนั้น การกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 จำนวน 350,000 บาท เป็นการกำหนดจำนวนเงินที่ตายตัวใช้ทุกเขตเลือกตั้ง ควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้มีการยืดหยุ่น สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพของเขตเลือกตั้งที่มีความแตกต่างกันในปัจจุบัน

ข) ระยะเวลา

ระยะเวลาในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้เงินในการหาเสียงมากหรือน้อย หรืออาจกล่าวได้ว่า ระยะเวลาเป็นตัวกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งประการหนึ่ง นั้นเอง เนื่องจากเมื่อผู้สมัครฯ มีระยะเวลาหาเสียงยาวนาน ทำให้ผู้สมัครฯ สามารถวางแผนการรณรงค์ หาเสียง และดำเนินการหาเสียงได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เพราะผู้สมัครฯ มีความพร้อมทั้งทางด้านกำลังคน เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ แต่ความพร้อมเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ ผู้สมัครฯ ก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากตามไปด้วยนั่นเอง เนื่องจากมีเวลาเตรียมตัวมาก ต่างจึงพยายามจะจัดวิธีการหาเสียงให้ดีที่สุด เต็มรูปแบบที่สุดและ เมื่อต่างฝ่ายต่างมีเวลามากก็มีการแข่งขันกันมาก เดาใจหรือประเมินท่าทีผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม แล้วพยายามจัดรูปแบบการหาเสียงให้เข้มข้นมากขึ้น ซึ่งเท่ากับทำให้ค่าใช้จ่ายต้องมากขึ้น เช่น เมื่อมีระยะเวลานานพอสมควร ผู้สมัครฯ สามารถที่จะจ้างนักวิชาการ หรือสถาบันการศึกษาทำการวิจัย เพื่อวางแผนการหาเสียงเลือกตั้งสำหรับผู้สมัครฯ คนนั้น โดยอาจวิจัย สํารวจความนิยมของประชาชนที่มีต่อผู้สมัคร ซึ่งจะทำให้ทราบว่าประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น

มีความนิยมต่อผู้สมัครฯ คนใดเป็นส่วนใหญ่ และเหตุใดจึงมีความนิยมเช่นนั้น<sup>16</sup> นอกจากนี้ผู้สมัครฯ ยังจะต้องจัดตั้งองค์กรหาเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนการเดินทางไปพบปะกับ ประชาชน การออกวิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ

ในทางกลับกัน ถ้าระยะเวลาในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมีน้อย จะมีผลทำให้ผู้สมัครฯ ไม่มีเวลาเตรียมตัวที่ดีพอสำหรับการเลือกตั้ง และการเดินทางไปรณรงค์หาเสียงอาจไม่ทั่วถึง<sup>16/1</sup> รวมทั้งการขาดแหล่งเงินทุนที่จะมาสนับสนุนด้วย เช่น

<sup>16</sup> ระยะเวลาในการวิจัย ปกติจะมีการทำอยู่ 3 ระยะคือ

1) ในระยะแรก มักจะทำก่อนการเลือกตั้งประมาณ 30-60 วัน นักวิจัยจะต้องส่งพนักงานสัมภาษณ์ออกไปคลุกคลีกับชาวบ้าน เพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา และความต้องการของชาวบ้าน โดยจัดเรียงลำดับปัญหา และความต้องการของชาวบ้านในทุกหมู่บ้าน และตำบลในเขตเลือกตั้ง เมื่อทราบผลแล้วนักวิจัยจะต้องรายงานให้กับศูนย์รณรงค์เลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง เพื่อวางแผนการหาเสียงเลือกตั้งต่อไป

2) ระยะที่ 2 มักจะต้องกระทำอีกเมื่อระยะเวลาผ่านไปจากการวิจัยในระยะแรก และเหลือระยะเวลาก่อนการเลือกตั้งอีกประมาณ 20 วัน การวิจัยในรอบที่สองนี้ เพื่อสำรวจและติดตามดูว่าแผนการหาเสียงเลือกตั้งตามที่ได้อบรมมาจากการวิจัยในระยะแรกนั้น เป็นอย่างไรบ้างได้ผลมากน้อยแค่ไหน เพียงใด มีข้อบกพร่องที่ยังแก้ไขไม่ได้หรือไม่อย่างไร เป็นต้น ผลที่ได้จากการวิจัยระยะที่ 2 นี้จะต้องเร่งรีบนำมาปรับปรุงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง โดยใช้เวลาในการปรับปรุงแผนการหาเสียงเลือกตั้งโดยเร็ว

3) ระยะที่ 3 ซึ่งเป็นระยะสุดท้ายของการวิจัย เพื่อวางแผนหาเสียงเลือกตั้ง มักจะกระทำภายหลังการวิจัยในระยะที่ 2 เสร็จสิ้นลง และทราบผลการวิจัยว่ามีอุปสรรคข้อขัดข้อง และปัญหาการหาเสียงเลือกตั้งที่ยังไม่สามารถแก้ไขอย่างไรบ้าง ซึ่งจะต้องกระทำก่อนการเลือกตั้งประมาณ 7 วัน ในการวิจัยระยะที่ 3 นี้มีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นการแก้ไขแผนการหาเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครนั้นได้คะแนนนิยมเพิ่มมากขึ้นได้ จนอาจได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.

<sup>16/1</sup> ในช่วงระยะเวลาการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ พ.ศ. 2526 ซึ่งมีเวลาเพียงประมาณ 1 เดือน ระยะเวลาที่พรรคกิจสังคมหาเสียงด้วยวิธีการปิดป้ายเล็ก ๆ มีข้อความเพียงว่า "คิดอะไรไม่ทันเลือกคึกฤทธิ์ และพรรคกิจสังคม" ในขณะที่การเลือกตั้งครั้งอื่น ๆ จะมีแผ่นป้ายโฆษณาหาเสียงใหญ่กว่านี้หลายสิบเท่า.



ผู้สมัครฯ หน้าใหม่ซึ่งไม่มีตำแหน่งทางการเมือง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน เมื่อมีระยะเวลาในการหาเสียงน้อย ทำให้เสียเปรียบผู้สมัครหน้าเก่าในการหาทุนเพื่อสมัครรับเลือกตั้งมาก เนื่องจากการขาดประสบการณ์ นอกจากนี้การให้ความช่วยเหลือของพรรคการเมืองทางการเงิน มักจะพิจารณาโอกาสของผู้สมัครที่มีสิทธิได้รับการเลือกตั้งมาก ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะได้แก่ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่า เมื่อระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งมีน้อยก็อาจมีผลทำให้ผู้สมัครเสียค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งน้อย เพราะขาดทั้งเงินทุนและเวลาที่ใช้ในการหาเสียงด้วย

แต่ข้อสรุปดังกล่าวนี้ก็อาจจะไม่เป็นความจริงเสมอไป เพราะจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น

- ก. วิธีการหาเสียงของผู้สมัครฯ ซึ่งอาจจะหาเสียงโดยวิธีประหัตหรือวิธีทุนค่าใช้จ่าย
- ข. เป็นการหาเสียงสะสมไว้ระยะยาว หรือเป็นการระดมหาเสียงระยะสั้น
- ค. ระบบพรรคการเมืองในท้องถิ่น หากมีสาขาหรือตัวแทนพรรคการเมืองในท้องถิ่น เข้มแข็งก็จะลดภาระค่าใช้จ่ายได้ เพราะอาจจะมี การช่วยเหลือสนับสนุนกันด้วยอุดมการณ์มากกว่าจ้าง
- ง. อาณาเขตและภูมิประเทศของเขตเลือกตั้ง เช่น อาณาเขตเลือกตั้งกว้างขวางและการคมนาคมไม่สะดวก ค่าใช้จ่ายย่อมสูงขึ้นทุกด้าน เป็นต้น<sup>17</sup>

ระยะเวลาในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครฯ นี้ โดยปกติแล้ว จะเริ่มตั้งแต่วันที่มีการประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากจะต้องมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นมาในภายหลัง จนกระทั่งถึงวันเลือกตั้ง แต่ก็มีผู้สมัครฯ ส่วนมากที่ไม่ได้มีการเตรียมตัวไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะผู้สมัครฯ หน้าใหม่จะ

<sup>17</sup> เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, "ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง," วารสารไทย

ต้องใช้ช่วงระยะเวลาดังกล่าวสำหรับการตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้ง และเตรียมการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ดังนั้นระยะเวลาที่เป็นการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอย่างจริงจังของผู้สมัครเหล่านี้ จะเริ่มตั้งแต่วันสมัครรับเลือกตั้งจนกระทั่งถึงวันเลือกตั้ง และถ้าจะแบ่งกระบวนการดำเนินงานของผู้สมัครฯ สามารถที่จะแบ่งได้ออกเป็น 2 ระยะ คือ

1. กระบวนการดำเนินงานก่อนการลงสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครฯ

ส่วนใหญ่แล้วผู้สมัครฯ จะให้ความสำคัญแก่งานตามลำดับ ดังนี้

- (1) การเยี่ยมเยียนราษฎรในเขตเลือกตั้ง
- (2) การติดต่อผู้ช่วยหาเสียง
- (3) การสร้างความนิยมในการบำเพ็ญประโยชน์ในท้องถิ่น

และการสำรวจพื้นที่กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- (4) การเตรียมการเรื่องเงิน
- (5) การเตรียมการอื่น ๆ เช่น การช่วยเหลือประชาชนโดยไม่

คิดค่าตอบแทน การจัดหาอุปกรณ์การหาเสียง เป็นต้น<sup>18</sup>

2. กระบวนการดำเนินการภายหลังการตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้ง

ซึ่งผู้สมัครฯ ส่วนใหญ่ได้เตรียมการโดยให้ความสำคัญแก่งาน ตามลำดับดังนี้

- (1) การวางแผนในการดำเนินการหาเสียง
- (2) การจัดตั้งสำนักงานอำนวยการหาเสียง
- (3) การประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อต่าง ๆ
- (4) การจัดตั้งแนวร่วมในการหาเสียง
- (5) การดำเนินการหาเงินเพื่อใช้ในการหาเสียง
- (6) อื่น ๆ เช่น การขอความเห็นจากผู้รู้หรือผู้มีประสบการณ์

การออกปราศรัยและพบปะกับประชาชน เป็นต้น<sup>19</sup>

<sup>18</sup> ภาณุ ธรรมสุวรรณ และคณะ, "ปัญหาการใช้เทคนิคในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง," รัฐสภาสาร 35 (มิถุนายน 2530): 45-60.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

ได้มีผู้วิจัยเกี่ยวกับเวลาที่ผู้สมัครฯ ใช้ในการเตรียมการเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 พบว่าผู้สมัครฯ ส่วนใหญ่ต้องการใช้เวลาประมาณ 16-30 วัน รองลงมาประมาณ 76-90 วัน<sup>20</sup> แต่ระยะเวลาที่รัฐบาลยุบสภาและตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไปไม่ห่างกันมากนักคือ 56 วัน<sup>21</sup> ทำให้ผู้สมัครฯ ส่วนใหญ่ใช้เวลาในการเตรียมการเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งน้อย ดังนั้นระยะเวลาที่ยังใกล้วันเลือกตั้งมากเท่าไร ผู้สมัครฯ ก็ยิ่งจะต้องทำการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะช่วงระยะเวลาหลังจากที่ได้มีการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว เนื่องจากผู้สมัครฯ จะได้รับทราบหมายเลขประจำตัวของตน สำหรับให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือก เมื่อผู้สมัครฯ ได้ทราบหมายเลขของตนแล้วก็ยิ่งจะต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้ โดยการพิมพ์ใบปลิวโฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น ทำให้ผู้สมัครฯ ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น นอกจากนี้ผู้สมัครฯ อาจใช้ช่วงระยะเวลาดังกล่าวดำเนินการซื้อเสียงกันอย่างแพร่หลายมากขึ้นด้วย

ดังนั้นระยะเวลาสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครฯ จึงมีความสำคัญมาก ที่จะทำให้ผู้สมัครฯ อาจจะมีชนะการเลือกตั้งได้ เนื่องจากผู้สมัครฯ มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ และสามารถที่จะทำให้ผู้สมัครฯ เสียค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งมากขึ้นตามไปด้วย ถ้าหากจะลดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครฯ ให้น้อยลง ก็ควรจะมีการจำกัดระยะเวลาในการหาเสียงให้น้อยลง เช่น ให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายใน 10 หรือ 15 วัน หลังจากการรับสมัครเลือกตั้งได้เสร็จสิ้นลง เป็นต้น ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้มีหลายประเทศได้ใช้กันอยู่ เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ส่วนประเทศไทยนั้นการเลือกตั้งครั้งหลังสุดเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งระหว่างวันที่ 20-24 มิถุนายน พ.ศ. 2531 โดยมีระยะเวลาห่างจากวันเลือกตั้งประมาณ 30 วัน<sup>22</sup>

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

<sup>21</sup> รัฐบาลได้ยุบสภา เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2529.

<sup>22</sup> รัฐบาลได้ยุบสภา เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531.

มีข้อที่น่าสังเกตุว่า การเลือกตั้งทั่วไปในประเทศไทยตั้งแต่ใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา ถ้าไม่นับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2522 แล้ว ล้วนเป็นการเลือกตั้งทั่วไปอันเป็นผลมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น ซึ่งตามมาตรา 101 จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน 90 วัน ในขณะที่ถ้าหากว่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง มาตรา 100 กำหนดให้มีการเลือกตั้งภายใน 60 วัน นับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ยิ่งในทางปฏิบัติ เมื่อรัฐธรรมนูญเปิดช่องทางไว้เช่นนี้รัฐบาลมักจะเสนอในพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในช่วงเวลาเกือบครบ 90 วัน หลังวันยุบสภาเสมอ โดยอ้างว่าเพื่อประโยชน์ในการเตรียมการเลือกตั้ง ของฝ่ายรัฐและและการหาเสียงของฝ่ายผู้สมัคร หรือเพื่อหลีกเลี่ยงฤดูโอกาสเทศกาล ซึ่งอาจหันเหความสนใจของประชาชน ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (ยกเว้นการเลือกตั้งทั่วไปใน พ.ศ. 2526 ซึ่งกำหนดวันเลือกตั้งภายใน 1 เดือนหลังวันยุบสภา เพราะเหตุผลพิเศษ เพื่อเร่งวันเลือกตั้งให้เร็วก่อนวันที่บทเฉพาะกาลจะสิ้นสุดลง) การทอดระยะเวลาวันเลือกตั้งให้ยาวนานออกไป อาจเกิดผลดีบางประการดังกล่าว แต่ก็ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการกำหนดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครฯ ซึ่งเท่ากับว่า ทอดระยะเวลาที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในแต่ละวันให้ยาวนานออกไป ผู้สมัครฯ บางคนที่มีเงินหาเสียงในช่วงแรกอาจถูกข้อนแผนหรือเผชิญกับความผันผวนในการหาเสียง เช่นหวั่นระบับเงินแล้วมีระยะเวลาเปลี่ยนใจหันไปสนับสนุนผู้สมัครฯ ฝ่ายตรงข้ามบ้าง รับเงินแล้วหลบหนีไปบ้าง แม้ในส่วนของการค่าใช้จ่ายโดยชอบ เช่นติดตั้งแผ่นป้ายหาเสียง แต่เมื่อเวลายาวนานออกไป แผ่นป้ายชำรุดเสื่อมโทรมตามกาลเวลาบ้าง พังทลายลงมาบ้าง ถูกคู่ต่อสู้ฝ่ายตรงข้ามระดมติดตั้งแผ่นป้ายมากจนวนกว่า และดาษดื่นมากกว่าบ้าง ทำให้ผู้สมัครฯ ต้องติดตั้งแผ่นป้ายหาเสียงใหม่หรือเพิ่มจำนวนทวีขึ้นไปอีก สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงขึ้นทั้งสิ้น มีข้อที่น่าสังเกตุว่าในประเทศอังกฤษ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เยอรมัน ล้วนแต่กำหนดวันเลือกตั้งไว้ไม่ห่างไกลวันยุบสภานัก<sup>23</sup> ในประเทศฝรั่งเศส มาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งภายใน 20 วันเป็นอย่างเร็ว และ 40 วันเป็นอย่างช้าหลังจากที่ได้มีการยุบสภา

<sup>23</sup> ฝ่ายพัฒนาการเมืองการปกครอง สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย: รายงานผลการศึกษาวิจัยเบื้องต้น เรื่องการซื้อเสียงที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ: บทสำรวจเอกสาร, 2531, หน้า 79.

ค) ประเภทของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจเป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือ การเลือกตั้งซ่อมก็ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่า การกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง ภายในวงเงิน 350,000 บาท ตามกฎหมายของไทย ให้บังคับใช้ทั้งในการเลือกตั้งทั่วไป และในการเลือกตั้งซ่อม ปกติแล้วในการเลือกตั้งทั่วไปนั้น โดยผลของการแบ่งเขตเลือกตั้ง และการกำหนดให้แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทั้ง 3 คน (ยกเว้นบางเขตที่อาจมี 1 หรือ 2 คน) ดังกล่าวแล้วข้างต้นในข้อ ก เมื่อเป็นเช่นนี้ ในการสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป แต่ละพรรคจะส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง ได้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีถึง 3 คน ผู้สมัครฯ แต่ละคนในพรรคเดียวกันจึงมีโอกาสออกค่าใช้จ่ายร่วมกัน เช่นทำไปปลิวแผ่นป้าย ไปสเตอร์ร่วมกัน ขึ้นหาเสียงบนเวทีเดียวกัน ผิดกับกรณีการเลือกตั้งซ่อมซึ่งผู้สมัครฯ คนหนึ่ง ๆ ต้องออกค่าใช้จ่ายเพียงลำพัง โอกาสที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมจึงมีมากกว่าในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อเทียบเป็นรายบุคคลในแต่ละคนแล้ว ยิ่งกว่านั้นในทางปฏิบัติตำแหน่งที่ว่างลงในเขตเลือกตั้งแต่ละเขต อาจกลายเป็นดัชนีผลซึ่งมีผลทางการเมือง เช่น เปิดโอกาสให้บางคนสมัครเพื่อหวังให้คนหรือพรรคของตนสอดแทรก เข้าไปมีฐานความนิยมในเขตเลือกตั้งนั้น หรือกลายเป็นการประชันขันแข่งระหว่างพรรคฝ่ายรัฐบาล ยังมีจำนวนเหลือ 2 ที่นั่งในเขตนั้น กับพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งจะสอดแทรกเข้าไปเอาชัยชนะ เพื่อแสดงให้เห็นว่า พรรคฝ่ายค้านเป็นที่นิยมมากกว่า ตลอดจนอาจกลายเป็นสถานที่ทดสอบมติมหาชนว่าเห็นด้วยหรือไม่ในนโยบายเฉพาะหน้าของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เป็นประเด็นในระบะนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ โอกาสที่ผู้สมัครฯ แต่ละคนของแต่ละฝ่ายจะทุ่ม เทอย่างมหาศาล เพื่อหวังชัยชนะจึงเกิดขึ้นได้ อันจะทำให้จำนวนค่าใช้จ่ายเพียง เบนออกไปได้จากจำนวนเงินปกติที่ควรจะเป็น ในต่างประเทศเองก็มีการทุ่ม เทในการเลือกตั้งซ่อมบางโอกาส เพราะชัยชนะของพรรคฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ลงแข่งขันจะมีความหมายทางการเมืองอย่างยิ่ง เช่นผู้สมัครฯ บางคนถ้าได้ชัยชนะจะได้เข้าร่วมรัฐบาล และมีตำแหน่งทางการเมือง และบ่อยครั้งที่มีการขีดชูประเด็นซึ่งฝ่ายรัฐบาลก็เห็นเป็นประเด็น ได้หน้าได้ตา และฝ่ายค้านก็ถือว่าเป็นความผิดพลาด ผู้สมัครฯ ของแต่ละคนในแต่ละฝ่ายอาจไม่มีชื่อเสียงโด่งดังนัก แต่เพราะความสำคัญอยู่ที่ประเด็นของแต่ละฝ่ายทยอยยกขึ้นมา และถือ ว่าผลของการเลือกตั้งย่อม เป็นการวัดมติมหาชนทางหนึ่งทุกฝ่ายจึงทุ่ม เทอย่างเต็มที่ทั้งสติปัญญา และกำลังทรัพย์ ในประเทศที่การหาเสียงอยู่ในรูปแบบและวิธีการหาเสียงที่ถูกต้องส่วนใหญ่

การระดมทรัพยากรอาจเป็นการระดมสติปัญญาและตัวบุคคล เช่น การเชิญบุคคลชั้นนำของพรรค มาช่วยในการหาเสียง บางครั้งก็มีการระดมทรัพยากรในทุกวิถีทางที่เป็นไปได้ เพื่อให้ตนมี ชัยชนะ ในประเทศไทย การเลือกตั้งซ่อมบางครั้งก่อให้เกิดการข้อครหาเป็นที่กลางแคลงใจ และเป็นที่เข้าใจกันว่ามีค่าใช้จ่ายอย่างมหาศาล เช่น การเลือกตั้งซ่อมที่จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อ พ.ศ. 2524 ตลอดระยะเวลาของการหาเสียงเลือกตั้งมีการทุ่มเทเงินเพื่อการหาเสียง กันอย่างโจ่งแจ้งทั้งการแจกเงินและแจกสิ่งของแก่ประชาชน แม้แต่สถานีวิทยุกระจายเสียง แห่งประเทศไทยก็ออกอากาศสัมภาษณ์ชาวบ้านว่าได้รับการแจกเงินหรือไม่ ซึ่งได้รับคำตอบ ว่าแจก จนที่เป็นที่คาดคะเนกันว่าการหาเสียงคราวนี้ผู้สมัครฯ หลายคนใช้เงินเป็นจำนวนมาก จากการใช้เงินกันมากดังกล่าวจึงเป็นที่มาของคำว่า "โรคร้อยเอ็ด" เพราะเมื่อมีการทุ่มเท เงินกัน เช่นนี้ทำให้ในการเลือกตั้งในเวลาต่อมาก็มักถูกล้อเลียนว่า เอาแบบอย่างมาจากการ เลือกตั้งซ่อมที่จังหวัดร้อยเอ็ดดังกล่าว<sup>24</sup>

ง) การกำหนดให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครมาก

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 95 ได้กำหนด ให้พรรคการเมืองที่จะส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด รวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น หลักการข้อนี้ เป็นหลักการใหม่ในประเทศไทยซึ่งไม่เคยมีมาก่อน และอันที่จริงก็ก่อให้เกิดผลดี อยู่บ้าง เพราะสอดคล้องกับหลักในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่ต้องการจะให้มิพรรค การเมืองใหญ่มีโอกาสมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรอันจะทำให้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้ โดยไม่ต้องจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งเป็นเหตุจะทำให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็ง (Strong Government) แต่หลักการนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายเป็นส่วนรวม เช่น เมื่อส่งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมี เช่นนี้ ย่อมจะทำให้พรรคการเมือง ต่าง ๆ เสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการหาคนมาลงสมัครรับเลือกตั้ง ในการเสียค่าธรรมเนียม การสมัคร และอื่น ๆ แต่ในส่วนของผู้สมัครแต่ละคนการบังคับ เช่นนี้เป็นการบังคับพรรค จึงอาจ

<sup>24</sup> "เกรียงศักดิ์ เข้าสภาชัยชนะยกแรก," สยามสัปดาห์วิจารณ์ 28 (16 สิงหาคม 2524): 4.

ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้สมัครแต่ละคนมากนัก ทั้งบางที่อาจจะกลับเป็นผลดีในการหาเสียงเลือกตั้ง เช่น เมื่อพรรคส่งผู้สมัครลงเขตใด ก็จะต้องส่งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีในเขตเลือกตั้งนั้น เช่น 3 คน ซึ่งอาจช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายเพราะอาจหาเสียงด้วยกันได้ดังกล่าวมาแล้วในข้างต้น

อย่างไรก็ตามมีข้อที่น่าสังเกตว่า เหตุผลซึ่งสนับสนุนหลักการที่กำหนดให้แต่ละพรรคส่งผู้สมัครเป็นจำนวนมากดังกล่าวข้างต้น ก็ไม่สามารถเป็นจริงเท่าใดนัก เช่น ไม่สามารถทำให้พรรคการเมืองมีจำนวนลดน้อยลงได้ แต่กลับทำให้จำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครและที่ได้รับการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2526, 2529 และ 2531 (โปรดดูตารางที่ 2) นอกจากนี้ จากการที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะต้องส่งสมาชิก เข้ารับการเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีได้ในการเลือกตั้งครั้งนั้น เช่น การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2529 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีได้ 347 คน ดังนั้นแต่ละพรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองละไม่ต่ำกว่า 174 คน เป็นต้น จากสาเหตุดังกล่าวนี้ทำให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคต่างจำเป็นต้องหาสมาชิกมาสมัครรับเลือกตั้งให้ครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองเล็ก ๆ ที่มีเวลาเตรียมตัวน้อย ส่วนใหญ่มักจะใช้วิธีการจ้างคนมาลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่น กรณีของพรรคเสรีนิยม พรรครวมไทย พรรคชาติประชาธิปไตย ที่มีข่าวว่าได้มีการจ้างนิสิต นักศึกษา และชาวนาในต่างจังหวัดมาลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง เมื่อการเลือกตั้ง พ.ศ. 2529 เป็นต้น<sup>25</sup> นอกจากนี้พรรคการเมืองยังจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับค่าธรรมเนียมการสมัครของผู้สมัครมากขึ้นตามไปด้วย

<sup>25</sup> มติชน วันที่ 11 มิถุนายน 2529, หน้า 16 และวันที่ 29 พฤษภาคม 2529.

ตารางที่ 2

จำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้ง

ปีการเลือกตั้ง	จำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร	จำนวนพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง
2519	45	19
2522	10	7
2526	15	11
2529	16	15
2531	19	15

ที่มา: ปรับปรุงจาก กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จ) การเอื้ออำนวยของรัฐ

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์และยอมให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองของรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งได้ โดยลักษณะเป็นการแข่งขันกันเองในจำนวนผู้สมัครจำนวนหนึ่ง เช่น เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ด้วยกันทั้งสิ้น ทำให้รัฐบาลจึงไม่สู้ค่อยจะเดือดร้อนนักว่าผู้สมัครคนใดจะได้รับการเลือกตั้งหรือไม่ เพราะเป็นการสรรหาคนที่ประชาชนนิยมที่สุดจากผู้ที่ได้รับเลือกสรรไว้ก่อนแล้ว (the most popular one from the acceptable one) รัฐจึงต้องเอื้ออำนวยในการหาเสียงอยู่มาก แต่ก็เป็นไปอย่างเสมอภาคบนพื้นฐานแห่งความทัดเทียมกันในทุกทาง เช่น รัฐกำหนดสถานที่หาเสียงให้ พิมพ์แผ่นป้ายหาเสียงให้เท่า ๆ กัน ให้เวลาออกอากาศหาเสียงเท่า ๆ กัน และบางครั้งรัฐก็จะออกค่าใช้จ่ายในการหาเสียงให้ โดยวิธีการเช่นนี้ ความได้เปรียบเสียเปรียบในโอกาส หรือการทุ่มเทค่าใช้จ่ายจะไม่เกิดขึ้น ระบบดังกล่าวนี้ เรียกได้ว่าเป็นการเอื้ออำนวยจากรัฐมากที่สุด แต่ก็ไม่อาจนำมาใช้ในประเทศที่มีการหาเสียงและปกครองเป็นระบอบอย่างอื่นได้ เพราะในระบอบคอมมิวนิสต์นั้น รัฐบาลเป็นเสมือนกรรมการหรือคนกลางที่คอยดูแลการแข่งขันระหว่างผู้สมัครแต่ละฝ่าย แต่ในระบอบเสรีประชาธิปไตย รัฐบาลอาจเป็นคู่กรณีในการแข่งขันกัน จึงไม่อาจหวังให้รัฐบาลเป็นผู้จัดหรือ



เอื้ออำนวยทุกสิ่งทุกอย่างแก่ผู้สมัคร ซึ่งอาจเป็นฝ่ายค้านและเป็นปรปักษ์ทางการเมืองกับรัฐบาลได้ สิ่งที่ควรเรียกร้องในระบอบนี้จึงมีเพียงว่าให้รัฐบาลเอื้ออำนวยหรือให้โอกาสช่วยเหลือผู้สมัครบ้าง<sup>26</sup>

การเอื้ออำนวยของรัฐที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการรณรงค์หาเสียง สามารถที่จะทำให้ภาระของผู้สมัครในด้านของค่าใช้จ่ายเพื่อการหาเสียงเลือกตั้งลดลง เนื่องจากรัฐมีความพร้อมทั้งทางด้านกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ผู้สมัครสามารถใช้ประโยชน์ได้ สำหรับประเทศไทย การช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ผู้สมัครในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนั้นไม่ค่อยมีบทบาทเท่าที่ควร ทำให้ผู้สมัครต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสูง ก่อให้เกิดความได้เปรียบสำหรับผู้สมัครที่มีเงินทุนในการหาเสียงมาก เช่น การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครที่อาศัยสื่อมวลชนในด้านโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ ฯลฯ ในการแนะนำตนเองต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งแถลงนโยบายในการสมัครรับเลือกตั้ง สื่อมวลชนจึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครสามารถเข้าถึงตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ในกรณีที่ผู้สมัครไม่มีเวลาพอที่จะเข้าติดต่อหรือพบปะเป็นส่วนตัวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม การใช้สื่อมวลชนในการประชาสัมพันธ์ของผู้สมัครจะถูกจำกัดโดยงบประมาณการเงิน เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อมวลชนดังกล่าวต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก หากผู้สมัครไม่มีเงินมากพอ ก็ไม่สามารถจะใช้สื่อมวลชนช่วยประชาสัมพันธ์ในการหาเสียงได้เลย จากกรณีดังกล่าวนี้รัฐสามารถจะช่วยเหลือผู้สมัครฯ ได้ โดยการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สมัครในการใช้สื่อมวลชนที่เป็นของรัฐ เพื่อทำการหาเสียงเลือกตั้งและเผยแพร่นโยบายของผู้สมัคร เช่น ใช้สถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุ เป็นต้น ซึ่งรัฐสามารถจะให้บริการได้ฟรีตามระยะเวลาที่กำหนด หรือลดราคาให้เป็นพิเศษ อันเป็นการลดภาระให้แก่ผู้สมัครได้มาก

---

<sup>26</sup>Ivo D. Duchacek, *Rights & Liberties in the World Today* (Santa Babara: ABC CLIO, 1973), P.P. 191-214.

ในระยะหลังรัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ  
 ในการโฆษณาหาเสียงของพรรค โดยเชิญหัวหน้าพรรคมาชี้แจงนโยบายของพรรคในโทรทัศน์  
 เช่น การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 รัฐบาลได้ยินยอมให้หัวหน้า  
 พรรคการเมืองต่าง ๆ มาชี้แจงนโยบายของพรรคทางโทรทัศน์ทุกช่อง ระหว่างเวลา  
 18.30-20.00 น. โดยรัฐไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ แต่การช่วยเหลือของรัฐดังกล่าวเป็นการ  
 ช่วยเหลือเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะแต่ละพรรคหาเสียงได้เพียงครั้งเดียว ซึ่งอาจมีผล  
 เพียงเป็นการถดถอยนโยบายกว้าง ๆ มีข้อที่น่าสังเกตว่า หัวหน้าพรรคหรือผู้สมัครของบางพรรค  
 อาจมีโอกาสชี้แจงนโยบายหาเสียงนอกเหนือไปจากโอกาสดังกล่าวได้ เช่น ก่อเหตุการณ์  
 ที่ครึกโครมจนเป็นข่าว และทำให้พรรค หรือตนเองมีโอกาสเป็นฝ่ายให้ข่าวทางโทรทัศน์  
 โดยแฝงมาในรูปของข่าวประจำวัน ส่วนการเข้าเวลาหาเสียงนั้น สถานีวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์  
 แต่ละแห่งย่อมต้องอาศัยนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก และแม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายอนุญาต ก็ได้  
 หมายความว่าสถานีเหล่านั้นจะต้องกระทำเสมอไป เช่นในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พ.ศ. 2531  
 หลังจากที่มิชชั่นอยู่ระยะหนึ่งว่ารัฐบาลอาจไม่ยินยอมให้มีการหาเสียงเลือกตั้งทางวิทยุโทรทัศน์  
 ต่อมาก็มีข่าวว่ารัฐบาลยินยอม แต่แม้กระนั้นผู้บัญชาการทหารบกก็ได้มีคำสั่งนโยบายว่า  
 เพื่อรักษาความเป็นกลางจะไม่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครคนใดหรือพรรคการเมืองใดเข้าเวลา  
 ในการหาเสียงทางวิทยุโทรทัศน์ที่อยู่ในความควบคุมของกองทัพบก อนึ่งแม้ในที่สุดสถานีแต่ละแห่ง  
 จะยินยอม ค่าใช้จ่ายในการเข้าเวลาก็มีราคาสูง ยิ่งถ้าเป็นการเข้าเวลาหาเสียงของ  
 ผู้สมัครแต่ละคน หรือแม้แต่ละคณะ (3 คน) วงเงิน 350,000 บาท ย่อมไม่มีทางเพียงพอ  
 เพราะเหตุค่าเข้าเวลามีอัตราสูง ยิ่งในช่วงเวลาสำคัญที่มีผู้รับชมหรือฟังรายการมาก  
 (Prime Time) อัตราก็ยิ่งสูงมากขึ้น ตัวอย่างเช่น สถานีโทรทัศน์ช่อง 3 (กรุงเทพมหานคร)  
 ค่าเข้าเวลาต่อ 1 นาที ในช่วงเวลาข่าว 19.30-21.00 น. เป็นจำนวน 51,000 บาท  
 เป็นต้น (รายละเอียดโปรดดูตารางที่ 3)

## ตารางที่ 3

ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าโฆษณาต่อวินาทีในรายการช่วงครึ่งต่อเวลา 19.30-24.00 ของทีวี 4 ช่อง				
รายการ	ช่อง 3	ช่อง 5	ช่อง 7	ช่อง 9
ข่าว 19.30 - 21.00 น.	51,000	29,000	84,200	38,000 (19.30 - 21.30 น.)
ละครหลังข่าว 21.00 - 22.00 น.	69,000	54,000 (มาดามนัด) 49,000 (ละครสองเงา)	91,600	49,000 (กว่าจะถึงท่าพระจันทร์ 21.30 - 22.00 น.) 45,000 (แค่นดนตรี 21.30 - 22.30 น.) 49,000 (วิมานสิ่งกะสี 22.00 - 22.30 น.)
รายการบันเทิง 22.00 - 23.00 น.	49,000 (ชีวิตพิศดาร) 63,000 (ภ.จีน)	40,000 (ภ.จีน) 45,000 (ละครทิวาหาวม)	84,100 (ภ.จีน)	43,000 (ภ.ฝรั่งวันศุกร์)
รายการบันเทิงภาคคึก 23.00 - 24.00 น.	24,000 (ภ.ฝรั่ง)	24,000 (ทีวี+วาที) 20,000 (กีฬาทีวี 5) 22,000 (เวทีไม่มีสาข) 25,000 (ภ.ยอดนิยมวันเสาร์)	60,000 (ที่นี่...กรุงเทพฯ) 38,500 (ฟุตบอลอิตาลี+ ซูเปอร์สปอร์ต) 60,000 (ภ.ไทยวันศุกร์)	

ที่มา: หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ ปีที่ 6 ฉบับที่ 248 (13-19 กุมภาพันธ์ 2532)

ส่วนในต่างประเทศนั้นรัฐจะให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งในด้านของการอำนวยความสะดวกของการให้บริการสื่อสารของรัฐ เช่น วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ ในการหาเสียงอย่างกว้างขวาง เช่นในประเทศอังกฤษช่วงระหว่างที่มีการเลือกตั้งทั่วไป วิทยุและโทรทัศน์ของ บี.บี.ซี. (BBC) และองค์การโทรทัศน์อิสระ (ITA) จะจัดรายการพิเศษให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ ในการหาเสียง ระยะเวลาเป็นไปตามที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะตกลงกัน เช่น การเลือกตั้งชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อ ค.ศ. 1966 พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับอนุญาตให้ออกรายการทางโทรทัศน์และวิทยุ ดังนี้

- พรรคคอนเซอเวทีฟ (Conservative Party) และพรรค เลเบอร์ (Labor Party) ได้ออกรายการโทรทัศน์พรรคละ 5 ครั้ง ทางวิทยุ 7 ครั้ง
- พรรคลิเบอรัล (Liberal Party) ได้ออกรายการโทรทัศน์ 3 ครั้ง ทางวิทยุ 4 ครั้ง
- พรรคคอมมิวนิสต์ ได้ออกรายการโทรทัศน์ 1 ครั้ง และทางวิทยุ 2 ครั้ง<sup>27</sup>

<sup>27</sup> วิทยา นภาสิริกุลกิจ, ระบบการเมืองอังกฤษ, (กรุงเทพมหานคร:

นอกจากนั้นในระหว่างการเลือกตั้ง วิทยุและโทรทัศน์ทั้งสอง (BBC + ITA) ก็จะออกข่าวเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่ว ๆ ไป และรายงานข่าวเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งตลอดเวลา<sup>28</sup>

<sup>28</sup> ในประเทศอังกฤษ หนังสือพิมพ์อยู่ในความควบคุมของเอกชน แต่วิทยุและโทรทัศน์กลับอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล วิทยุกระจายเสียงในประเทศอังกฤษ ดำเนินการโดยบริษัทบีบีซี (British Broadcasting Corporation) ซึ่งเป็นองค์การสาธารณะ จัดตั้งขึ้นโดย Royal Charter ในปี 1927 ส่วนการแพร่ภาพทางโทรทัศน์นั้น ดำเนินการโดยบริษัทบีบีซีและไอทีเอ (Independent Television Authority) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย Television Act ในปี 1954 ในฐานะเป็นผู้ควบคุมการดำเนินการพาณิชย์ทางโทรทัศน์ ในประเทศอังกฤษ ผู้ใช้เครื่องรับโทรทัศน์จะต้องมีใบอนุญาตโดยเสียค่าธรรมเนียม สำหรับโทรทัศน์ขาวดำเสียปีละ 7 ปอนด์ และโทรทัศน์สีปีละ 12 ปอนด์ เนื่องจากบริษัทบีบีซี เป็นองค์การสาธารณะ รายได้ทั้งหมดจึงมาจากค่าธรรมเนียมนี้ ส่วนไอทีเอรายได้ส่วนใหญ่ มาจากการโฆษณาสินค้า

ทั้งบริษัทบีบีซีและไอทีเอจะต้องทำหน้าที่ในการเผยแพร่ข่าว ให้การศึกษาและการบันเทิง วิทยุและโทรทัศน์ในความควบคุมของบริษัทบีบีซีนั้น ถูกห้ามโฆษณาทางการค้า ห้ามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบขบพธรรมาธิการ และต้องทำตนเป็นกลางในการเสนอข่าวทางการเมือง พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับความสะดวกในการกระจายเสียงของพรรค ซึ่งเป็นไปตามอัตราส่วนที่พรรคจะตกลงกัน ส่วนบริษัทไอทีเอซึ่งเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการพาณิชย์ อนุญาตให้มีการโฆษณาสินค้าได้ แต่ไอทีเอก็มีวิธีการควบคุมบริษัทที่จัดรายการไม่ให้มีความลำเอียงในการเสนอข่าวที่ขัดแย้งกันในทางการเมือง และควบคุมการเสนอข่าวให้ถูกต้องแน่นอน อย่างไรก็ตาม การโฆษณาทางการเมืองจะกระทำมิได้ (ดูรายละเอียดใน Central Office of Information, ed., Britain 1972, Printed in England for Her Majesty's Stationery Office by W & J Mackay Ltd., 1972, pp. 488-444).

นอกจากนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดี กฎหมายเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือในด้านของค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการประชุม Primary ต่าง ๆ ไร่ ส่วนหนึ่ง และช่วยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) ทั้งหมดภายใต้เงื่อนไขบางประการ<sup>29</sup> เป็นต้น ส่วนในประเทศฝรั่งเศสกฎหมายไม่ได้จำกัดในเรื่องจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงไว้ เพราะค่าใช้จ่ายทั้งหมดของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รัฐบาลจะเป็นผู้อุดหนุนให้ทั้งสิ้น<sup>30</sup>

จากปัจจัยอันก่อตัวเป็นระบบการเลือกตั้งและมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งดังกล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าการหาเสียงเลือกตั้งนั้น พรรคหรือผู้สมัครแต่ละคนจะมีค่าใช้จ่ายมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับหลักการตัวบทกฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอันอยู่นอกเหนือปัจจัยส่วนตัว เช่นการได้เปรียบเสียเปรียบ หรือขีดความสามารถของแต่ละคนได้ไม่น้อยดังกล่าวข้างต้นแล้วว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งไว้เพียงไม่เกิน 350,000 บาท ทั้งที่ในขณะตราพระราชบัญญัติดังกล่าวเมื่อ พ.ศ. 2522 มีความคาดหมายว่า พระราชบัญญัตินี้จะใช้ตลอดไป จนแม้เมื่อบทเฉพาะกาลสิ้นสุดลง และสมัครเลือกตั้งรวม เขตเกิดขึ้นทั่วราชอาณาจักร (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ตั้งแต่ พ.ศ. 2526 เป็นต้นไป และแม้ต่อมาจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน พ.ศ. 2528 ให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตได้ แต่วงเงิน 350,000 บาท ก็ยังกำหนดอยู่เช่นเดิม แสดงให้เห็นถึงความไม่มีสัดส่วน หรือไม่มีความสัมพันธ์กับอาณาเขตและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลย ทั้งที่โดยหลักการแล้วควรจะต้องคำนึงเป็นอย่างยิ่ง ในส่วนระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้ง หลักการเรื่องวงเงิน 350,000 บาท ก็ให้ใช้แก่การเลือกตั้งทั่วไปตามมาตรา 100 การเลือกตั้งภายหลังสภาสิ้นอายุ (มีเวลาไม่เกิน 60 วัน) และการเลือกตั้ง

<sup>29</sup> ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับขั้นตอนการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2527, สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 15.

<sup>30</sup> รายงานคณะกรรมการการปกครอง ของวุฒิสภา ประกอบการพิจารณาครั้งที่ 1/2530 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2530.

ภายหลังการยุบสภาตามมาตรา 101 (มีเวลาไม่เกิน 90 วัน ซึ่งเมื่อถึงเวลาที่เป็นอย่างจริง อาจมีเวลา 30 วัน, 60 วัน หรือ 90 วันก็ได้) แสดงให้เห็นว่า วงเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าว ไม่ได้กำหนดขึ้นให้มีความสัมพันธ์กับการหาเสียงแต่อย่างใด ซึ่งไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น อีกประการหนึ่งวงเงิน 350.000 บาทนี้ กำหนดขึ้นให้ใช้กับการเลือกตั้งซ่อมและการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งถ้าจะมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายก็ไม่ควรที่จะกำหนดวงเงินไว้เท่ากัน เพราะไม่มีเหตุผลที่ผู้สมัครจะเสียค่าใช้จ่ายอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้วงเงิน 350.000 บาท ได้กำหนดขึ้นในขณะที่ไม่ได้คิดถึงมาตรการใด เสริม เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเอื้ออำนวยของรัฐ เพื่อให้ความช่วยเหลือพรรคและผู้สมัคร มาตรการใด ๆ อันแสดงให้เห็นถึงการเอื้ออำนวยช่วยเหลือของรัฐ ถ้าจะฟังมีกลิ่นเกิดแต่จากนโยบายของรัฐในเวลาต่อมาทั้งสิ้น ซึ่งอาจยกเลิกหรือมีมากขึ้น เมื่อใดก็ได้ การกำหนดวงเงินไว้ในกฎหมายจึงทำให้ดูว่าข้างกระต่าง เพราะแก้ไขได้ยากไม่มีความยืดหยุ่นหรือโอนอ่อนผ่อนตามความช่วยเหลือของรัฐ ซึ่งอาจมีมากหรือน้อยในเวลาต่อมา ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการกำหนดวงเงินดังกล่าวขึ้นใน พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ไม่สอดคล้องกับปัจจัยใน ส่วนของระบบการเลือกตั้ง ดังกล่าวมาข้างต้นและปรกติแล้วควรต้องคำนึงถึงอย่างมากดังที่เป็น ที่คำนึงถึงอยู่แล้วในต่างประเทศและตามสภาพการหาเสียงเลือกตั้งที่แท้จริงในประเทศ และการกำหนดไว้ตายตัวในกฎหมายเช่นนี้ทำให้ ไม่อาจปรับตัวให้เข้ากับ ความเปลี่ยนแปลง ปัจจัยดังกล่าวที่เกิดขึ้นเป็นคราว ๆ ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง แต่ละสมัย