

ความเป็นมาของการเลือกตั้งในประเทศไทย

แนวความคิดว่าด้วยการเลือกตั้ง

มนุษย์ต้องอยู่กันเป็นสังคม จึงจำเป็นต้องจัดระบบในการอยู่ร่วมกัน การเมือง
ใดมีความเกี่ยวข้องกับมนุษย์มาทุกยุคทุกสมัย เพราะเมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันมาก ๆ การกระทำ
ของมนุษย์แต่ละคนย่อมกระทบกระเทือนต่อผู้อื่น มนุษย์จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่จะควบคุม
กิจการที่เป็นประโยชน์ร่วมกันในสังคม และเครื่องมือทางสังคมนี้ไม่ว่าจะใช้ในรูปใด ก็ถือ
ว่าเป็นองค์การทางการเมืองหรือสถาบันทางการเมือง ซึ่งเป็นสถาบันที่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ
ของมนุษย์ได้ ถ้าหากปราศจากสถาบันดังกล่าวแล้ว ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการอยู่
ร่วมกันในสังคมก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ สถาบันหรือองค์การทางการเมืองจึงเปรียบเสมือนสิ่งที่
เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เมื่อใดที่มีมนุษย์เมื่อนั้นการเมืองก็เกิดขึ้นเสมอ I

องค์การทางการเมืองหรือรัฐในแบบปัจจุบัน เพิ่งเกิดขึ้นมาในระยะไม่กี่ร้อยปี
มานี้เองและได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมา เพราะแต่ละยุคแต่ละสมัยก็มีความแตกต่างกันทาง
สังคมและเศรษฐกิจ องค์การทางการเมืองได้มีการวิวัฒนาการมาจากการปกครองในรูปนครรัฐ
ของกรีกโบราณ นครรัฐกรีกได้ให้หลักการที่สำคัญต่อระบบการเมืองในปัจจุบัน คือ หลักเสรีภาพ
เกี่ยวกับการที่ประชาชนควรมีสติธิในการปกครองประเทศของตน เมื่อการปกครองแบบนครรัฐ
กรีกสลายลงนั้น จักรวรรดิโรมันก็รุ่งเรืองขึ้น การปกครองในยุคนี้เน้นหลักปัจเจกชนนิยมมาก
ถือว่ามนุษย์ควรจะได้รับผิดชอบต่อตนเองโดยตรง ผู้ปกครองหรือจักรวรรดิเป็นแหล่งเดียวของ
กฎหมายและอยู่นอกกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักที่ขัดกับการปกครองในระบบปัจจุบันที่ถือว่า "รัฐบาล
ที่ดีที่สุดและยุติธรรมที่สุด ก็คือรัฐบาลที่วางอยู่บนรากฐานของกฎหมาย มิใช่รัฐบาลที่ถือบุคคล
เป็นหลัก (Government of Law not Men) " 2 อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายของโรมัน
ก็มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน เมื่อถึงสมัยกลาง การปกครอง
ระบบขุนนางได้เข้ามาอิทธิพล ซึ่งเป็นระบบการปกครองที่ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจเป็น

1 โปรดคฺย จรุงญฺ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 49.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

สำคัญ เนื่องจากพระมหากษัตริย์ทรงต้องการความสนับสนุนทางทหารจากขุนนาง จึงได้มอบสิทธิในการใช้ที่ดินแก่ขุนนางเป็นการตอบแทนอำนาจทางการเมือง จึงเกิดความผูกพันระหว่างชนชั้นต่าง ๆ ชนชั้นเหนือกว่าก็ต้องป้องกันให้ความปลอดภัยแก่ชนชั้นต่ำกว่า และได้รับการเคารพยำเกรงเป็นการตอบแทน เป็นการยอมรับอำนาจของขุนนางและกษัตริย์ และจำกัดสิทธิของพลเมืองทางการเมืองปกครอง ในขณะเดียวกันทั้งทางฝ่ายศาสนาและกษัตริย์ก็พยายามขยายอำนาจครอบคลุมอีกฝ่ายหนึ่ง แนวความคิดทางการเมืองจากระบบขุนนาง คือ ความเชื่อจากกฎหมายเป็นสิ่งที่แสดงถึงเจตนารมณ์ของชุมชนหรือพระเจ้า ในขณะเดียวกันหลักของความยินยอม (Consent) หรือหลักการของการเป็นตัวแทน (Representation) ก็กลายมาเป็นแนวความคิดทางการเมืองปัจจุบัน เพราะสภาพที่เกิดขึ้นในสมัยกลางนั้นมีอำนาจเต็มที่จะรับฟังและให้ความยินยอมขอเสนอของกษัตริย์ การเปลี่ยนแปลงจากระบบขุนนางมาสู่รัฐสมัยใหม่นั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างช้า ๆ ทางตอนเหนือของประเทศอิตาลีได้กลายเป็นรัฐสมัยตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 ในรัสเซียยังคงเป็นการปกครองแบบเดิมจนถึงศตวรรษที่ 19 ส่วนในอังกฤษและฝรั่งเศสก็เริ่มเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 15 และ 16 แต่กระบวนการเมืองของประเทศต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงมานี้ ได้หันเหไปสู่การปกครองสองระบบ คือ ในระบบหนึ่งนั้นถือเอกชนเป็นใหญ่และได้รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่อีกระบบหนึ่งหันไปใช้อำนาจเผด็จการในประเทศฝรั่งเศสและรัสเซียมีการเปลี่ยนแปลงด้วยความรุนแรง เช่น ฝรั่งเศส การปกครองในสมัย Jacobin และ Robespierre หรือการทำรัฐประหารโดยนโปเลียนก็ทำให้การเมืองของประเทศหันเหไปสู่ระบบเผด็จการ ส่วนในรัสเซียได้ทำลายการปกครองระบบกษัตริย์และนำเอาการปกครองในรูปเผด็จการมาใช้สำหรับประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศแม่ของการปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้น ได้เคยมี "...การเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1265 ในสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1

ที่ประชุมเรียกว่า Great and Model Parliament..."³ เมื่อถึงศตวรรษที่ 14 ก็แปรสภาพเป็นสภาขุนนางและสภาสามัญเรียกว่า Parliament อังกฤษได้เปลี่ยนแปลงการเมืองจากระบบเกมาสู่ระบบใหม่ด้วยการทำให้รัฐบาลเป็นสถาบันหนึ่งแยกออกจากตัวบุคคล และการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1688 ก็ทำให้รัฐสภากลายเป็นแหล่งของการต่อสู้ทางการเมือง แต่วิวัฒนาการขั้นสุดท้ายของการปกครองแบบอังกฤษ เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 20 ได้มีการออกกฎหมายให้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งแก่บุคคลทั่วไป จึงพิจารณาได้ว่า การให้สิทธิในการออกเสียงทั่วไปของอังกฤษนั้น เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงนั้น ราษฎรจะต้องออกมาใช้สิทธิออกเสียงในการทำงานของรัฐบาลโดยตรง เช่น การประชุมออกกฎหมายเอง หรือ การลงมติในกิจการอื่นทุกอย่าง จึงไม่จำเป็นจะต้องมีการเลือกตั้ง แต่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงนั้น นับวันแต่จะหมดไป เพราะเหมาะสำหรับรัฐเล็ก ๆ ที่ไม่มีภาระยุ่งยาก แต่ในปัจจุบันนี้นอกจากประชาชนแต่ละคนจะมีภาระยุ่งยากมากแล้ว อาณาเขตของรัฐก็กว้างขวางเกินกว่าที่ทุกคนจะมาใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงได้ จึงจำเป็นจะต้องเลือกผู้แทนเข้าไปทำงานแทนตน ระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนซึ่งเริ่มจากประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ 13 ได้กลายเป็นระบบการปกครองแบบที่แผ่ขยายไปทั่วโลกจนทุกวันนี้

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่า การเลือกตั้งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง จึงได้ให้ความสำคัญแก่การเลือกตั้งที่มีลักษณะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เพราะ

³ เชื้อ คงคากุล, กฎหมายเลือกตั้ง, คำสอนชั้นปริญญาตรี พ.ศ. 2495, (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ และ พ.ศ.), หน้า 7.

การที่แต่ละประเทศมีประชาชนเพิ่มขึ้นมากมาย การที่จะใช้อำนาจอธิปไตยโดยทางผู้แทน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น ความคิดของนักปราชญ์ที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน จึงเป็นที่นิยมกันมาก เช่น ทฤษฎีสัญญาประชาคม (The Social Compact Theory) ทฤษฎีสัญญาประชาคมนี้มีอิทธิพลเหนือทฤษฎีเทวสิทธิ์ที่เคยเชื่อกันมาก่อน นักปราชญ์สองท่าน คือ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) และจอห์น ล็อกค (John Locke) มีความคิดความมนุษย์เป็นผู้สร้างรัฐขึ้น โดยมนุษย์ยินยอมทำสัญญาร่วมกัน โดยฮอบส์บอกว่าสัญญาประชาคมเกิดจากการที่มนุษย์ยอมละสิทธิของตนตามธรรมชาติให้กับผู้ปกครอง ซึ่งมีอำนาจเด็ดขาดตามผู้ปกครองคิดว่าคว่ำทำถูกต้องแล้ว ประชาชนจะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม ผู้ปกครองไม่ยอมรับผิดชอบต่อสิ่งที่ใครกระทำไป เพราะมนุษย์ในสภาพธรรมชาตินั้นอยู่อย่างมีความสุขได้ แต่ลอคคคิดว่าสัญญาประชาคมนี้เป็นการตกลงระหว่างคู่สัญญา ประชาชนสามารถรักษาสีทธิตามธรรมชาติของตนไว้ได้ ด้วยการที่ผู้ปกครองหรือรัฐบาลมีอำนาจจำกัดและจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน เขาเชื่อในเรื่องสิทธิของการปฏิวัติ ถ้ารัฐบาลทำผิดสัญญาที่ตกลงไว้ ประชาชนก็มีสิทธิที่จะเรียกอำนาจของตนคืนได้ เขาเชื่อว่า "...รัฐบาลโดยการยินยอมและการปกครองโดยเสียงข้างมากเป็นสิ่งถูกต้อง เชื่อในหลักการของผู้พิทักษ์ (Trusteeship) และรัฐบาลโดยยินยอม (Government by Consent) ..." ⁴ ส่วนรูปของรัฐบาลจะเป็นเช่นไร ก็แล้วแต่เสียงข้างมาก ทุกคนยอมรับที่จะปฏิบัติตามเสียงข้างมาก แต่สภาจะต้องได้รับมอบอำนาจจากประชาชน และประชาชนมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงได้เมื่อจำเป็นหรือไม่ไว้วางใจ

⁴ ประเสริฐ โยธีพิทักษ์, รัฐสภาภิระบบอบประชาธิปไตย, ใน "ระบบรัฐสภาเปรียบเทียบ" เอกสารโรเนียว, หน้า 6.

ผู้ปกครอง ทฤษฎีความเชื่อของลัทธิคมีทธิพลในฝรั่งเศสมาก และเป็นรากฐานของการปฏิวัติในฝรั่งเศสด้วย แต่สำหรับสหรัฐอเมริกา ความคิดของลัทธิคให้เกิควิถีการ Republic ซึ่งเป็นแนวความคิดในการวางรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาส่วนหนึ่ง เพราะเป็นขบวนการทางความคิดความเชื่อที่เป็นแบบแผน (Pattern of Thought and Belief) ทำให้เกิดการเลือกตั้งผู้ที่จะใช้อำนาจและประชาชนเป็นผู้ควบคุม ถ้าผู้ใช้อำนาจไม่ถูกต้อง ประชาชนก็สามารถเรียกอำนาจนั้นคืนได้

สำหรับรุสโซ (Rousseau) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาของระบอบประชาธิปไตย เขามีความเชื่อในเรื่องเจตนารมณ์ของประชาชน (General Will) ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ผู้ปกครองจะต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รุสโซได้ชี้ให้เห็นของสองอย่างที่ไม่เหมือนกัน คือ สังคมหรือชุมชนกับรัฐบาล อำนาจอธิปไตยอยู่ที่ชุมชน และชุมชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย ส่วนรัฐบาลเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น

จะเห็นว่าแนวความคิดของนักปราชญ์ทั้งสามท่านนี้ ต่างก็ถือว่าประชาชนเป็นที่มาแห่งอำนาจทั้งสิ้น เมื่อประชาชนไม่อาจใช้อำนาจอธิปไตยได้โดยตรง จึงจำเป็นต้องมีตัวแทนเขาทำหน้าที่ให้เป็นที่ไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน สำหรับลอบสันนั้น ถือว่าเมื่อประชาชนมอบอำนาจให้ผู้ปกครองหรือผู้แทนไปแล้ว ประชาชนจะต้องเชื่อฟังทุกอย่าง เพราะเขามองผู้ปกครองหรือผู้แทนสูงส่งไปนั่นเอง ส่วนลัทธิคก็ถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนเสมอ ถ้าผู้แทนไม่กระทำตามความต้องการของประชาชน ประชาชนก็เรียกอำนาจที่มอบให้คืนคืนได้ และรุสโซก็ถือว่า รัฐบาลจะต้องทำตาม General Will อย่างเคร่งครัด

ดังนั้น แนวความคิดของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ระบบการปกครองที่ประชาชนให้อำนาจอธิปไตยโดยทางผู้แทน



1.1 ประวัติการออกเสียงเลือกตั้งในประเทศไทย

ในระยะเวลาที่การปกครองระบอบสมบูรณาสิทธิราชเริ่มเสื่อมลงนั้น แนวความคิดของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเริ่มแพร่หลายขึ้น "กษัตริย์ซึ่งเป็นผู้นำทางการเมืองของประเทศต่าง ๆ เริ่มตระหนักกันว่าการศึกษาพระราชอำนาจไว้ให้ใคร่ต่อไปนั้น จะคงดำเนินการเปลี่ยนแปลงการปกครองเสียใหม่"⁵ สำหรับประเทศไทยนั้น ความคิดทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระเบียบราชการบริหารแผ่นดิน เนื่องจากในปี พ.ศ. 2428 เจ้านายและข้าราชการ 11 ท่าน ได้กราบบังคมทูลความเห็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเสนอให้เปลี่ยนระบบการปกครอง "แบบโสลุด โมนาเกี" ให้เป็นแบบ "คอนสตีติวชันแนลโมนาเกี" และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงประกาศตั้ง Council of State และสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในพระองค์ (Privy Council) โดยทรงพิจารณาเห็นว่า Council of State จะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาาราชการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง และการตั้งสถาบันทั้งสองขึ้นมานี้ เพื่อให้มีอำนาจชักจูงการใด ๆ ที่พระเจ้าแผ่นดินทรงดำริเป็นการไม่ยุติธรรม ซึ่งราษฎรจะได้รับความเดือดร้อน แต่การสร้างสถาบันทางการเมืองแบบใหม่ในระยะแรกของประเทศไทยนี้ ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ไม่ค่อยกล้าแสดงบทบาทของตนต่อพระมหากษัตริย์นั่นเอง

ครั้นถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงรับมอบภารกิจสำคัญจากสมเด็จพระชนกนาถ คือ การพระราชทานรัฐธรรมนูญและการมีสภาผู้แทนราษฎร "...ซึ่งพระองค์ได้ทรงวางดูทางรัฐประศาสนโยบายไว้แล้ววา เมื่อพลเมืองของเรามีความพร้อมแล้วเมื่อใดก็จะทรงทำตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทันที..."⁶ และได้ทรงฝากเรื่อง ปาติเมนต์ ไว้ให้คณะเสนาบดี

⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การปฏิรูปฐานการปกครองแบบประชาธิปไตยในสมัยราชาธิปไตย, ใน "สัตุการณ์เมือง" (พูระนคร: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 1.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

พิจารณาต่อไปตามแนวที่เหมาะสมกับกาลเวลาด้วย และในรัชกาลนี้ แนวความคิดของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้มีอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในหมู่ข้าราชการที่ได้เดินทางกลับมาจากการศึกษาต่างประเทศ แม้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงสร้างความรู้รักสามัคคีนิยม และทรงพยายามปลูกฝังความคิดทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในหมู่ข้าราชการ โดยทรงจัดตั้ง "คูสิตถาน" ขึ้น ทรงใช้เป็นทั้งจัดให้มีการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย และได้ทรงตราธรรมนูญคูสิตถานขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2465 การปกครองของคูสิตถานนั้น ทรงให้มีการจัดระเบียบและวิธีการตามระบอบประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน เช่น การมีสภาผู้แทนราษฎร การมีผู้ปกครองคูสิตถานนี้ แต่แผนการปกครองคูสิตถานนี้ เป็นการแพร่หลายในวงแคบ ๆ เฉพาะในหมู่ข้าราชการบริหารผู้ใกล้ชิดเท่านั้น การสร้างสถาบันการเมืองไม่ได้เป็นไปในขอบเขตที่กว้างขวาง เพื่อให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน อย่างไรก็ตาม พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังทรงเห็นว่า ยังไม่ถึงเวลาอันสมควรที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญ "...ฉะนั้นตลอดรัชกาลสมัยของพระองค์ แม้ว่าจะมีแนวโน้มของความคิดเรื่องประชาธิปไตยเกิดขึ้นแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชน เนื่องจากทรงเห็นว่า จะต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนให้ทั่วกันเสียก่อน มิฉะนั้น การมีรัฐสภาจะเป็นโทษมากกว่าเป็นคุณ..." 7

ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หนังสือพิมพ์ได้รับเสรีภาพอย่างเต็มที่ ในการแสดงความคิดเห็น "ในตอนต้นรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศสยามมีเสรีภาพทางการเมืองหนังสือพิมพ์อย่างเต็มที่" 8 เนื่องจากพระองค์

7 ชัยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดิม, หน้า 1.

8 Virginia, Thomson, Thailand, The New Siam, (New York: The Macmillan Company, 1941), P. 791.

ทรงเป็นนักประชาธิปไตย แมว่าหนังสือพิมพ์จะลงบทความแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเกี่ยวกับเรื่องการบริหารราชการของรัฐบาลอย่างรุนแรง ก็ไม่ทรงถือโทษ แต่กลับทรงโต้ตอบโดยไม่ถือพระองค์ โดยใช้พระนามว่า "อัสวานุกู" การที่ทรงให้เสรีภาพแกหนังสือพิมพ์อย่างมากมาย ก็เพราะทรงตระหนักว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะหนังสือพิมพ์เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงผลการทำงานของรัฐบาล และหนังสือพิมพ์จะแสดงให้เห็นถึงความนึกคิดของประชาชนได้อย่างดี

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ก็ได้ทรงเตรียมการล่วงหน้าเป็นเวลาถึง 5 ปี ในการที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชน ก่อนเกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แต่พระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากพระราชมวงศ์และขุนนางผู้ใหญ่ และในสมัยที่พระองค์ขึ้นครองราชย์ใหม่ ๆ นั้น ประเทศไทยก็ประสบกับปัญหาการปกครองและการพัฒนาการเมืองเพื่อให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งได้เริ่มมาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และเมื่อถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ประเทศไทย

⁹ ชัยภักดิ์ บุรุษพันธ์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย (พระนคร: สำนักพิมพ์โอเคียนส์ไตร์, 2511), หน้า 81.

ก็ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ จึงมีพระราชภารกิจรีบด่วนที่จะต้องจัดระเบียบการเงินให้เขาสูญสภาพเสียก่อน แต่ไม่ว่าจะทรงแก้ไขอย่างไร ก็ไม่อาจช่วยให้สถานการณ์เศรษฐกิจตกต่ำดีขึ้นได้ ประกอบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ต่างก็ประสบกับปัญหานี้เหมือนกันและเหตุการณ์ภายในประเทศของไทย ทางด้านความเคลื่อนไหวของแนวความคิดทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็แผ่ขยายมากขึ้น โดยเฉพาะในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศทางตะวันตก ส่วนสถาบันการเมืองที่มีอยู่ เช่น อภิรัฐมนตรีสภา ก็ไม่อาจแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้นได้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทย ตั้งแต่เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์ใหม่ ๆ "...ได้ทรงสั่งให้กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการศึกษาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ จึงทรงแจ้งให้นายเรมอน บี สตีเวนส์ (Raymond B. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงและพระยาตรีวิสารวาทา ปลัดทูลฉลอง ว่ามีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้บุคคลทั้งสอง ศึกษาการรัฐธรรมนูญ และเสนอความคิดเห็นขึ้นไป ..." ¹⁰ และจากข้อนี้ ได้กำหนดเตรียมการเป็นขั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนมีการศึกษาทางด้านการเมืองดีพอเสียก่อน

¹⁰ ฉัยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดิม, หน้า 12.

และในพระราชหัตถเลขาของพระองค์ที่ทรงมีไปถึง พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็เป็นหลักฐาน
ที่แสดงว่า ทรงมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทย โดยทรง
เตรียมการไวล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังที่ทรงมีพระราชปรารภ
ในพระราชหัตถเลขา ว่า "...ฉันใดก็ครายการละเอียดของพิธีนี้มาหลายปี เพราะรู้ว่า
จะต้องเกิดขึ้น ในรัชกาลของฉัน ฉันร่างคำประกาศไว้ในใจฉันเป็นเวลานานมาแล้ว
ฉันอดเสียใจไม่ได้ที่ทุกอย่างมิได้บังเกิดขึ้นตามแนวที่ฉันเคยกะไว้ แต่ที่จริงเป็นไปอย่างนี้
ก็ดีแล้ว เพราะวาทฉันใดมีโอกาสให้รัฐธรรมนูญตามโอกาสและตามใจฉัน คนที่อยากจะได้
ได้อ่านใจ แต่บัดนี้ก็ได้อ่านใจแล้ว ก็คงจะไม่ได้อะไร ฉะนั้น อาจจะต้องพยายามจัดให้
มีรูปปดิด..."¹¹ จากหลักฐานเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนนอญก่อนแล้ว แต่พระราชดำรินี้
ไม่อาจทำได้ดังพระราชประสงค์ เนื่องจากถูกคัดค้านจากขุนนางผู้ใหญ่ จนกระทั่งเกิดการ
ปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ขึ้น

แม้ว่าพระราชดำริที่จะแก้ไขการปกครองประเทศของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า-
เจ้าอยู่หัวไม่สำเร็จดังที่สมพระราชประสงค์ แต่ก็ทำให้ข้าราชการและประชาชนรู้อันทั่วไป
เพราะแม่แต่หนังสือพิมพ์ก็มีเรื่องราวเกี่ยวกับการปกครองตามพระราชดำริน้อยเสมอ เพราะ
ในรัชสมัยของพระองค์นั้น หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมาก ซึ่งอาจจะพิจารณาได้จาก การแสดง
ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย และการมีสภาผู้แทนราษฎรของหนังสือพิมพ์ในสมัยนั้น
ทั้งในบหน้าข่าวและบทความต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ไทยหนุ่มฉบับวันศุกร์ที่ 22 เมษายน
พ.ศ. 2470 ลงข่าวว่า

¹¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, (พระนคร: สำนักพิมพ์
คลังวิทยา 2505), หน้า 698.

"...ได้รับทราบเรื่องสภาอันเกี่ยวกับการปกครอง ซึ่งทางราชการจะได้เลือกจากราษฎรที่ไม่ใช่ข้าราชการชั้นเป็นสมาชิก...ได้รับข่าวนี้มานานพร้อม ๆ กับข้าราชการชั้นสูง ที่ได้ซบซิบกันมาแล้วอย่างอึ้งคะนึง...แล้ววันหนึ่งเมื่อตนเคื่อนนี้เอง ไทยหนมยังได้เคยถูกเป็นเจ้าหน้าที่ให้ยืมคำรว่าควย การตั้งรัฐสภาที่ราษฎรจะโคมีเสียงในราชการ เพราะเวลานั้นทางราชการกำลังเสาะแสวงมาก เพื่อจะได้เลือกสรรพกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมจะควรแก่ประเทศเรา..." 12

และในจดหมายจากยูอานตามไปยังหนังสือพิมพ์ บางกอกการเมือง ฉบับวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2470 เรื่อง สภาราษฎรในสยาม ความว่า 13

1. รัฐบาลโคคำริจะให้มีสภาราษฎรชั้นในประเทศสยามหรือไม่
2. ถ้าคำริแล้ว เมื่อไรจะเปิดเผยให้ประชาชนทราบ
3. ถายังมิโคคำริ จะมีเหตุขัดควยเรื่องใด
4. สภานี้จะมีคุณสมบัติอย่างไร

จากการที่หนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ในสมัยนั้น ได้มีข่าวและเรื่องราวเกี่ยวกับเรื่องการค้าริที่จะให้มีสภาราษฎรชั้น และการที่ราษฎรโคสนใจติดตามดังนี้ แสดงให้เห็นว่าประชาชนโคให้ความสนใจแก่การปกครองประเทศมากขึ้น และเรื่องที่ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับ การที่จะทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญ เป็นที่ทราบกันอย่างกว้างขวางมาก เนื่องจากหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมากนึ่งเอง ซึ่งถ้าพิจารณาแล้ว จะเห็นโคอย่างชัดเจนว่า ทรงเป็น

12 หนังสือพิมพ์ไทยหนม, ฉบับวันศุกร์ที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2470

13 หนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง, ฉบับวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2470

นักประชาธิปไตยอย่างยิ่ง ที่ทรงให้เสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์ในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองประเทศ จึงเป็นสิ่งที่สนับสนุนให้เห็นได้ว่า ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนอย่างจริงจัง แต่ก็ได้เกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเสียก่อน

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองในคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นบุคคลรุ่นใหม่ที่มีส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาจากตะวันตก จึงมีแนวความคิดในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เห็นมาจากประเทศตะวันตก ต่างก็พากันเห็นว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จำเป็นสำหรับการปกครองประเทศไทยแล้ว การปฏิวัติ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ทำให้ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

นโยบายการเมืองที่คณะราษฎรได้นำมาใช้ในการปกครองประเทศ จึงมีหลักการที่สำคัญคล้ายกับการปกครองของยุโรปตะวันตก ภายหลังจากที่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แล้ว ได้มีการจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย แต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเพียงมีครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2476 นั้น เป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม และใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต แต่การเลือกตั้งที่มีต่อ ๆ มานั้น เป็นการเลือกตั้งโดยตรง แต่ก็ได้รับความสำเร็จน้อยมาก เพราะประชาชนไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งน้อย ส่วนระบบการเลือกตั้งของไทยก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมาตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

1.2 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งของประเทศไทย

หลังจากที่ได้มีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้นำเอาระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนมาใช้ในการปกครองประเทศ ดังนั้น การเลือกตั้งผู้แทนจึงจำเป็นต้องมีระเบียบแบบแผน จึงได้มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกิดขึ้น และได้เปลี่ยนแปลงไปตามความพอใจของผู้มีอำนาจแต่ละยุคแต่ละสมัย

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในส่วนที่สองของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรไว้ด้วย โดยแบ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนออกเป็น 3 สมัย คือ

สมัยที่ 1 นับตั้งแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญจนถึงสมัยที่ 2 เป็นเวลา 6 เดือน คณะราษฎรจัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราว เป็นจำนวน 70 คน เท่ากับ จำนวนจังหวัดที่มีในขณะนั้น เป็นสมาชิกในสภา

สมัยที่ 2 ในสมัยนี้จะมีสภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ให้เลือกผู้แทนจังหวัดละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีประชาชนเกินกว่าหนึ่งแสนคน จังหวัดนั้นเลือกผู้แทนเพิ่มได้อีก 1 คน ทุก ๆ จำนวนหนึ่งแสนคน ประเภทที่ 2 ผู้เป็นสมาชิกอยู่แล้วในสมัยที่ 1 มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1 ถ้าเกินกว่าจำนวนให้เลือก ให้เลือกกันเองว่าผู้ใดจะยังคงเป็นสมาชิกต่อไป ถ้าจำนวนชาติ ใหญ่ที่มีตัวอยู่ เลือกผู้ใดคนหนึ่งเข้าแทนจนครบ ¹⁴

ตามแผนของคณะราษฎรนี้ สมัยที่ 1 และสมัยที่ 2 มีระยะเวลากระชั้นชิดมาก คือ มีเวลาเพียง 6 เดือน เมื่อถึงสมัยที่ 2 นั้น จะมีการเลือกตั้งทั่วไป แต่คณะราษฎรก็ยังคงให้มีผู้แทนที่คณะราษฎรตั้งขึ้นเอง ที่สำคัญคือ จำนวนสมาชิกที่แต่งตั้งนี้ มีจำนวนเท่ากับสมาชิกผู้แทนราษฎรและระยะเวลาระหว่างสมัยที่ 2 และสมัยที่ 3 นั้น ยาวมาก คือ มีระยะเวลา 10 ปีขึ้นไป

สมัยที่ 3 เมื่อจำนวนราษฎรในประเทศมีระดับการศึกษาชั้นประถมเกินกว่าครึ่ง และอย่างช้าไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ สมาชิกในสภาจะต้องเป็นสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นเอง

¹⁴ สมัยครุ ณะมิตต์, ระบบการเลือกตั้งในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปริญญาโท ในลักษณะวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเลือกตั้งพิศดาร (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัษธรรมศาสตร์, 2498), หน้า 8.



นอกจากนี้ในมาตรา 11 ยังได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น
 ผู้แทนประเภทที่ 1 ไว้ 6 ข้อด้วยกัน นอกเหนือไปจากคุณสมบัติโดยทั่วไปแล้ว ผู้สมัคร
 ยังต้องสอบได้วิชาการเมืองตามหลักสูตรที่สภาจะได้ตั้งขึ้น และจะต้องมีอายุครบ 20 ปี
 บริบูรณ์ สำหรับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น นับว่าประเทศไทยได้ก้าวไปไกล
 กว้างไกลประเทศ ในเรื่องที่ยินยอมให้สิทธิการเลือกตั้งแก่ชายหญิงเท่าเทียมกัน และกำหนด
 ให้ต้องมีอายุครบ 20 ปี เช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดย
 ทางอ้อม (Indirect Election) เป็น 3 ชั้น คือ ให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือก
 ผู้แทนของหมู่บ้านแล้วผู้แทนของหมู่บ้านไปเลือกผู้แทนตำบล ผู้แทนตำบลจะเลือกผู้แทนราษฎร
 ในที่สุด ส่วนการนับคะแนนนั้น ให้ถือเสียงข้างมากธรรมดา อย่างไรก็ตาม สำคัญ
 ของการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2475 นี้ยังไม่สมบูรณ์ เพราะยังขาด
 การคัดค้านการเลือกตั้ง การลงโทษและรายละเอียดต่าง ๆ อีก

แต่ยังไม่ทันได้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็ได้มีการ
 ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 และรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
 ได้แยกกฎหมายเลือกตั้งออกมาเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก คือ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.
 2475 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งถือว่าเป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 1

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 1 ได้กำหนดให้มีสมาชิก 2 ประเภท
 คือ สมาชิกประเภทที่ 2 มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง
 ซึ่งผิดกับสมาชิกประเภทที่ 2 ในรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2475 ที่คณะผู้รักษาพระนคร
 ฝ่ายทหารแต่งตั้ง และได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 เป็นการเลือกตั้ง
 โดยทางอ้อม 2 ชั้น คือ ให้ราษฎรที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไปเลือกผู้แทนตำบล ๆ ละ 1 คน
 แล้วผู้แทนตำบลจึงไปเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจังหวัดละ 1 คน ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มี
 สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง นอกจากจะมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์แล้ว ยังได้จำกัดเรื่องสัญชาติ

ของบิดาที่เป็นชาวต่างประเทศว่า จะต้องมิเงื่อนไขบางประการ เช่น ถูกเกณฑ์ทหารแล้ว หรือได้รับการศึกษาจบชั้นมัธยมปีที่ 3 แล้ว และไม่ให้อิทธิแก ภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช และผู้ที่ต้องคุมขังโดยหมายศาลด้วย ส่วนคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ก็กำหนดอายุเพิ่มขึ้นเป็น 23 ปี โดยถือเกณฑ์พลเมือง 1 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน เหมือนกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2475 ส่วนการนับคะแนนนั้น ถ้าเป็นการเลือกผู้แทนตำบล ให้ใช้ระบบคะแนนเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) ถ้าโคเคคะแนนเท่ากัน ให้ผู้ที่อายุมากกว่าเป็นผู้แทนตำบล ส่วนการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนั้น ให้ถือว่าเอาคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ออกเสียง ซึ่งเป็นการนับคะแนนโดยถือเอาเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) ถ้าไม่มีผู้ใดโคเคคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้ออกเสียง ก็ให้มีการเลือกตั้งใหม่อีก (Second Ballot) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับนี้ โคเคกำหนดการรื้อคดีการเลือกตั้งไว้ด้วย แต่ยังไม่ทันมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ก็มีการปิดสภาและงคใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว ต่อมา โคประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2476 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2 เป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2476 โคบัญญัติถึงวิธีเลือกตั้งผู้แทนประเภทที่ 1 โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม เป็น 2 ชั้น กำหนดเขตจังหวัดเพื่อการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีรวมเขตจังหวัดทางการปกครอง หลายจังหวัดเป็นจังหวัดเดียวเพื่อการเลือกตั้ง และเปลี่ยนอายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เพิ่มเป็น 25 ปีบริบูรณ์ ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุ 30 ปีบริบูรณ์ และให้ถือเอาจำนวนพลเมือง 2 แสนคนต่อผู้แทนหนึ่งคน การนับคะแนนให้ใช้วิธีการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) คือ ถ้าผู้ใดโคเคคะแนนเสียงมากที่สุดก็ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทน แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิก เมื่อรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา ต้องออกไป เพราะถูกพระยาพหลพยุหเสนาโยคอำนาจเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476

และต่อมาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2476 ก็ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2)

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 3 ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรก ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีวิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมเป็น 2 ชั้น เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 และให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต ให้ถือเอาจังหวัดในทางการปกครองเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ แต่อายุของผู้สมัครและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น ให้นำเอาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 1 มาใช้ คือ กำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ และผู้สมัครรับเลือกตั้งมีอายุ 23 ปีบริบูรณ์ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 4 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2479

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 4 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 3 เรียกว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายฉบับแรกๆ ที่ให้มีการเลือกตั้งผู้แทนโดยตรง (Direct Election) และใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้

เขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ มีผู้แทนได้ 1 คน (Single-Member Constituency) ตามมาตรา 7 บัญญัติว่า "...ให้ใช้เขตจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ถ้าจังหวัดใด มีราษฎรตามผลการสำรวจสำมะโนครัวครั้งหลังสุด เกินกว่า 2 แสนคน ให้จังหวัดนั้นมีเขตเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก 1 เขต ต่อจำนวนราษฎรทุก ๆ 2 แสนคน เศษของ 2 แสนคน ถ้าถึงหรือเกินกว่า 1 แสน ให้นับเป็น 2 แสน ..." 15

ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็นหลายเขต เขตหนึ่ง ๆ ให้มีผู้แทนได้ 1 คน และถ้าจังหวัดใดมีผู้แทนได้เกินกว่า 1 คน ก็แบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็นหลายเขต ได้กำหนดอายุของผู้สมัครและผู้ออกเสียง เท่ากับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 3 ส่วนการคัดค้านการเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับนี้ มอบอำนาจให้ศาลฎีกาเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งผิดกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับก่อน ๆ ที่ให้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลหลวง และศาลหลวงจะรายงานต่อไปยังกระทรวงมหาดไทย โดยสภาจะเป็นผู้ชี้ขาดในที่สุด

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการเลือกตั้ง 3 ครั้ง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปทั้งหมด คือ

1. การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2480 เป็นการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 ภายหลังจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอายุครบ 4 ปี (ดูตารางแสดงผลการเลือกตั้ง หน้า 32)

15 พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 มาตรา 7.

2. ได้มีการเลือกตั้งในวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 เป็นการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) ให้เลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎร (คูตารางแสดงผลการเลือกตั้ง หน้า 32)

3. เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2485 มีการย้ายอายุสมาชิกสภาผู้แทนออกไปอีกคราวละ 2 ปี จนถึง พ.ศ. 2489 จึงจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2489 เป็นการเลือกตั้งทั่วไป (General Election)

เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 รัฐบาลได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งมีบัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภา 2 สภา คือ พุทธสภา และ สภาผู้แทนราษฎร พุทธสภาประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งโดยทางอ้อม โดยบทเฉพาะกาล กำหนดว่า ในวาระเริ่มแรก ประกอบด้วยสมาชิกที่องค์การเลือกตั้งสมาชิกพุทธสภาเป็นผู้เลือก และองค์การเลือกตั้งสมาชิกพุทธสภานี้ประกอบด้วย ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ สมาชิกภาพกำหนดคราวละ 6 ปี เมื่อครบกำหนด 3 ปีแล้ว ให้มีการจับฉลากออก และผู้ที่ออกไปไม่มีสิทธิได้รับเลือกเข้ามาอีก ส่วนผู้แทนราษฎรนั้น เป็นสมาชิกที่ราษฎรเลือกโดยตรง และได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติม โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 1 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน ให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขต ดังนั้น จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิก

สภาผู้แทนเพิ่มเติม และได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2489
ต่อมาเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2490 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปพลางก่อน พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติ
การเลือกตั้งฉบับที่ 5

ตารางข้อกำหนดสำคัญตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับต่าง ๆ ของประเทศไทย

วัน เดือน ปี	อายุของผู้มีสิทธิออกเสียง	อายุของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	ระบบการเลือกตั้ง	วิธีการเลือก	การนับคะแนนเสียง	จำนวนประชาชนที่ ต่อผู้แทน 1 คน
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475	20 ปี	20 ปี	รวมเขต	ทางอ้อม 3 ชั้น	เสียงข้างมาก ธรรมดา	1 แส่นคน
พ.ร.บ.ฉบับ ที่ 1 21 ธค.2475	20 ปี	23 ปี	รวมเขต	ทางอ้อม 2 ชั้น	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	1 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 2 14 มิย.2476	25 ปี	30 ปี	รวมเขต	ทางอ้อม 2 ชั้น	เสียงข้างมาก ธรรมดา	2 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 3 10 สค.76	20 ปี	23 ปี	รวมเขต	ทางอ้อม 2 ชั้น	"	2 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 4 13 พย.๑๑	20 ปี	23 ปี	แบ่งเขต	ทางตรง	"	2 แส่นคน
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489	20 ปี	23 ปี	แบ่งเขต	"	"	1 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 5 20 พค.2490	20 ปี	23 ปี	รวมเขต	"	"	1 แส่นคน
รัฐธรรมนูญ ชั่วคราว พ.ศ. 2490	20 ปี	35 ปี	"	"	"	2 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 6 9 ธค.2490	20 ปี	23 ปี	"	"	"	2 แส่นคน
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 7 24 ธค.2494	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ. ฉบับที่ 8 19 สค.2495	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ.ฉบับที่ 9 29 กพ.2499	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ.ฉบับที่ 10 30 สค.2499	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ.ฉบับที่ 11 19 ทค.2500	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน
พ.ร.บ.ฉบับที่ 12 4 พย.2511	20 ปี	30 ปี	"	"	"	1.5 แส่นคน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 5 เป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปพลางก่อน พ.ศ. 2490 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2490 ได้บัญญัติให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต และถือเอาแต่ละจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ ให้ใช้คำว่าสมาชิกสภาผู้แทน แทนคำว่า ผู้แทนราษฎร และให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 1 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน ซึ่งผิดไปจากพระราชบัญญัติฉบับที่ 4 ที่บัญญัติให้ถือเกณฑ์ราษฎร 2 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน

แต่ในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ได้เกิดรัฐประหารและได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้บัญญัติให้มีรัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน วุฒิสภามาจากผู้ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งขึ้น และมีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทน ในบทเฉพาะกาลได้บัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 2 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน สำหรับอายุผู้สมัครนั้นกำหนด 35 ปีบริบูรณ์

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 6 ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2490 แต่ก็เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 4 โดยมีพระราชกฤษฎีกาคำเนิการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2490 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 และได้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2491 พระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ และให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต ผู้ที่ได้รับเลือก คือ ผู้ที่ได้คะแนนมากที่สุด

ต่อมาในวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2492 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 นี้ ได้บัญญัติให้มีรัฐสภาประกอบด้วยสภา 2 สภา คือ วุฒิสภา และสภาผู้แทน พระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งและแต่งตั้งวุฒิสมาชิกโดยมีประธานองคมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ / เลือก ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้ง

เป็นสมาชิกสภาผู้แทน มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งโดยตรง โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีใ้แก่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งออกมาต่างหาก แต่ใ้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งใ้กำหนดใ้มีการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีรวมเขต และใ้ถือเกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนหาหมื่นคนต่อผู้แทน 1 คน คุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ก็ใ้บัญญัติไว้คล้ายกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 3 และ 4 คือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ ส่วนอายุของผู้สมัครใ้บัญญัติไว้ไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ และการที่ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรเพียงหนึ่งแสนหาหมื่นคนต่อผู้แทน 1 คนนั้น น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2490 ที่ถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 2 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน ฉะนั้น จึงต้องมีการเลือกตั้งเพิ่มเติมและใ้กำหนดใ้มีการเลือกตั้งในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2492

ต่อมาใ้มีประกาศใ้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 7 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2494 เนื่องจากรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 ไ้ใช้มาจนกระทั่ง พ.ศ. 2494 ไ้เกิดรัฐประหาร เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 คณะรัฐประหารใ้นำเอารัฐธรรมนูญฉบับวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 กลับมาใช้ใ้ครั้งหนึ่ง ไ้มีพระราชกฤษฎีกาใ้ดำเนินการเลือกตั้งลงวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2494 และจัดใ้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 ต่อมาใ้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 ไ้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเรียกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495 โดยบัญญัติใ้หน้าเอาพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490

(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494 ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นมาใช้บังคับควบกันไป

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2495 นับเป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 8 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2495 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494 ตามมาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้าย โดยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2494¹⁶

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 9 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2499 เรียกว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 ในมาตรา 3 บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ พ.ศ. 2475 (ฉบับที่ 3) 2479 เลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับ พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2495 ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 9 นี้ ได้บัญญัติให้ใช้เขตจังหวัดในการปกครองเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้ตำบลหนึ่งเป็นหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง ใช้เกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อจำนวนผู้แทน 1 คน ส่วนคุณสมบัติของผู้เลือกตั้งนั้น มาตรา 17 กำหนดว่าจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์สำหรับผู้มีสิทธิออกเสียง ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฉบับที่ 2 พ.ศ. 2499 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2499 เป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2499 ที่ได้กำหนดให้หน่วยเลือกตั้งแต่ละหน่วยต้องมีประชาชน 1 พันคนนั้น ถ้าหน่วยใดมีเกินกว่าพันคน ก็ให้มี

¹⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2495 ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 5 พ.ศ. 2495

หน่วยเลือกตั้งเพิ่มได้อีกหน่วยละ 1 พันคน หรือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดหน่วยเลือกตั้งโดยไม่คำนึงถึงจำนวนผู้เลือกตั้งก็ได้ ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2500 นั้น ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2500 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับที่ 1 และ 2 พ.ศ. 2499 โดยมาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2499 โดยแก้ไขให้นายอำเภอรักษาที่มัครเลือกตั้งเป็นเวลา 1 ปี แล้วจึงนำมาใช้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้ และในกรณีที่มีการคัดค้านการเลือกตั้งในเขตใด ๆ ให้เก็บที่มัครเลือกตั้งของเขตนั้นไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยึดอำนาจการปกครองและได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 ทำให้สมาชิกภาพของผู้แทนสภาชั้นสูงสุด และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น ในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 แต่เนื่องจากความยุ่งยากทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพราะการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์และความแตกแยกของสมาชิกสภาเกี่ยวกับนโยบายบริหารประเทศ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ยึดอำนาจการปกครองครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ดังนั้น ประเทศไทยจึงไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนตั้งแต่คณะปฏิวัติเข้าบริหารประเทศเป็นต้นมา จนกระทั่งวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 จึงได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้มีสภา 2 สภา เปิดโอกาสให้มีการชุมนุมทางการเมือง และประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2511 นั้น เป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับหลังสุด ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512

กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต อายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ส่วนผู้สมัครต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปี และให้ถือเกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนหัว หนึ่งคนต่อผู้แทน 1 คน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งของไทย ตั้งแต่ฉบับแรกจนกระทั่งฉบับหลังสุด ได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระของการเลือกตั้งตลอดมา คงจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศ ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 นั้น ได้ใช้การเลือกตั้งโดยทางอ้อมและใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากธรรมดา แต่ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับแรกนั้น ก็ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมเช่นเดียวกัน แต่ใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากเด็ดขาด แต่เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2 และ 3 แม้จะให้มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อม แต่ก็ใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากธรรมดา ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งการเลือกตั้งฉบับต่อมา ๆ มาจนถึงฉบับหลังสุดได้ใช้การเลือกตั้งโดยทางตรง และใช้ระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากธรรมดา

ส่วนเรื่องของเขตการเลือกตั้งนั้น ก็เป็นปัญหาถกเถียงอยู่ตลอดเวลา เพราะในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 4 พ.ศ. 2479 จนถึง พ.ศ. 2489 ได้ใช้การเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขต แต่ภายหลังจากปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา ได้หันไปใช้ระบบรวมเขตเลือกตั้ง แม้แต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับหลังสุด เมื่อ พ.ศ. 2511 ก็ได้บัญญัติให้ใช้การเลือกตั้งโดยวิธี/วิธีใช้คะแนนกัน โดยถือเอาเขตจังหวัดทางการปกครองเป็นเขตเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าสังเกตว่า ตลอดระยะเวลาที่ประเทศไทยใช้การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญนั้น ประเทศไทยมีทั้งสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งและสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้ง

แต่การเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งเหล่านี้ เป็นการเลือกตั้งสมาชิกเพียงประเภทเดียว คือ สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ส่วนสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้น เรียกว่า พวกลูกสภาบาง วุฒิสภาบาง ไม่ได้มีการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งโดยตรงและทางอ้อม

เนื่องจากการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างยิ่ง ความสนใจและการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจการปกครองตนเองมากขึ้นเพียงใดของประชาชน ก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงผลของการนำเอาระบอบประชาธิปไตยมาใช้ว่า ได้รับความสำเร็จหรือไม่ ดังจะได้ศึกษาจากเรื่องของการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย ดังต่อไปนี้

1.3 การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย

ตามระบอบประชาธิปไตยย่อมถือว่า ราษฎรควรใช้อำนาจปกครองตนเองมากที่สุด และจะต้องใช้ราษฎรมากที่สุดได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย "...การมีส่วนร่วมของประชาชนที่สามารถส่งเสริมระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงควรมีโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ที่เป็นประจำสม่ำเสมอโดยไม่ขาดตอน เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนตามความต้องการของคนที่ดีที่สุด..."¹⁷ และในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ก็ยังคงถือหลักที่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติหรือสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนเพื่อแสดงวัตถุประสงค์ของประชาชน ผู้แทนราษฎรจึงต้องมีลักษณะ 2 ประการ ดังนี้ (1) จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน (2) ใช้อำนาจที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่เลือกตั้ง¹⁸ ในขณะเดียวกัน การที่จะได้ตัวแทนของประชาชนที่มีคุณภาพ มีความสามารถและเสียสละ จึงขึ้นอยู่กับ การเลือกของประชาชนเป็นสำคัญ ดังกับมีการกล่าวว่า "...ในประเทศประชาธิปไตยนั้น สมาชิก รัฐสภาทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้เลือกตั้งของตนได้อย่างวิเศษ แต่ไม่มีใคร

¹⁷ ประเสริฐ โยชิพิทักษ์ เรื่องเดิม, หน้า 2.

¹⁸ เล่มเดียวกัน, หน้า 8.



ที่จะมีความรับผิดชอบและมีอำนาจที่จะให้ผลประโยชน์ส่วนรวมอยู่เหนือผลประโยชน์ส่วนตัวได้
เว้นไว้เสียแต่ว่า ประชาชนในชาตินั้นมีความสำนึกในหน้าที่พลเมืองอย่างนาชม และมีความ
เสียสละ..."¹⁹ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คุณภาพสมาชิกสภาเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพของ
ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง การปรับปรุงคุณภาพของสมาชิกรัฐสภา จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการปรับปรุง
คุณภาพของผู้ออกเสียงเลือกตั้งด้วย และการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มาก
ที่สุด การใช้สิทธิออกเสียงของประชาชนจึงสำคัญอย่างยิ่ง

ในทางปฏิบัติที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในเวลานี้ การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน
ตามประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน
ไว้เป็นสองกรณีด้วยกัน คือ

1. สำหรับประเทศที่ยึดถือในเรื่องทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน
การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนก็เป็นสิทธิโดยชอบของประชาชนที่จะใช้สิทธิหรือไม่
ไม่มีใครสามารถบังคับได้แม้แต่รัฐ

2. สำหรับประเทศที่ยึดถือทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ การออกเสียง
เลือกตั้งของประชาชนก็เป็นหน้าที่ เมื่อชาติต้องการแสดงวัตถุประสงค์ของชาติ ประชาชน
ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของชาติ ก็มีหน้าที่ที่จะต้องสนองเจตรมโนอันนั้น

สำหรับประเทศไทยได้นำเอาระบอบการปกครองประชาธิปไตยมาใช้ ก็ยึด
ถือทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และการออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิของบุคคลทั่วไป
ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน "...ส่วนปัญหาข้อขัดแย้งสิทธิเลือกตั้ง เช่น อายุ เพศ สติสัมปชัญญะ
ทรัพย์สิน และการศึกษา นับเป็นคุณสมบัติประกอบเพื่อที่จะตัดสินว่า บุคคลนั้นมีคุณสมบัติครบ
ถ้วนหรือไม่..."²⁰

¹⁹ ลาแวกน์ แบร์นาร์ค, สิทธิทั่วไปในการออกเสียงเลือกตั้งและอำนาจของรัฐ,
พงศ์เพ็ญ ศกุนตลาภย์, (แปล), (พระนคร: สภาวิจัยแห่งชาติ, 2513), หน้า 148.

²⁰ ประเสริฐ โยชิพิทักษ์, เรื่องเดิม, หน้า 9.

และได้จัดให้มีการเลือกตั้งมา 11 ครั้ง ซึ่งปรากฏว่า มีประชาชนไปลงคะแนนใช้สิทธิของตนอย่างสูงสุดไม่ถึง 60 % และในครั้งที่ปรากฏว่า ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงมากที่สุดถึง 57.50 % ก็ปรากฏว่าการเลือกตั้งครั้งนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า เป็นการเลือกตั้งที่ไม่เรียบร้อย ส่วนการเลือกตั้งครั้งอื่น ๆ นั้นมีผู้ไปใช้สิทธิไม่ถึง 50 % แม้แต่ครั้งเดียวก็จะได้พิจารณาจากผลการเลือกตั้ง ต่อไปนี้

ครั้งที่ 1 ²¹ หลังจากที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2475 และได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับที่ 2 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 ²² ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในประวัติศาสตร์ปกครองตามรัฐธรรมนูญของไทย เป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม โดยการใช้การเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต คือ ราษฎรเลือกผู้แทนตำบลก่อนแล้ว ผู้แทนตำบลจึงไปเลือกผู้แทนราษฎรอีกที การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้ไปลงคะแนนเสียง 41.45 % และสมาชิกชุดนี้สิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามวาระ

ครั้งที่ 2 โดยอาศัยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง 2475 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2479 โดยใช้วิธีเลือกตั้งโดยตรงและให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขต แต่ละเขตมีผู้แทนได้ 1 คน มีผู้ลงคะแนนเสียง 40.22 %

²¹ กรมมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, เล่ม 1, (พระนคร: โรงพิมพ์กระต่ายไทย ไม่ปรากฏ พ.ศ.), หน้า 7-8,

²² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สมุดภาพสมาชิกรัฐสภา, พ.ศ. 2475-2502, (พระนคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2503).

ครั้งที่ 3 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 หลังจากที่มีการยุบสภา เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2481 จึงจัดให้มีการเลือกตั้ง โดยวิธีแบ่งเขตและเป็นการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้ไปลงคะแนนเสียง 35.03 % สมาชิกอยู่ในวาระ 8 ปี เพราะได้มีพระราชบัญญัติขยายกำหนดเวลาที่อยู่ในตำแหน่ง ออกไปอีก

ครั้งที่ 4 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489 หลังจากที่ได้มีตั้งรยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2488 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและใช้วิธีแบ่งเขตการเลือกตั้ง มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 32.52 %

ครั้งที่ 5 เป็นการเลือกตั้งเพิ่มเฉพาะ 47 จังหวัด เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2489 โดยใช้การเลือกตั้งโดยตรงและเป็นการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขต มีผู้ไปใช้สิทธิ 34.92 %

ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2491 ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง โดยตรง โดยวิธีรวมเขต มีผู้ไปใช้สิทธิ 26.54 %

ครั้งที่ 7 เนื่องจากมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ต้องเพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบถ้วนตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ จึงจัดให้มีการเลือกตั้งใน 19 จังหวัด เป็นการเลือกตั้งโดยตรง และได้ใช้วิธีรวมเขต มีผู้ไปใช้สิทธิ 24.72 %

ครั้งที่ 8 ได้นำรัฐธรรมนูญฉบับ 2475 มาใช้หลังจากประกาศเลิกใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีรวมเขต ปรากฏว่ามีผู้ไปใช้สิทธิ 38.76 %

ครั้งที่ 9²³ หลังจากสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ 1 ได้ออกตามวาระแล้ว ได้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีรวมเขต มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 57.50 %

ครั้งที่ 10²⁴ เนื่องจากเกิดการรัฐประหารเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 โดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำให้สมาชิกสภาของสมาชิกสภาสิ้นสุดลง จึงมีการเลือกตั้งขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและใช้วิธีรวมเขตเลือกตั้ง มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 44.06 %

ครั้งที่ 11²⁵ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติอีกครั้งเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ประเทศจึงว่างเว้นจากการเลือกตั้งและไม่มีรัฐธรรมนูญใช้เป็นเวลา 10 ปีเศษ ต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 และจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 49.16 %

23 กรมมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, เล่ม 2, (ไม่ปรากฏที่พิมพ์ และ พ.ศ.), หน้า 206,

24 เรื่องเดียวกัน, หน้า 112.

25 กรมการปกครอง, รายงานวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภา 10 กุมภาพันธ์ 2512, (พระนคร: โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2513), หน้า 228-229.

ถ้าพิจารณาผลของการเลือกตั้งของไทยตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2476 จนถึงครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2512 นั้น จะเห็นลักษณะที่สำคัญของการเลือกตั้งแต่ละครั้งที่น่าสนใจดังนี้

ลักษณะของการใช้สิทธิของประชาชนชาวไทย จากการออกเสียงเลือกผู้แทนในครั้งแรกนั้น ใช้วิธีออกเสียงเลือกตั้งโดยทางอ้อม โดยถือเอาเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เป็นการให้ราษฎรเลือกผู้แทนของตน เพื่อที่จะไปเลือกผู้แทนราษฎรอีกทีหนึ่ง จนกว่าจะถึงสมัยที่ 3 จึงจะมีกฎหมายบัญญัติให้มีการเลือกตั้งโดยตรง คือ ให้ราษฎรไปเลือกผู้แทนได้ทีเดียวโดยตรง

แต่การเลือกตั้งอีก 10 ครั้งต่อมา นั้น ใช้การเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งตรงกับเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนวิธีการเลือกตั้งของไทยทั้ง 11 ครั้งที่ผ่านมา นั้น ครั้งที่ 1 6 7 8 9 10 และ 11 และประเทศไทยก็เคยใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขตถึง 4 ครั้ง คือ ในครั้งที่ 2 3 4 และ 5

ตารางแสดงผลการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศไทย

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	การใช้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน			จ.ว.ที่ประชาชนมาใช้สิทธิ	
		จำนวนผู้มีสิทธิ	จำนวนผู้ใช้สิทธิ	คิดเป็นร้อยละ	มากที่สุด	น้อยที่สุด
1	15 พย.2476	4,278,231	1,773,532	41.45	เพชรบุรี 78.82%	แม่ฮ่องสอน 17.71%
2	7 พย.2480	6,123,239	2,462,535	40.22	นครนายก 80.50%	แม่ฮ่องสอน 22.24%
3	12 พย.2481	6,310,132	2,210,372	35.03	นครนายก 67.36%	ศรีสะเกษ 16.28%
4	6 มค.2489	6,431,827	2,091,988	32.52	บุรีรัมย์ 54.65%	สุพรรณบุรี 13.40%
5	29 มค.2491	7,176,891	2,117,464	26.58	ระนอง 58.69%	สมุทรปราการ 15.68%
6	26 กพ.2495	7,620,591	2,961,291	38.76	สระบุรี 77.78%	พระนครศรีอยุธยา 23.03%
7	26 กพ.2500	9,859,039	5,668,566	57.50	สระบุรี 93.30%	นครศรีธรรมราช 45.07%
8	15 ธค.2500	9,917,417	4,380,113	44.06	ระนอง 72.83%	อุตรดิตถ์ 30.22%
9	10 กพ.2512	14,820,180	7,285,832	49.16	ระนอง 73.95%	พระนครศรีอยุธยา 34.66%

ที่มา:- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จากตารางแสดงผลการเลือกตั้งของประเทศไทย 9 ครั้ง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปนี้ แสดงให้เห็นว่าผลของการเลือกตั้งนี้ ไม่อาจชี้ให้เห็นชัดลงไปว่า ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีใด จะสามารถทำให้ประชาชนสนใจมาใช้สิทธิของตนมากกว่ากัน เพราะปรากฏว่าการเลือกตั้งทั่วไปโดยวิธีรวมเขตทั้ง 6 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 5 6 7 8 และ 9 นั้น การเลือกตั้งในครั้งที่ 5 และ 6 มีผู้ใช้สิทธิออกเสียงน้อยกว่า การใช้วิธีเลือกตั้งแบ่งเขต ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2480 แต่การเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขตทั้ง 3 ครั้ง คือ ครั้งที่ 2 3 และ 4 มีผู้สนใจไปใช้สิทธิออกเสียงน้อยกว่า การเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขตครั้งที่ 1 7 8 และ 9

ลักษณะและพฤติกรรมของการใช้สิทธิของประชาชนชาวไทยนี้ ถ้าศึกษาผลจากการเลือกตั้งแล้ว เราก็ไม่อาจประเมินผลได้ว่า ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีใด ประชาชนสนใจมากกว่ากัน เพราะแม้แต่ในการเลือกตั้งโดยวิธีเดียวกันนั้น ประชาชนชาวไทยก็ได้ให้ความสนใจไปใช้สิทธิไม่เท่ากันอีก จากตารางแสดงผลการเลือกตั้งในครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2491 ^{ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงน้อยมาก} ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงและใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต จำนวนของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีถึง 7,176,891 คน แต่มีผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเพียง 2,117,464 คน คิดเป็นร้อยละ 26.53 ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหมด แต่ในปีที่ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงมากที่สุด ก็คือ ปีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 7 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงและใช้ระบบการเลือกตั้งรวมเขต ประชาชนไปใช้สิทธิ คิดเป็นร้อยละ 57.50 ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด จะเห็นได้ว่า ในปีที่ประชาชนใช้สิทธิออกเสียงน้อยที่สุด (26.53 %) และในปีที่ประชาชนใช้สิทธิออกเสียงมากที่สุด (57.50 %) ก็เป็นปีที่ใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขตเหมือนกัน

และเป็นการเลือกตั้งโดยตรงเช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงไม่อาจตัดสินได้ว่า ประชาชนสนใจ การเลือกตั้งโดยวิธีใดมากกว่ากัน ดังนั้น จึงเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันทุกครั้ง ที่จะมีการเลือกตั้งใหม่ว่า วิธีใดจะเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด แทนที่จะเป็นการพยายามค้นหาวิธีการเลือกตั้ง ที่ดีที่สุดและยุติธรรมที่สุด เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกโคคนดีที่สุดมาเป็นผู้แทนของตน

ในขณะเดียวกัน ตารางผลการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ พ.ศ. 2476 ถึง 2512 แสดงให้เห็นถึงการใช้สิทธิของประชาชนชาวไทยว่า มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งต่ำมาก แต่ถาพิจารณาดแล้ว จะเห็นว่า จากตัวเลขร้อยละของผูมาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยเฉลี่ย อย่างสูงสุดไม่เกิน 60 % แท้ก็ไม่ได้หมายความว่า เป็นเพราะประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย²⁶ เพราะปรากฏว่า จังหวัดที่ประชาชน ไปใช้สิทธิออกเสียงมากที่สุด นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งครั้งแรกจนถึงครั้งสุดท้าย คือ จังหวัด เพชรบุรี นครนายก บุรีรัมย์ ระนอง และสระบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่อยู่ในส่วนภูมิภาคทั้งสิ้น และในขณะเดียวกัน จังหวัดที่ประชาชนใช้สิทธิออกเสียงน้อยที่สุดของการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง ถ้าเป็นจังหวัดในส่วนภูมิภาคก็ไม่น่าแปลกอะไรเลย เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตรัง สุพรรณบุรี นครศรีธรรมราช และอุตร แต่ยดของการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 5 และ 6 และครั้งที่ 9 นั้น จังหวัด สมุทรปราการและจังหวัดพระนคร ซึ่งเป็นจังหวัดที่ถือว่ามีความเจริญและเป็นเมืองหลวง ของประเทศ กลับเป็นจังหวัดที่ประชาชนไปสิทธิเลือกตั้งน้อยที่สุด การที่จะอ้างว่า เป็นเพราะ ประชาชนขาดการศึกษาทั้งทางด้านการเมืองและวิชาความรู้หรือคมนาคนไม่สะดวกนั้น ไม่ใช่ อุปสรรคของประชาชนในเมืองหลวงอย่างแน่นอน แต่ทั้งนี้ก็เป็นเพราะประชาชนในเมืองหลวง ใ้ได้รับการศึกษาทางการเมืองตลอดเวลา ใ้รู้เห็นการทำงานของผูแทนชุดเก่า ๆ ตลอดจนมาว่า การทำงานของผูแทนราษฎรที่เคยมีมานั้น ไม่อาจแก้ปัญหาการปกครอง เศรษฐกิจ หรือ

²⁶ บุเรศ สุภกาญจน์, วิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภา 10 กุมภาพันธ์ 2512, วิทยานิพนธ์ เสนอต่อ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พ.ศ. 2514 หน้า 44.

ปัญหาสังคมได้เลย แต่มักจะปรากฏว่า ผู้แทนราษฎรบางคน เมื่อได้รับเลือกตั้งเข้าไปในสภาแล้ว กลับใช้วิถีทางดำเนินงานของรัฐสภาเพื่อประโยชน์ของตัวอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ และการที่จะแก้ปัญหานี้ให้ลุล่วงไปได้นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า จำเป็นจะต้องแก้ไขที่ตัวผู้แทนและผู้เลือกตั้งเอง โดยประชาชนจะต้องมีความสามารถที่จะตัดสินใจเลือกบุคคลที่ดีที่สุดมาทำหน้าที่เป็นผู้แทนของตน และผู้แทนที่จะดีไปนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีแน่วแนวยุบายในการทำงาน โดยมีพรรคการเมืองที่มั่นคงและมีระเบียบวินัยควบคุมในขณะเดียวกัน ระบบการเลือกตั้งก็เป็นตัวการที่สำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดให้พรรคการเมืองอ่อนแอหรือเข้มแข็งมากน้อยเพียงใด ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ให้เห็นว่า ระบบเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองไทยมากน้อยเพียงไร ดังต่อไปนี้