



# รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช

อาจารย์เอกวีร์ มีสุข

เสนอ

สถาบันพระปกเกล้า

31 สิงหาคม 2565

## รายชื่อผู้วิจัย

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช      หัวหน้าโครงการวิจัย
2. อาจารย์เอกวิทย์ มีสุข      นักวิจัย

## บทคัดย่อ

มโนทัศน์ความเป็นผู้แทนทางการเมืองเป็นหนึ่งในมโนทัศน์ที่มีความซับซ้อนในสาขาวิชาปรัชญาและทฤษฎีการเมือง มโนทัศน์ดังกล่าวหนึ่งมโนทัศน์แต่กลับมีหลายแนวคิด อย่างไรก็ตามความคิดเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กระบวนการในการสร้างผู้แทนทางการเมืองเป็นจุดเริ่มต้นที่พลเมืองในเขตเลือกตั้งสร้างหรือแต่งตั้งผู้แทนทางการเมือง และเชื่อมโยงตัวพลเมืองจากพื้นที่ส่วนตัวเข้าสู่พื้นที่สาธารณะทางการเมือง

การวิจัยครั้งนี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ในส่วนแรกจะสำรวจและจัดกลุ่มแนวคิดความเป็นตัวแทนทางการเมืองโดยอาศัยการวิจัยเคราะห์เอกสาร ในส่วนที่สองจะนำเสนอการประยุกต์ใช้แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 ในส่วนที่สองใช้วิธีการศึกษาที่แตกต่างจากส่วนแรกโดยอาศัยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ

ในส่วนแรกของงานวิจัยนี้ มโนทัศน์ความเป็นตัวแทนสามารถแบ่งออกเป็นสามแนวคิดย่อย แนวคิดแรกคือความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แนวคิดที่สอง การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย และแนวคิดสุดท้าย การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา แนวคิดแรกเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนทางการเมืองจะต้องนำเสนอเจตจำนง ความต้องการ และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่การนำเสนอต้องไม่กระทำอย่างตามอำเภอใจหรือเลือกที่จะกระทำ แนวคิดที่สอง การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย ผู้แทนทางการเมืองแบบนี้สามารถที่จะตีความเจตจำนง ความต้องการ ผลประโยชน์ ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งในเงื่อนไขที่ผู้แทน ๆ จะต้องคำนวณและตีความโดยอาศัยสำนึกทางศีลธรรม และต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติไม่แต่เพียงคำนึงถึงผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเท่านั้น แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบสุดท้าย แบบอาสาได้รวมลักษณะของแนวคิดแบบตัวแทน และแนวคิดแบบได้รับมอบหมายเข้าไว้ด้วยกัน ผู้แทนทางการเมืองจะต้องนำเสนอเจตจำนง ความต้องการ และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถที่จะตีความในการนำเสนอเจตจำนง ๆ ได้ เงื่อนไขในการตีความไม่แต่เพียงการตีความตามสำนึกทางศีลธรรม หรือผลประโยชน์ของชาติตามแนวคิดผู้แทน ๆ แบบได้รับมอบหมาย แต่การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ส่งผลกระทบระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งในการเปลี่ยนแปลงความคิด เจตจำนงระหว่างกัน

การวิจัยนี้ได้สำรวจแนวคิดความเป็นตัวแทนทางการเมืองทั้งสามแบบ และเสนอว่าแนวคิดการเป็นผู้ทางการเมืองแบบอาสามีความเหมาะสมที่สุดในการนำเสนอความเป็นจริงทางสังคม อย่างไรก็ตามความคิดใดที่กำเนิดขึ้นจากต่างประเทศเมื่อนำมาใช้ในประเทศอื่นย่อมประสบปัญหาเกี่ยวกับการที่ความคิดดังกล่าวต้องถูกบิด ยืด ให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมใหม่ ความคิดเรื่องความเป็นตัวแทนทางการเมืองก็เช่นเดียวกันที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงต่อปัญหาดังกล่าวได้ และจะแสดงให้เห็นในส่วนที่สองของการวิจัยชิ้นนี้ ในส่วนที่สองของการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลได้นำเสนอว่าอย่างน้อยตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นต้นมา ยังไม่มีความสัมพันธ์ที่เด่นชัดระหว่างแนวคิดความเป็นตัวแทนทางการเมืองกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ผู้ให้ข้อมูลให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้แทนทางการเมืองก่อนและหลังการเลือกตั้ง ซึ่งการให้ความสำคัญในลักษณะนี้สอดคล้องกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา อย่างไรก็ตามคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างระบบเลือกตั้ง 2 แบบซ้อนกันคือ แบบแรกเป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และแบบที่สองเป็นแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นระดับชาติ ด้วยรูปแบบการเลือกตั้งทั้งสองแบบ ผู้แทนทางการเมืองก็จะสามารถนำเสนอเจตจำนง และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และระดับชาติได้

คำสำคัญ: ความเป็นตัวแทนทางการเมือง รัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง

## Abstract

Political representation is one of the most complicated concepts in the field of political philosophy and theory. That is one concept but several conceptions. However, this very idea has an exception impact on the political system especially in the democratic regime. The political representation process is the starting point that citizens in the particular electorate create or appoint the representatives and link the citizens from their private sphere to the public sphere of politics.

This research can be divided in two main parts. The first part is to survey and group the conception of political representation by using the documentary research method. The second part is to present the application of the idea of political representation in Thai politics especially after the adoption of the 1997, 2007 and 2017 constitutions. The second part takes the different method by using the in dept interview to the key informants who take prominent part in drafting those constitutions.

For the first part of the research, the concept of political representation can be divided to three conceptions. The first is the idea of political representation as agent, the second as trustee and the final as advocate. The first conception (agent) portrays the representatives as ones who must represent the wills, needs and interest of the constituency without arbitrary presenting those wills. The second conception is the idea of trustee. The representatives have the room to interpret the wills, interest and the needs of the constituency in the condition that the representatives calculate and interpret those wills with their moral conscience and act on the behave the national interest not mere their constituency. The last conception, the idea of advocate combines both elements from the idea of agent and trustee. The representatives must represent the wills, needs and interest of the constituency but they can interpret and present those wills altogether. The condition to interpret is not just the moral conscience of the representative or act on the behave of the national interest but the ongoing process between the representative and the constituency which is reciprocal change the ideas and wills between both parties.

This research surveys all these three conceptions and presents that the last conception is more plausible to grasp the social reality; however, when any ideas that originate from the foreign soil have to take root in another land, then those ideas will be inevitably stretched and twisted to suit the new soil. The very idea of political representation shares the similar fate. This condition will show in the second part of the research. For the second part of the research, the key informants present that at least in the 2007 constitution, there is no apparent relation between the idea of political representation and the drafting process of the constitution. They also concern about the roles of representative before and after the election to represent and shape the will of the constituency. This very idea is seamlessly coherent the conception of representation as advocate. However, the constitution committee pays their great attention to the role and responsibility of the representative by create the mixed electoral system. The first is the first-past-the-post (FPTP) in any constituency and the second is the national level election or the proportional system (party list). With these two types of the representatives, they can cover and present the will of the citizen on the constituency level and the national level.

Keywords: Political representation, Thai Constitution, Election

## สารบัญ

รายชื่อผู้วิจัย.....	i
บทคัดย่อ.....	ii
Abstract .....	iv
สารบัญ .....	v
บทที่ 1 บทนำ.....	8
1.1 ความสำคัญและบทบาท.....	8
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย.....	12
1.3 ขอบเขตของการวิจัย .....	13
1.4 สมมติฐาน .....	13
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ .....	14
1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	14
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม.....	15
2.1 แนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นผู้แทน .....	15
2.1.1 ความหมายทั่วไป .....	15
2.1.2 ความหมายทางวิชาการ .....	18
2.1.3 ประเด็นการศึกษาเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมือง.....	24
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้ง.....	30
2.3 ทบทวนวรรณกรรมงานศึกษาเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่เป็นภาษาไทย .....	33
บทที่ 3 วิธีการศึกษา .....	37
3.1 วิธีวิทยาของงานวิจัย .....	37
3.2 แหล่งข้อมูลที่ใช้และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	38
3.2.1 การเก็บรวบรวมจากเอกสาร (documentary research) .....	38

3.2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview).....	40
3.3 การวิเคราะห์เนื้อหา .....	41
3.4 การนำเสนอการวิจัย.....	42
บทที่ 4 ผลของการวิจัย.....	43
4.1 การวิเคราะห์แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกและการออกเสียงเลือกตั้ง .....	43
4.1.1 ความหมายของผู้แทนทางการเมือง .....	43
4.1.2 ความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง .....	46
4.1.3 บทบาทของผู้แทนทางการเมือง .....	50
4.1.4 การออกเสียงเลือกตั้งกับการเป็นผู้แทนทางการเมือง .....	58
4.2 การปรับใช้กับการเมืองไทย .....	61
4.2.1 เนื้อหารัฐธรรมนูญ .....	61
4.2.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์.....	76
4.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	80
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	84
5.1 สรุปผลการศึกษา .....	84
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมือง.....	86
5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในอนาคต.....	93
บรรณานุกรม .....	98
ภาคผนวก .....	101
แบบสัมภาษณ์ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 .....	101
แบบสัมภาษณ์ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 .....	104
แบบเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.....	107
ใบรับรองจริยธรรมการวิจัยของโครงการวิจัย .....	111





## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและบทบาท

หากมนุษย์สามารถมีชีวิตโดยลำพังบนเกาะโดดเดี่ยวแบบโรบินสัน ครูโซ (Robinson Crusoe)<sup>1</sup> มนุษย์คนนั้นย่อมสามารถตัดสินใจเรื่องทุกอย่างได้โดยลำพัง แต่มนุษย์ไม่สามารถมีชีวิตอยู่เช่นนั้นได้จริง ๆ เพราะมนุษย์โดยลำพังคนเดียวไม่ได้มีความชำนาญทุกด้าน การแบ่งงานกันทำระหว่างบุคคลจึงเกิดขึ้นเพื่อให้มนุษย์มีชีวิตอยู่รอดและมีชีวิตที่ดี การรวมกลุ่มในขนาดเล็กที่ผลประโยชน์และความเห็นของสมาชิกในกลุ่มไม่ค่อยแตกต่างกัน ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องมิตัวแทนของกลุ่ม เพราะการดำรงอยู่ของกลุ่มกับความอยู่รอดของตนเองไม่แยกขาดออกจากกัน แต่เมื่อสมาชิกยิ่งเพิ่มขึ้น ก็ยิ่งเกิดกลุ่มของสมาชิกที่เพิ่มพูนขึ้น ผลประโยชน์และความเห็นของแต่ละกลุ่มยิ่งมีความสลับซับซ้อนและอาจมีความแตกต่างหลากหลายมากขึ้น การตัดสินใจในกิจการสาธารณะจึงไม่อาจที่จะกระทำได้ภายในกลุ่มอีกต่อไป ผลประโยชน์และความเห็นที่ขัดแย้งอาจขึ้นทั้งภายในและระหว่างกลุ่ม จึงจำเป็นที่จะต้องมิตัวแทนที่จะจัดการกับความขัดแย้งนี้ ผู้แทนทางการเมืองจึงเกิดขึ้นโดยปริยาย

ตัวแทนที่เกิดขึ้นจากเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในกลุ่มสามารถเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นผู้แก้ไขความขัดแย้งเพียงลำพังคนเดียว (ที่ต่อมาพัฒนากลายเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในรูปของกษัตริย์ จักรพรรดิ ฯลฯ) หรือการเป็นกลุ่มคนที่ตัดสินใจไม่ว่าจะในรูปของสภาอาวุโส หรือ สภาผู้เฒ่า ซึ่งเป็นที่มาของชื่อวุฒิสภา (senate) หรือในรูปของกลุ่มคนที่ถูกเลือกขึ้นมา ต่อมาในราวคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา เมื่อประเทศในยุโรปตะวันตกเริ่มที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยมาเป็นระบอบราชาธิปไตยแบบมีอำนาจจำกัด (limited monarchy) หรือระบอบประชาธิปไตย มโนทัศน์เรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมือง (political representation) ก็ได้รับผลจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าวด้วยเช่นกัน ด้วยการนำความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองมาผนวกรวมเข้ากับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือที่เรียกว่า ‘มโนทัศน์เรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic political representation)’ การทำความเข้าใจมโนทัศน์ดังกล่าวจึงจะต้องทำความเข้าใจว่าการเป็นผู้แทนทางการเมืองเชื่อมโยงกับประชาธิปไตยอย่างไร เพื่อให้เห็นการเชื่อมโยงในลักษณะดังกล่าวเราอาจพิจารณาผ่านประวัติความเป็นมาของการเป็นผู้แทนทางการเมือง

ความเป็นผู้แทนทางการเมืองโดยลำพังแล้วไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใดที่จะต้องเชื่อมโยงกับความเป็นประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากเมื่อกษัตริย์ต่างแคว้นส่งทูตไปยังแคว้นอื่น ทูตของกษัตริย์ย่อมต้องเป็นผู้แทน

---

<sup>1</sup> Daniel Defoe, *Robinson Crusoe*, ed. Thomas Keymer and James William Kelly, New ed, Oxford World's Classics (Oxford; New York: Oxford University Press, 2007).

ทางการเมืองของกษัตริย์ การเป็นผู้แทนทางการเมืองในลักษณะนี้ยังปรากฏให้เห็นอีกในปัจจุบันในการดำเนินการทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ประเทศหรือรัฐที่ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยหรือราชาธิปไตยแบบมีอำนาจจำกัดก็สามารถมีผู้แทนทางการเมืองของตนในการดำเนินการทางการเมืองระหว่างกันหรือในที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติ สิ่งที่น่าสนใจคือผู้แทนทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเกิดขึ้นและทำหน้าที่ทางการเมืองก่อนที่จะมีการจัดระเบียบแนวคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเสียอีก ดังที่เกิดขึ้น ในนครเอเธนส์ (Athens) ในราวศตวรรษที่ 6 ก่อนคริสตกาล (ในขณะที่แนวคิดถูกจัดระเบียบในศตวรรษที่ 17-18 เป็นต้นมา) ในบางตำแหน่งที่ต้องอาศัยประสบการณ์หรือทักษะ เช่น แม่ทัพ (general) เจ้าพนักงานเก็บภาษี (treasurers) เจ้าหน้าที่ดูแลเส้นทางน้ำ (water commissioner) ยังต้องมาจากเลือกตั้ง<sup>2</sup> ถึงแม้ว่าพลเมืองที่มีสิทธิเลือกตั้งนั้นจะจำกัด โดยจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ ต้องเป็นเพศชาย อายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป และมีถิ่นพำนักในเอเธนส์ที่สามารถตรวจสอบได้ และมีบิดามารดาเป็นชาวเอเธนส์<sup>3</sup>

การเลือกตั้งที่มีผลต่อการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองยังปรากฏในโรมในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกตั้งทริบูนของพวกเพลเบียน (tribune of the Pleb) พลเมืองโรมันแบ่งแยกออกเป็นสองกลุ่มตามสถานะในการถือครองที่ดิน หากเป็นเจ้าของที่ดินแปลงใหญ่และอยู่ในชนเผ่าที่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งสาธารณรัฐ พลเมืองกลุ่มแรกนี้จะเรียกเรียกว่า พาทริเซียน (Patrician) และในขณะที่พลเมืองกลุ่มที่เหลือที่เป็นเจ้าของที่ดินขนาดเล็กหรือช่างฝีมือจะรวมเรียกกันว่าเพลเบียน (Plebian) ในระยะแรกที่ยังไม่มีทริบูนในการออกกฎหมายจะออกโดยวุฒิสภา (senate) ที่เลือกตั้งขึ้นมาโดยพวกพาทริเซียนแต่มีผลบังคับไปยังพวกเพลเบียนที่เป็นสามัญชนด้วย<sup>4</sup> ต่อมาเมื่อเกิดการจลาจลโดยพวกเพลเบียนทำให้เกิดการประนีประนอมกันยอมให้เกิดองค์คณะทริบูนที่มีอำนาจในการออกกฎหมายบังคับให้กับพวกเพลเบียนเท่านั้น และภายหลังได้ขยายจนเป็นองค์การที่นำเสนอกฎหมายต่อวุฒิสภาต่อไป<sup>5</sup>

นอกจากเอเธนส์และโรมแล้ว การเลือกตั้งในพื้นที่อื่นของโลก เช่นในโลกตะวันออกในสมัยพุทธกาลที่ใกล้เคียงกับเอเธนส์ในช่วงเวลาเดียวกันมีกล่าวถึงการปกครองแบบมหาชนรัฐที่ปรากฏในกรุงกบิลพัสดุ์ หรือ

<sup>2</sup> John McK. Camp II, "The Agora: Public Life and Administration," in *The Cambridge Companion to Ancient Athens*, ed. Jenifer Neils and Dylan Kelby Rogers, Cambridge Companions to the Ancient World (Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 2021), 86.

<sup>3</sup> Philip Brook Manville, *Origins of Citizenship in Ancient Athens* (Princeton University Press, 2014), 8, <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3030882>.

<sup>4</sup> William Smith and Charles Anthon, *A School Dictionary of Greek and Roman Antiquities* (New York: Harper & Brothers, 1857), 252.

<sup>5</sup> Smith and Anthon, 328–29.

แคว้นลิจฉวีที่ราชาแห่งแคว้นมาจากการเลือกตั้งของคณะของวรรณะกษัตริย์ที่อยู่ในแคว้นนั้น<sup>6</sup> ส่วนในยุโรปในสมัยกลางในอังกฤษ ผู้แทนทางการเมืองก็ปรากฏขึ้นอีกเช่น การเป็นผู้แทนทางการเมืองของเมืองในการประชุมรัฐสภาที่เรียกให้ตัวแทนของพลเมืองในความหมายของผู้ที่อยู่ในเมืองร่วมประชุมด้วย<sup>7</sup>

จะเห็นได้ว่าตั้งแต่อดีตทั้งในยุโรปและเอเชีย ผู้แทนทางการเมืองเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่เพียงแต่มีบริบทต่างกัน พื้นที่และช่วงเวลาที่แตกต่างกันทำให้คุณลักษณะและหน้าที่ของผู้แทนทางการเมืองแตกต่างกัน ทั้งนี้พลเมืองผู้เลือกผู้แทนทางการเมืองก็มีลักษณะแตกต่างกันด้วย กล่าวคือเงื่อนไขของการเป็นพลเมืองที่มีสิทธิเลือกนั้นแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นในนครเอเธนส์ โรม อินเดียนยุคโบราณ หรืออังกฤษในยุคกลาง ทั้งบทบาทของผู้แทนทางการเมืองก็มีความแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นการทำหน้าที่หรือการมีตำแหน่งที่อาศัยทักษะหรือประสบการณ์เช่นการเป็นแม่ทัพ หรือเจ้าพนักงานเก็บภาษี ดูแลทางน้ำในเอเธนส์ หรือการทำหน้าที่เป็นผู้ออกกฎหมายหรือถอดถอนผู้มีอำนาจในโรม หรือการยินยอมในการเก็บภาษีในอังกฤษในสมัยกลาง แต่ผู้แทนทางการเมืองมีความเหมือนกันคือพื้นที่และพลเมืองที่เลือกผู้แทนทางการเมืองเหล่านั้นมีขนาดเล็ก และมีจำนวนไม่มาก

เมื่อพัฒนาการทางสังคมและประวัติศาสตร์มาถึงยุคปัจจุบัน เมื่อนำแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองมาปรับใช้กับรัฐหรือประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเป็นผู้แทนทางการเมืองต้องเผชิญกับปัญหา 2 ประการคือ ประการแรกเรื่องบทบาทของผู้แทนทางการเมืองและประการที่สอง ปัญหาในการนำมาใช้ในประเทศหรือรัฐที่มีพื้นที่กว้างขวาง และมีประชากรเป็นจำนวนมาก

ประการแรก ปัญหาในเรื่องบทบาท ในสมัยโบราณ ผู้แทนทางการเมืองสามารถทำหน้าที่ได้ไม่จำกัดว่าจะเป็นตำแหน่งที่ต้องอาศัยทักษะเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็น แม่ทัพที่ต้องมีทักษะในการนำทัพ หรือพนักงานจัดเก็บภาษีที่ต้องมีทักษะในการจัดเก็บภาษี หรือตำแหน่งในการออกกฎหมาย หรือการยินยอมในการเก็บภาษีที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยทักษะเฉพาะ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือปราศจากเส้นแบ่งระหว่างการเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย หรือการทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย ผู้แทนทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งควรจะทำหน้าที่แบบใด บนพื้นฐานของการให้เหตุผลในลักษณะไหน

---

<sup>6</sup> Eric W. Robinson, *The First Democracies: Early Popular Government Outside Athens*, Historia 107 (Stuttgart: F. Steiner, 1997), 22–23.

<sup>7</sup> David Carpenter, *The Struggle for Mastery: Britain 1066–1284*, The Penguin History of Britain 3 (London New York Camberwell, Victoria: Penguin Books, 2004), 377.

ประการที่สอง ปัญหาในจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่ที่มีผลต่อโอกาสในการประชุม เวลาว่าง และทักษะ ดังจะเห็นได้จากหากประเทศมีพื้นที่ที่กว้างขวาง แยกออกเป็นเมือง หรือนครใหญ่น้อย การประชุมร่วมกันเพื่อตัดสินใจในกิจการสาธารณะก็เป็นไปอย่างยากลำบาก หากมีการตัดสินใจออกมาได้ในเมืองหนึ่งก็ไม่แน่ว่าจะสอดคล้องกับอีกเมืองหนึ่ง

หรือในกรณีที่แม้แต่ในเมือง หรือนครเดียวกัน หากมีประชากรที่เป็นพลเมืองเป็นจำนวนมาก การจัดการประชุมให้เกิดการพบปะหรือร่วมตัดสินใจร่วมกันจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ไม่ว่าจะเกิดจากข้อจำกัดในภารกิจในการหาเลี้ยงชีพ หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อการดำรงชีวิต การมีเวลาว่างที่เพียงพอจึงจะสามารถที่จะทำให้พลเมืองสามารถตัดสินใจในกิจการสาธารณะได้ นอกจากนี้ความจำกัดของความสามารถ และประสบการณ์ของพลเมืองในการตัดสินใจสาธารณะเองทำให้มีบางคนเท่านั้นที่จะทำได้ในบางตำแหน่ง ดังที่แสดงให้เห็นแล้วในกรณีของเอเธนส์ข้างต้น

ด้วยเหตุนี้สภาพทางภูมิศาสตร์ จำนวนประชากร เวลาว่าง ประสบการณ์และทักษะของพลเมืองทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของพลเมืองเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ผู้แทนทางการเมืองจึงเกิดขึ้นเพื่อที่จะจัดการกับข้อจำกัดเหล่านี้ แต่ผู้แทนทางการเมืองได้นำไปสู่ปัญหาใหม่ที่มีต่อพลเมืองคือ ผู้แทนทางการเมืองนั้นเป็นตัวแทนสิ่งใดให้กับพลเมืองซึ่งประเด็นนี้เองที่จะสัมพันธ์กับบทบาทของผู้แทนทางการเมืองด้วยว่าจะทำหน้าที่ที่อาศัยทักษะหรือเป็นผู้แสดงถึงเจตจำนงของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง

ดังจะเห็นได้จากข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยประสบกับปัญหาใน 3 ประเด็นคือ เรื่องที่ว่าพื้นที่ของประเทศที่กว้างใหญ่ การปราศจากเวลาว่าง และการขาดทักษะในการตัดสินใจสาธารณะ

เนื่องจากในปัจจุบัน เราไม่สามารถมีชีวิตอยู่ในนครเล็ก ๆ หรือหน่วยการปกครองเล็ก ๆ ที่ทุกคนสามารถมีการตัดสินใจสาธารณะร่วมกันได้เหมือนในอดีต การปราศจากเวลาว่าง หรือการขาดทักษะ พื้นที่ที่กว้างใหญ่ของรัฐ จำนวนพลเมืองที่มาก ทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องอาศัยพลเมืองบางส่วนทำหน้าที่ในการจัดการกิจการสาธารณะ สิ่งก็ตามมาคือการได้มาซึ่งตัวแทนเหล่านี้มาจากวิธีการใด และบนเหตุผลใดที่ทำให้ตัวแทนเหล่านี้ทำหน้าที่แทนพลเมืองทั้งหมดในรัฐหรือประเทศนั้น ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้จึงนำมาสู่วิธีการในการได้มาซึ่งตัวแทน และความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมือง

กระบวนการได้มาซึ่งตัวแทนทางการเมือง (representation process) กับความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น เนื่องจากการได้มาซึ่งตัวแทนทางการเมืองมีได้หลายวิธี ไม่ว่าจะ

เป็นการจับฉลาก<sup>๘</sup>หรือการเลือกตั้ง ประเด็นเรื่องสิ่งที่ถูกแทนจึงเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งในแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมือง เนื่องจากพลเมืองมีความแตกต่างทั้งเพศ วัย อัตลักษณ์ พื้นที่ที่อาศัย เขตเลือกตั้ง ทักษะและความสามารถในการจัดการกิจการสาธารณะ หากพลเมืองที่มีความแตกต่างในประเด็นดังกล่าวข้างต้นต้องมีผู้แทนทางการเมือง ผู้แทนทางการเมืองจะแทนสิ่งใด (represented) ของพลเมืองนั้น เช่น ความเห็นทางการเมือง ผลประโยชน์ทางการเมือง หรือแม้แต่ทำหน้าที่ในการบริหาร หรือการให้บริการสาธารณะ ฯลฯ และสิ่งที่ถูกแทนนั้นเป็นไปได้หรือไม่ในความแตกต่างหลากหลายของพลเมืองข้างต้น และกระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนในฐานะวิธีการจะบรรลุเป้าหมายในการแทนหรือไม่

นอกจากนี้ ประเทศที่กว้างใหญ่ยังทำให้เกิดปัญหาใหม่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้แทน ๆ กล่าวคือ ผู้แทนทางการเมืองที่ได้เป็นผู้รับผิดชอบเฉพาะเขตเลือกตั้งของตน หรือเป็นผู้แทน ๆ ที่ต้องรับผิดชอบต่อคนทั้งประเทศ ผู้แทน ๆ บทบาทของผู้แทนทางการเมืองควรจะทำอย่างไรหากมีความขัดแย้งระหว่างการไตร่ตรองด้วยเหตุผลของตนเองกับความปรารถนาหรือความต้องการของผู้ที่เลือกตนขึ้นมา

แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองคือความพยายามที่จะตอบคำถามข้างต้นเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่อาศัยการเลือกตั้งเป็นวิธีการที่ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมือง และเมื่อการเลือกตั้งถูกนำเข้ามาในประเทศไทย ผ่านหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 ปัญหาการเป็นผู้แทนทางการเมืองก็ถูกนำเข้ามาด้วย ความแตกต่างของบริบททางวัฒนธรรม ความคิดทางการเมือง และระดับของพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศต้นกำเนิดประชาธิปไตยตะวันตกกับประเทศไทยย่อมมีผลต่อทั้งกระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมือง และแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงเป็นที่มาของการวิจัยในครั้งนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกและแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทย และแนวคิดอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาผลของการรับเอาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตก และการดัดแปลงมาเป็นแนวคิดความเป็นผู้แทนไทยที่มีต่อการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่ปรากฏในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560

<sup>๘</sup> McK. Camp II, 86.

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาจะกำหนดขอบเขตของการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน คือ แนวคิดและข้อถกเถียงของความเป็นผู้แทนการเมืองตะวันตก และ แนวคิดของความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย

ส่วนที่หนึ่ง คือ แนวคิดและข้อถกเถียงของความเป็นผู้แทนการเมือง จะพิจารณาจากข้อถกเถียงว่า ด้วยความเป็นผู้แทน (representation) ในทางแนวคิดทางการเมืองและข้อถกเถียงทางการเมืองที่มาจากโลกตะวันตกเป็นหลัก แนวคิดความเป็นผู้แทนนี้ได้ส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) และการออกแบบสถาบันทางการเมืองด้านนิติบัญญัติและการออกแบบระบบการเลือกตั้ง

ส่วนที่สอง คือ แนวคิดของความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย โดยจะมุ่งกำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะการปรากฏของความคิดดังกล่าวเฉพาะในกระบวนร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 แต่ไม่ได้ศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยที่ปรากฏในการร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่พุทธศักราช 2475 จนถึงก่อน พุทธศักราช 2540 เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาในการศึกษาและเอกสาร แม้ว่าจะเป็นช่วงเวลาที่สำคัญในการก่อร่างแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยตามแบบประชาธิปไตยภายหลังการปฏิวัติสยาม พุทธศักราช 2475 และการเกิดขึ้นของระบอบที่ปกครองด้วยรัฐธรรมนูญก็ตาม

นอกจากนี้ การที่เลือกศึกษาเฉพาะการร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ ที่เกิดขึ้นภายใต้บริบททางการเมืองไทยตั้งแต่พุทธศักราช 2535 เป็นต้นมา จะช่วยให้เห็นผลกระทบของข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนในการเมืองไทย การปรับใช้แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตก รวมไปถึงการออกแบบระบบการเลือกตั้งเพื่อคัดสรรผู้แทนราษฎรและการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้แทนราษฎร อีกทั้งยังส่งผลต่อชีวิตทางการเมืองของคนไทยโดยรวมที่มีต่อมุมมองว่าด้านความเป็นผู้แทนและการเลือกตั้งในปัจจุบันมากกว่า รวมถึงเป็นช่วงเวลาที่ยังมีเอกสารที่สามารถหาและเข้าถึงได้ และมีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญที่ยังมีชีวิตอยู่เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกอีกด้วย

### 1.4 สมมติฐาน

แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมีผลต่อแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย แต่ด้วยข้อจำกัดของโครงสร้างทางวัฒนธรรม ระดับการพัฒนาประชาธิปไตย และปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองไทยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง มากกว่าการสร้างการเชื่อมโยงผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตพื้นที่

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน (delegation) หมายถึงผู้แทนทางการเมืองที่จะต้องทำตามความต้องการของผู้เลือก หรือพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ผู้แทน ๆ ในลักษณะนี้ไม่ได้มีวิจาร์ณญาณที่จะตัดสินว่าอะไรคือผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง ผู้แทน ๆ ทำหน้าที่แต่เพียงสะท้อนผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งตนเท่านั้น

ผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย (trustee) หมายถึง ผู้แทน ๆ ที่ได้รับอำนาจมอบหมายจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน ผู้แทน ๆ สามารถอาศัยเหตุผลไตร่ตรองว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผลประโยชน์ที่ว่านี้จึงครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของคนทั้งหมดทั้งประเทศและรวมถึงผู้เลือกตนในเขตเลือกตั้งของตนด้วย

ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา (advocated) หมายถึง ผู้แทน ๆ ที่อาสาตนต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้ง โดยทำหน้าที่ในการรวบรวมประมวลความเห็น เจตนารมณ์ที่แตกต่างหลากหลายในเขตเลือกตั้ง และนำข้อเสนอมาสู่การตัดสินสาธารณะโดยสามารถไตร่ตรองได้ ทั้งนี้ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาต้องมีความเหมือนหรือมีลักษณะร่วมกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน

อย่างไรก็ตาม ในการทบทวนวรรณกรรมงานศึกษาความคิดผู้แทนทางการเมืองที่เป็นภาษาไทย จะใช้คำแปลศัพท์เฉพาะตามที่ปรากฏในงานชิ้นดังกล่าวเพื่อรักษาตามความประสงค์ของผู้เขียนในต้นฉบับ

### 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. สามารถอธิบายความเป็นผู้แทนทางการเมืองตามแนวคิดของตะวันตกที่ชัดเจน
2. สามารถจำแนกความแตกต่างระหว่างแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของตะวันตกและของไทย

## บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้จะกล่าวถึงเนื้อหาในสามส่วนที่สัมพันธ์กันคือ ในสองส่วนแรกที่ 2.1 และ 2.2 จะกล่าวถึงแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นผู้แทนและแนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้ง (voting) โดยความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองแนวคิดนี้เกิดขึ้นบนพื้นฐานที่ว่ารูปแบบของการเป็นตัวแทนจะกำหนดการเลือกตั้งทั้งรูปแบบการเลือกตั้ง (form) และการออกเสียงเลือกตั้ง โดยในส่วนแรก แนวคิดการเป็นตัวแทนจะกล่าวถึงความหมายของความเป็นตัวแทนทางการเมืองการเมืองทั้งจากความหมายทั่วไปในภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความหมายทางวิชาการ รวมไปถึงประเด็นศึกษาเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองที่ได้มาจากการศึกษาความหมายต่าง ๆ ของการเป็นผู้แทนทางการเมืองนั้น ในส่วนสุดท้ายที่ 2.3 จะกล่าวถึงการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดความเป็นตัวแทนในภาษาไทย

### 2.1 แนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นผู้แทน

การศึกษาประวัติความเป็นมาของแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองพบว่าเป็นแนวความคิดที่ถูกพัฒนาขึ้นในประเทศยุโรปตะวันตก และเริ่มใช้อย่างน้อยที่สุดในราวคริสต์ศตวรรษที่ 17<sup>9</sup>-18<sup>10</sup> เป็นต้นมา โดยแนวความคิดดังกล่าวยังไม่ได้เป็นที่รับรู้ทั่วไป ยังไม่มีการจัดระเบียบและบรรจุลงในพจนานุกรมเช่นดั่งปัจจุบัน เมื่อคำดังกล่าวปรากฏขึ้นในพจนานุกรมและถูกนำเข้ามาในประเทศไทย จากคำในภาษาอังกฤษที่ใช้คำว่า ‘representative’<sup>11</sup> และในภาษาไทยที่ปรากฏในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิต ประกอบด้วยคำว่า ‘ผู้แทน’<sup>12</sup> ‘ผู้แทนราษฎร’<sup>13</sup>

#### 2.1.1 ความหมายทั่วไป

การใช้คำดังกล่าวในภาษาไทยไม่ปรากฏในพจนานุกรมของกรมตำรา กระทรวงธรรมการ ฉบับปีพุทธศักราช 2470 โดยคำที่ใกล้เคียงที่สุดคือ “ผู้ทำการแทน น. ผู้เข้ารับทำการในหน้าที่ชั่วคราว เมื่อเจ้าของ

<sup>9</sup> Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation* (Berkeley, California: University of California Press, 1967), 8.

<sup>10</sup> โปรดดู Edmund Burke, *Reflections on the French Revolution* (London: J. M. Dent & Son, 1951); James Madison, “No. 10,” in *The Federalist*, ed. George W. Carey and James McClellan, Gideon ed (Indianapolis: Liberty Fund, 2001).

<sup>11</sup> Della Thompson, ed., *The Oxford Dictionary of Current English*, 2nd ed., New ed (Oxford [England]; New York: Oxford University Press, 1993), 770.

<sup>12</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554* (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2556), 785.

<sup>13</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, 785.



ตำแหน่งป่วยหรือไปกิจอื่น”<sup>14</sup> หรือแม้แต่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานในฉบับปี พุทธศักราช 2493 ก็ยังไม่ปรากฏคำทั้งสองคำขึ้น<sup>15</sup> คำดังกล่าวปรากฏเป็นครั้งแรกในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๓ ในฉบับปี พุทธศักราช 2525 ดังจะเห็นได้จาก “ผู้แทนราษฎร น. บุคคลที่ได้รับเลือกจากประชาชนให้ทำหน้าที่แทนในสภานิติบัญญัติ, ผู้แทน ก็ว่า”<sup>16</sup> ที่น่าสังเกตคือความหมายของผู้แทนราษฎรในพจนานุกรม ราชบัณฑิตยสถาน ๓ ในฉบับปี พุทธศักราช 2525 นั้นมาจากการ ‘เลือก’ ให้ทำหน้าที่ ‘แทน’ ประชาชน แต่ไม่ได้กล่าวถึงการ ‘เลือกตั้ง’ ออกมาโดยตรง

ความหมายในปัจจุบันของ ‘ผู้แทน’ และ ‘ผู้แทนราษฎร’ มีความหมายที่ใกล้เคียงกันโดยจะเห็นได้จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานปี พุทธศักราช 2554 และพจนานุกรมของสำนักพิมพ์มติชน หรือที่เรียกว่าพจนานุกรมฉบับมติชนที่พิมพ์ใน พุทธศักราช 2547 กล่าวคือ ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 ผู้แทน หมายถึง “(1) น. ผู้ที่ทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคล หน่วยราชการ หรือหน่วยงาน (2) (ปาก) น. ผู้แทนราษฎร.”<sup>17</sup> ในขณะที่ผู้แทนราษฎรคือความหมายที่เฉพาะเจาะจงคือ “น. บุคคลที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ทำหน้าที่นิติบัญญัติในสภา, (ปาก) ผู้แทน”<sup>18</sup> จากคำแรก ‘ผู้แทน’ ที่กินความถึงการทำหน้าที่เป็นตัวแทนบุคคล หน่วยงาน หรือหน่วยราชการ หากเป็นความหมายเฉพาะเจาะจงที่หมายถึง ‘ผู้แทนราษฎร’ ที่ประชาชนได้เลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติในสภา ๓ หรือความหมายตามพจนานุกรมฉบับมติชนที่ว่า “ผู้แทน (ปาก) น. ผู้แทนราษฎร” และ “ผู้แทนราษฎร น. ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ทำหน้าที่นิติบัญญัติในสภา, ผู้แทนก็เรียก”<sup>19</sup>

จะเห็นได้ว่าความหมายของ ‘ผู้แทน’ และ ‘ผู้แทนราษฎร’ ในพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน ๓ พุทธศักราช 2554 และฉบับมติชนมีความหมายใกล้เคียง แต่ความหมายของฉบับมติชนนั้น ‘ผู้แทน’ มีความหมายที่จำกัด กล่าวคือหมายถึงผู้แทนราษฎรเท่านั้น ในขณะที่ความหมายของฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๓ พุทธศักราช 2554 กินความถึงตัวแทนด้วย เพื่อให้เข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้น เราจำเป็นต้องเข้าใจก่อนว่าในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๓ ให้ความหมาย ‘ตัวแทน’ ไว้ว่าอย่างไร เนื่องจากคำว่า ‘ตัวแทน’ เป็นส่วนหนึ่งในการให้ความหมาย ‘ผู้แทน’ ราชบัณฑิตยสถาน ๓ ได้ให้ความหมายตัวแทนไว้ว่า “(1) น. ผู้ที่ได้รับมอบให้ทำการแทนบุคคลอื่น (2) (กฎ) ชื่อสัญญาซึ่งให้บุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ตัวแทน มีอำนาจทำการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ตัวการ และตัวแทนตกลง

<sup>14</sup> กรมตำรา กระทรวงธรรมการ, *พจนานุกรม พุทธศักราช 2470* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมตำรา กระทรวงธรรมการ, 2470), 486.

<sup>15</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493*, 17th ed. (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2523), 625.

<sup>16</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525*, 5th ed. (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2531), 553.

<sup>17</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554*, 785.

<sup>18</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, 785.

<sup>19</sup> บริษัทมติชน, *พจนานุกรม ฉบับมติชน* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2547), 588.

จะทำการนั้น (3) น. บุคคลผู้มีอำนาจทำการแทนบุคคลอื่นตามกฎหมาย”<sup>20</sup> ความหมายของ ‘ตัวแทน’ ข้างต้นนี้มีผลต่อความหมายของ ‘ผู้แทน’ ใน 3 ประเด็นคือ หนึ่ง ผู้แทนมีความหมายเหมือนตัวแทน สอง ตามกฎหมาย ตัวแทนมีอำนาจกระทำแทนผู้ที่ถูกแทนโดยต้องเกิดจากการตกลง สาม อำนาจในการกระทำแทนที่ว่าเป็นอำนาจตามกฎหมาย

เมื่อเป็นเช่นนี้ ‘ผู้แทน’ ทางการเมืองหากอาศัยนิยามตามพจนานุกรม ๆ ย่อมหมายถึงบุคคลที่ทำหน้าที่แทนบุคคลหรือหน่วยงาน โดยเกิดจากการตกลง และมีอำนาจตามกฎหมายในกิจการบางอย่างซึ่งในเรื่องนี้คือการตัดสินใจสาธารณะหรือทางการเมือง ผู้แทนราษฎรจึงเข้ากับนิยามข้างต้นนี้พอดี กล่าวคือ ผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนที่ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติผ่านการตกลง (การเลือกตั้ง) ซึ่งเป็นกระบวนการทางกฎหมายให้กระทำการแทนพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

แต่เมื่อพิจารณาความหมายในภาษาอังกฤษที่เป็นคำนามกีนความถึง 4 ความหมายย่อย กล่าวคือ “1. ตัวอย่าง (บุคคล, องค์กร) 2. a ตัวแทนของบุคคลหรือสมาคม b นักเดินทางค้าขาย 3. ผู้แทน, ผู้ทำตำแหน่งแทน, 4. ผู้ช่วยที่ทำหน้าที่แทนในที่ประชุม”<sup>21</sup> ความหมายในพจนานุกรมออกซฟอร์ดไปในทิศทางเดียวกับความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิต ๗ ในความหมายของตัวแทนของบุคคล หรือกลุ่มคน (ในกรณีของสมาคม) แต่มีความหมายที่แตกต่างออกไปในกรณีของความหมายที่ 1 ที่ ‘representative’ ที่หมายถึงตัวอย่างของบุคคลหรือองค์กร หรือในกรณีของความหมายที่ 4 ที่กีนความถึงผู้ช่วยที่ทำหน้าที่แทนในที่ประชุม

ความหมายของพจนานุกรมทั้งสองฉบับทั้งราชบัณฑิต ๗ และออกซฟอร์ด มีจุดร่วมกันในการเป็นตัวแทนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคล แต่รายละเอียดต่างกันตรงที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตให้ความหมายเฉพาะเจาะจงกับการเป็นตัวแทนของหน่วยงานของรัฐ หรือกรณีการเป็นผู้แทนราษฎร หรือการมีบทบาทในการออกกฎหมายในสภานิติบัญญัติ และพจนานุกรมออกซฟอร์ดไม่ได้ให้ความสำคัญกับมิติทางกฎหมาย และวิธีการที่ทำให้เกิดการเป็นผู้แทนหรือตัวแทนขึ้น

จุดที่พจนานุกรมทั้งสองฉบับมีร่วมกันคือการเป็นตัวแทนนั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันในสามประเด็นคือ สิ่งที่แทน (representative) สิ่งที่ถูกแทน (represented) การแทนหรือกระบวนการแทน (representation or representation process) แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองที่แตกต่างกันก็แตกต่างกันในความสัมพันธ์ระหว่างสามประเด็น และรายละเอียดในแต่ละประเด็น

<sup>20</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554, 487.

<sup>21</sup> Thompson, *The Oxford Dictionary of Current English*, 770, แปลโดยผู้เขียน.

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นในส่วนที่ว่าด้วยความสำคัญและบทบาทของผู้แทน การเป็นผู้แทน หรือตัวแทนทางการเมืองจะต้องจำแนกกระหว่างการเป็นตัวแทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยหรือมหาชนรัฐ ออกจากการเป็นผู้แทนทางการเมืองในระบอบการปกครองแบบอื่น เพราะไม่มีความจำเป็นว่าผู้แทนทางการเมืองจะต้องเป็นผู้แทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเสมอไป ดังจะเห็นได้จากในการเมืองระหว่างประเทศ กษัตริย์หรือจักรพรรดิ หรือผู้นำในประเทศที่ไม่ได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็สามารถเป็นตัวแทนของประเทศตนในการประชุมระหว่างประเทศได้<sup>22</sup> เช่นในการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หรือที่ประชุมใหญ่สมัชชาแห่งสหประชาชาติ หรือแม้แต่ทุกก็ยังสามารถเป็นตัวแทนของประเทศในการติดต่อกับประเทศอื่น

อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย การเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงต้องเริ่มเชื่อมต่อกับระบอบประชาธิปไตยด้วย โดยต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการในการเป็นตัวแทนว่าได้กระทำสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยหรือไม่อย่างไรด้วย แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (หรือระบอบที่คล้ายคลึงกันเช่นระบอบมหาชนรัฐ) แนวคิดดังกล่าวถูกพัฒนาขึ้นจากข้อจำกัดที่พลเมืองไม่สามารถเข้าถึง และไม่สามารถมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะป็นข้อจำกัดจากขนาดของพื้นที่ที่ห่างไกล จำนวนประชากรที่มากที่ทำให้ไม่สามารถจัดสถานที่อย่างเพียงพอสำหรับการประชุมเพื่อตัดสินใจสาธารณะได้ หรือ การกีดกันทางเศรษฐกิจในการหาเลี้ยงชีพที่ทำให้พลเมืองปราศจากเวลาที่ศึกษา หรือฝึกฝนทักษะที่จำเป็นต่อการตัดสินใจในกิจการสาธารณะ ด้วยเหตุนี้พลเมืองจึงจำเป็นที่อาศัยตัวกลางหรือผู้แทนที่จะทำหน้าที่แทนตนในกิจการดังกล่าว

### 2.1.2 ความหมายทางวิชาการ

ในทางตรงกันข้ามนักทฤษฎีการเมืองหรือปรัชญาการเมืองบางท่านได้ให้คำอธิบายที่ตรงกันข้าม กล่าวคือการมีตัวแทนทางการเมืองจะทำให้เกิดความไม่เป็นประชาธิปไตยขึ้น เพราะเท่ากับพลเมืองได้ส่งมอบอำนาจอธิปไตยที่ไม่สามารถส่งมอบได้ให้บุคคลอื่นกระทำแทน ตัวอย่างของนักคิดที่ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของขนาดพื้นที่ และจำนวนประชากรที่จำเป็นต้องมีผู้แทนคือบารอน เดอ มงเตสกีเอร์ (Montesquieu) และนักคิดที่ต่อต้านการมีผู้แทนทางการเมืองคือ จัง จากส์ รุสโซ (Jean-Jacques Rousseau) ดังจะเห็นได้จาก

มงเตสกีเอร์ในฐานะนักทฤษฎีและปรัชญาการเมืองผู้นำเสนอแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจได้กล่าวถึงข้อจำกัดของขนาดพื้นที่ที่ทำให้พลเมืองไม่สามารถออกกฎหมายได้กับความไวดังนี้

<sup>22</sup> Pitkin, *The Concept of Representation*, 2.

ในรัฐที่เป็นอิสระ มนุษย์ทุกคนอาจถูกพิจารณาได้ว่ามีจิตวิญญาณที่เป็นอิสระ และควรที่จะปกครองตนเอง ประชาชนทุกคนในทางการเมืองควรมีอำนาจในการออกกฎหมาย แต่การที่ประชาชนจะเป็นผู้ออกกฎหมายโดยตนเองเป็นไปได้ในรัฐขนาดใหญ่ และมีข้อจำกัดเป็นจำนวนมากในรัฐขนาดเล็ก ด้วยเหตุนี้ประชาชนควรที่จะมีผู้แทนทางการเมืองมากระทำการสิ่งที่พวกเขาเองกระทำไม่ได้<sup>23</sup>

ด้วยความจำเป็นทางกายภาพ (ระยะทาง ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร) ทำให้สังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีผู้แทนทางการเมืองในการทำหน้าที่แทนพลเมือง

ในทางตรงกันข้ามรูสโซ นักปรัชญาและทฤษฎีการเมืองผู้มีชื่อเสียงชาวฝรั่งเศสหนึ่งในนักคิดสกุลสัญญาประชาคมถึงกับยืนยันว่า การเลือกตั้งกับการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองจะเป็นที่ยอมรับได้ก็ต่อเมื่อการเลือกตั้งมีเพื่อแสวงหาผู้แทนทางการเมืองที่ปฏิบัติหน้าที่ในรัฐบาลเท่านั้น<sup>24</sup> ไม่ใช่ผู้แทนทางการเมืองที่จะเป็นผู้แสดงออกถึงเจตจำนงทั่วไปซึ่งหมายถึงการแสดงออกขององค์อธิปัตย์<sup>25</sup> สำหรับรูสโซแล้วการเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้แทนทางการเมืองเป็นการแสดงออกของการเป็นไทในช่วงเวลาที่เลือก และเป็นทาสในระยะเวลาที่เหลือ ดังจะเห็นได้จาก

อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถที่จะเป็นถูกแทนด้วยเหตุผลเดียวกับที่อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถที่จะส่งมอบถ่ายเท อำนาจอธิปัตย์ล้วนอยู่ในเจตจำนงร่วมเท่านั้น และเจตจำนงนี้ไม่สามารถที่จะถูกแทนหรือนำเสนอ อำนาจอธิปัตย์ต้องเป็นตัวมันเองหรือไม่ก็ไม่ใช่อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถเป็นอย่างอื่นได้ ผู้ช่วยของประชาชนไม่ใช่ผู้แทนทางการเมือง และผู้ช่วยนี้ไม่สามารถเป็นผู้แทนทางการเมืองได้ ผู้ช่วยเหล่านี้ทำหน้าที่ได้แต่เป็นตัวแทนที่ได้รับมอบหมาย ผู้ช่วยเหล่านี้ไม่สามารถที่จะตัดสินในเรื่องสำคัญ ๆ แทนประชาชนได้ กฎหมายใดที่ประชาชนไม่ได้เป็นผู้ร่างล้วนเป็นโมฆะ กฎเหล่านั้นย่อมไม่ใช่กฎหมาย ประชาชนในอังกฤษเชื่อว่าตนเป็นอิสระ แต่ความเชื่อนี้ผิด พวกเขาจะเป็นอิสระเฉพาะตอนที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นพวกเขาก็จะกลายเป็นทาสซึ่งเท่ากับพวกเขากลายเป็นสิ่งที่ไร้คุณค่าใด ๆ ทั้งสิ้น<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Charles de Secondat Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, ed. Anne M. Cohler, Basia Carolyn Miller, and Harold Samuel Stone, Cambridge Texts in the History of Political Thought (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1989), 159, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>24</sup> Jean-Jacques Rousseau, *Discourse on Political Economy; and, the Social Contract*, trans. Christopher Betts (Oxford; New York: Oxford University Press, 1999), 139.

<sup>25</sup> Rousseau, 127.

<sup>26</sup> Rousseau, 127, แปลโดยผู้เขียน.

ความคิดของรูสโซในลักษณะนี้เท่ากับเป็นการโจมตีบทบาทของผู้แทนทางการเมืองในการออกกฎหมายโดยตรงเนื่องจากตามความคิดของรูสโซแล้วการออกกฎหมายเป็นหน้าที่ขององค์อธิปัตย์หรือก็คือพลเมืองทุกคน พลเมืองทุกคนแสดงความเห็นของตนออกมาที่เรียกว่าเจตจำนงทั่วไป การให้บุคคลอื่นกระทำการแทนในการออกกฎหมายย่อมไม่เท่ากับการแสดงออกของเจตจำนงของตน หรือเท่ากับการยอมตนให้อยู่ใต้เจตจำนงของผู้แทน ๆ ของตนนั้น ในแง่นี้การมีผู้แทนทางการเมืองในการออกกฎหมายคือการทำให้พลเมืองกลายเป็นทาสของผู้แทนทางการเมืองของตน ผู้แทนทางการเมืองที่รูสโซยอมรับได้จึงเป็นผู้แทนทางการเมืองที่ทำหน้าที่บริหารในรัฐบาลที่อาศัยทักษะและความสามารถเฉพาะเท่านั้น และวิธีการเลือกให้เป็นประชาธิปไตยที่สุดของรูสโซคือการจับฉลาก<sup>27</sup>

จะเห็นได้ว่ามีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างมองเตสกีเออร์และรูสโซในเรื่องการเป็นผู้แทน และบทบาทในการออกกฎหมาย โดยมองเตสกีเออร์สนับสนุนทั้งสองเรื่อง ในขณะที่รูสโซ จะยอมรับการเป็นผู้แทนทางการเมืองก็ต่อเมื่อผู้แทน ๆ ทำหน้าที่ในทางบริหาร ไม่ใช่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้สำหรับผู้ที่สนับสนุนความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้แทนทางการเมืองที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายก็ต้องแก้ไขข้อโจมตีของรูสโซในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นการโจมตีการเป็นผู้แทนทางการเมืองในระดับทั่วไป

นอกจากนี้ในกรณีระดับเฉพาะในเรื่องบทบาทของผู้แทนทางการเมืองจะพบกับปัญหาใหม่ที่ว่าผู้แทนทางการเมืองแทนสิ่งใดของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และผู้แทนทางการเมืองควรมีบทบาทอย่างไรในความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองในเขตเลือกตั้งกับตัวผู้แทนทางการเมืองเอง หรือแม้แต่พลเมืองในเขตเลือกตั้งอื่นในประเทศเดียวกัน การศึกษาแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงเริ่มต้นจากปัญหาเรื่องสิ่งใดคือผู้แทนทางการเมือง การแทน และบทบาทของการเป็นตัวแทนทางการเมือง ตัวอย่างของผู้ศึกษาแนวความคิดดังกล่าวในทางปรัชญาการเมืองในแง่ नियามของผู้แทนทางการเมืองจะพบได้จากงานเขียนของโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) และดี.เอฟ. ธรอมพ์สัน (D.F. Thompson)

ฮอบส์หนึ่งในนักปรัชญาการเมืองที่มีชื่อเสียงที่สุดในทุกยุคสมัยได้ให้นิยามของตัวแทนในฐานะของบุคคลเทียม (artificial person) ที่แตกต่างจากบุคคลตามธรรมชาติ (natural person) ไว้ว่า

1. บุคคลคือผู้ที่คำพูดหรือการกระทำที่ถูกพิจารณาโดยไม่ว่าจะเป็นของบุคคลนั้นเอง หรือตัวแทนของคำพูดหรือการกระทำของบุคคลอื่น หรือไม่ว่าจะเป็นสิ่งใดที่ถือว่าเป็นของบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่น บุคคลที่ว่าเป็นจริงหรือสมมติขึ้นก็ได้

<sup>27</sup> Rousseau, 139.

2. เมื่อสิ่งที่ถือว่าเป็นของคนผู้นั้นเป็นของคนผู้นั้น บุคคลนั้นก็จะเรียกว่า *บุคคลตามธรรมชาติ* และเมื่อสิ่งอื่นใดที่เป็นตัวแทนหรือนำเสนอคำพูดหรือการกระทำของผู้อื่น บุคคลนี้ก็จะเรียกว่า *เป็นบุคคลเทียม*<sup>28</sup>

บุคคลแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือบุคคลที่คำพูดหรือการกระทำของเขานำเสนอ (represent) ด้วยตัวเขาเอง บุคคลนั้นเรียกว่าบุคคลตามธรรมชาติ ในทางตรงกันข้ามหากคำพูดหรือการกระทำของเขาถูกนำเสนอโดยบุคคลอื่น บุคคลอื่นที่ว่าเป็นนี้คือบุคคลเทียมหรือตัวแทนนั่นเอง

ฮอบส์ยังได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่แทนกับสิ่งที่ถูกแทน หรือศัพท์ของฮอบส์คือเจ้าของคำพูดและการกระทำกับตัวแทนที่นำเสนอคำพูดและการกระทำผ่านโดยผ่านความยินยอมของผู้สร้าง (authority) ทั้งนี้การเป็นผู้สร้าง (author) และผู้แสดง (actor) คือ “โดยบุคคลเทียมที่คำพูดหรือการกระทำที่มีผู้อื่นเป็นเจ้าของได้ถูกนำเสนอ บุคคลที่ว่าเป็นนี้เรียกว่าเป็นผู้แสดง ส่วนบุคคลที่เป็นเจ้าของคำพูดหรือการกระทำเรียกว่าผู้สร้าง ไม่ว่าในกรณีใดผู้แสดงกระทำโดยอาศัยอำนาจของผู้สร้าง”<sup>29</sup>

หากเราอาศัยตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่แทน สิ่งที่ถูกแทน และการแทนหรือกระบวนการแทน มาอธิบายความคิดของฮอบส์จะพบว่า สิ่งที่ถูกแทนคือคำพูดและการกระทำของผู้สร้าง สิ่งที่แทนคือบุคคลเทียมที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่ถูกแทนและสิ่งที่แทนคือผู้แทนหรือตัวแทนกระทำโดยอาศัยอำนาจจากการริเริ่มของผู้สร้าง เพราะผู้สร้างมีอำนาจจากการเป็นเจ้าของคำพูดหรือการกระทำนั้น การมอบอำนาจ (authorize) จากผู้สร้างหรือบุคคลตามธรรมชาติไปยังบุคคลเทียมจึงเป็นที่มาของอำนาจของบุคคลเทียมที่จะกระทำต่าง ๆ ตามผู้ที่มอบอำนาจให้กระทำ ขอบเขตอำนาจจะมากหรือน้อยขึ้นกับการมอบอำนาจนั้น หากปราศจากการมอบอำนาจบุคคลเทียมหรือผู้แทน ๆ ย่อมปราศจากอำนาจ ในแง่นี้เองที่ทำให้ความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองของฮอบส์สามารถนำไปสู่การสร้างรัฐที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จขึ้นมาได้ ขอบเขตของอำนาจที่มอบให้ไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่องการออกกฎหมาย หรืออำนาจในการบริหาร เนื่องจากผู้มอบอำนาจได้ให้อำนาจเด็ดขาดในทางการเมืองให้กับผู้รับมอบอำนาจ รัฐสมบูรณาญาสิทธิที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้เกิดจากการสืบสันตติวงศ์แต่เกิดขึ้นจากการมอบอำนาจนั่นเอง

หากจำกัดขอบเขตของอำนาจทางการเมืองที่มอบไปยังผู้รับมอบอำนาจ แนวคิดการเป็นผู้แทนของฮอบส์ได้เปิดทางให้การเลือกตั้งเป็นวิธีการที่ใช้ในการแสดงออกถึงการริเริ่มให้ผู้อื่นกระทำการแทนตน การเลือกตั้งในความหมายนี้จึงไม่ใช่การเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติแบบเดียวกับตนแต่เป็นการแสดงออกถึงการมอบ

<sup>28</sup> Thomas Hobbes, *Leviathan*, ed. J. C. A. Gaskin, Oxford World's Classics (Oxford; New York: Oxford University Press, 1998), 108, แปลโดยผู้เขียน, เน้นโดยต้นฉบับ.

<sup>29</sup> Hobbes, 107, แปลโดยผู้เขียน, เน้นโดยต้นฉบับ.

อำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตนได้ตามขอบเขตอำนาจที่กำหนดไว้ เช่น ให้อำนาจในการออกกฎหมาย หรืออำนาจในการเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่อำนาจในการแต่งตั้งผู้มีอำนาจบริหารแบบเดียวกับรัฐสภา

เวเบอร์หนึ่งในนักสังคมวิทยาที่มีชื่อเสียงที่สุดคนหนึ่งในยุคปัจจุบันได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับการเป็นผู้แทน (representative) โดยทั่วไปไว้ว่า การเป็นผู้แทนคือ

คำสั่งที่ควบคุมความสัมพันธ์ทางสังคมไม่ว่าจะโดยประเพณีหรือโดยการจัดตั้งด้วยกฎหมาย [คำสั่งนี้] จะกำหนดรูปแบบของการกระทำของสมาชิกของกลุ่มคนที่อยู่ในความสัมพันธ์ที่จะมีผลต่อสมาชิกอื่น คำสั่งที่ว่านี้ทำให้สมาชิกทุกคนต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทน ในกรณีนี้คือสมาชิกที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการกระทำของผู้แทนได้ผู้กรวมสมาชิกต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน และผลของการกระทำอาจจะทำให้เกิดประโยชน์หรือโทษแก่สมาชิก<sup>30</sup>

การอธิบายถึงการเป็นผู้แทนของเวเบอร์ได้กล่าวถึงลักษณะที่เป็นทางการของการเป็นผู้แทนคือการเป็นผู้แทนตามประเพณีหรือตามกฎหมาย การเป็นผู้แทนจะเกิดจากคำสั่งที่ทำให้มีบุคคลหรืออาจจะเป็นกลุ่มบุคคลทำหน้าที่แทนสมาชิกอื่นที่ผูกพันและรับผลจากการแทนรวมกันไม่ว่าจะเป็นประโยชน์หรือเป็นโทษ

เวเบอร์ได้เปิดมิติความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับผู้ถูกแทนขึ้นมาใหม่โดยอาศัยกฎหมายหรือประเพณีในการผูกความสัมพันธ์ไว้ด้วยกัน นอกจากนี้การกระทำของผู้แทนยังมีผลให้ผู้ถูกแทนต้องรับผิดชอบตามไปด้วย ผู้แทนตามแนวคิดของเวเบอร์ในลักษณะนี้จึงกินความกว้างไม่ว่าจะเป็นผู้แทนตามประเพณี ชุมชน หรือแม้แต่การเป็นผู้แทนทางการเมืองในระบอบที่เป็นหรือไม่เป็นระบอบประชาธิปไตยตราบเท่าที่ผู้แทนทางการเมืองได้เกิดขึ้นตามกฎหมายหรือธรรมเนียมประเพณี

หรือในกรณีของธอมป์สัน นักทฤษฎีการเมืองผู้สนใจแนวคิดเรื่องผู้แทนทางการเมือง ธอมป์สันได้ให้ความหมายของความเป็นผู้แทนทางการเมืองว่าเป็นกระบวนการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทน (the representatives) ที่เข้าไปทำหน้าที่ในการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย หรือการออกกฎหมายในระบอบการปกครอง โดยผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนเหล่านี้จะกระทำการในนามของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่น (the represented)<sup>31</sup> ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ปรากฏแนวคิดความเป็นผู้แทนในแนวคิดประชาธิปไตยตัวแทน (representative democracy) ที่มองว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนที่แสดงออก

<sup>30</sup> Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, ed. Talcott Parsons, trans. Talcott Parsons and A.M. Henderson (Glencoe, Illinois: The Free Press, n.d.), 143, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>31</sup> D.F. Thompson, "Political Representation," in *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, ed. Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, 1st ed (Amsterdam; New York: Elsevier, 2001), 11696.

ผ่านการเลือกผู้แทนในการเลือกตั้ง และผู้แทนที่ได้รับเลือกมาจะมีอำนาจอันเป็นอิสระ โดยที่การออกแบบกลไกการเลือกตั้งต้องให้ได้ผู้แทนที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและมีการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค<sup>32</sup>

แฮนนา เฟนิเชล พิตกิน (Hanna Fenichel Pitkin) นักวิชาการผู้ศึกษาแนวคิดเรื่องการเป็นตัวแทน ได้เสนอนิยามเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนไว้ว่า “re-presentation, a making present again”<sup>33</sup> หรือหากถอดเป็นภาษาไทยคือ ‘การเป็นตัวแทนคือการกลับมาเสนอใหม่’ การให้คำนิยามในลักษณะนี้ไม่ใช่การเล่นคำถึงการใช้ ‘re’ ต่อด้วย ‘presentation’ แต่หมายถึง การกลับมาเสนอในสิ่งที่ตอนแรกไม่ได้นำเสนอหรือแสดงออกมา<sup>34</sup> การให้คำนิยามแบบนี้ของพิตกินนี้ได้ให้ความหมายของการเป็นตัวแทนหรือเป็นผู้แทนได้ว่า จะต้องประกอบด้วยการนำเสนอบางสิ่งในสิ่งที่ถูกนำเสนอไม่ได้แสดงออกมา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหากสิ่งที่ถูกนำเสนอได้แสดงออกหรือนำเสนอออกมาในทุกประเด็นก็ไม่จำเป็นต้องมีการนำเสนอโดยตัวแทนอีกต่อไป เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายคือ หากผู้แทนหรือตัวแทนได้นำเสนอหรือได้แสดงการเป็นผู้แสดง ผู้ถูกนำเสนอ (หรือพลเมืองผู้เลือกตั้ง) ก็จะได้ถูกนำเสนอในขณะที่ผู้แทนหรือตัวแทนได้นำเสนอนั้น การแทนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสิ่งที่นำเสนอบางสิ่ง (ที่อยู่ในสิ่งที่ถูกนำเสนอ) และพร้อมกันนั้นสิ่งที่ถูกนำเสนอจะต้องไม่ได้นำเสนอบางสิ่งนั้น

เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้นอาจใช้ตัวอย่างแบบนี้ กำหนดให้สิ่งที่ถูกนำเสนอ A มีส่วนประกอบ (element) a, b และ c และสิ่งที่นำเสนอ B นำเสนอ A B จึงเป็นสิ่งที่นำเสนอ ในขณะที่ A เป็นสิ่งที่ถูกนำเสนอ และ B นำเสนอองค์ประกอบ a ระหว่างการนำเสนอของ B ที่องค์ประกอบ a สิ่งที่ถูกนำเสนอ A องค์ประกอบ a จะไม่แสดงออกมา แสดงออกมาเฉพาะ b และ c

ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่ถูกแทน การแทน และสิ่งที่แทนตามความหมายแบบพิตกินย่อมทำให้เห็นธรรมชาติที่ดูเหมือนขัดแย้งกันเองของการเป็นผู้แทนกล่าวคือ ผู้แทนใด ๆ จะนำเสนอได้ก็ต่อเมื่อ ผู้ที่ตนแทนนั้นไม่ได้นำเสนอตนเองออกมาในขณะที่เกิดการแทนขึ้น หากอาศัยกระบวนการนี้ตีความการเลือกตั้ง การเลือกตั้งก็เท่ากับเป็นกระบวนการทำให้พลเมืองผู้เลือกตั้งถูกนำเสนอ และหายไปเพื่อให้การนำเสนอเกิดขึ้นและเกิดผู้นำเสนอ หรือผู้แทนราษฎรขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเมื่อผู้แทนราษฎรมีบทบาท พลเมืองผู้เลือกตั้งก็จะหมดบทบาทไปนั่นเอง หากทั้งคู่ทำบทบาทเดียวกับการเป็นผู้แทน ๆ ก็จะไม่เกิดขึ้น

แนวความคิดผู้แทนของทั้งฮอบส์ เวเบอร์ ธอมป์สันได้ให้มิติต่าง ๆ ของความเป็นผู้แทนไม่ว่าจะเป็นผู้แทนทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการมอบอำนาจ (authorized) จากผู้ถูกแทน หรือการเป็นผู้แทน ๆ ที่เกิดขึ้น

---

<sup>32</sup> Nadia Urbinati, “Representative Democracy and Its Critics,” in *The Future of Representative Democracy*, ed. Sonia Alonso et al. (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2011).

<sup>33</sup> Pitkin, *The Concept of Representation*, 8.

<sup>34</sup> Pitkin, 8–9.



ตามกฎหมายหรือประเพณีที่ผูกพันผลประโยชน์ร่วมกันตามความคิดของเวเบอร์ หรือความคิดของธอมป์สันที่กล่าวถึงผู้แทนทางการเมืองในนัยที่เฉพาะเจาะจงที่สุดคือผู้แทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องเกิดขึ้นผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ในขณะที่แนวความคิดพิพาทนั้นเป็นความคิดเรื่องการเป็นตัวแทนหรือผู้แทนโดยทั่วไปที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการแทน และความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่ถูกแทน และสิ่งที่แทนซึ่งบทบาทของฝ่ายที่ถูกแทนจะหายไป หากการแทนนั้นเกิดขึ้น

### 2.1.3 ประเด็นการศึกษาเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมือง

เราอาจสรุปประเด็นการศึกษาเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองได้ใน 2 ประเด็นคือ ในระดับความคิดและการนำไปใช้

**ประการแรก ในระดับของความคิด** หรือระดับของการถกเถียงทางปรัชญาว่าด้วยความเป็นผู้แทนทางการเมืองมีสามประเด็น คือ ประเด็นแรก ผู้แทนทางการเมืองคืออะไร และประเด็นที่สอง ผู้แทนทางการเมืองสมควรที่จะมีหรือไม่ และประเด็นที่สาม บทบาทของผู้แทนทางการเมืองคืออะไร

ในประเด็นแรก *ปัญหาในความเป็นผู้แทน*คือ เนื่องจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีความแตกต่างทั้ง เพศ วัย ฐานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา การรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือสมาคมภายในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ หากมีผู้แทนทางการเมืองเกิดขึ้นจากการเลือกตั้ง ผู้แทนทางการเมืองที่ว่าจะแทนความแตกต่างหลากหลายใดและเป็นตัวแทนสิ่งใดของพลเมืองผู้เลือกตั้ง โดยเจ โรแลนด์ เพนน็อก (J. Roland Pennock) ได้เสนอการแบ่งแยกสิ่งที่ผู้แทนทางการเมืองได้ทำการแทนออกเป็น ผลประโยชน์ (interest) กับความปรารถนา (desire)<sup>35</sup>

ความแตกต่างระหว่างผลประโยชน์ หรือความปรารถนาสำหรับเพนน็อกมีความแตกต่างกันในเรื่องระยะเวลา กล่าวคือความปรารถนาของบุคคลอาจจะจะเป็นความต้องการที่กระทันหัน เฉพาะหน้าในขณะที่ผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ต้องไตร่ตรอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือความปรารถนาคือความต้องการเฉพาะหน้าที่ได้รับการตอบสนอง ในขณะที่ผลประโยชน์คือผลตอบสนองที่เป็นคุณในระยะยาว ความต่างระหว่างความปรารถนาและผลประโยชน์ในแง่นี้อาจจะจำแนกได้ประเด็นเรื่องการขึ้นภาษีเพื่อเพิ่มสวัสดิการของสังคม หากมองแต่ผลประโยชน์เฉพาะการขึ้นภาษีจึงเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ในทางตรงกันข้าม หากสวัสดิการทางการแพทย์หรือการศึกษาเพิ่มขึ้นก็จะเป็นผลประโยชน์ระยะยาวของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้แทนทางการเมืองจะแทนสิ่งใดระหว่างผลประโยชน์ระยะยาวที่พลเมืองผู้เลือกตั้งอาจจะไม่ต้องการในขณะนั้น และปรารถนาที่จะได้ตอบสนองความต้องการเฉพาะหน้าเช่น การลดภาษีเป็นต้น

---

<sup>35</sup> J. Roland Pennock, "Political Representation: An Overview," in *Representation*, ed. J. Roland Pennock and John W. Chapman (New York: Atherton Press, 1968), 13.

ประเด็นเรื่องความหมายหรือนิยามของผู้แทนทางการเมืองที่มีความแตกต่างหลากหลายดังที่ได้แสดงให้เห็นแล้วข้างต้น ยิ่งทำให้ประเด็นเรื่องความหมายของผู้แทนทางการเมืองมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก เพราะเมื่อเอาองค์ประกอบต่าง ๆ เข้ามาร่วมพิจารณาไม่ว่าจะเป็นความคิดเรื่องความปรารถนาและผลประโยชน์ในการแทนของเพนน็อก การเป็นผู้แทนทางการเมืองคือผู้ที่ได้มอบอำนาจทางการเมืองตามแนวคิดของฮอบส์ หรือการเพิ่มมิติทางกฎหมายและประเพณีตามแนวคิดของเวเบอร์ ความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของธอมป์สัน และความสัมพันธ์ระหว่างการแทนและสิ่งที่แทนของพิทคิน สิ่งที่ตามมาคือความหมายในลักษณะใดที่ควรจะถูกนำมาใช้ในการอธิบาย และทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองการเป็นผู้แทนทางการเมือง

ประเด็นที่สอง การเป็นผู้แทนทางการเมืองเป็นสิ่งที่สมควรมีหรือไม่ซึ่งแสดงออกอย่างชัดเจนในข้อเสนอของมองเตสกีเอร์ที่กล่าวถึงความจำเป็นของการมีผู้แทน ๆ และคำถามของรุสโซต์่ออบทบาทของผู้แทนทางการเมืองที่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมายว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะทำให้พลเมืองที่เลือกผู้แทน ๆ กลายเป็นทาสของผู้แทน ๆ นั้น

ประเด็นที่สุดท้ายในเรื่องบทบาทผู้แทนทางการเมืองที่สามารถจำแนกได้เป็นสามแนวคิดคือ แนวคิดแรก แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่ได้รับอาณัติจากพลเมืองในเขตเลือกตั้ง (mandatory) แนวคิดที่สอง แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่เป็นอิสระ (independence) จากพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน<sup>36</sup> นักวิชาการบางท่านได้เรียกแนวความคิดแรกว่าแนวคิดผู้แทน ๆ แบบเป็นตัวแทน (delegate) และแนวคิดที่สอง แนวคิดผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย (trustee)<sup>37</sup> และแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา (advocated)

เพื่อการใช้คำในงานวิจัยนี้มีความคงเส้นคงวา ตลอดงานวิจัยนี้ จะเรียกผู้แทนที่ต้องกระทำตามความต้องการไม่ว่าจะเป็นความปรารถนาหรือผลประโยชน์ของพลเมืองผู้มีสิทธิในเขตเลือกตั้งเป็นหลักว่า ‘ผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน’ หรือก็คือผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับอาณัติของพิทคิน ในทางตรงกันข้ามจะเรียกผู้แทนทางการเมืองที่มีอิสระที่จะตัดสินใจโดยไม่ต้องทำตามความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เลือกขึ้นมา โดยผู้แทน ๆ สามารถไตร่ตรองเองได้ว่า ‘ผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย’ หรือที่พิทคินเรียกว่าผู้แทนทางการเมืองที่เป็นอิสระ

---

<sup>36</sup> Hanna Pitkin, “Commentary: The Paradox of Representation,” in *Representation*, ed. J. Roland Pennock and John W. Chapman (New York: Atherton Press, 1968), 40.

<sup>37</sup> Urbinati, “Representative Democracy and Its Critics,” 45.

ตัวอย่างของนักทฤษฎีหรือปรัชญาการเมืองที่สนับสนุนความคิดการเป็นผู้แทนแบบได้รับอำណัติหรือผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนแบบแรกนี้คือมองเตสกีเออร์ และเจมส์ เมดิสัน (James Madison) ดังจะเห็นได้จากเมื่อมองเตสกีเออร์ได้เสนอรูปแบบของผู้แทนทางการเมืองว่าจะต้องจำกัดพื้นที่หรือเขตเลือกตั้งให้มีขนาดเล็ก ไม่ใช่เขตพื้นที่ระดับชาติ ดังจะเห็นได้จาก

มนุษย์เราจะรู้ถึงความต้องการของคนร่วมเมืองเดียวกันดีกว่าความต้องการของคนเมืองอื่น และมนุษย์ผู้นั้นย่อมสามารถที่จะตัดสินความสามารถของเพื่อนบ้านตนดีกว่าคนร่วมประเทศที่ห่างไกลที่ไม่รู้จักเพื่อนบ้านคนนั้น ด้วยเหตุนี้สมาชิกขององค์กรที่ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติจะต้องไม่เลือกมาจากพื้นที่ทั้งประเทศ แต่จะต้องเป็นคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นในแต่ละเมืองที่จะเลือกผู้แทน ๆ ของตน<sup>38</sup>

แนวคิดเลือกผู้แทนทางการเมืองที่แทนผลประโยชน์ในพื้นที่ระดับเล็ก ไม่ใช่ทั้งประเทศอย่างน้อยที่สุดได้ถูกกล่าวถึงโดยนักทฤษฎีหรือปรัชญาการเมืองคนสำคัญอย่างมองเตสกีเออร์ แนวคิดผู้แทน ๆ แบบนี้จะถูกพัฒนาต่อไปโดยเมดิสันที่ได้ชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งของการมีผู้แทนทางการเมืองในรูปแบบดังกล่าว

เมดิสันหนึ่งในรัฐบุรุษผู้ก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาได้กล่าวถึงแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองไว้ในเอกสารหมายเลข 10 ของ The Federalist Paper เมดิสันให้ความสำคัญกับการเป็นตัวแทน โดยประเด็นที่เมดิสันสนใจคือจะทำอย่างไรให้ผู้แทนนั้นรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของผู้ที่เลือกตนขึ้นมา และจัดการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เมดิสันเสนอว่าตราบท่าที่ประเทศที่มีขนาดใหญ่ และมีตัวแทนที่มากและกระจายตามพื้นที่ ถึงแม้ว่าผู้แทนแบบตัวแทนอาจมีความเสี่ยงจากแรงผลักดันหรือผลประโยชน์ส่วนตัวของตัวเอง แต่ด้วยจำนวนตัวแทนมาก และมาจากหลากหลายพื้นที่จะทำให้สามารถจัดความเป็นฝักฝ่ายที่จะเกิดขึ้นของตัวเอง เนื่องจากไม่สามารถรวมกลุ่มที่ใหญ่และเข้มแข็งเพียงพอ นอกจากนี้ การมีผู้แทนและผลประโยชน์ที่หลากหลายมาจากเขตเลือกตั้งต่างๆ เมื่อถ่วงดุลกันจะกลายเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ<sup>39</sup> ดังจะเห็นได้จากข้อความของเมดิสันที่ว่า

สังคมที่ยิ่งเล็ก จำนวนคนทีน้อยจะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่าง ๆ และผลประโยชน์ภายในกลุ่มชัดเจนขึ้น และยิ่งจำนวนกลุ่มและผลประโยชน์ชัดเจนยิ่งชัดเจนขึ้นเท่าใด โอกาสที่เสียงส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มก้อนเดียวกันก็จะมากขึ้น และกลุ่มคนเล็ก ๆ เหล่านี้ที่กลายเป็นเสียงส่วนใหญ่ยิ่งเล็กลงเท่าใดยิ่งง่ายต่อการวางแผนและดำเนินการแผนที่จะกดขี่ผู้อื่น การขยายขอบเขตของพื้นที่และจะทำให้คุณพบกับความแตกต่างหลากหลายทางผลประโยชน์และกลุ่มคน คุณก็จะ

<sup>38</sup> Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, 159, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>39</sup> Madison, "No. 10," 46-48.

ทำให้เสียงส่วนใหญ่ของทั้งหมดมีโอกาสลดลงที่จะมีแรงจูงใจเดียวกันในรุกรานไปยังสิทธิของพลเมือง หรือต่อให้มีแรงจูงใจดังกล่าวก็เป็นการยากที่จะสร้างแนวร่วม และเสริมความแข็งแกร่งของกลุ่มคนที่ จะดำเนินการตามแรงจูงใจนั้น<sup>40</sup>

มุมมองของเมดิสันต่อขนาดของประเทศ และความแตกต่างหลากหลายของผู้แทน ๆ มีความคิดที่ตรงกันข้ามกับความคิดของรูสโซ สำหรับรูสโซแล้วการเลือกตั้งผู้แทนทางการเมืองเท่ากับการสร้างทาส เพราะผู้แทนทางการเมืองไม่สามารถนำเสนอเจตจำนงของพลเมืองในฐานะองค์อธิปัตย์ได้ คำอธิบายแบบรูสโซนี่จึงจำกัดเฉพาะสาธารณรัฐเล็ก ๆ ที่พลเมืองสามารถแสดงความเห็นทางการเมืองและมีส่วนร่วมทางการเมืองได้โดยตรง แต่สำหรับเมดิสันแล้วการฉกฉวยตรงกันข้าม สาธารณรัฐเล็ก ๆ ต่างหากที่จะทำให้เกิดการข่มเหงต่อสิทธิของพลเมือง หากเสียงส่วนใหญ่ในสาธารณรัฐรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน การเกิดผู้แทนทางการเมืองนอกจากไม่ใช่การสร้างทาสแล้วยังเป็นกระบวนการที่จะทำให้ผลประโยชน์ระหว่างเขตเลือกตั้งที่มีความแตกต่างกัน ยากที่จะรวมตัวกันเกิดเป็นกลุ่มก้อนเดียวกันที่จะข่มเหงและละเมิดสิทธิของพลเมืองได้ トラบเท่าที่ผู้แทนทางการเมืองได้นำเสนอผลประโยชน์ในเขตเลือกตั้งของตนนั้น และผลประโยชน์ของแต่ละเขตเลือกตั้งขัดแย้งไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหมดทั้งประเทศ

ตัวอย่างของนักคิดหรือนักทฤษฎีการเมืองที่เสนอแนวคิดที่สอง ผู้แทนทางการเมืองแบบอิสระหรือได้รับมอบหมายได้แก่ เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) เบิร์กมองบทบาทผู้แทน ๆ ต่างออกไปเมื่อเปรียบเทียบกับมองเดสทิเอร์และเมดิสันกล่าวคือ ผู้แทนตามแนวคิดของเบิร์กไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้น (constituent) แต่รับผิดชอบต่อทั้งประเทศ ดังจะเห็นได้จากข้อความของเบิร์กที่ว่า

รัฐสภาไม่ใช่ที่ประชุมของเหล่าทูตซึ่งมีประโยชน์ที่ขัดแย้งและแตกต่างกัน และทูตเหล่านี้จะต้องรักษาไว้ในฐานะซึ่งผลประโยชน์ของประเทศตนในฐานะตัวแทนและต่อสู้กันเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์นั้น แต่รัฐสภาเป็นที่ประชุมที่ไตร่ตรองถึงผลประโยชน์ของชาติทั้งหมดโดยปราศจากผลประโยชน์เฉพาะตัวของท้องถิ่นใด ทั้งปราศจากอคติเฉพาะตัวที่จะขึ้นนำ นอกจากความดีโดยทั่วไปที่เกิดขึ้นจากเหตุผลทั่วไปของผู้ที่มีเหตุผลทั้งหมด แน่ละ คุณเลือกตัวแทน แต่เมื่อคุณเลือกเขา เขาผู้นั้นก็ไม่ใช่สมาชิกของบริสตอล แต่เป็นสมาชิกของรัฐสภา<sup>41</sup>

ผู้แทนราษฎรตามแนวคิดของเบิร์กจึงไม่ได้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้งแต่เป็นของผลประโยชน์ทั้งประเทศ และผู้แทนในลักษณะนี้จะมีวิจารณ์ญาณที่จะตัดสินว่าอะไรคือผลประโยชน์ของ

<sup>40</sup> Madison, 47–48, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>41</sup> Edmund Burke, “Speech To the Electors of Bristol,” in *Select Works of Edmund Burke: A New Imprint of the Payne Edition*, ed. Francis Canavan and Edward John Payne (Indianapolis: Liberty Fund, 1999), 11–12, แปลโดยผู้เขียน.

ประเทศ<sup>42</sup> เบิร์กมองว่าสิ่งที่ผู้แทนใช้ในการพิจารณาไม่ใช่ความผูกพันหรือผลประโยชน์ที่ผูกพันกันระหว่างผู้ถูกเลือกกับผู้เลือกในเขตเลือกตั้ง แต่เป็นเหตุผลทั่วไปที่จะแทนคนทั้งหมด<sup>43</sup>

แนวคิดในลักษณะนี้ของเบิร์กยังได้ปรากฏขึ้นอีกในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ. 1791 ที่กำหนดให้ “ผู้แทนตามจังหวัดต่างๆ ถือว่าเป็นผู้แทนของชาติโดยทั้งหมด”<sup>44</sup> และ

1. การกระทำการแทนนี้ทำให้ผู้แทนมีอำนาจในการตัดสินใจในนามของชาติอย่างอิสระ กิจกรรมของผู้แทนไม่จำเป็นต้องได้รับการรับรองจากประชาชนอีก
2. ผู้ได้รับการเลือกไม่ต้องแถลงการกระทำที่ตนได้กระทำลงไป ตามทฤษฎีการกระทำแทนนั้น การเลือกตั้งไม่ใช่เป็นการมอบอำนาจแต่เป็นวิธีหนึ่งในการแต่งตั้งผู้ปกครอง ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องการใช้อำนาจต่อผู้ที่ได้เลือกตั้งตน (ไม่ต้องรับผิดชอบต่อกฎหมาย)<sup>45</sup>

ผู้แทนทางการเมืองในลักษณะนี้เท่ากับเป็นอิสระจากผู้ที่เลือกตนขึ้นมาและกระทำการเพื่อคนทั้งประเทศไม่ใช่แต่เพียงพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น

เราจะเห็นได้ว่า แนวคิดการเป็นความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่เป็นอิสระมีมุมมองต่อความเป็นผู้แทนทางการเมืองว่า ผู้แทนทางการเมืองจะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายของพลเมืองกลุ่มต่างๆ ในเขตเลือกตั้งของตน และประสานผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายเข้าไว้ด้วยกัน ผู้แทนทางการเมืองจึงไม่จำเป็นต้องกระทำตามความประสงค์ของพลเมืองกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดในเขตเลือกตั้งของตนได้ เนื่องจากมีความเป็นไปได้ที่ผลประโยชน์ดังกล่าวมีความขัดแย้งกัน ผู้แทนทางการเมืองที่เป็นอิสระนี้จึงมีอิสระในระดับหนึ่งจากความสามารถในการเลือกกระทำ และตีความผลประโยชน์ที่แตกต่างกันในเขตเลือกตั้ง

ในทางตรงกันข้ามตามแนวคิดของผู้แทนที่ได้รับอำนัต เมื่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งตนมีความประสงค์อย่างไร ผู้แทนทางการเมืองก็ต้องผลักดันนโยบายสาธารณะให้ได้ตามความประสงค์นั้น หากเมื่อใดที่ผู้แทนทางการเมืองทำตรงข้ามกับความประสงค์กับพลเมืองที่ในเขตเลือกตั้งของตน ผู้แทนทางการเมืองนั้นย่อมไม่อาจเป็นผู้แทนทางการเมืองได้อีกต่อไปแต่กลายเป็นผู้ใช้อำนาจในทางที่ผิด

จะเห็นได้ว่าบทบาทของผู้แทนหรือตัวแทน และแบบได้รับมอบหมายมีความแตกต่างกันที่ความรับผิดชอบต่อผู้เลือกตนขึ้นมาซึ่งก็คือพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่นั้น ๆ ประเด็นของเมดิสัน คือการเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ในพื้นที่เป็นเรื่องธรรมดา และเป็นสิ่งที่ควรให้เกิด トラบเท่าที่ประเทศมีความกว้าง

<sup>42</sup> Burke, 11–12.

<sup>43</sup> Burke, 12.

<sup>44</sup> พงษ์เทัญ ศกุนตลาภย์, *หลักรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), 72.

<sup>45</sup> พงษ์เทัญ ศกุนตลาภย์, 72.

ใหญ่และผลประโยชน์ของแต่ละพื้นที่ที่มีความหลากหลายเพียงพอ การเป็นตัวแทนเพื่อต่อรองกับระหว่างผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายนี้ต่างหากจึงจะเป็นบทบาทที่ผู้แทน ๆ พึงกระทำ ในทางตรงกันข้ามแนวคิดของเบิร์กกลับมองว่าผู้แทน ๆ ไม่ได้เป็นเพียงแต่ผู้แทน ๆ ในเขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น แต่เป็นผู้แทน ๆ ของคนทั้งประเทศด้วยเหตุนี้ถึงแม้ว่าพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเลือกผู้แทน ๆ ขึ้นมา ผู้แทน ๆ จึงมีอิสระที่จะตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นไปตามพลเมืองผู้เลือกตั้งในเขตเลือกตั้งของตนหรือไม่ก็ตาม โดยยึดถือผลประโยชน์ของประเทศหรือส่วนรวมทั้งหมดเป็นสำคัญ

ความขัดแย้งของแนวคิดความเป็นผู้แทนแบบตัวแทน (ที่ได้รับอาณัติ) และแนวคิดความเป็นผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย (อิสระ) นำมาสู่ความพยายามในการประสานแนวคิดทั้งสองแบบด้วยกันคือ แนวคิดแนวคิดความเป็นผู้แทนแบบอาสา โดยผู้นำเสนอแนวคิดในลักษณะนี้คือ นาเดีย อูร์บินาติ (Nadia Urbinati)

อูร์บินาติในฐานะนักทฤษฎีการเมืองร่วมสมัยที่สนใจการศึกษาแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองได้เสนอแนวคิดของการเป็นผู้แทนแบบอาสาไว้ว่า การเป็นผู้แทน ๆ ไม่ได้เป็นการมอบอำนาจให้ผู้อื่นกระทำการแทนองค์อธิปัตย์ (พลเมือง) แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลาระหว่างผู้แทน ๆ กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่จะทำหน้าที่รับฟัง ประสาน และนำเสนอความคิด ความเห็นทางการเมืองที่มีความแตกต่างหลากหลายของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ การเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่ไม่ได้แล้วเสร็จในการเลือกตั้ง แต่ดำเนินการตลอดไปเรื่อย ๆ ในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทน ๆ กับพลเมืองนั้น<sup>46</sup>

ในแง่ผู้แทน ๆ จึงมีอิสระในระดับหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกับแนวคิดผู้แทน ๆ แบบตัวแทน และรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าในแบบมอบหมาย ประเด็นบทบาทนี้จะอภิปรายต่อไปในบทที่ว่าด้วยการวิเคราะห์ข้อมูล

**ประการที่สอง ในระดับปัญหาการนำไปใช้** เนื่องจากความคิดเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองเป็นความคิดที่เกิดขึ้นในสังคมตะวันตกที่มีบริบททางการเมืองที่แตกต่างจากประเทศไทย การนำเข้าความคิดดังกล่าวจึงถูกปรับดัดแปลงให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมการเมืองไทย ร่องรอยของแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองสามารถพบได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งถือเป็นบ่อเกิดของกฎหมายในการจัดวางโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองและเป็นสิ่งที่กำหนดที่มาของผู้ที่จะใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Urbinati, "Representative Democracy and Its Critics," 44–48.

<sup>47</sup> ชรินทร์ สันประเสริฐ, "หน่วยที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง," ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย*, บรรณาธิการ. ฐปนรรต พรหมอินทร์ (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2561).

ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าความแตกต่างของเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจะแสดงให้เห็นถึงร่องรอยความแตกต่างกันของแนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎร รวมถึง มุมมองและแนวคิดที่เปลี่ยนแปลงไปของรูปแบบของผู้แทนราษฎร และวุฒิสมาชิก นอกจากนี้การกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งยังส่งผลกระทบต่อพัฒนาการและภาพลักษณ์ของการเมืองไทยสมัยใหม่นับตั้งแต่ พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยครั้งนี้

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้ง

จากที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนที่ 2.1 ที่กล่าวถึงแนวคิดว่าด้วยความเป็นผู้แทนที่ได้กล่าวถึงความหมายต่าง ๆ ของความเป็นตัวแทน ไม่ว่าจะเป็นความหมายทั่วไป ความหมายทางวิชาการ และประเด็นการศึกษาเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมือง โดยในประเด็นศึกษา ฯ ได้นำเสนอ 3 แนวคิดความเป็นผู้แทน ดังต่อไปนี้ แนวคิดความเป็นผู้แทนแบบตัวแทน แนวคิดความเป็นผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย และแนวคิดความเป็นผู้แทนแบบอาสา การทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความหมายและแนวคิดความเป็นผู้แทนทำให้เราได้รับคำอธิบายว่าผู้แทนทางการเมืองคือสิ่งใด ทำไมเราถึงควรมีผู้แทนทางการเมือง และผู้แทนทางการเมืองควรมีบทบาทอย่างไร คำถามที่ตามมาก็คือแล้วผู้แทนทางการเมืองที่ว่าจะได้มาด้วยวิธีไหน คำถามหลังสุดนี้เองเป็นที่มาของแนวคิดในส่วนที่ 2.2 นี้ที่ว่าด้วยการออกเสียงเลือกตั้ง

ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดว่าด้วยความเป็นผู้แทนทางการเมืองและแนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้งวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่าพลเมืองต้องมีสิทธิเลือกตั้งหรือความสามารถที่จะเลือกผู้แทนทางการเมืองของตนได้ สิทธิหรือความสามารถดังกล่าวต้องเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิทางการเมืองของพลเมือง (ตัวอย่างของสิทธิทางการเมืองอื่น ๆ เช่น สิทธิในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สิทธิในการเป็นตัวแทนทางการเมือง สิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย ฯลฯ) หากพลเมืองไม่มีสิทธิเลือกตั้งตั้งแต่ต้น การเลือกผู้แทนทางการเมืองก็จะไม่สามารถเป็นไปได้

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้งในทางปรัชญาและทฤษฎีทางการเมืองสามารถจำแนกออกเป็นประเด็นคำถาม 4 ประการดังต่อไปนี้ ประการแรก การออกเสียงเลือกตั้งบนพื้นฐานทางเหตุผลแบบใด ประการที่สอง การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่เป็นหรือไม่เป็นบนพื้นฐานการให้เหตุผลแบบใด ประการที่สาม การซื้อขายเสียงเป็นความผิดหรือไม่ และประการสุดท้าย การงดออกเสียงหรือการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นความผิดหรือไม่ (บนพื้นฐานการให้เหตุผลแบบอื่นที่ไม่ใช่ในทางกฎหมาย) หรือในบางครั้งอาจจะรวมไปถึงว่าพลเมืองควรออกเสียงเลือกตั้งหรือไม่บนพื้นฐานการให้เหตุผลแบบใด<sup>48</sup> โดยแต่ละคำถามจะแสดงให้เห็นดังต่อไปนี้

<sup>48</sup> โปรดดู Jason Brennan, *The Ethics of Voting* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2011).

ในคำถามประการแรกหากพลเมืองจะต้องออกเสียงเลือกตั้ง การออกเสียงเลือกตั้งจะวางอยู่บนพื้นฐานการให้เหตุผลแบบใด คำถามดังกล่าวอยู่บนเงื่อนไขที่ว่า การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่แยกขาดจากกิจกรรมอื่น โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การไปออกเสียงเลือกตั้งย่อมทำให้พลเมืองผู้เลือกตั้งสูญเสียโอกาสที่ทำให้เกิดรายได้และผลประโยชน์ ต้องสูญเสียเวลาเดินทาง และเวลาในการดำเนินการ ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนี้หากจะต้องไปเลือกตั้งก็ต้องมีเหตุผลที่เพียงพอที่จะมีน้ำหนักเหนือการสูญเสียเวลา และผลประโยชน์ดังกล่าว นักปรัชญาและทฤษฎีการเมือง นักรัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ ได้พัฒนาการให้เหตุผลดังกล่าวในหลายรูปแบบ เช่น การให้เหตุผลในทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น การไปเลือกตั้งให้ผลประโยชน์ที่มากกว่าการไม่ไปเลือกตั้ง<sup>49</sup> หรือ การให้เหตุผลทางกฎหมาย โดยการบังคับไม่ให้ไปเลือกตั้งว่ามีความผิดทางกฎหมายจะทำให้สูญเสียสิทธิทางการเมืองในรูปแบบอื่น ๆ หรือ การให้เหตุผลทางศีลธรรมว่าการไม่ไปเลือกตั้งเป็นการทำลายหลักการพื้นฐานที่ทำให้พลเมืองมีสิทธิเลือกตั้งนั่นเองจากคุณธรรมของการเป็นพลเมือง (civic virtue)<sup>50</sup>

คำถามประการที่สอง สถานะของการเลือกตั้งกล่าวคือการเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่เป็นคำถามที่พัฒนามาจากคำถามแรกโดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดเรื่องการบังคับให้ไปเลือกตั้ง วิธีการบังคับที่ชัดเจนที่สุดคือการทำให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ทางกฎหมายของพลเมือง ตัวอย่างของวิธีการในลักษณะนี้สามารถพบได้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ปรากฏข้อความว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง” ตั้งแต่พุทธศักราช 2540<sup>51</sup> 2550<sup>52</sup> และ “ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ” ในฉบับ พุทธศักราช 2560<sup>53</sup> การกำหนดการเลือกตั้งให้เป็นหน้าที่ในรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2560 ไม่แต่เพียงทำหน้าที่เส้นแบ่งระหว่างหน้าที่และสิทธิเลือกลงไปดังที่ได้ปรากฏไปแล้วรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550 ยังได้เพิ่มเติมเหตุผลว่าต้องให้พลเมืองผู้เลือกตั้งไปใช้สิทธิออกเสียง ‘โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ’

คำถามประการที่สาม ปัญหาการซื้อ ขายเสียง ปัญหาการซื้อขายเสียงเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในการเมืองไทย และในทางวิชาการ ในทางการเมืองไทย การออกแบรัฐธรรมนูญในหลายครั้งได้สร้างกลไกขึ้นมาเพื่อดูแลการเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 เป็นต้น

<sup>49</sup> โปรดดู ตัวแบบที่ซับซ้อนในเรื่องนี้ได้ใน Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy* (New York: Harper & Row, 1957), chap. 3.

<sup>50</sup> Brennan, *The Ethics of Voting*, 40.

<sup>51</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 68.

<sup>52</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 72.

<sup>53</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 60 (7). ข้อความในลักษณะนี้มีความน่าสนใจในทางปรัชญาและทฤษฎีการเมืองตรงที่ทำให้เกิด ‘หน้าที่ไปใช้สิทธิ’ หากเป็นสิทธิก็ไม่จำเป็นต้องมีหน้าที่ หรือหากเป็นหน้าที่ก็ไม่จำเป็นต้องมีสิทธิ เช่น เรามีสิทธิที่จะนับถือศาสนา หากมีใครชักชวนกล่าวว่า เรามีหน้าที่ที่จะนับถือศาสนาก็จะทำให้ข้อความมีความหมายที่แปลกประหลาด.



มา<sup>54</sup> หรือการให้ศาลเข้ามามีส่วนร่วมในตัดสินคดีเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 และว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2561 แต่ปัญหาการซื้อขายเสียงตามแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้งมาจากพื้นฐานที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ไม่ได้กล่าวถึงความถูกต้องหรือผิดจากกฎหมาย แต่กล่าวถึงว่าการซื้อขายเสียงนั้นมีความผิดหรือถูกบนพื้นฐานการให้เหตุผลทางศีลธรรมหรือการเมือง

ในทางวิชาการ การซื้อขายเสียงเมื่อรวมกับการซื้อขายสิทธิพื้นฐานของมนุษย์อื่น ๆ การเป็นพลเมืองถือว่าเป็นความผิด แต่ปัญหาถือเป็นความผิดบนพื้นฐานการให้เหตุผลแบบใด<sup>55</sup> การให้เหตุผลอาจจะเกิดขึ้นจากความผิดเนื่องจากผล (consequential) หรือเป็นความผิดอันเนื่องจากเหตุ (deontological) การให้เหตุผลอันเนื่องจากผลมาจากความคิดที่ว่าหากผลที่ได้สอดคล้องกับความต้องการหรือบรรลุดมมุ่งหมายทางศีลธรรมหรือไม่ เช่นหากเรายอมรับหลักการแบบประโยชน์นิยมที่ว่าประโยชน์สูงสุดของคนจำนวนมากที่สุด หรือหลักมหัสขุ หากการกระทำทำให้เกิดผลดีทางศีลธรรมตามหลักมหัสขุก็จะทำให้วิธีการหรือพฤติกรรมได้รับการยอมรับไปด้วย ในทางตรงกันข้ามหากผลไม่ได้สอดคล้องกับกับหลักการดังกล่าวก็จะทำให้วิธีการหรือพฤติกรรมถูกปฏิเสธตามไปด้วย ในทางตรงกันข้าม การให้เหตุผลอันเนื่องจากเหตุไม่ได้ความสำคัญกับผลลัพธ์ว่าสอดคล้องว่าเป็นไปตามหลักการหรือไม่ แต่ให้ความสำคัญว่าหลักการเป็นอย่างไร เพื่อทำความเข้าใจความแตกต่างนี้ เราอาศัยตัวอย่างเปรียบเทียบในเรื่อง การโกหก หากเป็นการให้เหตุผลอันเนื่องจากผล การโกหกไม่ได้เป็นสิ่งที่ผิดในตัวเอง แต่ขึ้นกับว่าก่อให้เกิดผลดีหรือผลเสียทางศีลธรรมอย่างไร หากเกิดผลดีเช่นประโยชน์สูงสุดกับคนมากที่สุดก็ถือว่าเป็นผลดี และการกระทำนั้นถูกต้อง หากเกิดผลเสียก็ถือว่าการกระทำนั้นผิด ในทางตรงกันข้ามหากยอมรับว่าการโกหกเป็นความผิดในตัวเองเป็นหลักการ ไม่ว่าจะการโกหกจะให้ผลอย่างไรการโกหกย่อมเป็นความผิด

ในกรณีแรกความผิดอันเนื่องจากผล เช่น การอธิบายว่าการซื้อเสียงจะทำให้การเป็นผู้แทนทางการเมืองไม่เกิดขึ้นจริง เนื่องจากเมื่อผู้ออกเสียงเลือกตั้งเปลี่ยนการออกเสียงของตนให้มีมูลค่าแลกเปลี่ยนไม่ว่าจะเป็นเงินหรือผลประโยชน์ใด กระบวนการสร้างการเป็นตัวแทนหรือเป็นผู้แทนที่เกิดขึ้นจะเกิดตัวกลาง (ผู้ซื้อเสียง) ขึ้นมา เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้แทน ๆ ที่เกิดขึ้นจึงจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองผู้เลือกตนขึ้นมา แต่รับผิดชอบ

<sup>54</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หมวด 6, ส่วนที่ 4.

<sup>55</sup> Philip E. Tetlock, "Coping with Trade-Offs: Psychological Constraints and Political Implications," in *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*, ed. Arthur Lupia, Mathew D. McCubbins, and Samuel L. Popkin, Cambridge Studies in Political Psychology and Public Opinion (Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 2000), 251; Debra Satz, *Why Some Things Should Not Be for Sale: The Moral Limits of Markets*, Oxford Political Philosophy (New York: Oxford University Press, 2010), 102; Richard L. Hasen, "Vote Buying," *California Law Review* 88 (October 2000): 1325.

ต่อเจ้าของเงินหรือผลประโยชน์ที่นั่นแทน การขายเสียงจึงเป็นการทำลายความเสมอภาคที่เป็นรากฐานที่ทำให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่ทางการเมืองขึ้นมา เพราะเท่ากับว่าเสียงของพลเมืองกลายเป็นสิ่งที่ซื้อขายแลกเปลี่ยนได้<sup>56</sup> และผลของแลกเปลี่ยนนี้เองที่จะทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนลึกลง เพราะเป็นการทำลายหลักการที่ทำให้เกิดการก่อตั้งการปกครองในลักษณะนี้

การให้เหตุผลที่สาเหตุสามารถพิจารณาได้จาก การกล่าวถึงความผิดในการซื้อขายเสียงไม่ได้ พิจารณว่าผลจะเป็นอย่างไรแต่พิจารณาที่ตัวการกระทำนั้นผิดในตัวมันเอง ตัวอย่างของคำอธิบายนี้อธิบายว่า เนื่องจากเสียงของพลเมืองนั้นไม่ได้เป็นเสียงของปัจเจกชนแต่เป็นเสียงของพลเมืองทั้งหมด การซื้อขายเสียงผิดที่เราไม่สามารถขายสิ่งที่ไม่ใช่ของเราได้ การกระทำดังกล่าวเท่ากับเป็นการไม่เคารพต่อตนเอง<sup>57</sup>

ประเด็นคำถามประการสุดท้ายมีความสัมพันธ์กับแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้งคือ การงดออกเสียงหรือการไม่ไปเลือกตั้งนั้นสามารถกระทำได้หรือไม่บนเหตุผลอะไร ประเด็นคำถามนี้สัมพันธ์กับประเด็นคำถามข้างต้นเรื่องการออกเสียงเป็นสิทธิหรือเป็นหน้าที่กล่าวคือ หากเรายอมรับคำอธิบายเรื่องความจำเป็นที่จะต้องมิเสี่ยงในการสร้างผู้แทนทางการเมืองแล้ว เมื่อการออกเสียงต้องเป็นมากกว่าสิทธิ ประเด็นที่ตามมาคือการงดออกเสียงหรือการไม่ไปเลือกตั้งมีความแตกต่างกันหรือไม่

ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงการทบทวนวรรณกรรมในส่วนที่เป็นภาษาไทย

### 2.3 ทบทวนวรรณกรรมงานศึกษาเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่เป็นภาษาไทย

งานที่ศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทย พบว่ามักจะให้ความสำคัญกับการศึกษาความเป็นผู้แทนที่สัมพันธ์กับการออกแบบสถาบันและกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวเนื่องกับระบบการเลือกตั้งและระบบพรรคการเมือง อาทิจานที่นำเสนอเรื่องระบบการเลือกตั้งและพรรคการเมืองในทางทฤษฎีการเมืองเปรียบเทียบของไชยวัฒน์ คำชู และนิธิ เนื่องจางงค์<sup>58</sup> และของสิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์<sup>59</sup> หรืองานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม และเอื้อให้ประชาชนสามารถลงคะแนนเสียงได้ง่ายเพื่อให้ได้ผู้แทนที่ตรงกับความต้องการของประชาชน อาทิจานของวุฒิสาร ต้นไชย สติธร ธนานิธิโชติ

<sup>56</sup> Hasen, "Vote Buying," 1330.

<sup>57</sup> Michael Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality* (New York: Basic Books, 2010), 305–038.

<sup>58</sup> ไชยวัฒน์ คำชู and นिति เนื่องจางงค์, *การเมืองเปรียบเทียบ: ทฤษฎี แนวคิด และกรณีศึกษา* (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559).

<sup>59</sup> สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ*.

และเอกรินทร์ มีสุข<sup>60</sup> หรืองานของแอนดรูว์ เรย์โนลด์ส์และคณะ<sup>61</sup> นอกจากนี้ มีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีการทำงานและปฏิบัติหน้าที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะอย่างไร อาทิ การหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองและพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนดังที่ประจักษ์ ก้องกีรติ<sup>62</sup> ได้ทบทวนการศึกษาในลักษณะดังกล่าวที่ปรากฏมากโดยนักรัฐศาสตร์ไทย ซึ่งพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของประชาชนสัมพันธ์กับพฤติกรรมการทำงานของนักการเมือง และมีแนวโน้มเกิดการทุจริตและการซื้อเสียงในการเลือกตั้งจะก่อให้เกิดวงจรรูปาทวิทางการเมือง ดังนั้น การมีนักการเมืองที่ดีและโปร่งใสจำเป็นต้องอาศัยกลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็งเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือการศึกษาถึงประสิทธิภาพการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาในการทำงานด้านนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชนที่ต้องออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้และตรวจสอบการดำเนินงานทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การพิจารณาในเชิงแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในทางความคิดทางการเมืองและข้อถกเถียงเชิงปรัชญายังไม่พบในงานกลุ่มดังกล่าว

ในส่วนการถกเถียงเกี่ยวกับแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในเชิงทฤษฎีการเมือง พบว่ามักจะเป็นงานที่การกล่าวถึงความเป็นผู้แทนทางการเมืองอย่างกว้าง ๆ ว่าเป็นผลจากการเกิดขึ้นของประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (representative democracy) ที่เกิดขึ้นในยุคสมัยใหม่ของยุโรปว่าเป็นการปรับปรุงการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีมาก่อนหน้าที่เน้นการปกครองด้วยตนเองของประชาชนแบบที่ปรากฏในประชาธิปไตยในนครรัฐของกรีกโบราณ นอกจากนี้ ยังชี้ถึงแง่มุมวิพากษ์วิจารณ์ต่อปัญหาการมีประชาธิปไตยที่มีผู้แทนทั้งในเชิงหลักคิดที่ทำให้อำนาจการปกครองในมือของประชาชนเปลี่ยนไปเป็นเพียงผู้ไปเลือกตั้ง ควบคู่กับการวิจารณ์ปัญหาประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งของไทยที่มีปัญหาทั้งจากคุณภาพผู้แทนและจากจิตสำนึกของประชาชนดังที่ปรากฏในงานของเอนก เหล่าธรรมทัศน์<sup>63</sup> แต่ก็มีการศึกษาเพื่อหารูปแบบการสร้างประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง (deliberative democracy) ของโกมาตร จึงเสถียรทรัพย์และคณะ<sup>64</sup> ที่ได้ให้รายละเอียดทางความคิดผู้แทนทางการเมืองถึงการแบ่งคุณลักษณะของผู้แทนออกเป็นตัวแทนผู้ได้รับ

<sup>60</sup> วุฒิสสาร ดันไชย, สติธร ธนานิธิโชติ, and เอกวิทย์ มีสุข, *การพัฒนาารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และการชดเชยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยรัฐ* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2557).

<sup>61</sup> เรย์โนลด์ส์, โรลีย์, and เอลลิส, *การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International Idea*.

<sup>62</sup> ประจักษ์ ก้องกีรติ, “นิทานสอนใจว่าด้วยความโง่ จน เจ็บ ของผู้เลือกตั้งชนบท: มายาคติและอคติของนักรัฐศาสตร์ไทย,” *ฟ้าเดียวกัน* 6, no. 4 (2551): 140–55.

<sup>63</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, *แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย* (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552).

<sup>64</sup> โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และคณะ, *ปฏิรูปประชาธิปไตย: นโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วม กับประชาธิปไตยแบบร่วมไตร่ตรอง* (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ (สวสส.), 2557).

มอบหมาย (delegate) กับตัวแทนผู้ได้รับมอบอำนาจ (trustee) เพื่อชี้ถึงความลึกลับของตัวแทนสองแบบนี้ภายในกระบวนการประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองที่ตัวแทนผู้ได้รับมอบหมายมักไม่กล้าตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ขณะที่ตัวแทนผู้ได้รับมอบอำนาจพยายามคิดและตัดสินใจแทนประชาชนที่การตัดสินใจอาจขัดแย้งกับความเห็นของประชาชนก็ได้

อย่างไรก็ตาม ในงานของจูดีกร สังก์แก้ว<sup>65</sup> ได้นำเอาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองมาใช้ในการศึกษาความเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเมืองไทยอย่างเป็นระบบภายหลังการเปลี่ยนระบอบการปกครองมาสู่ระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนตั้งแต่พุทธศักราช 2475 จนถึงช่วงก่อนการรัฐประหารในพุทธศักราช 2549 ทั้งในการศึกษาเชิงบรรทัดฐานและการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในทางการเมือง รวมถึงความเป็นตัวแทนทางการเมืองของไทยว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างตัวแทน (the representative) และผู้ถูกแทน (the represented) อย่างไรผ่านการใช้นิยามความเป็นผู้แทนของนักคิดที่สำคัญทางแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองอย่างแฮนา พิตกิน (Hanna Pitkin) และนาเดีย อูร์บินาติ (Nadia Urbinati) งานชิ้นนี้จึงพยายามศึกษาการก่อตัวและการแสดงถึงนัยยะทางความคิดของความเป็นตัวแทนทางการเมืองที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กำหนดให้มีผู้แทนอย่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งภายหลังการปฏิวัติสยาม พุทธศักราช 2475 ที่ส่งผลต่อการกำหนดโครงสร้างและกติกาทางการเมืองของระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ควบคู่กับการชี้ถึงแนวคิดความเป็นผู้แทนที่เกิดขึ้นในความคิดและการแสดงออกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้งภายใต้โครงสร้างและกติกการเมืองและระบบการเลือกตั้งอันเป็นสถาบันและกระบวนการและการเมืองเพื่อแปลงคะแนนเสียงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยการเลือกตั้งนี้เองที่ทำให้ให้นักการเมืองแต่ละคนสามารถอ้างความเป็นตัวแทนทางการเมืองของตนในหลายลักษณะอย่างหลากหลาย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในทางรัฐธรรมนูญจะถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสถานะเป็นตัวแทนของชาติ แต่ในทางปฏิบัติกลับมีลักษณะความเป็นตัวแทนที่แคบลงให้เหลือเพียงการเป็นตัวแทนของคนเฉพาะกลุ่มหรือพื้นที่อย่างตัวแทนประชาชน ตัวแทนผู้ออกเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ตัวแทนของพรรคการเมือง หรือตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในงานของจูดีกรมิได้วิเคราะห์ถึงแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองภายหลังจากการรัฐประหาร พุทธศักราช 2549 และแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์ความเป็นผู้แทนทางการเมืองจะมุ่งที่การศึกษาโดยให้น้ำหนักกับรูปแบบในอุดมคติของความเป็นผู้แทนทางการเมือง 3 ลักษณะเป็นหลัก (ตัวแทนที่กระทำ/พูดเพื่อส่วนอื่น ๆ ทั้งหมด ตัวแทนที่กระทำ/พูดเพื่อประชาชน และตัวแทนที่ (ลอกเลียน)

<sup>65</sup> จูดีกร สังก์แก้ว, “ความคิดเรื่อง ‘ความเป็นตัวแทน’ ในระบอบประชาธิปไตยไทย: ภาพตัวแทนและการแทนตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” (กรุงเทพมหานคร, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556).

กระทำ/พูดเพื่อกลุ่มเฉพาะที่เหมือนกับตน) ซึ่งเป็นจุดที่แตกต่างจากการศึกษาของคณะนักวิจัยที่จะพิจารณาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตั้งแต่ พุทธศักราช 2540 ผ่านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับในช่วงเวลาดังกล่าว และการใช้แนวคิดสำหรับการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยมุ่งพิจารณาความเป็นผู้แทนทางการเมืองผ่านการศึกษาความคิดทางการเมืองที่นักคิดและนักปรัชญาการเมืองตะวันตกในอดีตนำเสนอเป็นหลักควบคู่กับตัวแบบในอุดมคติของความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่นักวิชาการในยุคหลังอย่างงานของพิทคินและอูร์บินาคี นอกจากนี้ ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ในงานของคณะนักวิจัยจะให้น้ำหนักในเชิงความคิดต่อผู้แทนทางการเมืองของผู้มีส่วนต่อการร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าการพิจารณาสถานการณ์ความเป็นผู้แทนทางการเมืองในทางปฏิบัติแบบที่งานของฐิติกรนำเสนอ

จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งภาษาต่างประเทศ และภาษาไทย ตลอดจนความหมายที่หลากหลายของมโนทัศน์ความเป็นผู้แทนทางการเมือง และประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้งและความสัมพันธ์กับแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมือง คณะผู้วิจัยจะอภิปรายประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ต่อไปในบทที่ 4 ผลของการวิจัย

## บทที่ 3 วิธีการศึกษา

ในบทที่ 3 จะนำเสนอรายละเอียดของวิธีการศึกษาของรายงานวิจัย ประกอบด้วยวิธีวิทยาที่ใช้ในการวิจัย แหล่งข้อมูลที่ใช้และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์เนื้อหา และการนำเสนอผลการวิจัย

### 3.1 วิธีวิทยาของงานวิจัย

งานวิจัยจะใช้วิธีวิทยาเชิงคุณภาพ (qualitative research methodology) โดยอาศัยวิธีการศึกษาการวิจัยเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งนี้ในการเลือกใช้วิธีการศึกษาแบบการวิจัยเชิงคุณภาพเนื่องจากวิธีวิทยาดังกล่าวให้ความสำคัญกับบริบท (context) การตีความ (interpretation) ความเป็นอัตวิสัย (subjectivity) การให้ความสำคัญกับภาพแทน (representation) และการค่านึงว่านักวิจัยไม่สามารถเป็นกลางได้ (non-neutrality of the researcher) ว่าเป็นแง่มุมสำคัญในกระบวนการสืบเสาะค้นหาความจริง<sup>66</sup> ซึ่งแตกต่างจากการวิธีวิทยาเชิงปริมาณ (quantitative research methodology) ที่ยืนยันถึงความสามารถในการแยกแยะระหว่างข้อเท็จจริงและคุณค่าของผู้วิจัย

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในเชิงญาณวิทยาของและวิธีวิทยาของการวิจัยเชิงคุณภาพจะประกอบด้วยหลักการ 3 คือ หนึ่ง มีสมมติฐานเชิงตีความที่พิจารณาว่าโลกทางสังคมเป็นสิ่งที่ถูกเข้าใจ ตีความ มีประสบการณ์ ผลิต หรือถูกก่อร่างขึ้นมาได้ สอง มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ขึ้นอยู่กับบริบทเฉพาะและยืดหยุ่นได้เพื่อให้ผู้วิจัยสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการเก็บข้อมูลได้ตามความเข้าใจและความจำเป็นที่เกิดขึ้น สาม มีวิธีการวิเคราะห์ที่ต้องอาศัยการทำความเข้าใจต่อความสลับซับซ้อน รายละเอียด และบริบทเพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่สอดคล้องกับบริบทที่เกิดขึ้นจริง<sup>67</sup> อีกทั้งการใช้วิธีทางวิทยาเชิงคุณภาพยังให้ความสำคัญกับกรอบทางทฤษฎีการประกอบสร้าง (constructionism หรือ constructivism) ที่มุ่งพิสูจน์ความสัมพันธ์ต่อความเป็นจริงผ่านกระบวนการประกอบสร้างซึ่งพิจารณาว่าความเป็นจริงทางสังคม (social realities) เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากตัวแสดง ปฏิสัมพันธ์ และสถาบันต่าง ๆ ในสังคม จึงไม่ใช่สิ่งที่ไม่เปลี่ยนแปลงและแตกต่างไปจากความเป็นจริงทางวัตถุ (physical realities) เช่น การโคจรของดาวเคราะห์ หรือจุดเดือดของน้ำ โดยกรอบทางทฤษฎีดังกล่าวนิยมนำใช้ในการศึกษาทางปรัชญาซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยนี้เนื่องจากต้องอาศัยการศึกษาความคิดทางการเมืองและข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองมาพัฒนาเป็นแนวการวิเคราะห์ความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงการออกแบบการวิจัย (research design) เพื่อวางโครงสร้างอย่างมีตรรกะในการสืบหาความจริงของงานวิจัยผ่านการวางแผน การกำหนดโครงสร้าง และการพัฒนากลยุทธ์เพื่อใช้ในการ

<sup>66</sup> Sharon M. Ravitch and Nicole Mittenfelner Carl, *Qualitative Research: Bridging the Conceptual, Theoretical, and Methodological* (Los Angeles: SAGE, 2016), 5.

<sup>67</sup> Ravitch and Carl, 5.

เสาะแสวงหาคำตอบเพื่อตอบคำถามหรือปัญหาของการวิจัยที่ตั้งไว้ ก็จะพบกับปมปัญหาที่สำคัญว่าการวางแผนการวิจัยและกำหนดกลยุทธ์สำหรับการศึกษาระดับรัฐศาสตร์มีวิธีการวิจัยและการวางแผนการวิจัยที่แตกต่างหลากหลายมาก ที่จำเป็นต้องรวมเอาวิธีการวิจัยที่ต่างกันไปใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการยืนยันข้อค้นพบหรือข้อเสนอที่นักวิจัยพบ ดังนั้น ในการวิจัยนี้ที่อาศัยการศึกษาทั้งเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกพร้อมกันจึงจำเป็นสำหรับการได้มาซึ่งข้อมูลที่รอบด้านเพื่อใช้สำหรับพิสูจน์สมมติฐานและยืนยันสิ่งที่พบ ในการใช้วิธีการวิจัยเพื่อหาข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อตรวจสอบหลักฐานต่อกัน (cross-checking data) หรือที่เรียกว่าการตรวจสอบสามเส้า (triangulation)<sup>68</sup> ดังที่จะนำเสนอรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

### 3.2 แหล่งข้อมูลที่ใช้และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยประกอบด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดความเป็นผู้แทนการเมืองตะวันตกและการปรับใช้แนวความคิดดังกล่าวในการเมืองไทย ที่อาศัยวิธีวิจัยและการเก็บรวบรวมจากเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงกระบวนการในการปรับแนวความคิดตะวันตกในการเมืองไทย ที่อาศัยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) รายละเอียดของวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

#### 3.2.1 การเก็บรวบรวมจากเอกสาร (documentary research)

ในการเก็บรวบรวมศึกษาข้อมูลจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือในส่วนที่ว่า เอกสารเกี่ยวกับแนวคิดผู้แทนทางการเมือง และแนวคิดการออกเสียงทางการเมืองในวรรณกรรมภาษาต่างประเทศ และ ส่วนที่สองจะกล่าวถึงเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองในภาษาไทย

ส่วนที่หนึ่ง เอกสารเกี่ยวกับแนวคิดผู้แทนการเมือง (representation) และแนวคิดการออกเสียงทางการเมือง ที่จะใช้เป็นแนวการวิเคราะห์ที่จะให้ความสำคัญกับงานของนักคิดทางตะวันตก อาทิงานของพิทคินในหนังสือ ‘มโนทัศน์ความเป็นตัวแทน (The concept of representation)’ ตีพิมพ์ใน ค.ศ.1967 หรือ อูร์บินาดิในงานเขียนเรื่อง ‘ผู้แทนแบบประชาธิปไตยและข้อวิจารณ์ (Representative Democracy and Its Critic)’ ตีพิมพ์ใน ค.ศ.2011 เป็นต้น ที่เป็นผลงานชิ้นสำคัญในยุคสมัยใหม่สำหรับการถกเถียงความคิดว่าด้วยความเป็นตัวแทนและสามารถใช้เพื่อพัฒนาเป็นแนวทางการวิเคราะห์ความคิดว่าด้วยความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทย รวมถึงทบทวนวรรณกรรมภาษาไทยว่าด้วยการศึกษาเกี่ยวกับผู้แทนทางการเมืองของไทย

---

<sup>68</sup> Peter Burnham et al., *Research Methods in Politics*, 2nd ed, Political Analysis (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008), 39–40.

เพื่อหาช่องว่างในการศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองที่สัมพันธ์กับบริบททางการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย ทั้งนี้การศึกษาแนวคิดผู้แทนทางการเมืองเป็นวิธีการศึกษาโดยอาศัยงานวรรณกรรมเชิงทฤษฎี (theoretical literature) ที่ช่วยให้ผู้วิจัยสามารถทราบถึงประเด็นที่ศึกษาว่าเป็นประเด็นเฉพาะหรือเป็นเรื่องทั่วไป ช่วยทราบว่าทฤษฎี (theories) สามารถถูกใช้หรือถกเถียงในพื้นที่ที่ใช้ศึกษาอย่างไร มีการใช้แนวคิด (concepts) อย่างไรและแนวคิดดังกล่าวถูกโต้เถียงอย่างไร ช่วยให้ทราบว่ามีการถกเถียงในเชิงทฤษฎีหรือในเชิงวิธีวิทยาในสาขาวิชาอย่างไร ช่วยให้ทราบว่าทำไมคำถามของการศึกษาดังกล่าวยังคงสำคัญอยู่ และช่วยให้ทราบว่ายังมีเรื่องใดบ้างที่ยังไม่ได้รับการศึกษา<sup>69</sup> ซึ่งประเด็นความเป็นผู้แทนทางการเมืองก็เป็นแนวคิด (conceptions) หรือทฤษฎี (theories) ที่มีผู้ศึกษาและให้ข้อเสนอแนะแตกต่างกันในการพิจารณาความหมายของผู้แทนทางการเมืองและลักษณะการกระทำของตัวผู้แทนทางการเมือง รวมไปถึงมีข้อถกเถียงว่าผู้แทนทางการเมืองควรมีการพูดหรือกระทำแบบใดด้วย

ส่วนที่สอง เอกสารที่สะท้อนแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย ที่ช่วยทำความเข้าใจการกำหนดที่มาและบทบาทของผู้แทนทางการเมืองไทยและเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมือง (อาทิ การออกแบบระบบการเลือกตั้ง การพัฒนากลไกรัฐสภา ฯลฯ) โดยมุ่งหวังว่าเอกสารดังกล่าวจะช่วยแสดงนัยยะว่าในกรณีของไทยมีการอธิบายถึงแนวคิดผู้แทนทางการเมืองไทยอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากการที่ประเทศไทยมีแนวคิดที่สื่อนัยยะเกี่ยวกับผู้แทนทางการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้งตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองพฤษภาคม 2475 ที่ได้กล่าวถึงการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งผู้แทน แม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็มีความจำเป็นที่จะต้องถกเถียงในเรื่องดังกล่าวเพราะเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับการออกแบบระบบการเมืองใหม่ภายหลังการสิ้นสุดของการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และการรับเอาแนวคิดหรือวิทยาการตะวันตกมาปรับใช้ก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างเป็นปกติ<sup>70</sup> อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในเชิงปรัชญาและความคิดทางการเมืองที่ถูกสร้างขึ้นโดยนักคิดนักปรัชญาตะวันตกที่เกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองว่าได้ส่งผลอย่างเด่นชัดต่อการก่อร่างสร้างแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทยเป็นสิ่งที่ควรพิจารณาอย่างยิ่ง<sup>71</sup> ซึ่งพื้นที่ที่จะทำให้เราเห็นถึงความคิดผู้แทนทางการเมืองของไทยได้ชัดเจนพื้นที่หนึ่งคือกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องพิจารณาถึงการออกแบบระบบรัฐสภา ระบบการเลือกตั้ง และที่มากับ

<sup>69</sup> Uwe Flick, *An Introduction to Qualitative Research*, 4th ed. (Los Angeles, Calif.: SAGE, 2011), 152.

<sup>70</sup> งานวิจัยทางประวัติศาสตร์การเมืองชี้ให้เห็นว่าการพูดถึงระบอบการปกครองแบบมีผู้แทนมีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โปรดดู นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, *การปฏิวัติสยาม พ.ศ.2475* (กรุงเทพมหานคร: ฟ้าเดียวกัน, 2553).

<sup>71</sup> มีงานศึกษาที่กล่าวถึงการนำเอาความคิดของนักปรัชญาเข้ามาในสังคมไทยในด้านต่าง ๆ ทั้งในรูปของการผลิตผลงานทางวิชาการและการอ้างอิงความคิดหรือปรัชญาดังกล่าวในพื้นที่ทางการเมือง ตัวอย่างเช่น ศุภชัย ศุภผล, “การสร้างค่านิยม และปัญหาเกี่ยวกับการตีความทฤษฎีการเมืองของ ฌอง ฌาคส์ รูสโซ” (กรุงเทพมหานคร, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., 2556); กานต์ บุณยะกาญจน, *มาคิอาเวลลี: การเมืองไทยของเจ้าผู้ปกครอง* (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2562).



บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถือเป็นผู้แทนทางการเมือง การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญอาจจะพอให้เห็นภาพดังกล่าวได้

ด้วยข้อจำกัดของระยะเวลาในการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูล ทำให้การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ในงานวิจัยนี้จึงยังจำกัดการศึกษาเอกสารกลุ่มนี้เฉพาะตัวบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับเป็นหลักซึ่งจะใช้เอกสารเหล่านี้ประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึกมาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบกัน

### 3.2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

การสัมภาษณ์เชิงลึกกระทำโดยอาศัยรูปแบบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured Interview) ที่นักวิจัยได้จัดเตรียมเครื่องมือสำหรับจัดการและวางทิศทางการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าแต่นักวิจัยสามารถตั้งคำถามเพิ่มเติมต่อเนื่องในระหว่างการสัมภาษณ์ได้ โดยการสัมภาษณ์จะเริ่มจากการถามคำถามที่ถูกจัดเตรียมไว้ว่าจำเป็นต้องถามต่อผู้ให้สัมภาษณ์ แต่สามารถปรับเปลี่ยนลำดับของคำถามหรือถ้อยคำที่ใช้ในการถามทั้งคำถามหลักและคำถามรองไปตามทิศทางการสนทนาต่อผู้ให้สัมภาษณ์ที่เกิดขึ้น<sup>72</sup> เนื่องจากจุดแข็งของรูปแบบการสัมภาษณ์นี้ คือ ความยืดหยุ่นที่สามารถปรับเปลี่ยนการสัมภาษณ์ได้ตามสถานการณ์ และเปิดโอกาสให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถแสดงมุมมองเชิงอัตวิสัยในระหว่างการสัมภาษณ์ เนื่องจาก การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจะออกแบบสถานการณ์การสัมภาษณ์ให้เปิดกว้างมากกว่าการสัมภาษณ์แบบเชิงโครงสร้างหรือการทำแบบสอบถาม<sup>73</sup>

ในการกำหนดแนวการสัมภาษณ์ (interview guide) ที่ถือเป็นเรื่องมือของการสัมภาษณ์เชิงลึก กำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เป็นตัวแสดงสำคัญ ที่คัดเลือกจากบุคคลสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยสัมภาษณ์คนละ 1 ครั้ง ครั้งละอย่างต่ำ 40 นาที ทั้งนี้การสัมภาษณ์สามารถกระทำได้ทั้งในรูปแบบเผชิญหน้าหรือแบบออนไลน์ขึ้นกับความสะดวกของผู้ถูกสัมภาษณ์

สำหรับเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยเข้าร่วมโครงการวิจัยกำหนดให้ 1) การเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือเป็นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ หรือ 2) เป็นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์ ส่วนเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยออกจากโครงการวิจัย คือ ผู้ที่ไม่ใช่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์และไม่ได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ข้อมูลในการสัมภาษณ์จะถูกปิดเป็นความลับ โดยจะเปิดเผยเฉพาะส่วนที่ได้รับความยินยอมจากผู้ถูกสัมภาษณ์เท่านั้น

<sup>72</sup> Ravitch and Carl, *Qualitative Research*, 154.

<sup>73</sup> Flick, *An Introduction to Qualitative Research*, 216.

สำหรับการสัมภาษณ์เป็นไปตามจริยธรรมการวิจัยในคน โดยได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชตามรายละเอียดในภาคผนวก

### 3.3 การวิเคราะห์เนื้อหา

ในขั้นตอนการวิเคราะห์และสรุปผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์และพิสัยสมมติฐานที่กำหนดไว้เพื่อชี้ถึงแนวความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกและความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทยว่ามีความเชื่อมโยงหรือความแตกต่างกันอย่างไร รวมถึงข้อถกเถียงและอิทธิพลของแนวคิดผู้แทนการเมืองไทยที่ส่งผลต่อการออกแบบระบบการเลือกตั้งในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ในการวิจัยเชิงคุณภาพจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เนื้อหาที่อาศัยพิจารณาญาณการตัดสินใจของนักวิจัยที่จะเป็นผู้กำหนดสิ่งที่มีค่าในตัวมันเอง (intrinsic value) ความสนใจและความเป็นต้นตำรับ (originality) ของตัววัตถุที่ใช้ศึกษา นักวิจัยจึงเป็นผู้กำหนดหัวข้อและสมมติฐานในการเสาะแสวงหาข้อมูลทั้งทางเอกสารและการสัมภาษณ์เพื่อใช้พิสูจน์ กระบวนการวิจัยจึงอาศัยการประเมินแบบอัตวิสัยจากนักวิจัยต่อตัวเนื้อหาและคุณค่าของหลักฐานที่ใช้<sup>74</sup> ในกระบวนการประเมินหลักฐานของนักวิจัยจะอาศัยทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความข้อมูลควบคู่กัน โดยการวิเคราะห์เนื้อหาของวิธีวิทยาเชิงคุณภาพสอดคล้องกับการวิจัยนี้ที่เริ่มต้นจากการศึกษาความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมือง

อนึ่ง ในการวิเคราะห์ข้อมูล (analysis) จะกระทำอย่างไตร่ตรอง เป็นระบบ และเป็นโครงสร้าง ผ่านการพรรณนาข้อมูลที่ได้ให้สะท้อนทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบจะช่วยให้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพมีความเที่ยงตรงและถูกต้องโดยคำนึงถึงการตรงกับความเป็นจริง (fidelity) ของข้อมูลและตรงกับประสบการณ์/มุมมองของผู้คนที่ถ่ายทอดออกมาเป็นข้อมูลให้เรา ขณะที่ในการตีความ (interpretation) ที่ต้องอาศัยข้อมูลที่วิเคราะห์เพื่อให้นักวิจัยนำมาใช้ตีความอันเป็นวิธีที่นักวิจัยใช้อธิบาย ทำความเข้าใจ หรือนำเสนอต่อสิ่งที่ถูกศึกษาอย่างผู้คนหรือวิถีชีวิต ซึ่งกระบวนการวิเคราะห์และตีความข้อมูลตามวัตถุประสงค์และพิสัยสมมติฐานต้องคำนึงถึงความเป็นอัตวิสัยที่เกิดขึ้นในกระบวนการดังกล่าว รวมถึงต้องกระทำอย่างตั้งใจและเข้มงวดทั้งในเชิงความคิดและกระบวนการ<sup>75</sup> กล่าวคือ การวิเคราะห์ข้อมูลให้สะท้อนกับความเป็นจริงทางสังคมเป็นฐานที่สำคัญในการตีความอย่างมาก และมีผลต่อการทำความเข้าใจแนวคิด

<sup>74</sup> Burnham et al., *Research Methods in Politics*, 259.

<sup>75</sup> Ravitch and Carl, *Qualitative Research*, 219.

ความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทยว่าเชื่อมโยงหรือได้รับอิทธิพลจากแนวคิดความเป็นผู้แทนของตะวันตกอย่างไร โดยระมัดระวังมิให้เกิดการตีความที่โน้มเอียงให้ตรงกับแนวคิดหรือสมมติฐานที่ตั้งไว้โดยปราศจากหลักฐานที่ผ่านการวิเคราะห์แล้วมารองรับ

### 3.4 การนำเสนอการวิจัย

การนำเสนอในรูปแบบของรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โดยแบ่งออกเป็น

บทที่ 1 บทนำ เพื่อนำเสนอความสำคัญและบทบาทของผู้แทนทางการเมืองว่าทำไมจึงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาในบริบทของไทยและความสำคัญของการนำแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของตะวันตกมาใช้ในการศึกษานี้ รวมถึงนำเสนอวัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย สมมติฐานการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะ และประโยชน์ที่ได้รับ

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม เกี่ยวกับแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นผู้แทนและแนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้ง (voting) ที่จะเป็นส่วนสำคัญในการใช้วิเคราะห์ในบทที่ 4 รวมถึงการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองในโลกภาษาไทยเพื่อชี้ให้เห็นถึงสถานะของการศึกษาเรื่องดังกล่าวจากงานที่มีในอดีต

บทที่ 3 วิธีการศึกษา เพื่อนำเสนอรายละเอียดของวิธีการศึกษาของรายงานวิจัย ทั้งวิธีวิทยาที่ใช้ในการวิจัยแบบคุณภาพ แหล่งข้อมูลที่ใช้และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์เนื้อหาที่ใช้การวิเคราะห์และตีความข้อมูล และการนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 4 ผลการวิจัย เพื่อวิเคราะห์แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกแนวคิดและแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้ง โดยเชื่อมโยงกับสถานการณ์จริงทางการเมืองและความสมเหตุสมผลในตัวแนวคิด และการปรับใช้แนวคิดดังกล่าวในทางการเมืองไทย

บทที่ 5 บทสรุป เพื่อนำเสนอผลการศึกษาแบบรวบยอดและพิสูจน์สมมติฐานที่กำหนดไว้ รวมถึงนำเสนอข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้แทนทางการเมืองไทยและสถาบันทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับผู้แทน และตั้งข้อสังเกตถึงความเป็นไปได้ในการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยในอนาคต

## บทที่ 4 ผลของการวิจัย

ในบทนี้จะกล่าวถึงเนื้อหาใน 2 ส่วนคือ การวิเคราะห์แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกถึงจุดแข็งและข้อจำกัดต่าง ๆ ในการให้เหตุผลของแต่ละแนวคิด โดยเชื่อมโยงกับสถานการณ์จริงทางการเมืองและความสมเหตุสมผลในตัวแนวคิด โดยในส่วนแรก จะครอบคลุม 3 ประเด็นคือ

1. ความหมายของผู้แทนทางการเมือง
2. ความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง
3. บทบาทของผู้แทนทางการเมือง

ในส่วนที่ 2 จะกล่าวถึงการปรับใช้ในการเมืองไทยจะครอบคลุม 3 ประเด็นเช่นกันคือ

1. อิทธิพลของแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองต่อการร่างรัฐธรรมนูญ
2. ความรับผิดชอบผู้แทนทางการเมืองแบบเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อ
3. การออกแบบการเลือกตั้งกับการให้ความสำคัญกับผู้แทน ๆ ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยหรือผู้แทน ๆ ที่อิงกับพื้นที่แบบใดเป็นหลัก และอย่างไร

### 4.1 การวิเคราะห์แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกและการออกเสียงเลือกตั้ง

#### 4.1.1 ความหมายของผู้แทนทางการเมือง

เพื่อความเข้าใจถึงประเด็นนี้จะแยกออกเป็น 2 ประเด็นย่อยคือ การเป็นผู้แทนหรือการเป็นตัวแทน กับความสัมพันธ์กับการเมืองที่ทำให้เป็นผู้แทนบางชนิดกลายเป็นผู้แทนทางการเมือง เนื่องจากแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองมีพื้นฐานจากแนวคิดผู้แทนโดยเชื่อมโยงกับการเมือง การทำความเข้าใจแนวคิดดังกล่าวจึงจะต้องทำความเข้าใจแนวคิดการเป็นผู้แทนเป็นพื้นฐาน แล้วจึงนำไปสู่การเชื่อมโยงกับการเมือง

ผู้แทนทางการเมืองมีในประเด็นย่อยแรก ดังที่ได้แสดงให้เห็นถึงความหมายของผู้แทนทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ในบทที่ 2 แล้ว ไม่ว่าจะมีความหมายที่ใช้โดยทั่วไปของพจนานุกรมฉบับต่าง ๆ หรือความหมายของนักวิชาการที่ศึกษานวัตกรรมเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมือง แต่ความหมายทั้งหมดสามารถสรุปลงได้ในเป็นระบบและกลไกได้ดังนี้ โดยอาศัยนิยามการแทนหรือการเป็นตัวแทนคือการทำให้เป็นปัจจุบัน (representation) ของพิทคิน และองค์ประกอบของการเป็นผู้แทนที่มี 3 ประเด็นร่วมกันคือ การเป็นผู้แทนทางการเมืองต้องสัมพันธ์กับ สิ่งที่แทน (representative) สิ่งที่ถูกแทน (represented) กระบวนการแทน (representative process) โดยผู้วิจัยขอเสนอให้เพิ่มจุดมุ่งหมาย (purposiveness) เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบการเป็นผู้แทน ๆ ด้วยจะทำให้สามารถเข้าใจแก่นทศน์เรื่องการเป็นตัวแทนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อทำ

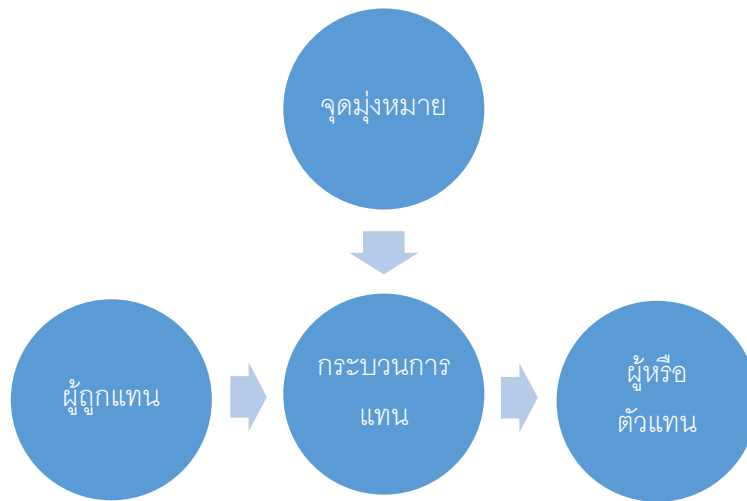
ความเข้าใจมโนทัศน์ดังกล่าวจะใช้ตัวอย่างของแจกันกับภาพแจกัน และพนักงานรับชำระเงินทางด่วนกับพนักงานแทน

การเป็นตัวแทนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อกระบวนการแทนได้สร้างสิ่งที่แทนขึ้น ผ่านกระบวนการแทน โดยกระบวนการแทน สามารถอธิบายเป็นกระบวนการได้ไม่ว่าจะเป็นการแทนวัตถุ หรือการแทนบุคคลดังนี้ ในกรณีของการแทนวัตถุ หากให้แจกันเป็นสิ่งที่ถูกแทน การวาดภาพแจกันคือกระบวนการแทน ภาพวาดแจกันเป็นสิ่งที่แทน และภาพวาดแจกันถูกกระทำขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างภาพแทน (representative image) ต่อตัวแจกันจริง ภาพวาดแจกันที่เกิดขึ้นจึงทำให้ตัวแจกันกลายเป็นสิ่งที่ถูกนำเสนอหรือเป็นปัจจุบันในตัวผู้รับหรือเกิดภาพในใจของผู้รับนั้น (mental representation) สิ่งที่เกิดขึ้นคือภาพแจกันซึ่งเกิดจากกระบวนการแทน และตัวแจกันเดิม กลายเป็นวัตถุสองสิ่งที่ยกขาดออกจากกัน แต่เชื่อมโยงกันผ่านกระบวนการแทน หากปราศจากกระบวนการแทนหรือการวาดภาพแจกันที่สัมพันธ์กับแจกัน ภาพแจกันก็จะไม่เกิดขึ้น ผู้รับสามารถที่จะรับรู้การดำรงอยู่ของภาพแจกันแยกขาดออกจากแจกัน เพราะผู้รับไม่จำเป็นต้องเข้าใจการดำรงอยู่ของแจกัน

ในกรณีของการแทนตัวบุคคล สามารถแบ่งแยกได้หลายกรณีแต่ยังอาศัยโครงสร้างเดียวกัน กล่าวคือ หากเจ้าพนักงานรับชำระเงินทางด่วนเกิดเป็นโรคปัจจุบันไม่สามารถเข้าทำหน้าที่ได้ ทางหน่วยงานต้นสังกัดส่งพนักงานท่านอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน ความสัมพันธ์ก็ยังคงเป็นเช่นเดิมคือ สิ่งที่ถูกแทนคือพนักงานเดิม กระบวนการแทนคือการที่ต้นสังกัดตัดสินใจส่งคนมาปฏิบัติหน้าที่ สิ่งที่แทนคือพนักงานคนใหม่ที่ทำหน้าที่ หรือหากใช้ตัวอย่างเดียวกัน และการแทนนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อหาคนทำการแทนพนักงานที่ป่วย หากเจ้าหน้าที่คนเดิมที่เป็นโรคปัจจุบันนอกจากที่จะขอลาป่วย แล้วยังร้องขอให้เจ้าหน้าที่ที่รู้จักปฏิบัติหน้าที่แทน และต้นสังกัดอนุญาต สิ่งที่แทนก็คือเจ้าหน้าที่ใหม่ กระบวนการแทนคือการร้องขอของเจ้าหน้าที่เดิมและการอนุญาตของต้นสังกัด สิ่งที่ถูกแทนคือเจ้าหน้าที่เดิม และจุดมุ่งหมายก็เป็นเช่นเดิมคือการหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติหน้าที่แทน ความต่างที่เกิดขึ้นระหว่างสองกรณีคือได้เพิ่มการร้องขอหรือเจตนาของเจ้าหน้าที่เดิมเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย

ผู้วิจัยขอเสนอว่าโดยกระบวนการแทนและการเกิดขึ้นของสิ่งที่แทน และสิ่งที่ถูกแทน เมื่อเกิดสิ่งที่แทน (ภาพวาดแจกัน, พนักงานรับชำระเงินแทน) ไม่จำเป็นต้องทำให้สิ่งที่ถูกแทนไม่ดำรงอยู่หรือหายไปเสมอไป แต่จะเกิดความหมายใหม่จากหน้าที่ใหม่ที่สิ่งที่ถูกแทนนำเสนอขึ้น กล่าวคือ ภาพแจกันไม่ได้ทำให้การดำรงอยู่ของตัวแจกันจริงสิ้นสุดไป แต่ภาพแจกันได้สร้างความหมายใหม่ และทำหน้าที่ในการเป็นภาพแสดงตัวแจกันที่ยกขาดจากตัวแจกันจริง ๆ ขึ้นมา เช่นเดียวกับพนักงานรับชำระเงินแทน ไม่ได้ทำให้การดำรงอยู่ของพนักงานรับชำระเงินเดิมสูญหายไป และการปฏิบัติหน้าที่แทนได้ทำให้พนักงานใหม่ได้ทำหน้าที่แทนพนักงานเดิม การแทนดังกล่าวเกิดขึ้นในเวลาหนึ่ง ๆ และหมดไปเมื่อผ่านเวลา พนักงานเดิมก็กลับทำหน้าที่ตามปกติ

เราสามารถสรุปความองค์ประกอบของการเป็นตัวแทนได้โดยอาศัยแผนภาพดังต่อไปนี้



รูปที่ 4.1 แสดงองค์ประกอบของการเป็นตัวแทน

#### ความสัมพันธ์กับการเมือง

จะเห็นได้ว่าการแทนในกรณีของภาพหรือในกรณีของเจ้าหน้าที่รับชำระเงินกรณีแรกนั้น กระบวนการนำเสนอไม่จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับเจตนาหรือความต้องการของผู้ที่ถูกแทน ตรงเท่าที่การทำหน้าที่แทนเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาพแจกันหรือเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่แทนดำเนินการต่อไปได้ แต่มีกรณีหลังเท่านั้นที่ความต้องการหรือเจตนาของสิ่งที่ถูกแทนได้รับการมาคำนึงในกระบวนการแทน และความต้องการนี้เองที่สัมพันธ์กับการเป็นผู้แทนทางการเมือง

เมื่อเชื่อมโยงแนวคิดตัวแทนเข้ากับการเมือง การเป็นตัวแทนทางการเมืองจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ถูกแทนมีเจตนาที่จะทำให้เกิดตัวแทนเพื่อทำหน้าที่บางประการ โดยเจตนานี้ต้องเกิดขึ้นจากความยินยอมหรือความต้องการของผู้ถูกแทน การทำหน้าที่บางประการนี้เองที่สัมพันธ์กับประเด็นถัดมากล่าวคือการเป็นผู้แทนทางการเมืองนั้น ผู้ที่แทนนำเสนอหรือแทนสิ่งใดในผู้ถูกแทน การแทนของผู้แทนทางการเมืองย่อมแตกต่างจากการแทนของภาพแจกันต่อตัวแจกันที่เป็นการแทนลักษณะ (descriptive representation) หรือการนำเสนอแจกันในแง่รูปภาพ แต่ผู้แทนทางการเมืองไม่สามารถที่จะนำเสนอหรือแทนลักษณะของผู้ถูกแทนได้ เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของผู้ถูกแทน หากเราจินตนาการถึงเขตเลือกตั้งที่มีพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 หมื่นคน คนหนึ่งหมื่นคนมีความแตกต่างกันทั้งเพศ อายุ ชนชั้น ระดับการศึกษา เชื้อชาติ ศาสนา โลกทัศน์ ผู้แทนทางการเมืองจะแทนสิ่งใดท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายของอัตลักษณ์ ความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้แทนทางการเมืองไม่สามารถจะแทนที่ได้

ผู้วิจัยมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับอุร์บินาทิที่ว่าผู้แทนทางการเมืองจะไม่ได้แทนความแตกต่างหลากหลายข้างต้น แต่เป็นทำหน้าที่นำเสนอกลั่นกรอง ผสานความเห็นต่าง ๆ นานำการของเจตจำนงของผู้เลือกตั้งไว้ด้วยกัน ผ่านประเด็นที่นำเสนอในการหาเสียง<sup>76</sup> โดยการเป็นตัวแทนในความเห็น และเจตจำนงนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นพลวัตร หรือที่อุร์บินาทิเรียกว่าเป็นแบบวิพากษ์วิธี (dialectics)<sup>77</sup> ไม่ใช่สิ่งที่ส่งผ่านระหว่างผู้ถูกแทน (พลเมืองในเขตเลือกตั้ง) ไปยังผู้แทน (สมาชิกสภานิติบัญญัติ) ผ่านกระบวนการแทน (การเลือกตั้ง) แต่เพียงอย่างเดียว แต่ผู้ถูกแทนสามารถส่งความเห็นและเจตจำนงของตนไปยังผู้แทนตั้งแต่ก่อนดำรงตำแหน่งทางการเมือง ระหว่างและภายหลังการดำรงตำแหน่งทางการเมือง (หากประสงค์จะลงรับสมัครใหม่ในครั้งหน้า)

#### 4.1.2 ความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง

จากที่ได้แสดงให้เห็นไปแล้วในบทที่ 2 ที่นักทฤษฎีและปรัชญาการเมืองมีความเห็นที่แตกต่างกันถึงความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง นักทฤษฎีหรือปรัชญาการเมืองที่สนับสนุนแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงอย่างรัสเซียถึงกับปฏิเสธการเป็นผู้แทนทางการเมืองในการออกกฎหมายว่าเท่ากับเป็นการส่งมอบอำนาจอธิปไตยของพลเมืองไปให้ผู้อื่นเกิดสภาพเป็นไท 4 นาทีเป็นทาสไป 4 ปี (ระหว่างและหลังคูหาเลือกตั้ง) ในทางตรงกันข้าม มองเตสกีเออร์ และนักทฤษฎีอื่น ๆ เช่น เมดิสัน เบิร์ก อุร์บินาทิกลับมองเห็นถึงความจำเป็นของการมีผู้แทนทางการเมืองแต่มองบทบาทของผู้แทนทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป

เพื่อทำความเข้าใจถึงข้อโต้แย้งของรัสเซียในประเด็นเรื่องผู้แทนทางการเมือง เราควรจะเข้าใจพื้นฐานการให้เหตุผลของรัสเซียต่อการปฏิเสธผู้แทนทางการเมืองเสียก่อน พื้นฐานการให้เหตุผลของรัสเซียมาจากการมองอำนาจขององค์อธิปัตย์หรืออำนาจอธิปไตยในความหมายที่แคบดังจะเห็นได้จากข้อความที่ว่า “อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถที่จะเป็นถูกแทนด้วยเหตุผลเดียวกับที่อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถที่จะส่งมอบถ่ายเท อำนาจอธิปัตย์ล้วนอยู่ในเจตจำนงร่วมเท่านั้น และเจตจำนงนี้ไม่สามารถที่จะถูกแทนหรือนำเสนอ อำนาจอธิปัตย์ต้องเป็นตัวมันเองหรือไม่ก็ไม่ใช่อำนาจอธิปัตย์ไม่สามารถเป็นอย่างอื่นได้”<sup>78</sup> หรือในข้อความที่ว่า “โดยเหตุนี้ข้าพเจ้ายืนยันว่าอำนาจอธิปัตย์จะสามารถกระทำได้โดยเจตจำนงร่วมเท่านั้น ไม่สามารถถ่ายเท อธิปัตย์ไม่ใช่สิ่งอื่นใดนอกจากสิ่งรวมกลุ่ม และไม่สามารถแทนหรือเป็นตัวแทนได้จากสิ่งอื่นยกเว้นตัวองค์อธิปัตย์เอง อำนาจสามารถมีตัวแทนได้แต่เจตจำนงนั้นไม่”<sup>79</sup> อำนาจอธิปัตย์ (sovereignty) หรืออำนาจอธิปไตยที่เป็นของ “สมาชิกหรือพลเมืองทุกคนที่ร่วมกันทำสัญญาระหว่างกันในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์อธิปัตย์ และเป็น

<sup>76</sup> Urbinati, “Representative Democracy and Its Critics,” 45–46.

<sup>77</sup> Urbinati, 51.

<sup>78</sup> Rousseau, *Discourse on Political Economy; and, the Social Contract*, 127, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>79</sup> Rousseau, 63, แปลโดยผู้เขียน.

สัญญาต่อองค์อธิปัตย์ในฐานะของสมาชิกของรัฐ”<sup>80</sup> อำนาจดังกล่าวไม่สามารถส่งมอบหรือถ่ายทอดได้เนื่องจากเจตจำนงร่วมเป็นเจตจำนงของทุกคนไม่ใช่เจตจำนงของใครคนใดคนหนึ่ง ไม่ใช่ของกลุ่มคน ไม่ใช่ของเจตจำนงของคนจำนวนมาก ยิ่งไม่ต้องกล่าวถึงพลเมืองในเขตเลือกตั้ง เมื่อเป็นนี้เช่นการนำเสนอหรือการเป็นตัวแทนทางการเมืองที่เกิดในเขตเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ตามการให้เหตุผลแบบรูสโซ่ ทางออกเดียวคือประชาธิปไตยแบบทางตรงเท่านั้นที่จะทำให้สมาชิกทุกคนที่เป็นทั้งองค์อธิปัตย์และเป็นสมาชิกของรัฐสามารถสำแดงเจตจำนงร่วมได้

สิ่งที่น่าสนใจตามการอ้างเหตุผลของรูสโซ่ผู้ปฏิเสธว่าทาสเป็นสิ่งที่ขัดแย้งในตนเอง เนื่องจากมนุษย์ไม่สามารถยอมตนลงเป็นทาสได้นั้น ไม่ว่าจะเป็นคนเอง หรือทายาทของตน<sup>81</sup> กลับสนับสนุนว่าการมีทาสเป็นสิ่งที่อาจจะหลีกเลี่ยงไม่ได้หากจะทำให้พลเมืองมีเวลาว่างเพียงพอที่จะประชุมกันเพื่อให้เกิดเจตจำนงร่วม หรือน้อยที่สุดในยุคโบราณ เสรีภาพของคนกลุ่มหนึ่งแลกมาด้วยการเป็นทาสของคนอีกกลุ่มหนึ่ง<sup>82</sup> สิ่งที่เกิดตามมาจากการอธิบายแบบนี้คือหากแม้แต่ในโลกยุคโบราณที่มีประชาธิปไตยทางตรงแบบรูสโซ่เชื่อ ยังจำเป็นต้องมีทาสเพื่อให้พลเมืองสามารถมีเวลาว่างที่จะพบปะตัดสินใจกิจการสาธารณะร่วมกัน แล้วในยุคปัจจุบันที่ไม่สามารถมีทาสได้ แล้วจะเกิดเจตจำนงร่วมได้อย่างไร

วิธีการให้เหตุผลของรูสโซ่วางอยู่บนพื้นฐานดังนี้

1. อำนาจอธิปัตย์ (อำนาจอธิปไตย) ส่งมอบส่งต่อไม่ได้
2. อำนาจอธิปัตย์มีความหมายเช่นเดียวกับเจตจำนงร่วม
3. เจตจำนงร่วมคือเจตจำนงที่ใช้ในการออกกฎหมายกำหนดพลเมืองที่เป็นองค์อธิปัตย์
4. เจตจำนงร่วมจึงส่งมอบส่งต่อไม่ได้
5. การเลือกตั้งหรือการเลือกตัวแทนคือการส่งมอบอำนาจอธิปัตย์

ด้วยเหตุนี้ 5 จึงขัดแย้งกับ 1 การเลือกตั้งหรือการเลือกตัวแทนจึงไม่สามารถมีได้ตามความคิดของรูสโซ่ (รูสโซ่ถึงกับยกตัวอย่างเทียบการที่ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอังกฤษเข้าการยอมตนให้เป็นทาส<sup>83</sup>)

<sup>80</sup> Rousseau, 57, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>81</sup> Rousseau, 50.

<sup>82</sup> Rousseau, 127–28.

<sup>83</sup> Rousseau, 127.



การโต้แย้งการให้เหตุผลดังกล่าวของรุสโซสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การโต้แย้งเรื่องประชาธิปไตยทางตรง การโต้แย้งในนิยามของอำนาจอธิปไตยและการโต้แย้งความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับการส่งมอบอำนาจอธิปไตย ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นดังต่อไปนี้

การโต้แย้งเรื่องประชาธิปไตยทางตรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของประชาธิปไตยเอเธนส์ การอ้างถึงประชาธิปไตยทางตรงของเอเธนส์มาจากการอ้างถึงสมัชชาพลเมือง (popular assembly, Ecclesia) ในราวศตวรรษที่ 4 ก่อนคริสตกาลมีพลเมือง (ชาย) ประมาณ 20,000-40,000 คน<sup>84</sup> และในการประชุมสมัชชาพลเมืองมีผู้เข้าร่วมการประชุมประมาณ 6,000 คนถึงจะตัดสินเรื่องสำคัญได้ เช่นการมอบความเป็นพลเมือง<sup>85</sup> ประเด็นก็คือ หากมีพลเมืองประมาณ 20,000-40,000 คน แต่การตัดสินใจในเรื่องสำคัญอาศัยพลเมืองในที่ประชุมสมัชชาประมาณ 6,000 คนก็เพียงพอที่จะดำเนินการได้ คำถามคือที่ประชุมแห่งนี้สัมพันธ์อย่างไรกับพลเมืองที่เหลือ แน่แน่นอนว่าใครก็ตามที่เป็นพลเมืองชายอายุถึงเกณฑ์ย่อมสามารถที่จะเข้าประชุมสมัชชาได้ แต่เมื่อการตัดสินใจเกิดขึ้นจากคนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของพลเมืองทั้งหมด การประชุมแห่งนี้จะถือเป็นเจตจำนงร่วมแบบรุสโซหรือไม่ หากยอมรับได้ เราจะต้องเข้าเจตจำนงร่วมแบบรุสโซใหม่ในลักษณะนี้ เจตจำนงร่วมแบบรุสโซไม่จำเป็นต้องให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ต้องแม้แต่กึ่งหนึ่งของคนที่เป็พลเมือง ขอแต่เพียงให้ถึงกำหนด เช่นในเอเธนส์คือประมาณ 1 ใน 3 หรือ 1 ใน 4 แล้วแต่กรณี โดยเปิดโอกาสทุกคนที่เป็นพลเมืองสามารถเข้าร่วมได้ และผลของการตัดสินใจนั้นถือว่าเป็นเจตจำนงร่วมแล้ว

สมมติว่าเรายอมรับการให้เหตุผลลักษณะนี้ เราจะสามารถสร้างเจตจำนงร่วมแบบรุสโซโดยอาศัยประชาธิปไตยแบบทางตรงของเอเธนส์ได้ดังนี้ เราสามารถกำหนดสมัชชาประชาชนหรือสมัชชาพลเมืองที่มีการประชุมของพลเมืองส่วนหนึ่ง (แล้วหากกำหนดว่าเป็น 1 ใน 10 หรือ 1 ใน 1,000 หรือ 1 ใน 10,000 หรือ 1 ใน 100,000 จะได้หรือไม่) โดยการประชุมดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ทุกคนที่เป็นพลเมืองสามารถเข้าร่วมได้ คำถามที่ตามก็คือพลเมืองที่เข้าร่วมหรือพลเมืองที่ไม่เข้าร่วมในการประชุมสมัชชาพลเมือง ผู้ใดกันแน่คือเจตจำนงร่วม หากคนเพียง 1 ใน 3 หรือ 1 ใน 4 แบบเอเธนส์สามารถกล่าวอ้างได้ว่าเป็นเจตจำนงร่วม แล้ว หากให้ผู้เข้าร่วมในสมัชชาพลเมืองเพียง 6,000 คน ต่อพลเมือง 60,000,000 คน ก็จะสามารถยอมรับได้ว่าเป็นเจตจำนงร่วมเช่นกัน

การอ้างถึงประชาธิปไตยทางตรงในลักษณะนี้ และสิ่งที่ปรากฏจริงในเอเธนส์ในเรื่องจำนวนของคนที่เข้าร่วมประชุมในสมัชชาที่เป็นเพียงบางส่วนไม่ใช่ทั้งหมดย่อมส่งให้การอ้างถึงเจตจำนงร่วมที่กล่าวถึงเจตจำนง

---

<sup>84</sup> Robert Sinclair, *Democracy and Participation in Athens* (Cambridge [Cambridgeshire] ; New York: Cambridge University Press, 1988), 114.

<sup>85</sup> Sinclair, 25.

ทุกคนไม่สามารถเป็นไปได้ และส่งผลต่อการอ้างเหตุผลของรุสโซลด์น้ำหนักลงไปในเรื่องการปฏิเสธผู้แทนทางการเมืองและการเลือกตั้งจากการอ้างเจตจำนงร่วมในที่สุด อย่างไรก็ตามรุสโซอาจจะเข้าถึงข้อมูลหรือหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่จำกัด จึงทำให้การหยิบยกเรื่องประชาธิปไตยทางตรงแบบเอเธนส์กลับเป็นการลดทอนน้ำหนักการอ้างเหตุผลของตนไป การโต้แย้งในรูปแบบถัดไปจะโต้แย้งที่ต่อแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของรุสโซเอง

การโต้แย้งจากประเด็นเรื่องอำนาจอธิปไตย ประเด็นเรื่องนี้คือปัญหาเรื่องการส่งมอบอำนาจอธิปไตย การโต้แย้งของรุสโซวางอยู่บนพื้นฐานของการผูกอำนาจอธิปไตยเข้ากับเจตจำนงร่วม และการผูกเจตจำนงร่วมเข้ากับเจตจำนงของพลเมืองทุกคน เมื่อเป็นเช่นนี้ ด้วยกระบวนการเลือกตั้งจึงทำให้พลเมืองบางคน (ผู้แทนทางการเมือง) สามารถใช้อำนาจในการออกกฎหมายแทนพลเมืองทั้งหมดคือการส่งมอบอำนาจอธิปไตยของคนทั้งหมดให้คนบางคนไปซึ่งเท่ากับเป็นการขัดแย้งหลักการที่อำนาจอธิปไตยส่งมอบให้ผู้อื่นกระทำการแทนไม่ได้<sup>86</sup>

การให้เหตุผลว่าอำนาจอธิปไตยเท่ากับเจตจำนงร่วม ได้ประสบกับปัญหาดังที่ได้แสดงไปแล้วในกรณีของเอเธนส์ที่ว่าตามข้อเท็จจริงว่าการประชุมกันให้เพื่อเกิดเจตจำนงร่วมเป็นได้ยาก ความหมายของอำนาจอธิปไตยยังมีความหมายที่หลากหลายไม่ได้มีความหมายเฉพาะเจาะจงแบบเดียวกับรุสโซ เช่น ในความหมายของอำนาจอธิปไตยที่ยอมรับในปัจจุบันที่แบ่งแยกออกเป็นอำนาจในการออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และการพิจารณาคดีของมองเตสกีเออร์<sup>87</sup> ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีที่มาแบบเดียวกัน จะมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งขึ้นกับว่าหน้าที่ที่กระทำเป็นอย่างไร

ในประเด็นการเลือกตั้งมีความหมายเท่ากับการสร้างทาสหรือไม่ หากเปรียบเทียบกับความเป็นทาสแล้วผู้เป็นทาสย่อมไม่สามารถปล่อยตนเองจากการเป็นทาสได้ หากเรายอมรับอุปมาของรุสโซว่าการเลือกตั้งคือกระบวนการเปลี่ยนนายให้เป็นทาส คำถามที่ต้องตอบคือนายทาสคือผู้แทนทางการเมือง และทาสคือพลเมืองผู้ออกเสียงเลือกตั้งใช่หรือไม่ หากใช้การเป็นทาสผ่านกระบวนการเลือกตั้งก็เป็นกระบวนการที่มีลักษณะประหลาดกล่าวคือเมื่อเวลาผ่านไปตามวาระของผู้แทนทางการเมือง นายทาสจะสูญเสียสถานะ และทาสจะกลับเป็นไทตามช่วงเวลา ยังไม่ต้องกล่าวถึงระบอบประชาธิปไตยปัจจุบันที่พลเมืองมีอำนาจในการถอดถอน (recall) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นทาสผ่านกระบวนการเลือกตั้งยังเป็นสิ่งที่แปลกประหลาดยิ่งขึ้นไปอีก

เมื่อเป็นเช่นนี้หากประชาธิปไตยทางตรงแบบรุสโซไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ไม่จะเป็นปัญหาในทางประวัติศาสตร์ หรือปัญหาในการอ้างเหตุผลเรื่องอำนาจอธิปไตย และประเด็นเรื่องการเลือกตั้งกับการสร้าง

<sup>86</sup> Rousseau, *Discourse on Political Economy; and, the Social Contract*, 65.

<sup>87</sup> Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, 169.

ทาสแล้ว ผู้แทนทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงบทบาทของผู้แทนทางการเมืองและข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย และแบบอาสา รวมถึงข้อจำกัดในแต่ละรูปแบบ รวมถึงแนวคิดผู้แทนทางการเมืองที่น่าจะเป็นไปได้ และมีเหตุผลมากที่สุด

#### 4.1.3 บทบาทของผู้แทนทางการเมือง

จากส่วนที่ผ่านมาผู้วิจัยได้นำเสนอการให้ความหมาย และแนวคิดต่าง ๆ ของผู้แทนทางการเมือง ซึ่งแต่ละแนวคิดมีจุดแข็งและข้อจำกัดของตน ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ และกล่าวถึงแนวคิดผู้แทนทางการเมืองในส่วนของบทบาทผู้แทนทางการเมืองเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย และแบบอาสา เพื่อนำเสนอแนวคิดที่สามารถข้ามผ่านข้อจำกัดและมีจุดแข็งที่ดีที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

##### แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนดังที่ได้แสดงให้เห็นข้างต้นแล้ว ผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่เหมือนกับผู้นำเสนอความคิดของพลเมืองผู้อยู่ในเขตเลือกตั้ง และนำข้อเสนอ ความคิด ความเห็นของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังเวทีในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ เช่น สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา ฯลฯ ลักษณะเฉพาะแนวคิดมี 2 ประการคือ ประการแรก ผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่เหมือนเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และประการที่สอง การควบคุมของพลเมืองผู้เลือกตั้ง และความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง ในลักษณะเฉพาะประการแรกผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่ประหนึ่งเครื่องมือของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ที่เลือกตนขึ้นมา ความแตกต่างหลากหลายของความคิดความเห็นของผู้แทนทางการเมืองในแต่ละเขตเลือกตั้ง ไม่ได้เป็นประเด็นสำคัญตราบเท่าที่พื้นที่ทั้งประเทศกว้างใหญ่เพียงพอ ผลประโยชน์ที่ขัดกันของพลเมืองในเขตเลือกตั้งแต่ละแห่งไม่ได้ทำให้พลเมืองของประเทศเสียประโยชน์ แต่กลับทำให้พลเมืองมีเสรีภาพ เพราะสามารถเปลี่ยนถิ่นฐานเคลื่อนย้ายไปมาได้หากประสบกับการกดขี่ข่มเหงละเมิดเสรีภาพ

ลักษณะเฉพาะประการที่สองคือ การควบคุมโดยพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง ตามแนวคิดของการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนทำให้พลเมืองสามารถควบคุมผู้แทนทางการเมืองของเขตเลือกตั้งตนจากความสามารถในการนำเสนอผลประโยชน์หรือความเห็น ความต้องการของเขตเลือกตั้งตน หากผู้แทน ๆ ทำหน้าที่ดังกล่าวได้ไม่ดีก็จะเป็นเหตุผลที่ทำให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสามารถเลือกผู้แทน ๆ คนใหม่มาทำหน้าที่แทนในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามผู้แทน ๆ ทางการเมืองก็มีความรับผิดชอบที่จำกัดกล่าวคือตราบเท่าที่ตนได้นำเสนอความเห็น ความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนก็ถือว่าตนได้ทำหน้าที่เพียงพอแล้ว

ลักษณะเฉพาะทั้งสองประการดังกล่าวจึงเป็นจุดแข็งของแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แต่จุดแข็งนี้ก็กลับนำมาสู่ปัญหาด้วยเช่นกันกล่าวคือ ประการแรกการเป็นเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และประการที่สอง ปัญหาการตัดสินใจในทางสาธารณะ

ปัญหาประการแรก การเป็นเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง มีประเด็นดังนี้ หากพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีผู้สมัครผู้แทน ๓ จะแทนผลประโยชน์ ความเห็นอย่างไร ซึ่งประสบกับปัญหาในเรื่องช่วงเวลา และประเภทของผลประโยชน์หรือความเห็น ในกรณีของความต่างของช่วงเวลา หากสมมติว่าความเห็น ความต้องการและผลประโยชน์มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหมด (homogeneity) ผลประโยชน์ดังกล่าวยังมีความแตกต่างระหว่างความต้องการระยะสั้นและผลประโยชน์ระยะยาว (ความปรารถนาและผลประโยชน์ตามความคิดของเพนน็อก) สิ่งที่เกิดขึ้นคือหากผู้แทน ๓ คิดว่าตนต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ระยะยาว แต่พลเมืองผู้เลือกตั้งต้องการให้นำเสนอผลประโยชน์ระยะสั้น หรือในทางกลับกันคือผู้แทน ๓ คิดว่าตนต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ระยะสั้นของพลเมืองผู้เลือกตั้ง แต่พลเมืองผู้เลือกตั้งต้องการให้ผู้แทน ๓ นำเสนอผู้ประโยชน์ระยะยาว เป็นที่แน่นอนว่าหากยอมรับแนวคิดการเป็นผู้แทนแบบตัวแทน พลเมืองผู้เลือกตั้งควบคุมผู้แทน ๓ หากผู้แทน ๓ ทางการเมืองไม่นำเสนอสอดคล้องกับความต้องการของพลเมืองผู้เลือกตั้งก็จะประสบกับการไม่ได้รับเลือกเข้ามาในสมัยถัดไปซึ่งในแง่นี้ควรถือเป็นความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองเช่นนั้นหรือ?

การเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งยังประสบกับปัญหาอีกว่าเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งใดกล่าวคือ หากในเขตเลือกตั้งที่ใช้กติกาว่าเป็นเสียงข้างมากธรรมดา มีพลเมืองผู้เลือกตั้ง 10,000 คน และมีผู้สมัครหมายเลข 1 มีผู้เลือก 3,300 คน หมายเลข 2 3,000 คน หมายเลข 3 3,700 คน นั่นเท่ากับว่าหมายเลข 3 ได้เป็นผู้แทน ๓ และให้ผลประโยชน์ของผู้เลือกหมายเลข 3 มีลักษณะเป็นเอกภาพไม่มีความแตกต่าง คำถามที่ตามมาคือ พลเมืองในเขตเลือกตั้งที่ถูกนำเสนอผลประโยชน์ และความเห็นตามแนวคิดแบบนี้คือ พลเมืองที่เลือกหมายเลข 3 เท่านั้นหรือ? หากใช้ตามกติกาเสียงข้างมากธรรมดา หรือหากให้ใช้เสียงข้างมากเด็ดขาด ความเห็นหรือผลประโยชน์หรือเสียงของพลเมืองที่เหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่งก็ไม่ได้ถูกนำเสนอ

นอกจากนี้ หากผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งไม่มีลักษณะเป็นเอกภาพมีความแตกต่างหลากหลาย และด้วยระบบเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาที่อาศัยเสียงมากที่สุด หรือเสียงข้างมากเด็ดขาดที่อาศัยเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ปัญหาที่ตามมาคือในกรณีแรก พลเมืองที่มีเลือกผู้แทน ๓ ที่ชนะการเลือกตั้งต่างมีความแตกต่างหลากหลาย ผู้แทนทางการเมืองจะแทนความต้องการหรือผลประโยชน์ของผู้ใด สิ่งที่จะเกิดขึ้นในทางการเมืองจะกลายเป็นการที่นำเสนอผลประโยชน์หรือความต้องการของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มที่มีการจัดตั้งเข้มแข็ง และมีการติดต่อสื่อสารสม่ำเสมอ และสามารถส่งผลต่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้งได้ ในขณะที่คนที่เหลือก็จะถูกให้ความสำคัญน้อยลงตามลำดับตามการจัดตั้งและจัดการสื่อสาร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือนำเสนอตามความดังของเสียง ไม่ใช่จำนวนเสียง ปัญหาจึงเกิดขึ้นทั้งสิ้นไม่ว่าจะเกิดที่สภาพที่เสียงข้างมากที่ดังกลบเสียงข้างน้อย หรือเสียงข้างน้อยที่มีการจัดตั้งที่เข้มแข็งดังกลบเสียงข้างมากที่อยู่อย่างกระจัดกระจาย

ปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขด้วยการติดต่อสื่อสารกันตลอดเวลาระหว่างผู้แทน ฯ และพลเมืองผู้เลือกตั้ง และต้องวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่าพลเมืองผู้เลือกตั้งต้องตระหนักและมีความชัดเจนต่อความต้องการของตนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว จึงจะทำให้การนำเสนอของผู้แทน ฯ กับความต้องการ ผลประโยชน์ของพลเมืองผู้เลือกตั้งมีความสอดคล้องกันซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากมากที่จะเกิดขึ้น แต่การติดต่อสื่อสารไม่ได้แก้ปัญหการรับผิดชอบของผู้แทน ฯ ว่าต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองผู้เลือกตั้งกลุ่มใด กลายเป็นว่าในกรณีของผลประโยชน์และความเห็นของพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ผู้แทน ฯ ก็เพียงแต่รับผิดชอบต่อผู้ที่เลือกตนขึ้นมา ก็เพียงพอแล้วเพราะจะเป็นการเพิ่มโอกาสที่จะทำให้ตนได้รับเลือกในอีกสมัยหนึ่ง หรือในกรณีที่คะแนนเสียงไม่เป็นเอกภาพ ผู้แทน ฯ เพียงรับผิดชอบต่อผู้ที่มีเสียงดังที่สุดก็เพียงพอแล้ว หากยอมรับกระบวนการแบบนี้ กระบวนการเลือกตั้งจะกลายเป็นแต่เพียงกระบวนการในการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมืองของคนกลุ่มน้อยเพื่อใช้ในการปกครองคนกลุ่มใหญ่อาศัยกระบวนการเลือกตั้งเพื่อสถาปนาระบอบคณาธิปไตยขึ้นมา

ปัญหาประการที่สองในการตัดสินใจสาธารณะ เมื่อผู้แทน ฯ ได้รับการเลือกตั้งมาแล้ว และต้องเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตัดสินใจสาธารณะในการออกกฎหมายระเบียบเพื่อใช้ในการปกครองประเทศ ประเด็นที่ตามมาคือการต่อรองระหว่างกันในเรื่องการออกกฎหมายนั้น ผู้แทน ฯ ตามแนวคิดแบบนี้สามารถทำได้หรือไม่ หากสามารถต่อรองได้สิ่งที่ตามมาคือการเปิดโอกาสให้ผู้แทน ฯ สามารถตีความขอบเขตของผลประโยชน์ว่าสิ่งใดสามารถสละได้ และสิ่งใดที่ไม่สามารถสละได้เมื่อกำหนดนโยบายสาธารณะ เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้แทน ฯ ก็จะไม่เป็นแต่เพียงตัวแทนทางการเมืองที่จะต้องรับผิดชอบต่อความเห็น ผลประโยชน์ของพลเมืองผู้เลือกตั้งของตนแต่อย่างเดียวยังอีกต่อไป ซึ่งก็เท่ากับว่าไม่ได้เป็นไปตามแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนทางการเมืองสร้างความสัมพันธ์และหน้าที่ความรับผิดชอบต่อระหว่างพลเมืองผู้เลือกตั้งกับผู้แทนทางการเมือง ในแง่ของพลเมืองผู้เลือกตั้งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบต่อผู้แทน ฯ แต่พร้อมกันนั้นปัญหาการเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้ง และปัญหาในการตัดสินใจสาธารณะทำให้แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนประสบปัญหาว่าจะกำหนดผู้แทนทางการเมืองจะรับผิดชอบต่อผู้ใดในเขตเลือกตั้งนั้น รวมถึงปัญหาการตัดสินใจสาธารณะที่หากมีการต่อรองจริงจะทำให้ผู้แทน ฯ ไม่ได้เป็นแต่เพียงเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งอีกต่อไป ปัญหาทั้งสองประการนี้จะไม่เป็นปัญหาอีกต่อไปในแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย

*แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย*

แนวคิดทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและพลเมืองผู้เลือกตั้งในทิศทางที่ต่างออกไปอย่างชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบ

ตัวแทน ดังจะเห็นได้จากความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทน ฯ และการเลือกตั้งในฐานะการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง

ในประเด็นแรกความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทน ฯ ตามแนวคิดของผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทน ฯ ต้องรับผิดชอบต่อผลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน และมีหน้าที่ต้องนำเสนอความเห็น ความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งตนไปยังที่ประชุมสมานิติบัญญัติ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ แต่ปัญหาของแนวคิดข้างต้นคือจะนำเสนอผลประโยชน์ของผู้ใด ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้น แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายสามารถข้ามผ่านปัญหาดังกล่าวเนื่องจากผู้แทน ฯ แบบได้รับมอบหมายไม่ได้รับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทน ฯ ตามแนวคิดนี้รับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของพลเมืองทั่วประเทศ ผู้แทน ฯ จึงไม่ประสบปัญหาว่าจะนำเสนอผลประโยชน์ของผู้ใดในเขตเลือกตั้งของตน แต่ต้องใช้จินตนาการ และการไตร่ตรอง ดีความว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของประเทศในการตัดสินใจสาธารณะ

ในการตัดสินใจสาธารณะ แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนประสบกับปัญหาว่าหากมีการต่อรองระหว่างกันของผู้แทน ฯ ที่รับผิดชอบต่อการนำเสนอผลประโยชน์ หรือความเห็นของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน ผู้แทน ฯ แบบตัวแทนจะสามารถที่จะดำเนินการต่อรอง ดีความสิ่งที่ได้ประโยชน์ให้กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนได้หรือไม่ หากทำได้ก็เท่ากับว่าผู้แทน ฯ ไม่ได้เป็นแต่เพียงเครื่องมือที่นำเสนอ แต่สามารถดีความได้ ในทางตรงกันข้ามหากกระทำไม่ได้ สิ่งที่ตามมาคือการตัดสินใจสาธารณะก็จะไม่สามารถแสวงหาทางออกร่วมกันได้ เพราะมีแต่ผลประโยชน์ที่ไม่สามารถประนีประนอมกันได้ แต่ปัญหาเหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นกับผู้แทน ฯ ตามแนวคิดแบบได้รับมอบหมาย ผลประโยชน์ หรือความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการไตร่ตรอง ต่อรองในการตัดสินใจสาธารณะของผู้แทน ฯ แบบได้รับมอบหมาย การต่อรอง เจรจาในสมานิติบัญญัติ

ในประเด็นนี้เบร์กได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทน ฯ กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งไว้ดังนี้

(การ)นำเสนอความเห็นเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน และเป็นสิ่งที่มีน้ำหนักและพึงรับฟังของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ความเห็นที่ถูกนำเสนอนี้ผู้แทน ฯ จะต้องยินดีที่จะรับฟัง และควรเป็นอย่างยั้งที่จะพิจารณาอย่างจริงจังมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่คำสั่งที่ได้รับมอบอำนาจหรือได้รับอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องกระทำตามในการออกเสียง การโต้แย้งอย่างมีขอบเขต ไม่ขัดแย้งตรงกันข้ามกับความชัดเจนของมโนสำนึกและการให้เหตุผล ความมีขอบเขตดังกล่าวเป็นมาจาก

ความไม่รู้ที่ซ่อนเร้นอยู่ในกฎหมายของประเทศนี้และเกิดขึ้นจากความผิดโดยมูลฐานของระเบียบ และธรรมเนียมของประเทศของเรา<sup>88</sup>

สำหรับเบิร์กแล้วการปฏิบัติตามความต้องการ ความเห็น เสียงของประชาชน และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งโดยปราศจากการไตร่ตรองเป็นการกระทำที่มาจากความเขลาและมีเดบอด และหากการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นโดยทั่วไปแล้วก็เป็นเพราะเป็นความผิดพลาดในกฎระเบียบทางสังคม หรือกฎเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของประเทศอังกฤษในขณะนั้นที่ทำให้เกิดขึ้น ผู้แทน ๆ จะต้องรับฟังอย่างจริงจังต่อความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่สิ่งที่สำคัญยิ่งก็คือการไตร่ตรองอย่างมีเหตุผลที่จะทำให้ความเข้าใจถึงผลประโยชน์ของประเทศที่สำคัญยิ่งกว่าผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่เลือกตนขึ้นมา<sup>89</sup>

เมื่อเป็นเช่นนี้ความรับผิดชอบของผู้แทน ๆ แบบใดได้รับมอบหมายจึงแตกต่างออกไปกล่าวคือ ผู้แทน ๆ ตามแบบนี้จะต้องมีหน้าที่รับฟังความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน และต้องใช้มนโสำนึกในการไตร่ตรองว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของประเทศ และตัดสินใจตามการไตร่ตรองประการหลัง และการตัดสินใจสาธารณะที่จะเกิดขึ้นก็เป็นผลจากกระบวนการรับฟังและการไตร่ตรองข้างต้น

แม้ว่าแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบใดได้รับมอบหมายจะเอาชนะข้อจำกัดในเรื่องการแทนผู้ใดของผู้แทนทางการเมืองกับการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะตามแนวคิดผู้แทน ๆ แบบตัวแทน แต่ตัวแทนแนวคิดผู้แทน ๆ แบบใดได้รับมอบหมายกับประสบบข้อจำกัดที่ต่างออกไป กล่าวคือ การประสบบกับปัญหาการไม่ต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งหรือปัญหาการไม่ยึดโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และปัญหาการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง

การให้ความสำคัญกับมนโธธรรมสำนึก และการไตร่ตรองที่สำคัญยิ่งกว่าเสียงหรือความต้องการผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งถึงแม้ว่าจะสามารถขจัดปัญหาการแทนผู้ใดในเขตเลือกตั้งได้ ไม่ประสบบกับปัญหาความแตกต่างของคะแนนเสียง ไม่ประสบบปัญหาการเป็นตัวแทนของเสียงข้างมาก ข้างน้อย ไม่ประสบบกับปัญหาการเป็นตัวแทนของเสียงที่ดังกว่าหรือการมีการจัดตั้งที่ดีกว่า แต่กลับประสบบปัญหาการไม่เป็นตัวแทนของเสียงใดเลยแทน ผู้แทน ๆ แบบใดได้รับมอบหมายอาศัยเขตเลือกตั้งเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจประเด็นสาธารณะในระดับชาติ ผลประโยชน์ของชาติมีความสำคัญยิ่งกว่าผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง สิ่งก็ตามมาก็คือพลเมืองในเขตเลือกตั้งจะกำกับหรือควบคุมผู้แทนทางการเมืองของตนอย่างไร (หรืออาจจกล่าวได้ว่าไม่ใช่ของตน เพราะไม่ได้เป็นตัวแทนของพื้นที่หรือเขตเลือกตั้ง แต่เป็นตัวแทนของทั้งประเทศ) การควบคุมของพลเมืองผู้เลือกตั้งจะกลายเป็นการควบคุมผ่านการผลักดันนโยบายหรือการตัดสินใจสาธารณะใน

<sup>88</sup> Burke, "Speech To the Electors of Bristol," 11, แปลโดยผู้เขียน.

<sup>89</sup> Burke, 11-12.

ระดับประเทศซึ่งการเรียกร้องให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสนใจและมีความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวที่เป็นเรื่องไกลตัวทำให้เกิดข้อเรียกร้องที่เกินความเป็นไปได้ต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ในด้านผู้แทนทางการเมือง นอกจากนี้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการผลักดันนโยบายหรือการตัดสินใจสาธารณะที่เกิดขึ้นยังไม่สัมพันธ์กับผู้แทนทางการเมืองโดยตรง ภายใต้ระบบพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา หากผู้แทน ๆ ที่ได้รับเลือกตั้งไม่ได้เป็นพรรครัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาล ความสามารถในการผลักดันนโยบายสาธารณะก็จะเป็นไปได้อย่างจำกัด เนื่องจากไม่สามารถครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่ในกรณีของการเป็นสมาชิกพรรคร่วมหรือพรรครัฐบาลการให้ความสำคัญกับมโนธรรมสำนึกยังไปกระทบกับวินัยพรรคที่จะทำให้เกิดพรรคการเมืองที่เข้มแข็งต่อไปอีกด้วย

ปัญหาการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง เมื่อปราศจากความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างผู้แทน ๆ กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งในการนำเสนอผลประโยชน์หรือความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง พลเมืองในเขตเลือกตั้งกระทำแต่เพียงการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้นเป็นตัวแทนของตนในการตัดสินใจกิจการสาธารณะ การไม่ทำตามความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งไม่อาจจะเป็นสาเหตุในการถอดถอนหรือควบคุมพฤติกรรมของผู้แทน ๆ ด้วยเหตุนี้ผู้แทน ๆ トラบเท่าที่การกระทำของตัวผู้แทน ๆ เกิดขึ้นจากการไตร่ตรองจากมโนธรรมสำนึกอย่างแท้จริง ผู้แทน ๆ เสมือนจะเป็นอิสระจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนหลังจากที่ได้รับเลือกแล้ว

จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน และผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายทั้งสองแนวคิดมีทั้งจุดแข็งและข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกัน จุดแข็งของแนวคิดหนึ่งกลายเป็นข้อจำกัดของอีกแนวคิดหนึ่ง เช่น ความรับผิดชอบที่ผู้แทนทางการเมืองมีต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทน ๆ แบบตัวแทนทำให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสามารถควบคุมผู้แทน ๆ ทางการเมืองให้ตอบสนองและนำเสนอความต้องการ ผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ในทางตรงกันข้ามกลับสร้างปัญหาว่าจะรับผิดชอบต่อผู้ใดในเขตเลือกตั้งดังกล่าว แนวคิดผู้แทนแบบได้รับมอบหมายสามารถข้ามผ่านปัญหาดังกล่าวด้วยการรับผิดชอบต่อพลเมืองทั้งประเทศ แต่กลับสร้างข้อจำกัดกลายเป็นไม่ต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตที่เลือกผู้แทน ๆ ดังกล่าวขึ้นมาแทน ซึ่งเท่ากับทำให้กระบวนการเลือกตั้งกลายเป็นกระบวนการแต่งตั้งหรือมอบอำนาจทางการเมืองให้กับผู้แทน ๆ ทางการเมืองไป หรือในกรณีปัญหาการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่ผู้แทน ๆ ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนจะประสบข้อจำกัดว่าผู้แทน ๆ ตามแนวคิดไม่สามารถไตร่ตรองตีความผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นระยะสั้นหรือระยะยาวของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่ผู้แทน ๆ ต้องทำหน้าที่นำเสนอไม่ใช่ตีความหรือใคร่ครวญในการต่อรอง ในทางตรงกันข้ามผู้แทน ๆ แบบได้รับมอบหมายสามารถตีความใคร่ครวญได้อย่างเต็มที่โดยอาศัยมโนธรรมสำนึก นักคิดทางทฤษฎีการเมืองได้เสนอ



แนวคิดผู้แทนทางการเมืองที่พยายามแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวและคงไว้ซึ่งจุดแข็งในแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาของอูร์บินาทิที่จะกล่าวต่อไป

#### แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาวางอยู่บนพื้นฐานการให้เหตุผลที่แตกต่างจากแนวคิดแบบตัวแทน และแบบได้รับมอบหมายใน 2 ประเด็นคือ 1. เรื่องกระบวนการในการแทนและปฏิสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ในส่วนประชาสังคม (civil society) และสังคมการเมือง (political society) หรือรัฐ<sup>90</sup> 2. บทบาทความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง

ในการให้เหตุผลประเด็นแรก การกระบวนการในทางแทนเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่แทนและสิ่งที่ถูกแทน ในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กระบวนการในการแทนที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือการเลือกตั้งที่เชื่อมโยงระหว่าง ผู้แทนทางการเมือง (ผู้แทน) และพลเมืองในเขตเลือกตั้ง (ผู้ถูกแทน) ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองเสนอให้พิจารณากระบวนการแทนที่มากกว่าการเลือกตั้ง กระบวนการแทนทางการเมือง<sup>91</sup> หากเรายอมรับว่าในกระบวนการแทนคือการนำเสนอบางองค์ประกอบที่มีอยู่ในสิ่งที่ถูกแทนดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น กระบวนการแทนจึงไม่ได้สิ้นสุดไปพร้อมกับการเลือกตั้งแต่เป็นการเริ่มกระบวนการแทนในขั้นตอนต่อไปที่สร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนและผู้ถูกแทน

กระบวนการแทนซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่การเลือกตั้งทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ประชาสังคมกับสังคมการเมืองเข้าไว้ด้วยกัน การให้เหตุผลแบบดังกล่าวของอูร์บินาทิอาศัยการแบ่งแยกพื้นที่สาธารณะออกเป็น 2 ส่วนคือส่วนที่มีอำนาจรัฐกำกับกับส่วนที่อำนาจรัฐดำเนินการโดยตรง โดยในส่วนแรกหรือสังคมการเมืองเป็นที่มาของความต้อการ ผลประโยชน์ หรือความเห็นของพลเมืองที่อยู่ในองค์การ หรือการรวมกลุ่มประเภทต่าง ๆ กระบวนการแทนที่เริ่มต้นด้วยการเลือกตั้งในการทำความเข้าใจผลประโยชน์เข้าสู่รัฐหรือสังคมการเมืองโดยผ่านผู้แทนทางการเมือง การเชื่อมโยงดังกล่าวเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่เริ่มต้นที่การเลือกตั้งและตลอดการดำรงตำแหน่งของผู้แทนทางการเมืองนั้น กระบวนการแทนดำเนินการในฐานะปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทน ๆ และพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่พลเมืองพยายามในการส่งอิทธิพลไปยังผู้แทนของตน ยิ่งพลเมืองในเขตเลือกตั้งพยายามส่งเสียงหรือพยายามมีอิทธิพลต่อผู้แทน ๆ ทางการเมืองเท่าใด ผู้แทนการเมืองก็จะสามารถนำเสนอความเห็น หรือผลประโยชน์ได้มากและตรงกับความต้องการของพลเมืองผู้เลือกตั้งเท่านั้น ในแง่นี้แนวคิดของผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาได้เปลี่ยนปัญหาของผู้แทนทางการเมืองที่จะรับผิดชอบเสียงของผู้ใดที่แต่เดิมเป็นข้อจำกัดของแนวคิดผู้แทนแบบตัวแทน ให้กลายเป็นภารกิจของพลเมืองผู้เลือกตั้งแทน

<sup>90</sup> Urbinati, "Representative Democracy and Its Critics," 37.

<sup>91</sup> Urbinati, 45.

การเลือกตั้งเป็นเพียงแต่กระบวนการในสร้างตัวเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ประชาสังคม และสังคมการเมือง ผู้แทนทางการเมืองจึงทำหน้าที่ทั้งในการส่งผ่าน และเป็นพื้นที่ในการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ระหว่างอุดมการณ์แบบต่าง ๆ ที่จะมาอิทธิพลต่อผู้แทนการเมือง<sup>92</sup> ในการนำเสนอความเห็นหรือผลประโยชน์ของตน และอูร์บินาทิเรียกว่าการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบนี้ว่าเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic conception of representation)<sup>93</sup>

หากตีความตามแนวคิดของอูร์บินาทิ นอกจากการพยายามส่งความเห็นความต้องการของพลเมืองผู้เลือกตั้งไปยังผู้แทนทางการเมืองในเขตเลือกตั้งของตนแล้ว พลเมืองในเขตเลือกตั้งยังมีเครื่องมืออื่นที่หลากหลายในการกำกับผู้แทนทางการเมืองของตน ไม่ว่าจะเป็นการใช้กระบวนการถอดถอน การแสดงประชามติ ซึ่งในแง่ปฏิสัมพันธ์และกระบวนการต่อเนื่องของการเป็นตัวแทนจึงทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นเพียงแต่การแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง และสร้างการเป็นทาสตามแนวคิดของรุสโซ เพราะไม่ได้มีการส่งมอบอำนาจอธิปไตยจริง และกระบวนการแทนไม่ได้เสร็จสิ้นลงภายหลังการเลือกตั้ง

ในประเด็นเรื่องความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทนทางการเมือง ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถข้ามผ่านข้อจำกัดเรื่องผู้แทน ๆ ที่เป็นแต่เพียงเครื่องมือทางการเมืองอย่างเดียวตามแนวคิดผู้แทน ๆ แบบตัวแทน และการไม่รับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทน ๆ แบบได้รับมอบหมาย จากการที่ผู้แทน ๆ แบบอาสาสามารถที่จะไต่รตรงได้ โดยการไต่รตรงนี้อาศัยเหตุผล แต่ไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลแบบเดียวกับผู้พิพากษา แต่เป็นการให้เหตุผลตามสิ่งที่พยายามนำเสนอโดยพลเมืองในเขตเลือกตั้ง<sup>94</sup> แต่เนื่องจากผู้แทนตามแนวคิดแบบอาสาจะเชื่อมโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามความพยายามในการส่งอิทธิพลของตัวพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั่นเอง ผู้แทน ๆ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ของกลุ่มต่าง ๆ ที่พยายามจะมีอิทธิพลต่อตนด้วย

เมื่อเปรียบเทียบแนวคิดการเป็นผู้แทนทั้งสามจะพบว่า แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถแก้ไขข้อจำกัดของแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน และแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย โดยการกำหนดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและพลเมืองในเขตเลือกตั้ง โดยอาศัยกระบวนการทางการเมืองที่ต่อเนื่องที่เริ่มต้นตั้งแต่การเลือกตั้งจนการสิ้นสุดการดำรงตำแหน่งของผู้แทนทางการเมืองทำให้ผู้แทนทางการเมืองไม่ได้แยกขาดออกจากพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และขึ้นกับความพยายามของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเองที่จะพยายามในการส่งอิทธิพลต่อผู้แทนทางการเมือง และโดยกระบวนการนี้เองยังสามารถที่จะข้ามพ้นข้อจำกัดเรื่องการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมืองและการที่ผู้แทนทางการเมืองทำการ

<sup>92</sup> Urbinati, 120.

<sup>93</sup> Urbinati, 5.

<sup>94</sup> Urbinati, 129.

ประหนึ่งเป็นอิสระจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายอีกด้วย อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวให้ข้อเรียกร้องต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่จะต้องมีการแสดงออกและเรียกร้องทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้แทนทางการเมืองสามารถนำเสนอผลประโยชน์และความเห็นได้อย่างครอบคลุมและสอดคล้องกับความต้องการ ทั้งยังไม่สามารถแก้ปัญหาว่าผู้ที่กระทำการดังกล่าวได้มักจะเป็นพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่จะมีการจัดตั้งที่ดีที่สุดซึ่งจะมีเสียงดังที่สุด

#### 4.1.4 การออกเสียงเลือกตั้งกับการเป็นผู้แทนทางการเมือง

จากที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนการทบทวนวรรณกรรม จากความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นผู้แทนทางการเมือง และแนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้งที่มีความสัมพันธ์กับในแง่ที่ว่า การออกเสียงเลือกตั้งเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างผู้แทนทางการเมืองทำให้เกิดการเป็นผู้แทนทางการเมือง หากอาศัยตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่าง พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กระบวนการแทน ผู้แทนหรือตัวแทน และจุดมุ่งหมายของการแทนแล้ว การออกเสียงเลือกตั้งจะอยู่ในส่วนของกระบวนการแทน และเป็นกระบวนการแทนอย่างมีจุดมุ่งหมายในการเลือกหรือไม่เลือกผู้แทนทางการเมืองจากการออกเสียงในคูหาเลือกตั้งของพลเมืองผู้เลือกตั้ง

ประเด็นปัญหาของการออกเสียงเลือกตั้งดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อ 2.2 ครอบคลุมถึงปัญหาต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ ปัญหาการให้เหตุผลเพื่อที่จะไปหรือไม่ไปเลือกตั้ง ปัญหาการเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่ ปัญหาการซื้อขายเสียง และประเด็นสุดท้ายปัญหาการงดออกเสียงและการไม่ไปเลือกตั้ง ในส่วนนี้จะพยายาม การตอบคำถามทั้งสี่โดยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาดังกล่าวกับแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมือง การตอบคำถามทั้งสี่ข้างต้นได้จะทำให้การให้เหตุผลในเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองมีความมั่งคั่งยิ่งขึ้น เนื่องจาก

การให้เหตุผลในการไปหรือไม่ไปเลือกตั้งสามารถอธิบายได้ในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นในแบบของการเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมาย (instrumental reasoning) หรือการให้เหตุผลในการทางศีลธรรม (moral reasoning) ในการให้เหตุผลประเภทแรกสามารถพิจารณาได้ดังนี้ หากให้ ผลได้จากการไปเลือกตั้งเป็น BE (Benefit of Election) และ ผลได้จากการไม่ไปเลือกตั้งเป็น BNE (Benefit of Non-Election) เมื่อผลประโยชน์จากการไปเลือกตั้งสูงกว่าผลประโยชน์หรือผลได้ของการไปเลือกตั้ง ย่อมทำให้พลเมืองตัดสินใจไปเลือกตั้ง ในทางตรงกันข้ามเมื่อผลได้จากการไม่ไปเลือกมีค่ามากกว่าหรือเท่ากับผลได้ของไปเลือกตั้ง พลเมืองก็จะสามารถเลือกที่จะไปหรือไม่ไปเลือกตั้งก็ได้ หากเรายึดประโยชน์หรือผลได้เป็นสำคัญ เราสามารถเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$\text{กรณีไปเลือกตั้ง } BE - BNE > 0$$

$$\text{กรณีไม่ไปเลือกตั้ง } BE - BNE \leq 0$$

โดยสมการดังกล่าว การสร้างเหตุผลหรือแรงจูงใจให้พลเมืองเมืองไปเลือกตั้งจึงสามารถทำได้ 2 วิธีคือวิธีแรก ทำให้ค่า BE สูงขึ้น หรือทำให้ค่า BNE ต่ำลงหรือหากให้ค่า BNE ตีลบยิ่งจะทำให้ผลต่างมีค่าเป็นบวกสูงขึ้นเรื่อย ๆ

การทำให้ค่า BE สูงขึ้นสามารถทำได้หลายวิธีไม่ว่าจะเป็นวิธีการที่ถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมาย (จะแสดงให้เห็นต่อไปในเรื่องการซื้อเสียง) โดยพื้นฐานแล้วหากเรายอมรับว่าการออกเสียงเลือกตั้งของแต่ละบุคคลมีผลน้อยต่อการเปลี่ยนแปลงผลของการเลือกตั้ง เพราะเมื่อพลเมืองเลือกผู้แทนทางการเมืองเข้าไป แล้วผู้แทนทางการเมืองจะสามารถผลักดันนโยบายสาธารณะที่ตนนำเสนอในการเลือกตั้งนั้นเป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องจากโดยกระบวนการทางรัฐสภาที่จะต้องคำนึงว่านโยบายดังกล่าว สอดคล้องหรือมีลำดับความสำคัญต่อรัฐบาลหรือไม่อย่างไร มติมหาชนมีความเห็นเป็นไปในทางใดต่อนโยบายนั้น ๆ ฯลฯ นโยบายที่ถูกนำเสนอจะถูกปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการต่อรองทางการเมือง และปัจจัยทางการเมืองอื่น ๆ การเพิ่มมูลค่าของ BE จึงไม่ใช่การให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงผลลัพธ์ที่มาจากการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่ต้องเป็นสิ่งอื่น ตัวอย่างการเพิ่ม BE เช่น การจับสลาก โดยผู้ไปเลือกตั้งจะได้รับหางั่วเข้าไปเพื่อใช้ในการชิงโชค หรือการให้สิทธิประโยชน์อื่นตามกฎหมาย เช่น การให้ส่วนลดภาษีเงินได้ เป็นต้น

ในทางตรงกันข้ามการลดมูลค่า BNE สามารถกระทำได้เช่น การกำหนดให้การไม่ไปเลือกตั้งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายทำให้เกิดการสูญเสียสิทธิประโยชน์ โดยทั้งนี้การสูญเสียสิทธิประโยชน์ต้องมากพอที่พลเมืองผู้เลือกตั้งจะเอาการสูญเสียผลประโยชน์นั้นมาใช้ในการตัดสินใจ หากการกำหนดให้การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่แต่เป็นหน้าที่ไม่มีต้นทุน หรือต้นทุนต่ำ การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้นไม่ได้มีผลเสียที่เพียงพอ การกำหนดดังกล่าวย่อมไม่มีผลต่อการตัดสินใจของพลเมืองผู้เลือกตั้ง

การเพิ่มมูลค่า BE และลดมูลค่าของ BNE สามารถกระทำได้พร้อมกันเช่น การให้มีการจับรางวัลพร้อมกับการลงโทษหากไม่ไปเลือกตั้ง โดยการทำให้ทั้งสองด้านพร้อมกันยิ่งจะเป็นการจูงใจให้พลเมืองผู้เลือกตั้งไปออกเสียงเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น

การให้เหตุผลทางศีลธรรมก็เป็นอีกวิธีหนึ่งในการจูงใจให้พลเมืองผู้เลือกตั้งตัดสินใจไปออกเสียงแต่การให้เหตุผลทางศีลธรรมต้องอาศัยการกล่อมเกลாதองศาและการทำให้พลเมืองในสังคมนั้น ๆ ยอมรับว่าการไปเลือกตั้งเป็นหน้าที่ทางศีลธรรม เช่นเดียวกับ การกตัญญูต่อบุพการี การภักดีต่อชาติหรือมาตุภูมิ ซึ่งการสร้างค่านิยมหรือธรรมเนียมดังกล่าวต้องอาศัยกระบวนการที่ยาวนาน และผลของการเรียกร้องทางศีลธรรมให้เกิดการกระทำก็มีผลที่ไม่แน่นอน แต่หากกระทำร่วมกันการให้เหตุผลแบบเครื่องมือเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายแล้วจะยิ่งทำให้การเพิ่มมูลค่า BE สูงยิ่งขึ้นและยิ่งจูงใจต่อการไปออกเสียงเลือกตั้งของพลเมืองผู้เลือกตั้ง

ประเด็นปัญหาเรื่องการเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่ การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่มีผลอย่างชัดเจนต่อการเป็นผู้แทนทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากหากเรายอมรับสมมติฐานที่ว่าผู้แทนทางการเมืองจะให้ความสำคัญแก่ผู้ที่เลือกตนมากกว่าผู้ที่ไม่เลือกตน และผู้แทนทางการเมืองจะพยายามในการรักษาฐานะคะแนนเสียงของตนไว้ในการเลือกตั้งครั้งหน้า และครั้งต่อ ๆ ไป หากการเลือกตั้งเป็นสิทธิ ผู้ออกเสียงเลือกตั้งสามารถเลือกหรือไม่เลือกที่จะไปเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการสร้างผู้แทนทางการเมือง เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้แทนทางการเมืองจะให้ความสำคัญกับผู้ที่ไม่ได้ออกเสียงเลือกตั้งในลำดับท้าย ๆ เนื่องจากลำดับในการให้เหตุผลที่จะต้องรักษาฐานเสียงก่อนที่จะแย่งชิงเสียงใหม่ (คือให้ความสำคัญกับผู้ที่ไม่เลือกตนก่อน) ผู้ที่ไม่ได้ออกเสียงจึงกลายเป็นผู้ที่ถูกละเลยออกไปในกระบวนการแทนตามกฎหมาย เพราะไม่สามารถสร้างตัวแทนทางการเมืองของตนได้ ไม่ว่าจะเป็นผู้แทนทางการเมืองตามแนวคิดใด ในทางตรงกันข้ามการบังคับให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากหากน้ำหนักหรือต้นทุนที่จะต้องจ่ายในการไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งมากเพียงพอที่จะทำให้พลเมืองไปออกเสียงเลือกตั้ง และเลือกผู้แทนทางการเมืองของตน เสียงที่เลือกนั้นจะมีผลต่อการสร้างผู้แทนทางการเมืองและทำให้เสียงของพลเมืองผู้เลือกตั้งได้รับการรองรับและเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ส่วนตัวและพื้นที่สาธารณะขึ้นมา การไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งจึงเป็นเสมือนการกักตนอยู่ในพื้นที่ส่วนตัว

นอกจากนี้การปราศจากการเชื่อมโยงดังกล่าวเท่ากับเป็นการละทิ้งจุดเริ่มต้นที่เสียงหรือความต้องการของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะถูกนำมาคำนวณ ประมวล และนำเสนอ พลเมืองผู้เลือกตั้งก็就会被ตัดขาดจากกระบวนการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้การกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่จึงเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน หรือแบบอาสาที่กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งเป็นการเพิ่มอำนาจให้พลเมืองผู้เลือกตั้งในการที่ทำให้ผู้แทนทางการเมืองต้องนำเสียงดังกล่าวมาใส่ใจหรือไตร่ตรองในการประมวล หรือนำเสนออีกด้วย

เมื่อเป็นเช่นการออกแบบการเลือกตั้งให้มีการออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่จึงไม่เป็นแต่เพียงปัญหาความขัดแย้งระหว่างแนวคิดเรื่องสิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงปัญหาการเป็นผู้แทนทางการเมืองอีกด้วย การยอมรับว่าการออกเสียงเลือกตั้งว่าเป็นสิทธิย่อมต้องเท่ากับยอมรับโอกาสการปราศจากการมีผู้แทนทางการเมืองด้วย

ประเด็นเรื่องการซื้อขายเสียง เราสามารถอาศัยสมการข้างต้นในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง BE และ BNE มาอธิบายดังนี้ หากการซื้อ ขายเสียงเลือกตั้งนั้นกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของ BE หรือผลได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการไปเลือกตั้ง การซื้อเสียงจึงกลายเป็นแรงจูงใจหรือแรงกระตุ้นอย่างหนึ่งที่ทำให้พลเมืองผู้เลือกตั้งตัดสินใจไปเลือกตั้ง ไม่ว่าจะการซื้อเสียงจะมีความผิดตามการให้เหตุผลทางศีลธรรมหรือไม่ หรือการทำลายหลักการความเสมอภาคที่เป็นพื้นฐานของการให้สิทธิทางการเมือง แต่การให้เหตุผลทางศีลธรรมดังกล่าวมีพลังน้อยในการจูงใจให้พลเมืองกระทำหรือไม่กระทำ กระบวนการในการจำกัดการซื้อเสียงจึงไม่ควรทำแต่เพียงระดับกฎหมาย หรือระดับการให้เหตุผลทางศีลธรรม แต่ต้องเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ให้การไปเลือกตั้งสามารถได้ผลประโยชน์อื่นที่นอกเหนือจากการซื้อเสียง จึงจะทำให้การซื้อเสียงลดลง

ประเด็นสุดท้ายการงดออกเสียงและการตัดสินใจไม่ไปเลือกตั้ง การไม่ไปเลือกตั้งก็เท่ากับว่าไม่เข้าร่วมกระบวนการในการสร้างผู้แทนทางการเมืองตั้งแต่ต้น ในขณะที่การงดออกเสียงนั้นได้เข้าร่วมในกระบวนการสร้างผู้แทนทางการเมืองแล้ว แต่ตัดสินใจหรือไม่เลือกที่ผู้แทนทางการเมืองเท่าที่มีในระหว่างที่อยู่ในคูหาเลือกตั้งนั้น การงดออกเสียงจึงเท่ากับเป็นการยอมรับการเลือกตั้ง แต่เป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่ประสงค์ที่จะเลือกผู้แทนทางการเมืองเท่าที่ปรากฏในบัตรเลือกตั้งของตน ในทางตรงกันข้ามการตัดสินใจไม่ไปเลือกตั้งตั้งแต่ต้นย่อมเท่ากับว่าปฏิเสธกระบวนการในการเลือกตั้งการสร้างผู้แทนทางการเมือง และปฏิเสธไปถึงการแสดงเสียงของตนที่จะไปยังผู้แทนทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นไปตามแนวคิดใด แต่ทั้งนี้การตัดสินใจไม่ไปเลือกตั้งที่ได้แสดงให้เห็นแล้วตามตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่าง BE และ BNE หากค่า BNE สูงเพียงพอที่จะไม่มีใครตัดสินใจไปเลือกตั้ง การออกแบบการเลือกตั้งจึงต้องออกแบบโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ดังกล่าวด้วยเพราะผลของการไม่ไปเลือกตั้งจะเท่ากับการปฏิเสธการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะไปด้วยพร้อมกันนั้น

ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงการปรับใช้แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองในเมืองไทยว่ามีลักษณะอย่างไรโดยจะศึกษาจากผู้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ประชาชนมีส่วนร่วม

#### 4.2 การปรับใช้กับการเมืองไทย

เมื่อแนวคิดทางการเมืองถูกนำมาใช้ในทางการเมืองจริง แนวคิดดังกล่าวย่อมต้องถูกปรับเปลี่ยน ยืดหด ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ บริบทในพื้นที่ที่ความคิดดังกล่าวถูกนำมาใช้ แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองก็เช่นกัน เมื่อแนวคิดดังกล่าวที่เกิดขึ้นในบริบททางการเมืองแบบตะวันตก ข้อยกเถียงหรือประเด็นที่มีความสำคัญตามแนวคิด อาจลดความสำคัญลง หรือบางประเด็นที่ไม่ใช่ประเด็นที่นักทฤษฎีการเมืองหรือปรัชญาการเมืองสนใจอาจจะมีความสำคัญขึ้นมา เพื่อทำความเข้าใจถึงการปรับใช้ในกรณีของประเทศไทย ในส่วนนี้จะนำเสนอข้อมูลจากการศึกษาเนื้อหารัฐธรรมนูญและการสัมภาษณ์ของผู้มีส่วนในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ประกอบด้วย ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 และผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 โดยจะนำเสนอใน 3 ประเด็นคือ ประเด็นแรก แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรต่อการร่างรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่สอง ความรับผิดชอบของผู้แทน ๆ แบบเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ และประเด็นสุดท้าย การออกแบบการเลือกตั้งให้มีความสำคัญกับผู้แทนในแบบเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ

##### 4.2.1 เนื้อหารัฐธรรมนูญ

เมื่อแนวความคิดผู้แทนทางการเมืองที่เป็นแนวความคิดตะวันตกถูกนำมาปรับใช้ในประเทศไทยดังจะเห็นได้จากในกฎหมายรัฐธรรมนูญหลายฉบับได้กล่าวถึงผู้แทนทางการเมืองที่หมายถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยแบ่งแยกเป็น 2 ช่วงเวลาคือ ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 และภายหลังรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540

แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองก่อนรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540

ความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญไทยเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2475 หรือที่เรียกว่า พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 โดยกล่าวถึงการให้มีผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกโดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ ผู้แทนราษฎรที่เกิดจากการแต่งตั้งโดยคณะราษฎรจำนวน 70 คนที่ดำรงตำแหน่งไปจนสิ้นสุดสมัยการประชุมที่ 1 (6 เดือนหรือจนกว่าบ้านเมืองจะสงบเรียบร้อย)<sup>95</sup> และประเภทที่สองที่มาจากการเลือกตั้งภายหลังสมัยที่ 1 โดยแบ่งเป็น “ประเภทที่ 1 ผู้แทนซึ่งราษฎรจะได้เลือกขึ้นจังหวัดละ 1 นาย ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกเกินกว่า 100,000 คน ให้จังหวัดนั้นเลือกผู้แทนเพิ่มขึ้นอีก 1 นายทุก ๆ 100,000 นั้น เศษของ 100,000 ถ้าเกินกว่าครึ่ง ให้นับเพิ่มขึ้นอีก 1”<sup>96</sup> จะเห็นได้ว่าตั้งรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยก็มีผู้แทนทางการเมืองมาแล้ว แต่ผู้แทนทางการเมืองที่เรียกว่า ‘ผู้แทนราษฎร’ มาจากการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งก็ได้โดยผู้แทนราษฎรมาจากเขตเลือกตั้งระดับจังหวัด

รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2475 ฉบับถาวร ได้ระบุเฉพาะเจาะจงลงไปว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น”<sup>97</sup> เมื่อเป็นเช่นนี้เท่ากับว่าผู้แทนทางการเมืองในระดับชาติหรือผู้แทนราษฎรต้องมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น สิ่งที่น่าสนใจในรัฐธรรมนูญฉบับถาวร พุทธศักราช 2475 ได้เพิ่มเติมข้อความในมาตรา 20 ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนชาวสยาม มิใช่แทนแต่เฉพาะผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ”<sup>98</sup> นั้นเท่ากับว่ารัฐธรรมนูญฉบับถาวร พุทธศักราช 2475 นี้ได้ริเริ่มความคิดเรื่องความแตกต่างกันระหว่างการแทนพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งของตน และการเป็นผู้แทนปวงชนที่แทนประชาชนทั้งประเทศ โดยการเป็นผู้แทนราษฎรนั้นต้องเป็นผู้แทนของคนทั้งประเทศไม่ใช่เป็นแต่เพียงผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา

ความคิดในลักษณะนี้ของการเป็นผู้แทนปวงชนยังปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญ หลายฉบับต่อมา ไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2516 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2534 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ในมาตรา 36 ที่กล่าวถึงสมาชิกพฤฒสภาและสภาผู้แทนราษฎรว่า “สมาชิกพฤฒสภาและสภาผู้แทน ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่

<sup>95</sup> “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475” (2475), หมวดที่ 3, มาตรา 10.

<sup>96</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475.

<sup>97</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475” (2475), หมวด 3, มาตรา 16.

<sup>98</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 20, รูปแบบสะกดตามต้นฉบับ.

อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”<sup>99</sup> พลุดตาสภาหรือที่ต่อมาได้กลายเป็นวุฒิสภาในฉบับปี 2492 ที่ว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”<sup>100</sup> ส่วนฉบับปี 2516 ได้กล่าวว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย”<sup>101</sup> ข้อความลักษณะเดียวกันนี้ยังปรากฏในฉบับปี 2521 ที่ว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย”<sup>102</sup> และในฉบับปี 2534 ที่ว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”<sup>103</sup>

จะเห็นได้ว่าข้อความตั้งแต่ฉบับปี 2489 2492 2516 2521 และ 2534 มีความแตกต่างกันที่ข้อความในบทบาทของผู้แทนราษฎร โดยฉบับปี 2489 และ 2492 มีร่องรอยของการยอมรับความเป็นอิสระของผู้แทนฯ อย่างชัดเจนที่ต้องปฏิบัติตามความเห็นของตนเพื่อประโยชน์ของคนทั้งประเทศ ทั้งยังต้องไม่อยู่ใต้อาณัติของใครทั้งสิ้น ซึ่งอาจตีความได้ว่าแม้แต่ผู้ที่เลือกตนเข้ามา แต่ข้อความดังกล่าวได้สูญหายไปจนหมดในฉบับปี 2516 ที่เหลือแต่ข้อความสั้นว่าเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย และมีเพิ่มเติมข้อความอีกเล็กน้อยในปี 2534 ที่กล่าวถึงการทำให้ประโยชน์เพื่อส่วนรวม

#### *แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองหลังรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540*

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาคมปี 2534 และจุดเริ่มต้นของการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยฉบับปี 2540 ได้มีข้อความที่กล่าวถึงบทบาทของผู้แทนราษฎรไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”<sup>104</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้มีข้อความที่กล่าวถึงบทบาทของผู้แทนราษฎรไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อ

<sup>99</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489” (2489), หมวด 3, มาตรา 36.

<sup>100</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492” (2492), หมวด 6, มาตรา 101.

<sup>101</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2516” (2516), หมวด 6, มาตรา 127.

<sup>102</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521” (2521), หมวด 6, มาตรา 106.

<sup>103</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534” (2534), หมวด 6, มาตรา 107.

<sup>104</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” (2540), หมวด 6, มาตรา 149.



ประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”<sup>105</sup> การไม่ตกอยู่ใต้อาณัติหรือข้อผูกมัดที่ปรากฏในฉบับปี 2489 และ 2492 ได้กลับมาอีก พร้อมทั้งยังเพิ่มข้อความการไม่มีการขัดกันของผลประโยชน์ แต่การกระทำการโดยบริสุทธิ์ใจเริ่มจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2475 (ถาวร) 2489 และ 2492 นั้นไม่ได้กลับมาอีกเลย

เราอาจสรุปข้อความที่เกี่ยวกับบทบาทของผู้แทนราษฎรในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2475 2489 2492 2516 2521 2540 2550 และ 2560 ตามตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงความแตกต่างในข้อความที่ว่าด้วยบทบาทของผู้แทนราษฎรในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ลำดับ	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช	มาตรา	ข้อความ
1	2475 (ชั่วคราว)	-	-
2	2475 (ถาวร)	20	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนชาวสยาม มิใช่แทนแต่เฉพาะผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ
3	2489	36	สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย
4	2492	101	สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย
5	2516	127	สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย

<sup>105</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” (2550), หมวด 6, มาตรา 122; “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” (2560), หมวด 6, มาตรา 114.

ลำดับ	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช	มาตรา	ข้อความ
6	2521	106	สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทน ปวงชนชาวไทย
7	2534	107	สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทน ปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของ ปวงชนชาวไทย
8	2540	149	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวง ชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อ ประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย
9	2550	122	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวง ชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือ ความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจาก การขัดกันแห่งผลประโยชน์
10	2560	114	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวง ชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือ ความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจาก การขัดกันแห่งผลประโยชน์

จากข้อความที่แตกต่างกันในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับปี 2475 จนถึงฉบับปี 2560 ได้สะท้อนข้อถกเถียงเรื่องบทบาทของความเป็นผู้แทนราษฎรตามแนวคิดตะวันตกที่มีความแตกต่างระหว่างความเป็นผู้แทนแบบที่  
ได้รับอาณัติกับผู้แทนที่เป็นอิสระแล้ว ยังสะท้อนประเด็นใหม่เกี่ยวกับความแตกต่างกันระหว่างบทบาทของ  
ผู้แทนราษฎรที่จะรับผิดชอบต่อพลเมืองในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน กับบทบาทของความเป็นผู้แทนราษฎรที่  
เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ และพัฒนาการทางการเมืองไทยที่มีความแตกต่าง  
กันของบทบาทของผู้แทนทางการเมือง หน้าที่ต่อส่วนรวมที่แตกต่างกันในแต่ละยุคสมัยอีกด้วย

หยุด แสงอุทัย ได้เขียนคำอธิบายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475 ฉบับถาวรในมาตราที่ 20 ที่ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนชาวสยาม มิใช่แทนแต่เฉพาะผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ”<sup>106</sup> โดยหยุดใช้ว่าเป็นคำอธิบายในมาตราที่ 49 โดยอ้างอิงความคิดของรูสโซและซีเอแยส<sup>107</sup>ที่ว่า

ความที่ว่าสมาชิกสภา ฯ เป็นผู้แทนของปวงชนทั้งหมด มิใช่แทนแต่เฉพาะผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา นั้น เป็นความคิดเก่าแก่ รูสโซ (Rousseau) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า เจตนารมณ์ของราษฎรนั้น จะต้องให้ราษฎรทั้งหมดก่อตั้งขึ้นเองโดยตรง การมีผู้แทนจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ซีเอแยส (Sieyès) ได้เอาความคิดเห็นของรูสโซที่เห็นว่า ระบบการมีผู้แทนนี้ไม่กลมกลืนกับหลัก ประชาธิปไตยขึ้นมาขยายต่อไป โดยซีเอแยสถือว่า แม้ผู้แทนราษฎรจะถูกเลือกตั้งขึ้นมาจากเขตเลือกตั้งอันจำกัด ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งนี้ย่อมเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งหมด หากเป็นผู้แทนของราษฎรเฉพาะในเขตเลือกตั้งนั้นไม่ และโดยเหตุนี้จึงไม่ผูกมัดกับอาณัติมอบหมายของผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา ซึ่งอยู่แต่เพียงในเขตเลือกตั้งอันจำกัดนั้น โดยนัยนี้การแบ่งเขตเลือกตั้งจึงเป็นแต่วิธีที่ให้ราษฎรมาลงคะแนนเสียงโดยสะดวกเท่านั้น เพราะเป็นไปได้ที่ราษฎรทั้งรัฐจะพร้อมใจกัน ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทุกคนในเขตเลือกตั้งอันเดียวกัน ฉะนั้นจึงต้องแบ่งเขตเลือกตั้งให้ลงคะแนนเป็นเขต ๆ<sup>108</sup>

การอธิบายของหยุดที่อาศัยความคิดของรูสโซและซีเอแยส (หรือซีเอแยส) มาอธิบายว่าหากผู้เลือกตั้งเลือกผู้แทน และผู้แทนต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่ตนเลือกขึ้นมา สิ่งที่เกิดขึ้นคือเจตจำนงที่แตกออกเป็นส่วน ๆ ไม่สามารถที่จะเกิดเป็นเจตจำนงร่วม (general will) ผลรวมของเจตจำนงของปัจเจกบุคคลไม่ได้มีผลเท่ากับเจตจำนงร่วม วิธีการในการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นแต่เพียงวิธีการที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แสดงในการเลือกผู้ที่ใช้เจตจำนงในฐานะเจตจำนงทั้งหมดของพลเมืองทั้งประเทศซึ่งนั่นเท่ากับว่าไปสอดคล้องกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายนั่นเอง

ความแตกต่างในแนวคิดเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองยังสัมพันธ์กับประเด็นการจัดรูปแบบและระบบการเลือกตั้งว่าควรออกแบบระบบการเลือกตั้งและเขตพื้นที่ที่จะเป็นเขตเลือกตั้งแบบใด เช่น ระบบการเลือกตั้งจะอิงกับเขตพื้นที่และจำนวนประชากรบางส่วนของประเทศ ดังที่ปรากฏในระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดาหนึ่งเขตหนึ่งคน (single-member districts/constituencies: SMD) ที่เป็นเขตเลือกตั้งขนาดเล็กและมี

<sup>106</sup> หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475-2495 (กรุงเทพมหานคร: ชูสิน, 2495), 505.

<sup>107</sup> ซีเอแยส หรือ เอมมานูเอล โจเซฟ ซีเอแยส (Emmanuel Joseph Sieyès, 1748-1836) เป็นนักคิด นักเคลื่อนไหวทางการเมือง ผู้สนับสนุนการปฏิวัติฝรั่งเศสได้เขียนใบปลิวทางการเมืองที่มีชื่อเสียงเรื่อง ‘สิ่งใดคือฐานันดรที่สาม (What is the third Estate?)’ ที่ส่งผลอย่างใหญ่หลวงต่อทิศทางการปฏิวัติฝรั่งเศสในกาลต่อมา

<sup>108</sup> หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475-2495, 505-6.

ผู้แทนเพียงคนเดียวที่สามารถเข้าถึงหรือมีปฏิสัมพันธ์กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน หรืออาจกำหนดให้เขตเลือกตั้งมีขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งจังหวัดก็ได้ หรือในระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดาหนึ่งเขตหลายคน (multi-member district/constituencies: MMD) หรือ ระบบคะแนนเสียงเป็นพวง (Block Vote: BV) ที่ในเขตเลือกตั้งสามารถมีผู้แทนได้หลายคนทำให้เขตเลือกตั้งมีขนาดใหญ่ขึ้นและไม่สามารถระบุความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับพลเมืองในพื้นที่ได้ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดาหนึ่งเขตหนึ่งคน หรืออาจออกแบบระบบเลือกตั้งแบบระบบบัญชีรายชื่อ (Party list) ที่ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเดียวหรือใช้ภูมิภาคเป็นเขตเลือกตั้งในการกำหนดบัญชีรายชื่อที่จะเป็นของพรรคการเมืองให้ประชาชนเลือก<sup>109</sup>

ภายหลังจากกระแสการปฏิรูปทางการเมืองไทยหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พุทธศักราช 2535 ความมุ่งมั่นในการปฏิรูปโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองผ่านการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยเพื่อสร้างการปกครองภายใต้แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism)<sup>110</sup> นำมาสู่การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ต่อมาเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองอย่างต่อเนื่องจนเกิดการรัฐประหารใน พุทธศักราช 2549 ที่นำมาซึ่งการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และการรัฐประหารใน พุทธศักราช 2557 ที่ได้ส่งผลต่อการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับได้มีข้อถกเถียงว่าด้วยการออกแบบระบบการเลือกตั้งและมุมมองที่มีต่อผู้แทนทางการเมืองที่อยู่ภายใต้บริบททางการเมืองที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา ที่ส่งผลต่อความคิดของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่มีความแตกต่างทั้งในแง่ของจำนวนผู้ร่าง ตัวตนและความคิดของผู้ร่าง จนไปถึงบริบทที่รื้อล้ามการร่างรัฐธรรมนูญจนนำมาสู่การออกแบบระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน การร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ใช่เอกสารทางการเมืองที่สมบูรณ์แบบตามอุดมคติ ดังที่ วินลักค์ ไวหุ (Winluck. Wahi) นักวิชาการผู้สนใจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐธรรมนูญกับการเลือกตั้งได้เสนอว่าในทางปฏิบัติของกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับอำนาจนิติบัญญัติทั้งในส่วนของสถาบันรัฐสภา กระบวนการนิติบัญญัติ และระบบการเลือกตั้งย่อมเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้แทนทางการเมือง พบว่าการออกแบบรัฐธรรมนูญจึงเป็นจุดประนีประนอมระหว่างตัวแสดงหลายฝ่ายที่มีผลประโยชน์และความคาดหวังแตกต่างกัน ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจที่จะบรรลุถึงเป้าหมายของการมีรัฐธรรมนูญอันสมบูรณ์แบบในเชิงเทคนิคแต่รัฐธรรมนูญที่ดีต้อง

<sup>109</sup> สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ* (กรุงเทพมหานคร: สยามปริทัศน์, 2561); แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส, เบน ไรลี, และ แอนดรูว์ เอลลิส, *การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International Idea*, บรรณาธิการ โคทม อารียา และ สมศรี หาญอนันทสุข, แปล. สกุล สือทรงธรรม และ อรวรรณ ยะผา (กรุงเทพมหานคร: สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555).

<sup>110</sup> อมร จันทสมบูรณ์, *คอนสติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism): ทางออกของประเทศไทย* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา โดยความสนับสนุนของ มูลนิธิคอนราดอเดนาวร์, 2537).

รักษาไว้ซึ่งการประนีประนอมทางรัฐธรรมนูญที่ใช้ได้จริง<sup>111</sup> แนวคิดความเป็นผู้แทนและการออกแบบระบบเลือกตั้งจึงมีแนวคิดที่ปะปนกันได้เสมอ

ตัวอย่างในกรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้ออกแบบระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมาก (Mixed Member Majoritarian System: MMM) โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มา 2 รูปแบบ คือ ระบบเขตเสียงข้างมากธรรมดาหนึ่งเขตหนึ่งคนและระบบบัญชีรายชื่อแบบปิด ในหมวดที่ 6 ส่วนที่ 2 มาตราที่ 98 กำหนดให้ “ผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามมาตรา 99 จำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน” และในมาตรา 102 วรรค 3 ที่ว่า

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตามวรรคสองมาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

จะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มีแนวคิดที่ปะปนกันไม่ว่าจะเป็นในความเป็นผู้แทนทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นความเป็นผู้แทนทางการเมืองของปวงชนชาวไทย พร้อมกับการเกิดขึ้นของผู้แทนราษฎรในฐานะผู้แทนทางการเมืองในระดับทั้งประเทศเป็นครั้งแรกผ่านระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ในทางตรงกันข้ามกลับให้สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4 ใน 5 หรือสี่ร้อยคนที่มาจากเขตเลือกตั้งโดยอาศัยจังหวัดเป็นเกณฑ์ที่สะท้อนความเป็นผู้แทนเฉพาะกลุ่ม

ขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 แม้ยังคงระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมากแต่ กลับมีรูปแบบของผู้แทนราษฎรที่แตกต่างออกไปกล่าวคือ ตามมาตรา 93 ได้บัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสี่ร้อยแปดสิบคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสี่ร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจำนวนแปดสิบคน” จำนวนสัดส่วนของผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ลดจำนวนลงไปเหลือเพียงแปดสิบคนและเป็นการเลือกในบัญชีรายชื่อของกลุ่มจังหวัดแทนที่จะเป็นบัญชีรายชื่อของประเทศ นำมาสู่คำถามที่ว่าความเป็นผู้แทนราษฎรในระดับประเทศลดความสำคัญลงเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 หรือไม่ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละเขตมี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน

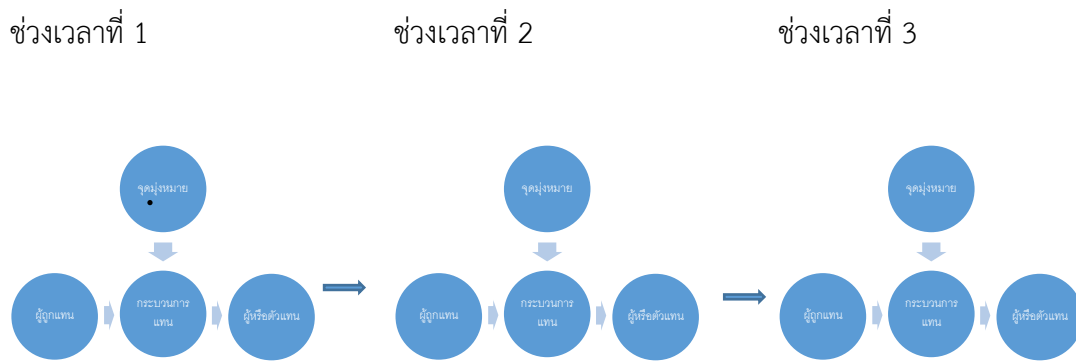
---

<sup>111</sup> Winluck Wahiu, “Introduction,” in *A Practical Guide to Constitution Building*, Constitution Building Processes (Stockholm, Sweden: International IDEA resources on Constitution Building, 2011).

สะท้อนแนวคิดที่ลดโอกาสในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับพลเมืองในพื้นที่ให้น้อยลงหรือไม่ แม้ว่า ในพุทธศักราช 2554 มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบเดียวกับรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน ที่มาจากการเลือกตั้งแบบระบบแบ่งเขตจากเขตเลือกตั้งจำนวน 375 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบระบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน สะท้อนแนวคิดความเป็นผู้แทนแบบใด (แบบตัวแทน แบบมอบหมาย หรือแบบอาสา) ที่เลือกกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 แต่กลับปรับเพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมากขึ้น

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้เปลี่ยนมาเป็นระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Members Apportionment System: MMA) มีความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญระหว่าง สัดส่วนจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบแบ่งเขตกับระบบบัญชีรายชื่อ คือ ในมาตรา 83 ได้บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน คือ สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคนและสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน เท่ากับว่าสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้เพิ่มขึ้นจากที่เคยกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนจำนวน 80 คน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาเป็นจำนวน 150 คนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 50 และ 87.5 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประชาชนจะเลือกจากบัตรเลือกตั้งใบเดียวกันเพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และนำผลคะแนนจากการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้ในการเลือกตั้งทั้งประเทศ มาใช้คำนวณคะแนนเพื่อหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ สะท้อนถึงความไม่ชัดเจนว่าการใช้ระบบเลือกตั้งดังกล่าวมาจากแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบใด เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อนี้แสดงถึงความเป็นผู้แทนในระดับประเทศตามที่กำหนดในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือเชื่อมโยงกับผู้แทนเฉพาะพื้นที่อันเกิดจากการใช้คะแนนจากบัตรเลือกตั้งที่ใช้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

ในกรณีของสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 หากเราอาศัยตัวแบบตามแผนภาพในรูปที่ 4.1 ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกแทน จุดมุ่งหมาย กระบวนการแทน และผู้แทนหรือตัวแทนมาประกอบกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาของอูร์บินาคีที่ให้ความสำคัญกับการกระบวนการแล้ว ตัวแบบดังกล่าวจะปรับเปลี่ยนไปดังนี้



รูปที่ 4.2 ตัวแบบอธิบายองค์ประกอบของความเป็นตัวแทนผ่านช่วงเวลา

จะเห็นได้ว่าการเป็นผู้ถูกแทนและกระบวนการแทน จุดมุ่งหมาย รวมถึงตัวผู้แทนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ในแง่ของกระบวนการ ตัวแทนผู้ถูกแทนในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง (ช่วงเวลาที่ 1) อาจเกิดข้อเรียกร้องใหม่หรือการมีการจัดกลุ่มกันใหม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาที่ 2 ซึ่งอาจจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการแทนเช่น เปลี่ยนแปลงรูปแบบการเลือกตั้ง หรือเขตเลือกตั้ง ฯลฯ หรือแม้แต่จุดมุ่งหมายในการแทน และกระบวนการเช่นนี้ก็เกิดต่อเนื่องไปในต่างช่วงเวลา เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในตัวแบบอธิบายผ่านช่วงเวลานี้ เราอาจจะใช้รัฐธรรมนูญในฉบับพุทธศักราช 2540 และ 2550 เป็นช่วงเวลาในการอธิบายตัวแบบขององค์ประกอบความเป็นตัวแทนทางการเมืองผ่านช่วงเวลาทั้งในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก

ในกรณีของรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 ที่เราใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการเปรียบเทียบนี้จะพบว่า ผู้ถูกแทนหรือพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งถูกกำหนดตามมาตรา 105 ที่ว่า

บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

- (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 9 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง<sup>112</sup>

<sup>112</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” (2540), มาตรา 105.

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้ถูกแทนนี้มีเงื่อนไข 3 ประการคือต้องมีสัญชาติไทยไม่ว่าจะโดยกำเนิดหรือโดยการแปลงสัญชาติ แต่หากได้ด้วยการแปลงสัญชาติจำเป็นที่จะต้องได้มาแล้วไม่ต่ำกว่าห้าปี ประการที่สองคืออายุของผู้ถูกแทนถูกกำหนดไว้ที่ 18 ปีบริบูรณ์และประเด็นสุดท้ายต้องมีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งไม่ต่ำกว่า 90 วัน

จุดมุ่งหมายในการแทนสามารถแสดงให้เห็นในมาตรา 149 แล้ว “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”<sup>113</sup> ประเด็นที่ตามมาคือจะทำอย่างไรอย่างไร ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่ได้เป็นตัวแทนของจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง เขตเลือกตั้งใด เขตเลือกตั้งหนึ่ง และควรทำหน้าที่อย่างไร และเป็นประเด็นที่กรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญ<sup>114</sup>

เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวในกระบวนการแทนการออกแบบการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 ได้เกิดนวัตกรรมใหม่ขึ้นเป็นจำนวนมากในกระบวนการแทนไม่ว่าจะการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (สัดส่วน)<sup>115</sup> ในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอาศัยเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง<sup>116</sup> ประเด็นที่ตามมาคือกระบวนการในการเลือกตั้งต้องบรรลุเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของการเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย คำถามที่ตามมาคือรูปแบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ หรือการเลือกวุฒิสมาชิกโดยอาศัยเขตจังหวัดที่มีความแตกต่างกัน กลับสามารถที่จะเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยทั้งประเทศได้เหมือนกัน

กระบวนการในการแทนในกรณีของผู้แทนราษฎรมีรูปแบบต่างกัน 2 ประการคือรูปแบบแรกมาจากการเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง โดยอาศัยจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้คิดเอาจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในขณะนั้นหารด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบเขตเลือกตั้ง เช่น 30 ล้านคนหารด้วย 400 ได้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 75,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน หากจังหวัดใดมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ถึง 75,000 คนให้ถือว่าจังหวัดมีผู้แทนราษฎรได้ 1 คน<sup>117</sup> และประเภทที่ 2 คือแบบบัญชีรายชื่อซึ่งพรรคการเมืองจะเป็นผู้เสนอชื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกโดยอาศัยประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง<sup>118</sup> ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งโดยมีจำนวนรวมกัน 200 คน และอาศัยวิธีการคำนวณจำนวนผู้มี

<sup>113</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 149.

<sup>114</sup> คณะกรรมาธิการการร่างรัฐธรรมนูญ, “รายงานการประชุม คณะกรรมาธิการการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7/2540” (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540).

<sup>115</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 98.

<sup>116</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 122.

<sup>117</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 102.

<sup>118</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 99.



สิทธิเลือกตั้งต่อสมาชิกวุฒิสภาเทียบเคียงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง กล่าวคือหากมีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 30 ล้านคน จำนวนวุฒิสมาชิก 200 คน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อวุฒิสมาชิกจะเป็น 150,000 คนต่อวุฒิสมาชิก 1 คน

หากวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งและวุฒิสมาชิกอาศัยการเลือกตั้ง แต่จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาไร้สัดส่วนต่างกัน 2 เท่าหรือ 1:2 (75,000 ต่อ 150,000 คน) คำถามที่ตามมาคือการอาศัยเขตเลือกตั้งเป็นจังหวัดเหมือนกันแต่จำนวนสัดส่วนต่างกัน กระบวนการแทนย่อมมีความแตกต่างกัน และการอาศัยเขตเลือกตั้งเป็นพื้นฐานในการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาย่อมทำให้เกิดความผูกพันระหว่างพลเมืองในเขตเลือกตั้งและผู้แทน ๆ ของตนมากกว่าที่จะเป็นไปตามเป้าหมายคือการเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย แต่หากยอมรับการเป็นตัวแทนแบบอาสาแล้ว หากพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีความเข้มแข็ง และเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองในเขตเลือกตั้งและผู้แทน ๆ ทางการเมือง กระบวนการในสภาผู้แทนราษฎรจึงจะทำให้เกิดการนำเสนอและแทนผลประโยชน์ของปวงชนชาวไทยได้ ผู้แทนทางการเมืองในลักษณะนี้จากการเลือกตั้งย่อมไม่สามารถเป็นตัวแทนปวงชนชาวไทยได้โดยตรง แต่กระบวนการในสภาผู้แทนราษฎรที่มีการต่อรอง และนำเสนอผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายจึงอาจทำให้การเป็นตัวแทนปวงชนชาวไทยเป็นไปได้

ในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แตกต่างออกไปเนื่องจากเขตเลือกตั้งเป็นทั้งประเทศ การเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยจึงไม่ได้อิงกับพื้นที่หรือเขตเลือกตั้ง แต่กลับไปอิงกับพรรคการเมืองแทน ผู้แทนทางการเมืองจากบัญชีรายชื่อจึงมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับแบบเขตเลือกตั้ง กล่าวคือโดยวิธีการเลือกตั้งทำให้เอื้อต่อการเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยได้ง่ายกว่าเนื่องจากไม่สัมพันธ์กับจังหวัดหรือเขตเลือกตั้งโดยตรง แต่กลับทำให้เกิดปัญหาที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองในเขตเลือกตั้งกับผู้แทน ๆ แบบบัญชีมีปฏิสัมพันธ์ได้ยากลำบากแทน

ประเด็นสุดท้ายหรือผู้ถูกแทน ผู้ถูกแทนประกอบไปด้วย 2 กลุ่มคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกมาจากการเลือกตั้งทางตรง จำนวน 400 คน ประเภทที่สองมาจากบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน<sup>119</sup> และสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน<sup>120</sup> จะเห็นได้ว่าทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งที่จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีจำนวนเท่ากัน แต่กลับมีจำนวนผู้แทน ๆ แตกต่างกันในแต่ละประเภททำให้กระบวนการแทนมีความแตกต่างกันในการแทนที่ผลประโยชน์ และเจตจำนง (กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก) ทั้งความแตกต่างของคุณสมบัติของวุฒิสมาชิกที่มีชื่อเรียกร้องที่สูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทน

<sup>119</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 98.

<sup>120</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 121.

ราษฎรกล่าวคือ การกำหนดให้มีอายุ 40 บริบูรณ์ และต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าจึงจะมีสิทธิสมัคร<sup>121</sup> ซึ่งต่างจากผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดเพียง 25 ปีบริบูรณ์ ถึงแม้ว่าจะกำหนดให้ต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าแต่เปิดช่องให้อดีตสมาชิกรัฐสภาสามารถสมัครได้แม้วุฒิการศึกษาไม่เป็นไปตามเกณฑ์<sup>122</sup> เมื่อเป็นเช่นนี้วุฒิสภามีจำนวนน้อยกว่า มีข้อเรียกร้องสูงกว่าแล้วควรจะมีอำนาจแต่เพียงการกลั่นกรองกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวตามข้อเสนอของคณะกรรมการธิการสภาาร่างรัฐธรรมนูญในระยะแรก<sup>123</sup> ในภายหลังได้มีการเพิ่มเติมอำนาจในการแต่งตั้งองค์การอิสระเพิ่มเติมขึ้นไป แต่อำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองค์การอิสระในมาตรา 135 นั้นจะประสบกับปัญหาอำนาจดังกล่าวสัมพันธ์อย่างไรกับพลเมืองผู้เลือกตั้งตนขึ้นมา การแต่งตั้งหรือถอดถอนองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีความสัมพันธ์กับเจตจำนง หรือเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนอย่างไร

ในกรณีของรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2550 ผู้ถูกแทนหรือพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังใช้หลักเกณฑ์เดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2540 คือ 1. มีสัญชาติไทย หรือแปลงสัญชาติมาไม่น้อยกว่า 5 ปี 2. อายุ 18 ปีบริบูรณ์ และ 3. มีชื่อในทะเบียนบ้านไม่น้อยกว่า 90 วันก่อนวันเลือกตั้ง<sup>124</sup>

กรณีของจุดมุ่งหมายหลักของการเป็นผู้แทนทางการเมืองนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีตามรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2550 ยังต้องเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยยังมีเหมือนกับมาตรา 149 ในฉบับพุทธศักราช 2540 แต่ได้มีการเพิ่มเติมข้อความ “โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”<sup>125</sup> การเพิ่มเติมการไม่ถูกผูกมัด หรืออยู่ภายใต้อาณัติ มอบหมาย หรือการครอบงำ หรือการขัดผลประโยชน์ซึ่งเป็นประเด็นที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญในการเกิดสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาจากญาติมิตรคนใกล้ชิดกันหรือที่เรียกว่า ‘สภาฟัวเมีย’<sup>126</sup>

กระบวนการในการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาก็มีความแตกต่างกันไปอย่างมีนัยสำคัญกล่าวคือ ในกรณีของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบเขตเลือกตั้งเล็กและมีผู้แทนราษฎรได้คนเดียวตามแต่ละเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อมีประเทศเป็นเขต

<sup>121</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 125.

<sup>122</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 107.

<sup>123</sup> คณะกรรมการธิการสภาาร่างรัฐธรรมนูญ, “รายงานการประชุม คณะกรรมการธิการสภาาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7/2540.”

<sup>124</sup> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” (2550), มาตรา 99.

<sup>125</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 122.

<sup>126</sup> คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ, “รายงานการประชุมคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 5/2550” (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550).

เลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 กลายมาเป็นอาศัยจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งแต่ในหนึ่งเขตเลือกตั้งสามารถมีจำนวนผู้แทนราษฎรได้ตามสัดส่วนของราษฎรหรือพลเมืองทั้งหมด (ไม่ใช่พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่) ที่คำนวณจากการการนำ 400 หรือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้ง หารด้วยจำนวนราษฎร (พลเมือง) ทั้งหมดในปีที่มีการเลือกตั้งนั้น<sup>127</sup> และแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทน ๆ ได้ไม่เกิน 3 คน หากจังหวัดใดมีโอกาสที่มีผู้แทน ๆ ได้มากกว่า 3 คนให้เพิ่มเป็นอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง<sup>128</sup> หรือในกรณีของระบบบัญชีรายชื่อได้เปลี่ยนมาเป็นการแบ่งประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด และแต่ละกลุ่มจังหวัดมีผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนได้กลุ่ม 10 คน รวมเป็น 80 คน เท่ากับว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนได้ลดจาก 100 คนในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 เหลือ 80 คนในฉบับ พุทธศักราช 2550

ในกรณีของวุฒิสภารัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ยิ่งทวีความแตกต่างกับรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 อย่างมีนัยสำคัญกล่าวคือกระบวนการได้มาซึ่งวุฒิสภาเปลี่ยนจากการเลือกตั้งโดยตรงมาเป็นการเลือกตั้งผสมกับการสรรหา มีจำนวนรวม 150 คน และมาจากแต่ละจังหวัดจังหวัดละ 1 คน และจากการสรรหาอาศัยจำนวน 150 คนลบลด้วยวุฒิสมาชิกที่มาจากเขตจังหวัด<sup>129</sup> กระบวนการสรรหาอาศัยคณะกรรมการ ดังต่อไปนี้

ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายจำนวนหนึ่งคน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมายจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ ทำหน้าที่สรรหาบุคคลตามมาตรา 114 ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วแจ้งผลการสรรหาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลผู้ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภเขตเลือกตั้ง<sup>130</sup>

และกระบวนการสรรหานี้สรรหาโดย

ให้คำนึงถึงความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของวุฒิสภาเป็นสำคัญ และให้คำนึงถึงองค์ประกอบจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ

<sup>127</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 94, วรรค 2.

<sup>128</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 94, วรรค 4.

<sup>129</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 111.

<sup>130</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 113.

ที่แตกต่างกัน โอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศ สัตว์สวนของบุคคลในแต่ละภาคตามวรรค  
หนึ่งที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งการให้โอกาสกับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย<sup>131</sup>

สิ่งที่น่าสนใจตามกระบวนการที่เลือกตั้งและได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองของรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับคือการ  
เลือกตั้ง หากจุดมุ่งหมายของการได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองคือการเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยแล้ว การ  
กำหนดการเลือกตั้งเป็นเขตเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 และ 2550 จะทำให้  
ผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งสามารถเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยได้อย่างไร เนื่องจากความผูกพันของ  
ผู้แทนทางการเมืองที่จะต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนก่อนพลเมืองทั้งประเทศเนื่องจากเพื่อ  
การรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งของตนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

กรณีของผู้แทนทางการเมืองแบบบัญชีรายชื่อที่มาจากพรรคการเมืองเสนอบัญชีรายชื่อทั้งประเทศใน  
รัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 และเป็นบัญชีรายชื่อตามกลุ่มจังหวัดทั้ง 8 กลุ่มตามพุทธศักราช 2550  
รัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2550 กลับสร้างความผูกพันกับเขตเลือกตั้งโดยแบ่งประเทศเป็นแปดกลุ่ม สิ่ง  
ที่ตามมาคือด้วยบัญชีรายชื่อที่แยกเป็น 8 ฉบับของแต่ละพรรคการเมือง จะทำอย่างไรให้ผู้แทนในแต่ละฉบับไม่  
กลายเป็นผู้แทนของแต่ละเขตแทนที่จะเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยทั้งหมด

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอูร์บินาติอาจจะช่วยทำให้ผู้แทนทางการเมืองในเขตเลือกตั้งสามารถมี  
ปฏิสัมพันธ์กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งได้อย่างต่อเนื่อง แก้ปัญหาการเป็นตัวแทนทางการเมืองของคนกลุ่มย่อย  
ๆ ในเขตเลือกตั้งนั้น แต่ไม่ได้แก้ปัญหของการเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยทั้งหมด ทางออกที่เป็นไปได้จึง  
เป็นการอาศัยกระบวนการต่อรองที่จะเกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาที่จะให้ผลประโยชน์ส่วนตัวแทน  
ทางการเมืองแต่ละเขตเลือกตั้งนั้นคั่งงำกันเอง และเกิดผลประโยชน์ร่วมของปวงชนชาวไทยทั้งประเทศ แต่หาก  
เป็นเช่นนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกก็จะได้เป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย แต่รัฐสภาเป็นเวที  
ต่อรองให้เกิดผลประโยชน์ของปวงชนชาวไทยแทน

จะเห็นได้ว่าความแตกต่างของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ว่าจะเป็นการ  
เลือกตั้ง การสรรหา รวมถึงการกำหนดให้เขตเลือกตั้งเป็นหน่วยเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540  
และ 2550 สะท้อนถึงความพยายามในการสร้างการเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยที่มีแนวคิดที่กำกับที่  
แตกต่างกัน

<sup>131</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 114.

#### 4.2.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

##### แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรต่อการร่างรัฐธรรมนูญ

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ได้อธิบายว่า จากการศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญมา 20 ฉบับ แนวคิดผู้แทนทางการเมืองไม่ได้เป็นข้อถกเถียงหลักในการร่างรัฐธรรมนูญปี 2560 แต่อย่างไรก็ตาม ตามตัวอักษรผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย (ทั้งประเทศ) และการทำหน้าที่ของผู้แทนราษฎรเป็นการทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลุ่ม การดูแลหรือการลงพื้นที่เขตเลือกตั้งเป็นภารกิจส่วนตัวของผู้แทน ๆ (ไม่ได้มีกฎหมายห้ามไม่ให้กระทำ) แต่เนื่องจากความจำเป็นทางปฏิบัติที่จำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับคนในพื้นที่เพื่อให้ตนรักษาคะแนนเสียง และได้รับการเลือกตั้งจึงทำให้ผู้แทน ๆ ที่มาจากเขตเลือกตั้งต้องมีภารกิจในการลงพื้นที่

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ยังกล่าวอีกว่า การเลือกผู้แทนทางการเมือง ไม่ใช่กบเลือกนาย พื้นฐานในการเลือกมาจากความเท่าเทียมกันระหว่างผู้เลือกและผู้ถูกเลือก การเลือกให้เป็นเจ้านายของตนจึงทำให้การเป็นผู้แทนทางการเมืองในประเทศไทยเปลี่ยนความหมายจากแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตก

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ได้กล่าวถึงการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2560 ที่ตนเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่า แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองต้องแยกมุมมองระหว่างการดูแลความต้องการของคนในพื้นที่ที่ควรจะเป็นภารกิจของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น การเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ

แต่อย่างไรก็ตามทั้งนี้ร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับไม่ว่าจะเป็นฉบับในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่มี ศาสตราจารย์ เกียรติคุณ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณเป็นประธาน หรือในฉบับของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่นายมีชัย ฤชุพันธ์เป็นประธานได้ให้ความสำคัญกับกับผู้แทนทางการเมืองทั่วประเทศ ตัวอย่างเช่น คุณสมบัติของผู้รับสมัครในระบบเขตเลือกตั้ง จะต้องมีความเชื่อมโยงกับพื้นที่เลือกตั้ง ไม่ว่าจะป็นจะต้องเกิดในพื้นที่ หรือศึกษา หรือทำงานในพื้นที่ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ที่เพียงพอที่จะเข้าใจและเข้าถึงพื้นที่เลือกตั้งนั้น ๆ ในกรณีของแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นทั้งประเทศ ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติว่ามาจากจังหวัดไหน เพราะมองว่าต้องมาจากทั้งประเทศเป็นหลัก

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 กล่าวถึงปัญหาคือผู้แทนทางการเมืองไม่ได้เป็นตัวแทน ตัวแทนการกลายเป็นเจ้านายของประชาชนในเขตเลือกตั้งในแทน ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ใช้ว่า 'ตัวกลาง' โดยกล่าวถึงบทบาทของผู้แทนทางการเมืองที่ไม่ได้ทำหน้าที่แต่เพียงการนำเสนอผลประโยชน์ของคนในพื้นที่แต่กลับทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดประเด็นว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของคนในพื้นที่เสียเอง

ความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ แบบเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้แทนทางการเมืองโดยแบ่งแยกเป็น 2 ส่วนคือ ตามกฎหมาย และตามหน้าที่ทางปฏิบัติเพื่อรักษาคะแนนเสียง ในหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้แทนทางการเมืองจะทำหน้าที่ในสภา ฯ ในคณะกรรมาธิการจะเป็นภาพรวมไม่ว่าจะอยู่ในกรรมาธิการชุดต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามการทำหน้าที่ในคณะกรรมาธิการย่อมไม่อาจจะหลีกเลี่ยงการนำเสนอปัญหาในพื้นที่เป็นการยกตัวอย่างประกอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีผู้แทน ฯ ที่มาจากเขตเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่หนึ่งมักจะเกิดกับพื้นที่อื่นด้วยไม่ได้แยกพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะ

หน้าที่ในทางปฏิบัติเพื่อรักษาคะแนนเสียง เนื่องจากประเทศไทยมีลักษณะพิเศษ การดูแลทางกฎหมายหรือทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ที่กลับกลายเป็นหน้าที่ของผู้แทน ฯ ผ่านห้วคะแนน แทนที่จะกระทำด้วยหน่วยราชการส่วนภูมิภาค หรือท้องถิ่น การตัดงบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (หรือที่เรียกว่างบส.ส.) ตามมาตรา 114 กลับทำให้ส.ส. เกิดความรู้สึกว่าตนขาดการเชื่อมโยงกับในพื้นที่ ทั้งนี้การสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่เป็นความเรื่องปกติไม่ว่าจะเป็นในประเทศใด

หน้าที่ทางปฏิบัติจึงไม่ใช่แค่เป็นช่องทาง แต่ต้องช่วยแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ ด้วยการช่วยเหลือดังกล่าวอาจจะครอบคลุมถึงแม้แต่ช่วยเหลือทางการเงินให้กับประชาชนที่เดือดร้อนที่เข้าหาผู้แทน ฯ

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ยังกล่าวถึงความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ ในการดั่งทรัพยากรไว้ยังเขตเลือกตั้งใน 2 รูปแบบคือ การดึงผลประโยชน์เข้าไปยังพื้นที่แบบของตน (แบบดิบ ๆ) รูปแบบที่สอง การผลักดันนโยบายที่จะเกิดผลต่อทั้งประเทศ ปัญหาคือรูปแบบที่สองยังไม่เกิดเพราะพรรคการเมืองยังไม่สามารถยึดโยงกันด้วยอุดมการณ์ในการกำหนดนโยบาย พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงการรวมกลุ่มของสมาชิกสภา ฯ

นอกจากนี้เนื่องจากภาพรวมการเมืองไทยเป็นการเมืองในระบบทุน ไม่ว่าจะเป็นการซื้อเสียง หรือการใช้นโยบายประชานิยมเพื่อให้เกิดความน่าสนใจและถูกนำมาใช้เป็นนโยบายพรรค รัฐธรรมนูญ 2540 50 60 จึงมีความพยายามในการสร้าง และให้อำนาจให้กับองค์กรอิสระ เพื่อควบคุมพรรคการเมืองที่อาศัยอำนาจทุนในการกำหนดนโยบายพรรคนั้น

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้แทนราษฎรในระดับเขตเลือกตั้ง หน้าที่ในการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ควรจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยลดการทำหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่พลเมืองในเขตเลือกตั้งของผู้แทน ฯ ลง เหลือแต่หน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับเขตพื้นที่ หน้าที่ของผู้แทน ฯ จึงกลายเป็นเพียงการรับเรื่อง และสะท้อนปัญหาในการเจรจาในสภา ฯ

ผู้แทน ฯ แบบบัญชีรายชื่อจะเป็นหน้าที่เชื่อมโยงในระดับประเทศ หรือในระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากไม่จำเป็นที่จะต้องสังกัดกับเขตเลือกตั้งใด

แต่การทำหน้าที่ของผู้แทนทางการเมืองจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับว่าจะทำให้ประชาชนในพื้นที่เป็นพลเมืองที่เข้มแข็งได้อย่างไร หากพลเมืองมีความเข้มแข็งก็จะสามารถกำกับผู้แทน ฯ ทั้งในเขตเลือกตั้งและในแบบบัญชีรายชื่อ หากปราศจากการกำกับ ผู้แทน ฯ ทางการเมืองก็จะไม่สะท้อนและแสดงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และไม่ทำการเชื่อมประสานความต้องการหรือความเห็นของประชาชนในพื้นที่กับระดับชาติ

นอกจากนี้ การเรียกร้องของประชาชนต่อความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ เช่นการเรียกร้องให้ไปร่วมงานบุญ งานวัด งานโกน ฯ มาจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนต่อความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ ในเขตเลือกตั้ง หรือแม้แต่กรณีงบ ส.ส. ตาม มาตรา 144 ซึ่งควรจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่ในการสะท้อนความเห็นของประชาชน ไม่ใช่ความคิดของตัวส.ส. เอง และการปรับแต่งในสภา ฯ กลั่นกรอง เพื่อให้ส.ส. สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ แม้แต่ในพรรคการเมือง ส.ส.มีเอกสิทธิ ที่ไม่จำเป็นต้องทำตามมติพรรค ที่จะสามารถแสดงความเห็นตามประชาชนในพื้นที่ ไม่ใช่ตัวแทนพรรคการเมือง ตัวอย่างเช่น พรรคมีมติ ก แต่ประชาชนมีความเห็น ข หน้าที่ของผู้แทน ฯ คือต้องแสดงความเห็นแบบ ข

ในแง่นี้ พรรคการเมืองมีสถานะเป็นเครื่องมือในการรวมกลุ่มของผู้ที่มีความคิดทางการเมืองร่วมกัน ไม่ใช่จุดหมาย แต่พรรคการเมืองเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างผู้แทน ฯ ทั้งสองแบบ ผ่านนโยบาย การเชื่อมโยงความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ ในแบบเขตเลือกตั้ง และบัญชีรายชื่อมาจากนโยบายของพรรคที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนทั่วประเทศ โดยอาศัยความต้องการของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการนำเสนอกับประชาชน

*การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับผู้แทนในแบบเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ*

ผู้รับสารสัมภาษณ์ที่ 1 กล่าวถึงแนวคิดในการออกแบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาจากความต้องการในการนำเสนอความนิยมของคนทั้งหมด และความจำกัดของระบบเสียงข้างมากอย่างง่าย (simple majority) และพิจารณาถึงความเป็นจริงทางการเมืองที่ปรากฏขึ้นในการเมืองไทย

การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมีข้อจำกัดว่าไม่สามารถที่จะแยกได้ว่านิยมในพรรคการเมือง หรือนิยมในตัวบุคคล ความพยายามแก้ไขจึงมีการเสนอระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง และใช้คู่ขนานกันระหว่างการเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วน ระบบคู่ขนานที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550 เป็นความพยายามในการดังกล่าว แต่กลับเกิดปัญหาสองต่อขึ้น คือ การที่พรรคการเมืองได้รับส.ส. จากการเลือกตั้งแบบเขต แล้วยังได้ส.ส. จากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อด้วย หากจำนวนเสียงที่มาจากเขตเลือกตั้งที่ใช้ระบบเสียงข้างมากอย่างง่าย การชนะเพียง 1

เสียงก็สามารถทำให้พรรคการเมืองได้รับจำนวนส.ส.แบบเขตเลือกตั้ง ในขณะที่คะแนนเสียงของประชาชนที่เลือกผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกก็จะไม่ถูกนำเสนอ

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ถึงแม้จะใช้ระบบคูขนาน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550 เพื่อแก้ไขทำให้เกิดการให้คะแนนแบบสองต่อ จึงเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งให้เหลือเพียงการเลือกครั้งเดียวทั้งแบบแบ่งเขตและบัญชีรายชื่อ โดยข้อเสนอในกรรมการร่างขั้นต้นถึงเสนอให้จะให้ตัดจำนวนเสียงที่เลือกส.ส.ที่ชนะในเขตเลือกตั้งไป ในการคำนวณจำนวนส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ แต่เนื่องจากเสียงคัดค้านจากพรรคการเมืองจึงทำให้ข้อเสนอนี้ตกไป ด้วยเหตุนี้ไม่ว่าจะเป็นจะชนะหรือแพ้ คะแนนเสียงที่ไม่ว่าจะชนะหรือแพ้จะถูกนำมาคำนวณด้วยจำนวนส.ส.แบบบัญชีรายชื่อด้วย

นอกจากนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ยังเพิ่มความสำคัญของการเลือกตั้งให้ประชาชนไม่ได้เป็นแต่เพียงเลือกผู้แทน ๆ ตามเขตเลือกตั้งของตนแต่รวมไปถึงการเลือกพรรครัฐบาล และนายกรัฐมนตรีอีกด้วย

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ได้กล่าวถึงข้อจำกัดในการออกแบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560

ปัญหาคือคะแนนเสียงขั้นต่ำ เช่น 3 หมื่นก็ได้จำนวนส.ส. หนึ่งคน ซึ่งสามารถแก้ปัญหาด้วยการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ แต่ก็ทำให้การให้ความสำคัญกับทุกคะแนนเสียงสิ้นสุดลง และแม้แต่บัญชีรายชื่อก็กลายเป็นบัญชีรายชื่อตามลำดับก็สามารถเรียงตามความต้องการกรรมการบริหารพรรค

ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ได้กล่าวถึงระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ถูกออกแบบให้สอดคล้องกับธรรมชาติของประเทศไทยที่มีความแตกต่างจากประเทศอื่น ตัวอย่างเช่น การกาบัตรสองครั้ง ที่ทำให้คะแนนเสียงเพิ่มขึ้น ปัญหาในการขัดแย้งกันในการหาเสียง เช่น หากมีบัตรสองใบ ใครเป็นคนหาเสียงให้กับแบบบัญชีรายชื่อ ในทางตรงข้ามการมีบัตรเดียว การหาเสียงจึงทำในครั้งเดียวทั้งสองระดับคือทั้งระดับเขตเลือกตั้ง และระดับประเทศ

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (MMA)<sup>132</sup> จึงเป็นการเชื่อมโยงระหว่างคะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งกับระบบประเทศ และจัดการแบ่งกลุ่มของผู้แทน ๆ และประชาชนยังสามารถควบคุมผู้แทน ๆ จากไม่ประสงค์จะเลือกใคร หากเสียงไม่ประสงค์เลือกมากกว่าเสียงของผู้แทน ๆ ก็จะต้องเลือกตั้งใหม่

1. การออกแบบระบบเลือกตั้งที่สอดคล้องกับประเทศไทย ตั้งแต่ 2475 ตามความต้องการ หรือความจำเป็นของประเทศ

<sup>132</sup> หรือ ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (MMA – Mixed-Member Apportionment System) เป็นระบบเลือกตั้งที่ใช้ภายหลังรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 บังคับใช้



## 2. ผู้แทน ฯ ที่ครอบคลุมทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคเล็ก และพรรคใหญ่

ทั้งนี้ปัญหาคะแนนเสียงเล็กที่ไม่เต็มคน ก็จะสามารถที่จัดการด้วยการกำหนดจำนวนเสียงขั้นต่ำ แต่จะประสบปัญหาว่าการละลายจำนวนเสียงเล็กน้อยลงไป

### 4.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงผลวิเคราะห์การสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญที่ทำให้เกิดความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของการเป็นตัวแทนทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

#### แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรต่อการร่างรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกไม่ได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 ให้ความข้างต้น แต่เนื่องจากข้อความในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยตามกฎหมาย และการกำหนดวิธีได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรมีทั้งวิธีการเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้งโดยอาศัยบัญชีรายชื่อที่มีทั้งประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

สิ่งที่เกิดขึ้นคือเกิดความแตกต่างในหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบในฐานะตัวแทนปวงชน และวิธีการที่จะได้มาหรือรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งผู้แทน ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แทนทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง การดูแลสวัสดิภาพของประชาชนหรือพลเมืองในเขตเลือกตั้งจึงกลายเป็นวิธีการหนึ่งในการรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองของผู้แทน ฯ

ผู้ให้ข้อมูล (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 และผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ได้กล่าวตรงกันว่า การเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองไม่ใช่การเลือกเจ้านาย (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ไม่ใช่กบเลือกนาย (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1) ซึ่งความคิดที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้ที่เกิดขึ้นในทางการเมืองไทยเป็นตัวกำหนดบทบาทที่แตกต่างออกไป หากผู้แทนทางการเมืองเกิดขึ้นมาจากความเสมอภาคกันระหว่างผู้เลือก และผู้ถูกเลือก บทบาทในกระบวนการแทนก็จะสามารถดำเนินได้ทั้งจะเป็นแนวคิดผู้แทน ฯ แบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย หรือแบบอาสา แต่ถ้าหากพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมถึงตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งมองว่าผู้แทนทางการเมืองคือกระบวนการเลือกผู้ปกครอง หรือเลือกนายสิ่งที่เกิดขึ้นจะกลายเป็นความกังวลของราษฎรที่ทำให้เกิดการเป็นทาสไปสี่ปี และเป็นไทม์ไลน์ที่ระหว่างที่อยู่คูหาเลือกตั้ง

ซึ่งประเด็นดังกล่าวผู้ร่างรัฐธรรมนูญตระหนักดีจึงมีกระบวนการในการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชนเพื่อทำให้ประชาชนเป็นพลเมืองผู้เข้มแข็งที่จะสามารถกำกับผู้แทนทางการเมืองของตนได้ วิธีการที่ว่านี้เช่น การเปิดโอกาสให้มีการงดออกเสียง และผู้ที่ได้รับเลือกในเขตเลือกตั้งต้องให้มีคะแนนเสียงสูงกว่าคะแนนทิ้งดอก

เสียง<sup>133</sup> การเพิ่มอำนาจนี้เองที่สอดคล้องกับแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นในด้านการกำหนดให้การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ และความแตกต่างระหว่างการงดออกเสียงกับการไม่ไปเลือกตั้ง เนื่องจากการให้ความสำคัญกับการงดออกเป็นการคำนึงถึงเสียงของทุกคนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และนำเสียงดังกล่าวมาใช้ในการตัดสินใจเลือกผู้แทนทางการเมือง หากพลเมืองผู้เลือกตั้งตัดสินใจเข้าคูหาเลือกตั้งแต่งดออกเสียงนั้นย่อมเท่ากับว่าเป็นการปฏิเสธผู้แทนทางการเมืองเท่าที่มี และการต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ อาจกล่าวได้ว่าตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2560 ให้ความสำคัญกับเสียงของพลเมืองผู้เลือกตั้งทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นการงดออกเสียงหรือไม่

เมื่อเป็นเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่า ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับองค์ประกอบในด้านผู้ถูกแทน (พลเมืองในเขตเลือกตั้ง) กระบวนการแทน โดยผู้ถูกแทนจะถูกเพิ่มอำนาจให้มีความเข้มแข็งเพื่อกำกับผู้แทน ๆ กระบวนการแทนที่มีความซับซ้อนทั้งในระบบเขตเลือกตั้งและระบบสัดส่วนที่กินพื้นที่ทั้งประเทศ และการให้ความสำคัญกับการออกเสียงในฐานะที่เป็นหน้าที่

*ความรับผิดชอบของผู้แทน ๆ แบบเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ*

เมื่อแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกมีอิทธิพลน้อยต่อการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ความรับผิดชอบของผู้แทน ๆ แบบเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อก็มีความต่างออกไปจากแนวคิดตะวันตก โดยพิจารณาใน 2 ประเด็นคือ ความรับผิดชอบตามกฎหมาย และความรับผิดชอบต่อทางการเมือง

ในประเด็นแรกความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ผู้แทน ๆ ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยย่อมต้องทำหน้าที่ในการเสนอ แก้ไข พิจารณากฎหมายในฐานะการตัดสินใจสาธารณะร่วมกันในสภา ๆ รวมไปถึงการทำหน้าที่กรรมการชุดต่าง ๆ ที่สภา ๆ แต่งตั้งเพื่อควบคุมกลไกต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐ ซึ่งหน้าที่ในลักษณะนี้ ผู้แทน ๆ แบบเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อไม่มีความแตกต่างกัน แต่ในแบบเขตเลือกตั้งการเชื่อมโยงกับเขตเลือกตั้งจะทำให้ผู้แทน ๆ สามารถนำเสนอผลประโยชน์ความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งได้ชัดเจนและครอบคลุมกว่า

ทั้งด้วยมาตรา 114 ที่กำหนดให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”<sup>134</sup> ได้กำกับไม่ให้ผู้แทน ๆ นำเอางบประมาณส่วนกลางไปเป็นบส.ส. ซึ่งจะทำให้ขัดแย้งกับการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทย ไม่ใช่แต่เพียงของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

<sup>133</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 85.

<sup>134</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 114.

สิ่งที่น่าสนใจคือผู้ให้ข้อมูล (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ได้กล่าวถึงบทบาท ความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ แบบเขตเลือกตั้งว่าต้องทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยง ความเห็น ผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง มาสู่การตัดสินใจสาธารณะในสภา ฯ ไม่ใช่เป็นผู้ริเริ่มหรือกำหนดว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเสียเอง ทั้งผู้แทน ฯ ตามความเห็นของผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ยังต้องทำหน้าที่กลั่นกรองผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายเพื่อใช้ในการตัดสินใจสาธารณะในสภา ฯ อีกด้วยเมื่อเป็นเช่นนี้ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของผู้แทนทางการเมืองกลับมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสมัครที่สุด เนื่องจากผู้แทน ฯ ต้องทำหน้าที่ในการนำเสนอแล้ว ยังต้องทำหน้าที่ในการตีความกลั่นกรองความเห็นผลประโยชน์ก่อนนำเสนอในการตัดสินใจสาธารณะในสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ความรับผิดชอบต่อทางการเมืองในความหมายของการรักษาไว้หรือได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมือง หรือตำแหน่งผู้แทน ฯ นั้นเองที่ทำให้ผู้แทนจำต้องลงพื้นที่หรือทำหน้าที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงหากการทำหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน้าที่ในการดูแลสวัสดิภาพ ของผู้แทน ฯ ก็จะลดทอนลงทำแต่หน้าที่ในการนำเสนอ กลั่นกรองผลประโยชน์ได้ดียิ่งขึ้น

สิ่งที่จะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการขัดกันของหน้าที่ความรับผิดชอบต่อผู้แทนทางการเมืองทางการเมืองตามกฎหมาย และความรับผิดชอบต่อทางการเมืองที่ทำให้ตนได้รับการเลือกตั้งคือ ผู้แทน ฯ ย่อมเลือกรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองของตนมากกว่า การทำหน้าที่ตามกฎหมาย หากเผชิญกับความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับเลือกตั้ง ในประเด็นนี้ผู้แทน ฯ แบบบัญชีรายชื่ออาจจะทำหน้าที่ตามกฎหมายได้ดีกว่าเพราะไม่จำเป็นต้องเชื่อมโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง

นอกจากนี้สำหรับผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 แล้ว พรรคการเมืองยังทำหน้าที่สำคัญยิ่งในการช่วยกลั่นกรอง รวบรวมความเห็นที่แตกต่างหลากหลายจากพื้นที่ที่แตกต่างกันในการนำเสนอนโยบายในระดับชาติ แล้วนำนโยบายดังกล่าวไปนำเสนอในการรณรงค์การเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นความต้องการ และผลประโยชน์ของคนในพื้นที่ ผู้แทน ฯ (หรือผู้สมัครผู้แทน ฯ) พรรคการเมืองมีลักษณะไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสมัครมากกว่าแนวคิดแบบอื่น แต่ทั้งนี้เนื่องจากผู้แทนทางการเมืองแบบเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนของประชาชนหรือพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทน ฯ ย่อมต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเป็นอันดับแรก หากมีความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างพรรคที่ตนสังกัดกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทน ฯ ย่อมมีสิทธิที่จะตัดสินใจตามพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าพรรคที่ตนสังกัด

*การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับผู้แทนในแบบเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ*

ผู้ให้ข้อมูลทั้งสองท่านกล่าวตรงกันว่า การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับลักษณะเฉพาะทางการเมืองไทยมากกว่าการที่จะกระทำตามรูปแบบวิธีการเลือกตั้งแบบตะวันตก โดยประเด็นสำคัญคือการ

ออกแบบการเลือกตั้งที่มีการเชื่อมโยงระหว่างผู้แทน ฯ ในเขตเลือกตั้งเข้ากับผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560

การเชื่อมโยงดังกล่าววางอยู่บนพื้นฐานของการเพิ่มอำนาจในการเลือกตั้งให้กับพลเมือง ให้พลเมืองไม่เพียงแต่เลือกตั้งผู้แทน ฯ ในเขตเลือกตั้งของตน แต่ยังเลือกผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งย่อมมีผลต่อการเลือกนายกรัฐมนตรีตามมาอีกด้วย หากผู้แทน ฯ ที่ตนเลือกอยู่ในพรรคที่มีคะแนนเสียงสูงที่สุด นอกจากนี้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ยังเป็นระบบที่ออกแบบมาเพื่อไม่ให้มีคะแนนเสียงใดสูญหายไปจากการเลือกตั้ง ดังจะเห็นได้จากการนำคะแนนของผู้ที่ไม่ได้รับเลือกมาใช้ในการคำนวณผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ

อย่างไรก็ตามระบบจัดสรรปันส่วนผสมสำหรับผู้ให้ข้อมูลทั้งสองท่านล้วนยอมรับถึงข้อจำกัดหากจำนวนเสียงที่เลือกได้ไม่ถึงขั้นต่ำที่จะได้มาซึ่งตำแหน่งผู้แทน ฯ ทำให้ระบบเลือกตั้งมีความสลับซับซ้อน และเกิดปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อย ซึ่งอาจจะแก้ไขได้โดยการกำหนดคะแนนเสียงขั้นต่ำที่จะนำมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ฯ แต่หากกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำก็จะกระทบต่อหลักการที่ค้ำประกันถึงเสียงทุกเสียงที่เป็นพื้นฐานของการสร้างระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมแทน

## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในบทสุดท้ายนี้ จะนำเสนอและสรุปผลการศึกษาเพื่อพิสูจน์สมมติฐานที่กำหนดไว้ รวมถึงได้จัดทำข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยและข้อเสนอต่อทิศทางการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยที่ควรทำในอนาคตเพื่อต่อยอดจากรายงานวิจัยชิ้นนี้

### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ทางการเมืองไทย ผู้วิจัยพบว่าไม่ปรากฏการศึกษาหรือนำแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกเข้ามามีส่วนในการร่างรัฐธรรมนูญโดยตรง ส่วนประเด็นการในบทบาทความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองที่ต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งยังไม่ได้มีความชัดเจนหรือมีความสอดคล้องกับแนวคิดใด ไม่ว่าจะเป็แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนทางการเมืองต้องทำหน้าที่เป็นเครื่องมือ ส่งผ่านความเห็น ความต้องการ โดยไม่สามารถตีความ ความเห็นหรือผลประโยชน์ดังกล่าวได้ หรือแนวคิดผู้แทนแบบได้รับมอบหมายที่สามารถ ตีความความเห็น ความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งได้ แต่ต้องกระทำโดยอาศัยมโนธรรม สำนักไต่ตรองบนพื้นฐานของผลประโยชน์ของพลเมืองทั้งประเทศ หรือแนวคิดผู้แทนแบบอาสาที่ผู้แทนทางการเมืองสามารถนำเสนอหรือตีความหรือกลั่นกรองได้โดยอาสาปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองและผู้แทน ๆ โดยเรียกร้องให้พลเมืองมีเข้ามา มีบทบาทเพิ่มขึ้นในปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว

ถึงแม้ว่าจะไม่ปรากฏว่ามีแนวคิดดังกล่าวข้างต้นใดเป็นหลักในการปรับใช้ทางการเมืองไทย แต่ผู้วิจัยพบว่าจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดและความคาดหวังต่อตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดของผู้แทนแบบอาสา อันเนื่องจากการที่ผู้แทนสามารถนำเสนอ ตีความ และกลั่นกรองผลประโยชน์ ความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และความพยายามของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในการเพิ่มอำนาจให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งให้เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับตัวผู้แทนเพื่อถ่ายทอดเจตจำนงของพวกเขาต่อตัวผู้แทนอย่างต่อเนื่องเพื่อมิให้กระบวนการดังกล่าวจบเฉพาะในวันเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับงานของฐิติกร สังข์แก้วที่ชี้ถึงภาคปฏิบัติของความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยกับการขาดตอนของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในทางการเมืองอันเนื่องจากระบบการเมืองของไทยในแบบปิดที่ไม่ได้มีการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน<sup>135</sup>

<sup>135</sup> ฐิติกร สังข์แก้ว, “ความคิดเรื่อง ‘ความเป็นตัวแทน’ ในระบอบประชาธิปไตยไทย: ภาพตัวแทนและการแทนตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.”

ทั้งในการออกแบบการเลือกตั้งที่มุ่งเน้นความเชื่อมโยงกันระหว่างผู้แทนทางการเมืองแบบเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ (สัดส่วน) ก็เป็นประเด็นที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ทางการเมืองไทยที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง ผู้แทนทางการเมืองตามแบบบัญชีรายชื่อจึงสามารถที่จะนำเสนอผลประโยชน์ ความเห็น ของพลเมืองไม่จำกัดเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่เป็นที่มาของผู้แทน ๆ แบบเขตเลือกตั้ง

จากการให้สัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการร่างรัฐธรรมนูญพบว่าในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ จะให้ความสำคัญกับการมีกระบวนการแทนผ่านการออกแบบระบบการเลือกตั้งและการจัดการเลือกตั้งของรัฐธรรมนูญไทยทั้งสามฉบับตั้งแต่ พุทธศักราช 2540 เพื่อให้ได้ผู้แทนที่มีความชอบธรรมทางการเมือง อาทิ ระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมาก (Mixed Member Majoritarian System: MMM) และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Members Apportionment System: MMA) หรือแม้แต่การเสนอระบบการลงคะแนนเสียงแบบต่าง ๆ ที่มีการถกเถียงกันแม้จะไม่มีใครประกาศใช้จริง อาทิ การเพิ่มให้มีการเลือกตั้งใหม่ หากคะแนนของผู้สมัครน้อยกว่าคะแนนของการงดออกเสียง เป็นต้น

ดังนั้น ในส่วนของสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดว่า*แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมีผลต่อแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย* จากข้อค้นพบที่ได้ในงานวิจัยแสดงให้เห็นว่ายังไม่พบการประยุกต์ใช้แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกที่คณะผู้วิจัยเสนอโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย และผู้แทนแบบอาสา แต่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญมีความคาดหวังให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ของตนโดยมีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการเลือกตั้งซึ่งมีส่วนคล้ายคลึงกับแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา แต่มิได้หมายความว่าแนวคิดหรือหลักวิชาของโลกตะวันตกจะมีได้ส่งผลต่อเรื่องผู้แทนทางการเมือง เพราะในการออกแบบระบบการเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งมีการถกเถียงถึงระบบการเลือกตั้งแบบต่าง ๆ ที่อาศัยแนวคิดและประสบการณ์จากต่างประเทศมาใช้<sup>136</sup> ขณะที่ในสมมติฐานการวิจัยที่เสนอว่า*ข้อจำกัดของโครงสร้างทางวัฒนธรรม ระดับการพัฒนาประชาธิปไตย และปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองไทยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง มากกว่าการสร้างการเชื่อมโยงผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตพื้นที่* คณะผู้วิจัยพบว่าจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการร่างรัฐธรรมนูญที่มีความกังวลต่อความเป็นผู้แทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยว่ามีปัญหาด้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบในการใช้อำนาจที่ตนมีทั้งก่อนและภายหลังการเลือกตั้งเพื่อเอื้อให้ตนได้มาหรือ

<sup>136</sup> อย่างไรก็ตาม มีบางความเห็นเสนอว่าการออกแบบระบบเลือกตั้งก็เป็นการศึกษาที่ช่วยทบทวนแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองได้นอกเหนือจากการศึกษาในเชิงความคิดทางการเมือง โปรดดู Nadia Urbinati and Mark E. Warren, "The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory," *Annual Review of Political Science* 11, no. 1 (June 1, 2008): 387–412, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533>.

รักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมือง โดยที่สาเหตุการทุจริตของนักการเมืองไทยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่งมองว่าสัมพันธ์กับวัฒนธรรมทางการเมืองที่เน้นการพึ่งพาแบบระบบอุปถัมภ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ และทิศทางการพัฒนาประชาธิปไตยไทยเองที่เผชิญปัญหานานัปการจากการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การประพฤติมิชอบของตัวนักการเมืองและพรรคการเมือง และรวมถึงการเกิดรัฐประหารที่สร้างความชะงักงันต่อการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในสถาบันและกระบวนการทางการเมืองกับจิตสำนึกด้านประชาธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของฐิติกร สังข์แก้วที่ชี้ถึงปัญหาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในเชิงปฏิบัติที่มีมาอย่างยาวนาน เนื่องจากชัยชนะจากการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อตัวนักการเมือง จึงทำให้การกระทำของนักการเมืองจึงเปลี่ยนรูปจากการเป็นผู้แทนของชาติหรือของประชาชน กลายเป็นการเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ<sup>137</sup>

อนึ่ง คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการพิจารณาถึงผู้แทนทางการเมืองในการร่างรัฐธรรมนูญของไทยถูกใช้เพื่อพิจารณาตัวแสดงทางการเมืองอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนอกเหนือจากตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องการลงคะแนนเสียงไม่ได้เป็นเรื่องแต่เพียงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะการเลือกตั้งยังสัมพันธ์กับการเลือกพรรคการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ อย่างเช่นตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย แม้ว่าแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในงานศึกษานี้จะพิจารณาถึงการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าความเป็นผู้แทนทางการเมืองก็ส่งผลต่อการจัดวางความสัมพันธ์ของประชาชนต่อพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ด้วย สะท้อนได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าเป็นผู้แทนทางการเมืองกลุ่มเดียวกัน

## 5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมือง

จากการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในบริบททางการเมืองไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะบางประการเพื่อใช้เป็นหลักคิดสำหรับการพัฒนาความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่สัมพันธ์กับการพัฒนากระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนและการปฏิบัติงานของผู้แทนในสถาบันทางการเมือง ขอบข่ายของข้อเสนอแนะดังกล่าวจะให้น้ำหนักกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยที่มาจากการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาของประเทศไทยที่สอดคล้องกับงานวิจัยชิ้นนี้ ความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยในตำแหน่งประเภทอื่น อาทิ ผู้แทนทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น (สมาชิกสภาท้องถิ่น) หรือการเป็นผู้แทนทางการเมืองที่

<sup>137</sup> ฐิติกร สังข์แก้ว, “ความคิดเรื่อง ‘ความเป็นตัวแทน’ ในระบอบประชาธิปไตยไทย: ภาพตัวแทนและการแทนตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.”

ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (ผู้บริหารท้องถิ่น) จะไม่อยู่ในขอบข่ายของข้อเสนอแนะนี้

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย คณะผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 2 ด้านดังต่อไปนี้

หนึ่ง การตระหนักถึงบทบาทและความเป็นผู้แทนทางการเมืองในฐานะผู้เสนอ กลั่นกรอง และผสมผสานความเห็นและความต้องการของประชาชน ผ่านการใช้กระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากรูปแบบการเลือกตั้งใดก็ตามควรให้ความสำคัญกับบทบาทดังกล่าวเป็นลำดับแรก เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอของอูร์บินาทิที่เสนอว่าการทำงานของผู้แทนมิได้จบสิ้นเฉพาะช่วงการเลือกตั้งผู้แทนแต่ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและผู้แทนสามารถส่งผ่านและถ่ายทอดความเห็นและเจตจำนงของประชาชนต่อผู้แทนได้อย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลาทั้งช่วงก่อนและหลังการเลือกตั้ง<sup>138</sup> กอปรกับเมื่อเชื่อมโยงกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองที่มีการมีอยู่ของผู้แทน (หรือก็คือนักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง) ไม่อาจเข้ามาแทนที่ผู้ถูกแทน (หรือก็คือประชาชน) และสิ่งที่ถูกแทน (อันหมายถึงความคิด ความเห็น และความ ต้องการของประชาชน) ได้อย่างสมบูรณ์กล่าวคือ แม้จะมีผู้แทนก็จะยังคงมีผู้ที่ถูกแทน (หรือก็คือแม้จะมีนักการเมืองจากการเลือกตั้งแต่ตัวประชาชนก็ยังคงอยู่) และในอีกทางตัวผู้แทนก็ได้มีหรือนำเสนอสิ่งที่ถูกแทนของประชาชนได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะหากผู้แทนทางการเมืองสามารถนำเสนอสิ่งที่ถูกแทนได้อย่างครบถ้วนย่อมเกิดคำถามว่า ‘จะมีผู้แทนไปเพื่ออะไรในเมื่อผู้แทนคนนั้นคิดและทำในสิ่งเดียวกับเราหมด ถ้าเป็นเช่นนั้นเราก็ควรทำเองไม่ดีกว่าหรือแทนที่จะให้มีผู้แทน’ เปรียบเสมือนการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำเสนอความต้องการของประชาชนในพื้นที่ในรัฐสภาอย่างครบถ้วน แต่สมาชิกสภาผู้แทนได้คิดหรือดำเนินการต่อยอดหรือแม้แต่วิพากษ์ความคิดและความต้องการของประชาชน ตัวอย่างเช่น หากประชาชนบางกลุ่มในเขตเลือกตั้งต้องการให้มีการสร้างถนนในพื้นที่ สมาชิกสภาผู้แทนก็นำเสนอความต้องการในที่ประชุมสภา แต่สมาชิกสภากลับไม่ได้ดำเนินการต่อว่าจะทำอย่างไรให้เกิดการสร้างถนนในพื้นที่หรือคิดพิจารณารอบด้านถึงผลดีและผลเสียในการสร้างถนน ซึ่งอาจขัดแย้งกับความต้องการของประชาชนกลุ่มอื่นก็เป็นได้

ด้วยเหตุนี้ บทบาทและความเป็นผู้แทนทางการเมือง จึงสอดคล้องกับข้อเสนอของอูร์บินาทิที่ให้ ความสำคัญกับการเป็น *ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา* เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับประชาชนในเขตเลือกตั้งว่ากระบวนการทางการเมืองของสองฝ่ายมีความต่อเนื่องและไม่สิ้นสุดในการที่สองฝ่ายต้องร่วมกันส่งผ่านและเสนอ กลั่นกรอง ผสาน หรือแม้แต่วิพากษ์ความต้องการและความเห็น

<sup>138</sup> Nadia Urbinati, *Representative Democracy: Principles and Genealogy* (Chicago: University of Chicago Press, 2006), 45–46.



ระหว่างกัน เพื่อให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่หลุดหายไปเนื่องจากกระบวนการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้ว<sup>139</sup>

ทั้งนี้ในบริบทของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญที่ออกมาภายหลังอีกสองฉบับ คือ รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2560 ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาที่แตกต่างกันใน 2 ลักษณะคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่มาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ โดยมีความคาดหวังว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการส่งผ่านเจตจำนงของประชาชนในระดับพื้นที่เป็นหลัก จนกล่าวได้ว่าผู้แทนลักษณะนี้เน้นการทำงานและเป็นกระบอกเสียงให้กับพื้นที่ แตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่มาจากการลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองของประชาชนทั้งประเทศและได้คำนวณเพื่อให้ได้มาซึ่งจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมี ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้ถูกมองว่าให้ความสำคัญกับการเป็นผู้แทนที่จะรับการส่งผ่านเจตจำนงของประชาชนที่หลากหลายครอบคลุมทุกภาคส่วนทั้งประเทศ โดยไม่ต้องยึดติดกับเขตเลือกตั้งเฉพาะ และช่วยให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนที่ให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคการเมืองในภาพรวม ซึ่งการได้มาซึ่งวิธีการคำนวณผู้แทนในระบบบัญชีรายชื่อในรัฐธรรมนูญมีทั้งในรูปแบบระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมาก (Mixed Member Majoritarian System: MMM) ที่ใช้ในรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 และฉบับปีพุทธศักราช 2550 และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Members Apportionment System: MMA) ในรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2560

จากที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างกันในสองรูปแบบ (แบ่งเขตและบัญชีรายชื่อ) มาจากความคาดหวังที่ต้องการให้ผู้แทนทั้งสองฝ่ายทำหน้าที่ของการเป็นตัวแทนต่อสิ่งที่ถูกแทนแตกต่างกัน ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ให้ความสำคัญกับการเป็นตัวแทนความเห็นและความต้องการของคนเฉพาะพื้นที่เขตการเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นผู้แทนของคนทั้งประเทศ สะท้อนว่าวิธีคิดในการออกแบบระบบการเลือกตั้งของไทยมีแนวโน้มที่มีได้นำเกณฑ์และแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่มีฐานทางปรัชญาและวิธีคิดจากโลกตะวันตกในด้านการแบ่ง แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย และผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา แต่การออกแบบระบบการเลือกตั้งและข้อก้ำกวลของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่างรัฐธรรมนูญจะให้ความสำคัญต่อบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าจะสามารถทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในภาพรวมได้ดีหรือไม่ไม่นำเอาตำแหน่งที่มีไปใช้ในการหาประโยชน์ส่วนตัวและทุจริต และยิ่งเล็งเห็นว่าการเชื่อมโยงกันระหว่าง

<sup>139</sup> Urbinati, 120.

ผู้แทนกับประชาชนในการถ่ายทอดเจตจำนงเป็นเรื่องสำคัญ แต่กระบวนการแทนที่เชื่อมโยงทั้งสองฝ่ายนี้จะพิจารณาว่ากระบวนการในการออกแบบระบบเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งว่าจะแปลงคะแนนเสียงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งมาสู่การได้มาซึ่งผู้แทนอย่างไร จึงนำมาซึ่งการออกแบบระบบเลือกตั้งอย่างระบบ MMM หรือ MMA และการออกแบบการบริหารจัดการเลือกตั้งและวิธีการลงคะแนนเสียงเป็นประเด็นหลัก

ด้วยเหตุนี้ การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยจึงควรมุ่งพิจารณาถึงบทบาทในการเสนอกลั่นกรอง และผสานความเห็นและความต้องการของประชาชนเป็นหลักการสำคัญทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อ เพิ่มเติมจากการถ่ายทอดความเห็นและความต้องการของประชาชนตามแหล่งที่มาของเขตเลือกตั้งหรือกลุ่มคน เพื่อแก้ไขปัญหา 2 ประการ คือ หนึ่ง การทำให้ผู้แทนทางการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชนทุกกลุ่มในการพิจารณาและตัดสินใจในเชิงนโยบายและการออกกฎหมาย เนื่องจากแม้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อจะมีที่มาแตกต่างกันก็จริง แต่การปฏิบัติงานของพวกเขายังคงต้องดำเนินการภายใต้การตัดสินใจและกระทำที่กระทบต่อภาพรวม มิใช่ทำตามความต้องการของประชาชนที่เลือกตนมาในเขตเลือกตั้ง อีกทั้ง ลักษณะการทำงานของนักการเมืองมิได้เป็นตัวแทนของผู้ถูกแทนโดยสมบูรณ์เสียทีเดียว นักการเมืองสามารถไตร่ตรองและพิจารณาตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ ที่อาจแตกต่างจากผู้ออกเสียงลงคะแนนในเขตพื้นที่ตน แต่อาจสอดคล้องกับความต้องการของผู้ออกเสียงลงคะแนนอื่น ตัวอย่างเช่น นักการเมืองในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมที่ได้รับการสนับสนุนจากแรงงานในพื้นที่ อาจตัดสินใจสนับสนุนนโยบายการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่อาจกระทบต่อการผลิตและต้นทุนของนิคมอุตสาหกรรมก็ได้ และ สอง เพื่อทำให้เกิดกระบวนการแปลงเจตนาของประชาชนมาสู่การได้มาซึ่งผู้แทนเป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายและมีความต่อเนื่อง เนื่องจากกระบวนการแทนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเจตจำนงของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีที่มาแตกต่างกันทั้งจากระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อให้ความสำคัญกับการออกแบบระบบเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นหลัก แม้การออกแบบระบบและวิธีการเลือกตั้งจะส่งผลต่อลักษณะของผู้แทนว่าจะมีแนวโน้มทำหน้าที่แทนคนกลุ่มใดก็จริง แต่ในจุดหมายปลายทางที่พวกเขาต้องทำงานให้กับประชาชนทุกกลุ่มแม้ว่าจะมีที่มาจากระบบเลือกตั้งแตกต่างกันก็ตาม ดังนั้น ในการพัฒนากระบวนการแทนที่จะทำให้ความต้องการและเจตจำนงของผู้ถูกแทน (ประชาชน) ถ่ายทอดไปสู่ผู้แทน (ผู้แทนทางการเมือง) จึงควรพิจารณากระบวนการแทนในฐานะกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเสนอกลั่นกรอง และผสานความเห็นของประชาชนเข้ามาเพิ่มเติมด้วย

สอง การสร้างกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมาย ควรอาศัยการพัฒนากลไกการทำงานของรัฐสภาและหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เพื่อหนุนเสริมให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังรักษาความสัมพันธ์ให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนไปสู่ผู้แทนอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงให้ความสำคัญกับ

กระบวนการแทนผ่านระบบเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งการมีผู้แทนทางการเมืองยังเป็นกระบวนการหลัก ในการพัฒนากระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย

การดำเนินการดังกล่าวจะต้องช่วยให้เกิดการรวบรวมและนำเอาความเห็นของพลเมืองที่มีอย่างแตกต่างหลากหลายมาถ่ายทอดและส่งต่อถึงตัวผู้แทนทางการเมือง ขณะเดียวกันกระบวนการแทนนี้ก็ช่วยผู้แทนทางการเมืองในการเสนอ ถิ่นกรอง พิจารณา และไตร่ตรองเพื่อให้ตัวผู้แทนสามารถพูดหรือกระทำการสิ่งใดได้ดียิ่งขึ้นสอดคล้องกับแนวคิดแนวคิดผู้แทนแบบอาสาของอูร์บินาทิจึงสำคัญ แต่ทั้งนี้กระบวนการแทนโดยอาศัยระบบเลือกตั้งเพื่อแปลงคะแนนเสียงของพลเมืองสู่การได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรก็ยังคงเป็นกระบวนการแทนหลักที่ต้องมีอยู่ เนื่องจากการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรมยังคงเป็นเงื่อนไขจำเป็นที่ไม่สามารถขาดได้ของระบอบประชาธิปไตย ทั้งการประเมินคุณภาพของประชาธิปไตยที่ถือเอาเกณฑ์การมีการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองเป็นเกณฑ์พื้นฐาน<sup>140</sup> เช่นเดียวกับทฤษฎีประชาธิปไตยที่หัวใจหลักของทฤษฎีถือว่าการเลือกตั้งเป็นกลไกที่ทำให้รัฐบาลคงความเป็นตัวแทนได้อย่างเป็นระบบ ความเป็นตัวแทนจึงเป็นสาระสำคัญของประชาธิปไตย<sup>141</sup> กล่าวคือต้องคำนึงอยู่เสมอว่าการเลือกตั้งยังคงเป็นกระบวนการแทนหลักของการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับประชาชน กระบวนการแทนแบบอื่น ๆ จึงเป็นเพียงส่วนเสริม

สำหรับการสร้างกระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย สามารถนำแนวคิดประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง (*deliberative democracy*) มาใช้ในการพัฒนากระบวนการดังกล่าว เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ผสมเอาการหาฉันทานุมัติในการตัดสินใจควบคู่กับการอาศัยเสียงส่วนใหญ่ ที่จะช่วยให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนยังคงอยู่ควบคู่กับการไตร่ตรองและผสมผสานแนวคิดต่าง ๆ ของผู้แทนทางการเมืองให้สามารถพูดหรือกระทำได้โดยยังเชื่อมกับเจตจำนงที่แตกต่างกันของผู้คน กล่าวคือประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองจะ “อนุญาตให้มีการแสวงหาทางออกร่วมกันผ่านความเข้าใจข้อแตกต่างและการต่อรองที่คู่กรณีมีโอกาสชี้แจงและอธิบาย (*Talk-centric*) ผ่านการถกเถียงและไตร่ตรองร่วมกัน (*Deliberation*) โดยถือว่าการลงคะแนนเสียง (*Voting*) เป็นเพียงวิธีการหนึ่งของการหาข้อยุติเท่านั้น”<sup>142</sup>

<sup>140</sup> Larry Jay Diamond and Leonardo Morlino, “The Quality of Democracy: An Overview,” *Journal of Democracy* 15, no. 4 (2004): 20–31, <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0060>.

<sup>141</sup> Adam Przeworski, *Why Bother with Elections?* (Cambridge, UK ; Medford, MA, USA: Polity Press, 2018), 92.

<sup>142</sup> โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และคณะ., *ปฏิรูปประชาธิปไตย: นโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วม กับประชาธิปไตยแบบร่วมไตร่ตรอง*, 2560.

การสร้างกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมาย คณะผู้วิจัยเสนอว่าควรรับแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่ผสมเอาแนวคิดประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองมาใช้ในการสร้างกระบวนการแทนดังกล่าวในการศึกษาของจอห์น ไดรซ์เซค (John Dryzek) ได้เสนอแนวคิดที่เรียกว่า**ตัวแทนเชิงวาทกรรม (discursive representatives)** เพื่อทำความเข้าใจและต่อยอดแนวคิดความเป็นตัวแทนแบบดั้งเดิมที่มองว่าความเป็นตัวแทนคือการที่มี**สิ่งอื่น (others)** ทำหน้าที่เป็นตัวแทนเพื่อกระทำการต่าง ๆ อย่างมีนัยยะสำคัญ ทั้งนี้ ไดรซ์เซคเสนอว่า**สิ่งอื่น (others)** สามารถขยายความไปถึงวาทกรรม (discourse) ที่ผู้แทนทำหน้าที่นำเสนอด้วย กล่าวคือ การพิจารณาความเป็นผู้แทนสามารถศึกษาผ่านวาทกรรมต่าง ๆ ที่พยายามหาหนทางแสดงออกผ่านความเป็นตัวแทน นอกเหนือจากการศึกษาความเป็นตัวแทนผ่านผู้แทนที่เป็นบุคคลหรือปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ในแนวคิดประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองที่มองว่าการพูดคุยและการสื่อสารระหว่างกันเป็นหัวใจสำคัญของประชาธิปไตย การอาศัยแนวคิดความเป็นผู้แทนที่อิงกับบุคคลจึงไม่สอดคล้องกับวิถีของประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง ดังนั้น การมองความเป็นตัวแทนผ่านวาทกรรม (discourse) จึงมีความเหมาะสมมากกว่าการมองผ่านบุคคล เพราะในการนำเสนอสิ่งที่ถูกแทนผ่านผู้แทนที่เป็นตัวบุคคลอาจก่อให้เกิดปัญหาในแง่ของสัดส่วน (proportionality) ตามจำนวนของประชากร เพราะการนำเสนอข้อถกเถียงต่าง ๆ ที่ขึ้นกับจำนวนประชากรที่มีความคิดร่วมกันผ่านผู้แทนที่เป็นตัวแทนของข้อถกเถียงนั้น อาจนำมาซึ่งการปิดกั้นความคิดและทางเลือกที่เป็นไปได้และหลากหลายอื่น ๆ ที่มีจำนวนประชากร (และมีผู้แทน) น้อยกว่า<sup>143</sup>

ตามทัศนะของจอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) เสนอว่าแนวคิดประชาธิปไตยสัมพันธ์กับการสร้างสิ่งที่เรียกว่า ‘ที่ประชุมของความคิดเห็น’ (congress of opinions) ซึ่งหัวใจสำคัญคือการทำให้นโยบายต่าง ๆ ถูกนำเสนอผ่านสิ่งที่ถูกแทน มิใช่การให้ความสำคัญกับการนำเสนอผ่านสิ่งที่ถูกแทนตามสัดส่วนของจำนวนประชากร กล่าวคือ ความเป็นเหตุเป็นผลของการสร้างนโยบายขึ้นอยู่กับการทำให้วาทกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีตัวแทนของตนโดยไม่ต้องคำนึงว่าวาทกรรมดังกล่าวจะมีผู้ให้การสนับสนุนเป็นจำนวนเท่าใด<sup>144</sup> เพื่อให้เกิดตัวแทนเชิงวาทกรรมขึ้นจึงเสนอให้พัฒนากลไกที่ช่วยสร้าง ‘ที่ประชุมแห่งวาทกรรม’ (chamber of discourse) ขึ้นมาเพิ่มเติมที่จะช่วยให้วาทกรรมที่สำคัญในประเด็นต่าง ๆ มีตัวแทนของตนเพื่อนำเสนอขึ้นเพื่อการกำหนดนโยบายด้วย และเพื่อแก้ไขช่องว่างของการประชุมแบบรัฐสภาที่ให้ความสำคัญกับตัวแทนที่เป็นปัจเจกบุคคลอันมาจากสัดส่วนของจำนวนประชากร<sup>145</sup>

<sup>143</sup> John S. Dryzek, *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance* (Oxford; New York: Oxford University Press, 2010), 44–45.

<sup>144</sup> Dryzek, 46.

<sup>145</sup> Dryzek, 50–51.

กล่าวโดยสรุปกระบวนการแทนตามแนวคิดของโดร์เซกจะพัฒนาขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเราพิจารณาความเป็นตัวแทนผ่านวาทกรรมที่มีในประเด็นปัญหาเชิงนโยบายต่าง ๆ มากกว่าตัวแทนในเชิงบุคคลที่มาจากสัดส่วนของจำนวนประชากร เพื่อวาทกรรมต่าง ๆ มีตัวแทนที่ส่งผ่านความคิดและข้อเสนอออกมาในกระบวนการปรึกษาหารือเพื่อกำหนดทิศทางและจุดมุ่งหมายในการดำเนินประเด็นทางนโยบายสาธารณะ ตัวอย่างเช่น หากมีการถกเถียงเรื่องข้อเสนอการแต่งงานของคนเพศเดียวกัน การมีตัวแทนเชิงวาทกรรมในเรื่องนี้ย่อมมีความหลากหลายในการสนับสนุน/คัดค้านการแต่งงาน ด้วยวาทกรรมด้านสิทธิเสรีภาพ วาทกรรมทางเศรษฐกิจ วาทกรรมทางสังคมวัฒนธรรม หรือวาทกรรมทางศาสนา การปรึกษาหารือในเรื่องนี้จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ควรมีตัวแทนเชิงวาทกรรมดังกล่าวเข้าร่วมโดยไม่ควรอิงกับจำนวนคนที่สนับสนุนวาทกรรมใดวาทกรรมหนึ่ง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การสร้างกระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายผ่านการพัฒนาโลกเชิงสถาบันและกระบวนการต่าง ๆ ที่จะ เป็น ‘ที่ประชุมแห่งวาทกรรม’ ต้องทำหน้าที่ในฐานะ*ส่วนเสริมเพื่อช่วยการทำงานของ ผู้แทนทางการเมืองในรัฐสภาและกระบวนการนิติบัญญัติ* มิได้เข้ามาแทนที่การทำงานของผู้แทนทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งและรัฐสภา เนื่องจาก ‘ที่ประชุมแห่งวาทกรรม’ ยังมีข้อถกเถียงเรื่องการให้อำนาจหน้าที่ (authorization) และความพร้อมรับผิด (accountability) ของตัวแทนเชิงวาทกรรมที่เข้ามาถกเถียงหรือตัดสินใจ เนื่องจากการได้มาซึ่งตัวแทนเชิงวาทกรรมมิได้มาจากกระบวนการทางการเมืองแต่มาจากวิธีการอื่นในทางสังคมศาสตร์<sup>146</sup>

ทั้งนี้ ในการสร้างกระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายดังกล่าวขึ้นเพื่อช่วยการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบรัฐสภาไทยต้องอาศัยการพัฒนาสถาบันของการมีประชาธิปไตยแบบ ไตร่ตรอง (institutionalized deliberative democracy) ขึ้นอย่างเป็นระบบโดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ตัดสินใจเชิงนโยบายสามารถตัดสินใจในเรื่องที่ยากได้ดีขึ้น เพิ่มความน่าเชื่อถือต่อสาธารณะ สร้างกระบวนการประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองที่มีผู้แทนให้เป็นกระบวนการที่สะดวกและประหยัด และเสริมสร้างสังคมประชาธิปไตย<sup>147</sup> ทั้งนี้ การพัฒนาระบบการทำงานของคณะกรรมการในรัฐสภาโดยใช้กลไกประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองมาเป็นส่วนเสริม (connecting deliberation to parliamentary committees) จึงเป็นหนทางหนึ่ง โดยใช้หน่วยกลไกทางนิติบัญญัติเพื่อดำเนินการในการสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือการลงมติเชิงนโยบายที่ดำเนินการโดยประชาชนและสมาชิกสภาาร่วมกัน ตัวอย่างเช่น สภาแห่งนครบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียมที่ได้พัฒนาคณะกรรมการลักษณะนี้ขึ้นมาอาทิคณะกรรมการชุมชนผู้ใช้ภาษาฝรั่งเศส (French-speaking

<sup>146</sup> Dryzek, 59–60.

<sup>147</sup> OECD, *Eight Ways to Institutionalise Deliberative Democracy* (Paris: OECD Public Governance Policy Paper, 2021), 9.

Community Commission, Cocof) ที่พิจารณาเกี่ยวกับประเด็นของชุมชนที่ใช้ภาษาฝรั่งเศส หรือ คณะกรรมการธิการชุมชนทั่วไป (Common Community Commission) ที่พิจารณาเรื่องเกี่ยวกับชุมชนชาวฝรั่งเศสและชุมชนชาวเฟลมิส เป็นต้น โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการจะมาจากสมาชิกสภาจำนวน 15 คน และประชาชนจำนวน 45 คนที่มาจากการคัดเลือกด้วยวิธีการสุ่มพลเมือง (civic lottery) ทั้งนี้การเสนอตั้ง คณะกรรมการลักษณะดังกล่าวสามารถเสนอโดยสมาชิกสภาเองหรือมาจากการเสนอรายชื่อโดยพลเมือง ของนครบรัสเซลส์จำนวน 1,000 คน โดยประเด็นที่จะใช้ในการหารือในคณะกรรมการต้องอาศัยวิธีการที่ ประชาชนและสมาชิกสภาต้องร่วมไตร่ตรองภายใต้กติกาสามด้าน คือ คำถามที่เสนอให้คณะกรรมการ พิจารณาต้องมีใช้คำถามแบบบังคับให้เลือกตอบ (ตอบใช่/ไม่ใช่) ต้องเป็นประเด็นที่ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และต้องเป็นประเด็นที่สภามีศักยภาพสามารถกระทำได้<sup>148</sup>

นอกจากนี้ รัฐสภาสามารถใช้กลไกการทำงานของหน่วยงานรัฐอื่นที่มีลักษณะตามแนวคิด ประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองมาร่วมใช้เป็นแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายก็ได้ ทั้งนี้ หน่วยงานรัฐเหล่านั้นอาจ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นส่วนหนึ่งของกลไกดังกล่าวเพื่อให้เกิดการเชื่อมต่อกันระหว่างผู้แทน ทางการเมืองจากการเลือกตั้งกับตัวแทนของประชาชนในประเด็นปัญหาต่าง ๆ หรือสร้างความร่วมมือระหว่าง รัฐสภากับหน่วยงานลักษณะดังกล่าวเพื่อร่วมกันพัฒนากระบวนการที่มีทั้งฝ่ายผู้แทนทางการเมืองและผู้แทน ของประชาชนสามารถเข้ามาถกเถียงและพินิจพิจารณาความเห็นและนโยบายต่าง ๆ โดยในต่างประเทศพบว่าการ พัฒนากลไกการปรึกษาหารือที่มีตัวแทนผ่านกระบวนการนโยบาย (Sequenced representative deliberative processes throughout the policy cycle) เป็นคณะหรือหน่วยงานถาวรที่มีตัวแทนของประชาชนเข้ามาเพื่อ ดำเนินการปรึกษาหารือในประเด็นด้านนโยบายสาธารณะต่าง ๆ<sup>149</sup> สำหรับประเทศไทยก็มีหน่วยงานทำหน้าที่ ในลักษณะดังกล่าวด้วย อาทิ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ที่ตั้งขึ้นใน พุทธศักราช 2551 ที่มีตัวแทนจาก เครือข่ายด้านสุขภาพจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้าร่วมเพื่อเสนอและถกเถียงในวาระด้าน สุขภาพที่ใกล้เคียงกับการมีประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง การดำเนินงานของสมัชชาดังกล่าวประกอบทั้งสมัชชา สุขภาพระดับชาติและสมัชชาสุขภาพระดับพื้นที่<sup>150</sup>

### 5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในอนาคต

สำหรับการศึกษาเรื่องแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทยผ่านการ พิจารณาแนวคิดนี้ในฐานะความคิดทางการเมืองของโลกตะวันตกว่าส่งผลต่อแนวคิดความเป็นผู้แทนทาง

<sup>148</sup> OECD, 17–18.

<sup>149</sup> OECD, 25.

<sup>150</sup> โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และคณะ, ปฏิรูปประชาธิปไตย: นโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วม กับประชาธิปไตยแบบร่วมไตร่ตรอง, 68–

การเมืองในกรณีของประเทศไทยอย่างไร แต่เนื่องจากงานวิจัยนี้ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์และระยะเวลาหนึ่งที่เป็นกรอบจำกัดต่อการออกแบบและขอบเขตการศึกษารวมถึงตัววิธีการวิจัยที่ใช้ ตั้งแต่การเลือกแนวคิดความเป็นผู้แทนใดมาศึกษา ขอบข่ายการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองควรไปในทางใด หรือหลักฐานกับข้อมูลที่ใช้จะอาศัยวิธีการวิจัยรูปแบบใด ด้วยเหตุนี้ จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยในอนาคต ดังนี้

**หนึ่ง ควรขยายศึกษาและทบทวนในเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้งอย่างรอบด้าน** จากข้อเสนอของ อูร์บินาทิและวอร์เลนที่เสนอว่าในระบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง ความเป็นผู้แทนทางการเมืองจะพิจารณาจากการที่ผู้แทนได้รับอนุญาตและมอบอำนาจผ่านการเลือกตั้งโดยที่ผู้แทนเหล่านี้ต้องกระทำการใด ๆ ในนามของผลประโยชน์ของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง และผู้แทนทางการเมืองจะต้องมีความพร้อมรับผิดชอบต่อเหล่าผู้ออกเสียงเลือกตั้ง<sup>151</sup> ในการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองภายใต้ระบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง จึงมีขอบข่ายการศึกษาอยู่ 5 ประการ คือ

- **การออกแบบรัฐธรรมนูญ (constitutional design)** ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและการก่อตัวของสถาบันทางการเมือง รวมถึงมีอิทธิพลของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการตอบสนองต่อความสามารถของผู้แทนในการตัดสินใจทางการเมืองและการไต่ร่ตรง
- **การออกแบบระบบการเลือกตั้ง (electoral system design)** ที่พิจารณาความชอบธรรมของประชาธิปไตยผ่านระบบการเลือกตั้งที่เป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งรัฐบาลและฝ่ายค้านและเป็นกลไกที่ประชาชนใช้ค้นหาความเป็นผู้แทนต่อจุดยืนและความชื่นชอบของเราด้วย ระบบเลือกตั้งจะบ่งชี้ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างหน่วยความเป็นผู้แทนทางการเมือง รวมไปถึงข้อถกเถียงเกี่ยวกับการไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลัง (inclusiveness) และความพร้อมรับผิดชอบ (accountability) ที่มีผลจากระบบเลือกตั้ง
- **พรรคการเมือง (political parties)** คุณลักษณะของพรรคการเมืองจะได้รับอิทธิพลจากระบบเลือกตั้ง แม้ว่าพรรคการเมืองถูกมองว่าเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เชิงกลยุทธ์และเครื่องมือของชนชั้นนำ แต่การศึกษาเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองและกลไกของผู้แทนย่อมต้องศึกษาพรรคการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะพรรคการเมืองคือองค์กรความเป็นผู้แทนผู้ทำหน้าที่รวบรวมและไต่ร่ตรงผลประโยชน์กับค่านิยมต่าง ๆ ผ่านการนำเสนอวิสัยทัศน์และโครงการของพรรคการเมือง ทั้งนี้ การ

---

<sup>151</sup> Nadia Urbinati and Mark E. Warren, “The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory,” *Annual Review of Political Science* 11, no. 1 (June 1, 2008): 387–412, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533>.

ทำงานของพรรคการเมืองสามารถหนุนเสริมหรือบั่นทอนการหลอมรวมทุกภาคส่วนและการ  
ปรึกษาหารือที่จะกระทบต่อความเป็นตัวแทนทางการเมือง

- **ข้อผูกมัดทางจริยธรรมของผู้แทนทางการเมือง (ethical obligations of representatives)**  
เนื่องจากผู้แทนทางการเมืองถูกกำหนดให้มีหน้าที่เชิงจริยธรรมในฐานะบุคลากรของรัฐ การปฏิบัติ  
หน้าที่ของผู้แทนทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับข้อผูกมัดต่าง ๆ ว่าผู้แทนทางการเมืองควรทำหน้าที่แบบ  
ใด ระหว่างการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน (delegate) หรือผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย  
(trustee) ทั้งนี้ พิทกิน (Pitkin) เสนอว่าการทำความเข้าใจผู้แทนทางการเมืองผ่านข้อผูกมัดทาง  
จริยธรรมที่พวกเขาต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ของผู้ออกเสียงเลือกตั้งจึงสำคัญ
- **การไตร่ตรองและการตัดสินใจ (deliberation and judgement)** เพราะความเป็นผู้แทนทาง  
การเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการก่อรูปของความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง และ  
ความสัมพันธ์นี้จะป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองประชาธิปไตย ทั้งการตัดสินใจผ่านการเลือกตั้งที่เป็น  
ทางการ หรือการตัดสินใจผ่านกลุ่มผู้สนับสนุน การเรียกร้อง หรือสื่อมวลชน แต่การตัดสินใจทาง  
การเมืองที่สำคัญจะมาจากผู้แทนทางการเมืองที่สามารถอ้างจำนวนของตัวแสดงทั้งภายในและ  
ภายนอกสถาบันทางการเมืองมาใช้สนับสนุนการตัดสินใจของผู้แทน การตัดสินใจทางการเมืองจึง  
สะท้อนได้จากความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองที่ตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ กับประชาชนที่สามารถ  
สะท้อนการตัดสินใจและตัวตนของตนต่อกฎหมาย สถาบันทางการเมือง และตัวผู้นำ ดังนั้น  
ความสัมพันธ์แบบสะท้อนกลับซึ่งกันและกันของผู้แทนทางการเมืองกับประชาชนจึงมีผลต่อการ  
ตัดสินใจทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตยที่มีความสลบซับซ้อนและเป็นพหุนิยม<sup>152</sup>

ในการวิจัยของคณะผู้วิจัยชิ้นนี้ได้มุ่งศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองผ่านมิติข้อผูกมัดทางจริยธรรม  
ของผู้แทนทางการเมืองโดยเสนอให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยควรเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาตั้งที่  
นำเสนอไปตอนต้น และได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่จัดวาง  
ความสัมพันธ์ของผู้แทนทางการเมืองกับประชาชนเสียใหม่ด้วยการยกระดับกลไกการทำงานของฝ่ายนิติ  
บัญญัติและหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ก็จะทำให้น้ำหนักต่อมิติการไตร่ตรองและการตัดสินใจเป็นหลัก ดังนั้น หากมี  
การศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในมิติที่เหลือเพิ่มเติมจะช่วยให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการ  
เชื่อมโยงการศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในเชิงปรัชญาและความคิดทางการเมือง (ที่เน้นในมิติ  
ข้อผูกมัดทางจริยธรรมของผู้แทนทางการเมือง และมิติการไตร่ตรองและการตัดสินใจ) เข้ากับการศึกษาความ

---

<sup>152</sup> Urbinati and Warren, “The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory,” 397–  
402.



เป็นผู้แทนทางการเมืองในเชิงสถาบันการเมืองและการเมืองเปรียบเทียบ (ที่เน้นในมิติการออกแบบรัฐธรรมนูญ มิติการออกแบบระบบการเลือกตั้ง และมิติพรรคการเมือง)

ทั้งนี้ ความแตกต่างกันระหว่างแนวคิดผู้แทนทางการเมืองกับการปรับใช้ในสังคมการเมืองไทย เกิดขึ้นเมื่อมีการนำความคิด หรือแนวคิดแบบตะวันตกมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดทางการเมืองเนื่องจากความเป็นจริงทางสังคม (social reality) เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันในแต่ละสังคม การนำความคิดมาปรับใช้ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะถูกบิด ยืด หด และละเลยบางประเด็นไป เช่น ประเด็นบทบาทความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองที่ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองทั้งประเทศ ในขณะที่ผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนจะให้ความสำคัญกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ตั้งแต่พุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาที่กำหนดให้ผู้แทนทางการเมืองเป็นผู้แทนของคนทั้งประเทศ แต่วิธีการเลือกตั้งกลับเป็นวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่ทำให้ผู้แทนทางการเมืองจะรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนกลับถูกบิดและยืดให้เข้ากับการเป็นผู้แทนการเมืองของทั้งประเทศ แต่กลับหาวิธีได้มาซึ่งผู้แทนตามวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต การละเลยวิธีการเลือกตั้งและความรับผิดชอบต่อผู้แทนทางการเมืองนี้เองที่ได้รับการสนใจและมีการแก้ไขในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาที่เกิดผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เอื้อต่อการรับผิดชอบต่อพลเมืองทั้งประเทศมากกว่า แต่ประเด็นในการศึกษาแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมือง อาจจะเริ่มศึกษาโดยอาศัยแนวคิดผู้แทนแบบอาสาเนื่องจากมีความใกล้เคียงกับที่ปรากฏในสังคมการเมืองไทยที่สุด โดยเพิ่มมิติการสร้างพลเมืองที่เข้มแข็งที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าวที่เน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองในเขตเลือกตั้งกับผู้แทนทางการเมือง

**สอง ควรศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งด้วยการใช้เอกสารชั้นต้นเพิ่มเติมและศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ** เนื่องจากการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองของคณะผู้วิจัยจะให้น้ำหนักกับความคิดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 และพุทธศักราช 2560 แต่มีการศึกษาเชิงเอกสารที่จำกัดเนื่องจากข้อจำกัดด้านเวลาและการเข้าถึงหลักฐานจึงเลยใช้หลักฐานในส่วนนี้ไม่มากนัก ทั้งนี้ หากมีการศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองผ่านการร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละยุคก็ควรอาศัยหลักฐานจากบันทึกการประชุมทั้งของที่ประชุมรัฐสภา ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ และที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างรอบด้านให้มากขึ้น

นอกจากนี้ การศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในการร่างรัฐธรรมนูญสามารถศึกษาด้วยวิธีการเปรียบเทียบจากการร่างรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่พุทธศักราช 2475 จนถึงปัจจุบัน รวมถึงสามารถนำเอาบริบททางการเมืองและสังคมเข้ามาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับว่า ได้ส่งผลต่อการคิดถึงความเป็นผู้แทนทางการเมืองได้อย่างไร การศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองจึง

เป็นการเปิดพื้นที่ทางความคิดในการสร้างประเด็นและทบทวนประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและพลเมือง รวมถึงวิธีการได้มาซึ่งตัวแทน กล่าวอีกนัยหนึ่งการศึกษาแนวคิดผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในเมืองไทยคือการทำให้ภาพแสดงมีคำอธิบายที่สมเหตุสมผลกับสิ่งที่แทนนั่นเอง

## บรรณานุกรม

- Brennan, Jason. *The Ethics of Voting*. Princeton, N.J: Princeton University Press, 2011.
- Burke, Edmund. *Reflections on the French Revolution*. London: J. M. Dent & Son, 1951.
- . "Speech To the Electors of Bristol." In *Select Works of Edmund Burke: A New Imprint of the Payne Edition*, edited by Francis Canavan and Edward John Payne. Indianapolis: Liberty Fund, 1999.
- Burnham, Peter, Karin Gilland Lutz, Wyn Grant, and Zig Layton-Henry. *Research Methods in Politics*. 2nd ed. Political Analysis. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- Carpenter, David. *The Struggle for Mastery: Britain 1066-1284*. The Penguin History of Britain 3. London New York Camberwell, Victoria: Penguin Books, 2004.
- Defoe, Daniel. *Robinson Crusoe*. Edited by Thomas Keymer and James William Kelly. New ed. Oxford World's Classics. Oxford; New York: Oxford University Press, 2007.
- Diamond, Larry Jay, and Leonardo Morlino. "'The Quality of Democracy: An Overview.'" *Journal of Democracy* 15, no. 4 (2004): 20–31. <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0060>.
- Downs, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row, 1957.
- Dryzek, John S. *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2010.
- Flick, Uwe. *An Introduction to Qualitative Research*. 4th ed. Los Angeles, Calif.: SAGE, 2011.
- Hasen, Richard L. "Vote Buying." *California Law Review* 88 (October 2000): 1323–71.
- Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Edited by J. C. A. Gaskin. Oxford World's Classics. Oxford; New York: Oxford University Press, 1998.
- Madison, James. "No. 10." In *The Federalist*, edited by George W. Carey and James McClellan, Gideon ed. Indianapolis: Liberty Fund, 2001.
- Manville, Philip Brook. *Origins of Citizenship in Ancient Athens*. Princeton University Press, 2014. <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3030882>.
- McK. Camp II, John. "The Agora: Public Life and Administration." In *The Cambridge Companion to Ancient Athens*, edited by Jenifer Neils and Dylan Kelby Rogers. Cambridge Companions to the Ancient World. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 2021.
- Montesquieu, Charles de Secondat. *The Spirit of the Laws*. Edited by Anne M. Cohler, Basia Carolyn Miller, and Harold Samuel Stone. Cambridge Texts in the History of Political Thought. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1989.
- OECD. *Eight Ways to Institutionalise Deliberative Democracy*. Paris: OECD Public Governance Policy Paper, 2021.
- Pennock, J. Roland. "Political Representation: An Overview." In *Representation*, edited by J. Roland Pennock and John W. Chapman. New York: Atherton Press, 1968.
- Pitkin, Hanna. "Commentary: The Paradox of Representation." In *Representation*, edited by J. Roland Pennock and John W. Chapman. New York: Atherton Press, 1968.
- Pitkin, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley, California: University of California Press, 1967.
- Przeworski, Adam. *Why Bother with Elections?* Cambridge, UK ; Medford, MA, USA: Polity Press, 2018.
- Ravitch, Sharon M., and Nicole Mittenfelner Carl. *Qualitative Research: Bridging the Conceptual, Theoretical, and Methodological*. Los Angeles: SAGE, 2016.
- Robinson, Eric W. *The First Democracies: Early Popular Government Outside Athens*. Historia 107. Stuttgart: F. Steiner, 1997.
- Rousseau, Jean-Jacques. *Discourse on Political Economy; and, the Social Contract*. Translated by Christopher Betts. Oxford; New York: Oxford University Press, 1999.
- Satz, Debra. *Why Some Things Should Not Be for Sale: The Moral Limits of Markets*. Oxford Political Philosophy. New York: Oxford University Press, 2010.
- Sinclair, Robert. *Democracy and Participation in Athens*. Cambridge [Cambridgeshire] ; New York: Cambridge University Press, 1988.
- Smith, William, and Charles Anthon. *A School Dictionary of Greek and Roman Antiquities*. New York: Harper & Brothers, 1857.
- Tetlock, Philip E. "Coping with Trade-Offs: Psychological Constraints and Political Implications." In *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*, edited by Arthur Lupia, Mathew D. McCubbins, and Samuel L. Popkin. Cambridge Studies in Political Psychology and Public Opinion. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 2000.
- Thompson, Della, ed. *The Oxford Dictionary of Current English*. 2nd ed., New ed. Oxford [England]; New York: Oxford University Press, 1993.

- Thompson, D.F. "Political Representation." In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, edited by Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, 1st ed. Amsterdam; New York: Elsevier, 2001.
- Urbinati, Nadia. "Representative Democracy and Its Critics." In *The Future of Representative Democracy*, edited by Sonia Alonso, John Keane, Wolfgang Merkel, and Maria Fotou. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2011.
- Urbinati, Nadia, and Mark E. Warren. "The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory." *Annual Review of Political Science* 11, no. 1 (June 1, 2008): 387–412. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533>.
- Wahiu, Winluck. "Introduction." In *A Practical Guide to Constitution Building*. Constitution Building Processes. Stockholm, Sweden: International IDEA resources on Constitution Building, 2011.
- Walzer, Michael. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books, 2010.
- Weber, Max. *The Theory of Social and Economic Organization*. Edited by Talcott Parsons. Translated by Talcott Parsons and A.M. Henderson. Glencoe, Illinois: The Free Press, n.d.
- กรมตำรวจ กระทรวงการ. *ปทานุกรม พุทธศักราช 2470*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมตำรวจ กระทรวงการ, 2470.
- กานต์ บุญยะกาญจน. *มาคือาเวลลี: การเมืองไทยของเจ้าผู้ปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2562.
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์, วิบูลย์ วัฒนนามกุล, ฉันทนา ผดุงทศ, สุธีร์ รัตนเมฆมงคล, และมธุรส ศิริสถิตย์กุล. *ปฏิรูปประชาธิปไตย: นโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วม กับประชาธิปไตยแบบร่วมได้รตรง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ (สวสส.), 2557.
- ชรินทร์ สันประเสริฐ. "หน่วยที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง." In *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย*, บรรณาธิการ ฐปนรรต พรหมอินทร์. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2561.
- คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ. "รายงานการประชุมคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 5/2550." กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550.
- คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ. "รายงานการประชุม คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7/2540." กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540.
- ไชยวัฒน์ คำชู และนิธิ เนื่องจำนงค์. *การเมืองเปรียบเทียบ: ทฤษฎี แนวคิด และกรณีศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.
- ฐิติกร สังข์แก้ว. "ความคิดเรื่อง 'ความเป็นตัวแทน' ในระบอบประชาธิปไตยไทย: ภาพตัวแทนและการแทนตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร." *คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2556.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. *การปฏิวัติสยาม พุทธศักราช 2475*. กรุงเทพมหานคร: ฟ้าเดียวกัน, 2553.
- บริษัทมติชน. *พจนานุกรม ฉบับมติชน*. กรุงเทพฯ: มติชน, 2547.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. "นิทานสอนใจว่าด้วยความโง่ จน เจ็บ ของผู้เลือกตั้งชนบท: มายาคติและอคติของนักรัฐศาสตร์ไทย." *ฟ้าเดียวกัน* 6, no. 4 (2551): 140–55.
- พงษ์เพ็ญ ศกุนตาภัย. *หลักรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520.
- พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 (2475).

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 (2475).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 (2489).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 (2492).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2516 (2516).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 (2521).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (2534).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560).
- ราชบัณฑิตยสถาน. *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493*. พิมพ์ครั้งที่ 17. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2523.
- . *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2531.
- . *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554*. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2556.
- เรย์โนลด์ส, แอนดรูว์, เบน ไรลี, และแอนดรูว์ เอลลิส. *การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International Idea*. บรรณาธิการ โคทม อารียา และสมศรี หาญอนันตสุข. แปล สกุล สือทรงธรรม และอรวรรณ ยะฝา. กรุงเทพมหานคร: สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555.
- วุฒิสาร ตันไชย, สติธร ธนานิธิโชติ, และเอกวิทย์ มีสุข. *การพัฒนารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยและการชดเชยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2557.
- ศุภชัย ศุภผล. “การสร้างค่านิยม และปัญหาเกี่ยวกับการตีความทฤษฎีการเมืองของ ฌอง ฌากส์ รุสโซ.” *คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*, 2556.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ*. กรุงเทพมหานคร: สยามปริทัศน์, 2561.
- หยุด แสงอุทัย. *คำอธิบายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475-2495*. กรุงเทพมหานคร: ชูสิน, 2495.
- อมร จันทร์สมบูรณ์. *คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism): ทางออกของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา โดยความสนับสนุนของ มูลนิธิคอนราดอเดนาัวร์, 2537.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. *แปรถัน เปลี่ยนฐาน สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

## ภาคผนวก

### แบบสัมภาษณ์ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1

ชื่อโครงการวิจัย “แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย”

ส่วนผู้สัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วันัส ปิยะกุลชัยเดช
วันเดือนปี	7 กรกฎาคม 2565
เวลา	41 นาที
สถานที่	ออนไลน์ ผ่านระบบซูม (Zoom)

ส่วนผู้รับการสัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล	ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1
อายุ	-
สถานะ	กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560

คำถามในการสัมภาษณ์

1. แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญมีมุมมองต่อการเป็นตัวแทนอย่างไร

การร่างรัฐธรรมนูญมา 20 ฉบับ ไม่ได้เป็นข้อถกเถียงหลักในการร่างรัฐธรรมนูญปี 2560 ตามตัวอักษรผู้แทน ๆ เป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย (ทั้งประเทศ) มาจากการทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลุ่ม การดูแลหรือการลงพื้นที่เป็นเรื่องส่วนตัว (ไม่ได้มีกฎหมายบังคับ) แต่เนื่องจากความจำเป็นทางปฏิบัติที่จำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับคนในพื้นที่เพื่อให้ตนรักษาคะแนนเสียง และได้รับการเลือกตั้ง

2. ผู้แทนราษฎรในระบบแบบแบ่งเขตกับระบบบัญชีรายชื่อมีความรับผิดชอบต่างกันหรือไม่ (โดยอิงถึง

ผู้แทนราษฎรรับผิดชอบต่อพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเป็นหลัก หรือรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งประเทศ)

หน้าที่โดยภาพรวม ตามกฎหมาย หน้าที่ทางปฏิบัติเพื่อรักษาคะแนนเสียง ประเทศไทยมีลักษณะพิเศษ การดูแลทางกฎหมายหรือทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่กลับกลายเป็นหน้าที่ของผู้แทน ๆ ผ่านหัวคะแนน

แทนที่จะกระทำด้วยหน่วยราชการส่วนภูมิภาค หรือท้องถิ่น การตัดงบประมาณ 44 ตามมาตรา 114 กลับทำให้สส.ขาดการเชื่อมโยงกับในพื้นที่

การทำหน้าที่ในสภา ฯ ในกรรมาธิการจะเป็นภาพรวมไม่ว่าจะอยู่ในกรรมาธิการชุดต่าง ๆ การนำเสนอปัญหาในพื้นที่เป็นการยกตัวอย่าง ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่หนึ่งมักจะเกิดกับพื้นที่อื่นด้วย การสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่เป็นความเรื่องปกติไม่ว่าจะเป็นในประเทศใด เช่น กรณีของฝรั่งเศส

หน้าที่ทางปฏิบัติจึงไม่ใช่แค่เป็นช่องทาง แต่ต้องช่วยแก้ปัญหาแม้แต่ช่วยเหลือเงิน

การตั้งทรัพยากรแยกเป็น 2 ระดับคือการดึงผลประโยชน์เข้าไปยังพื้นที่แบบของตน (แบบดิบ ๆ) ระดับที่สอง คือการผลักดันนโยบายที่จะเกิดผลต่อทั้งประเทศ ปัญหาคือระดับที่สองยังไม่เกิดเพราะพรรคการเมืองยังไม่สามารถยึดโยงกันด้วยอุดมการณ์ในการกำหนดนโยบาย พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงการรวมกลุ่ม

การเมืองไทยเป็นการเมืองในระบบทุน ไม่น่าจะเป็นการซื้อเสียง หรือการใช้นโยบายประชานิยมเพื่อให้เกิดความน่าสนใจ การกำหนดนโยบายจากกรมการบริหารพรรค จากรัฐธรรมนูญ 2540 50 60 ความพยายามในการสร้าง และให้อำนาจให้กับองค์กรอิสระ เพื่อควบคุมพรรคการเมืองที่อาศัยทุน

พรรคการเมืองเป็นตัวกลาง ผ่านนโยบาย

3. การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับผู้แทน ฯ ในฐานะผู้แทน ฯ ของปวงชนชาวไทยหรือผู้แทนราษฎร ที่อิงกับพื้นที่เลือกตั้ง แบบใดเป็นหลัก และอย่างไร

การออกแบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเกิดขึ้นมาจากการสื่อความนิยมของคนทั้งหมด ความจำกัดระบบเสียงข้างมากอย่างง่าย (simple majority) ระบบสัดส่วนมีแบบแยกส่วน หรือแบบผสม

การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมีข้อจำกัดว่าไม่สามารถที่จะแยกได้ว่านิยมในพรรคการเมือง หรือนิยมในตัวบุคคล

ระบบคู่ขนานเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ ปี 2560 ระบบคู่ขนานทำให้เกิดการให้คะแนนแบบสองต่อ เพื่อแยกปัญหาในระยะแรก โดยระบบบัญชีรายชื่อ จะให้ตัดไปเลยหากชนะในระดับเขตแล้ว แต่ตอนนี้เนื่องจากเสียงคัดค้านจากพรรคการเมืองจึงทำให้ข้อเสนอตัดไป หากชนะไม่เด็ดขาด คะแนนเสียงที่แพ้จะถูกนำมาคำนวณด้วย

ปัญหาคือคะแนนเสียงขั้นต่ำ เช่น 3 หมื่นก็ได้ ซึ่งสามารถแก้ปัญหาด้วยการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ แต่ก็ทำให้การให้ความสำคัญกับทุกคะแนนเสียงสิ้นสุดลง

ความพยายามในการสร้างบัญชีรายชื่อคือความพยายามในการให้สำคัญกับพรรคการเมือง

การเลือกในระบบสัดส่วนผสม เป็นระบบที่ให้ประชาชนเลือกไม่แต่เพียงผู้แทน ๆ แต่รวมไปถึงการเลือกพรรครัฐบาล และนายกรัฐมนตรี

การออกแบบการเลือกตั้ง และความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองเกิดขึ้นจากความเสมอภาค ไม่ได้เกิดจากกบเลือกนาย แต่ในประเทศไทยการเลือกตั้งกลายเป็นกระบวนการเลือกนาย

การออกแบบการเลือกตั้งไม่ได้เกิดขึ้นจากการเลียนแบบ แต่ต้องคำนึงถึงความเป็นจริงทางการเมือง

บัญชีรายชื่อก็กลายเป็นบัญชีรายชื่อตามลำดับตามกรรมการบริหารพรรค



## แบบสัมภาษณ์ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2

ชื่อโครงการวิจัย “แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย”

ส่วนผู้สัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วนัส ปิยะกุลชัยเดช
วันเดือนปี	13 กรกฎาคม 2565
เวลา	43 นาที
สถานที่	ออนไลน์ ผ่านระบบซูม (Zoom)

ส่วนผู้รับการสัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล	ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2
อายุ	-
สถานะ	ที่ปรึกษาคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 และกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่มีศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน

คำถามในการสัมภาษณ์

1. แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญมีมุมมองต่อการเป็นตัวแทนอย่างไร

ในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2560 ต้องแยกมุมมองระหว่างการดูแลความต้องการของคนในพื้นที่ที่ควรจะเป็นภารกิจของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ แต่ทั้งนี้ร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ (บวรศักดิ์, มีชัย) ให้ความสำคัญกับทั้งสองอย่าง ตัวอย่างเช่น คุณสมบัติของผู้รับสมัครในระบบเขต จะต้องเกิดในพื้นที่ หรือเรียน หรือทำงานในพื้นที่ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ในกรณีของแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นทั้งประเทศ ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติว่ามาจากจังหวัดไหน แต่จะพิจารณาถึงความหลากหลาย เช่น ทางเพศ หรือทางอาชีพ ความเกี่ยวข้องของประชาชนมาจาก

ปัญหาคือตัวแทนไม่ได้เป็นตัวแทน ตัวแทนการกลายเป็นเจ้านาย

2. ผู้แทนราษฎรในระบบแบบแบ่งเขตกับระบบบัญชีรายชื่อมีความรับผิดชอบต่างกันหรือไม่ (โดยอิงถึง

การปกครองส่วนท้องถิ่นจะลดการทำหน้าที่ของผู้แทน ฯ เหลือแต่หน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับเขตพื้นที่ การดูแลจะกลายเป็นหน้าที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่น หน้าที่ของผู้แทน ฯ จึงกลายเป็นเพียงการรับเรื่อง และสะท้อนปัญหาในการเจรจาในสภา ฯ

ผู้แทน ฯ แบบบัญชีรายชื่อจะเป็นหน้าที่เชื่อมโยงในระดับประเทศ หรือในระดับระหว่างประเทศ

ประเด็นคือจะทำอย่างไรให้ประชาชนในพื้นที่เป็นพลเมืองที่เข้มแข็งจะกำกับผู้แทน ฯ ทั้งในเขตเลือกตั้งและในแบบบัญชีรายชื่อ หากปราศจากการกำกับ ผู้แทน ฯ ทางการเมืองก็จะไม่สะท้อนและแสดงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หน้าที่ของส.ส. เขตจึงเป็นหน้าที่ในการเชื่อมประสาน

การเรียกร้องของประชาชนต่อผู้แทน ฯ เช่นการเรียกร้องให้ไปงานบุญ งานวัด งานโกน ฯลฯ

ตัวอย่างเช่น กรณี มาตรา 144 หรือประเด็นในงบส.ส. ควรจะเป็นหน้าที่ของการเมืองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่ในการสะท้อนความเห็นของประชาชน ไม่ใช่ความคิดของส.ส. และการปรับแต่งในสภา ฯ กลั่นกรอง

เอกสิทธิ์ของผู้แทน ฯ ที่ไม่จำเป็นต้องทำตามมติพรรค ที่จะสามารถแสดงความเห็นตามประชาชนในพื้นที่ ไม่ใช่ตัวแทนพรรคการเมือง ตัวอย่างเช่น พรรคมีมติ ก แต่ประชาชนมีความเห็น ข หน้าที่ของประชาชนคือต้องแสดงความเห็นแบบ ข

พรรคการเมืองมีสถานะเป็นเครื่องมือ ไม่ใช่จุดจบในตัวเอง แต่พรรคการเมืองเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างผู้แทน ฯ ทั้งสองแบบ ผ่านนโยบาย การเชื่อมโยงความรับผิดชอบของผู้แทน ฯ ในแบบเขตเลือกตั้ง และบัญชีรายชื่อมาจากนโยบายของพรรคที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนทั่วประเทศ พื้นที่เป็นจุดเริ่มต้นของนโยบาย

3. การออกแบบการเลือกตั้งให้มีความสำคัญกับผู้แทน ฯ ในฐานะผู้แทน ฯ ของปวงชนชาวไทยหรือผู้แทนราษฎรที่อิงกับพื้นที่เลือกตั้งหรือทั้งประเทศแบบใดเป็นหลัก และอย่างไร


ระบบเลือกตั้งที่ถูกออกแบบพยายามในการสร้างให้สอดคล้องกับธรรมชาติของประเทศไทยที่มีความแตกต่างจากประเทศอื่น ตัวอย่างเช่น การกาบัตรสองครั้ง ที่ทำให้คะแนนเสียงมันเพิ่มขึ้น ปัญหาในการขัดแย้งกันในการหาเสียง เช่น หากมีบัตรสองใบ ใครเป็นคนหาเสียงให้กับแบบบัญชีรายชื่อ ในทางตรงข้ามการมีบัตรเดียว การหาเสียงจึงทำในครั้งเดียวทั้งสองระดับคือทั้งระดับเขตเลือกตั้ง และระดับประเทศ

ระบบ MMA จึงเป็นการเชื่อมโยงระหว่างคะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งกับระบบประเทศ และขจัดการแบ่งกลุ่มของผู้แทน ฯ และประชาชนยังสามารถควบคุมผู้แทน ฯ จากไม่ประสงค์จะเลือกใคร หากเสียงไม่ประสงค์เลือกมากกว่าเสียงของผู้แทน ฯ ก็จะต้องเลือกตั้งใหม่

1. การออกแบบระบบเลือกตั้งที่สอดคล้องกับประเทศไทย ตั้งแต่ 2475 ตามความต้องการ หรือความจำเป็นของประเทศ
2. ผู้แทน ฯ ที่ครอบคลุมทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคเล็ก และพรรคใหญ่

ปัญหาคะแนนเสียงเล็กที่ไม่เต็มคน ก็สามารถจัดการด้วยการกำหนดจำนวนเสียงขั้นต่ำ แต่จะประสบปัญหาว่าการละลายจำนวนเสียงเล็กน้อยลงไป

แบบเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

	คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช	AF-04_06
	แบบเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับการพิจารณาจริยธรรม การวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช	...../..... รหัสโครงการวิจัย

### ส่วนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้น

#### 1. ชื่อโครงการวิจัย

- 1.1 ภาษาไทย “แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย”
- 1.2 ภาษาอังกฤษ “Conception of Political Representation and its Application in Thai Politics”

#### 2. คณะผู้วิจัย

##### 2.1 หัวหน้าโครงการวิจัย

ชื่อ – สกุล นายวันส ปิยะกุลชัยเดช ตำแหน่งทางวิชาการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์  
หน่วยงานที่สังกัด สาขาวิชารัฐศาสตร์  
โทรศัพท์ 8008 E-mail wanas.piy@stou.ac.th

##### 2.2 ผู้ร่วมวิจัย

(1) ชื่อ – สกุล นายเอกวีร์ มีสุข ตำแหน่งทางวิชาการ อาจารย์  
หน่วยงานที่สังกัด สาขาวิชารัฐศาสตร์  
โทรศัพท์ 8358 E-mail eakkaweemesuk@gmail.com

#### 3. งบประมาณสนับสนุนการวิจัย

/ ได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัย จาก

/ แหล่งทุนภายนอก พิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันพระปกเกล้า

### ส่วนที่ 2 รายละเอียดของโครงการวิจัย

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษาวิจัยของโครงการวิจัยนี้

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมือง (political representation) เป็นแนวคิดทางปรัชญาการเมืองตะวันตกที่มีการนิยามที่หลากหลาย และยังมีคำนิยามที่เป็นข้อยุติ การวิจัยชิ้นนี้จะศึกษาแนวคิดดังกล่าวพยายามจะจัดระเบียบคำนิยามเพื่อสร้างนิยามใหม่ที่ครอบคลุมและสมเหตุสมผล รวมถึงศึกษาการปรับใช้แนวคิดดังกล่าวในทางการเมืองไทย ผ่านการสัมภาษณ์ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ

ตามพจนานุกรมรัฐศาสตร์สมัยใหม่ ความเป็นผู้แทนทางการเมืองมีความหมาย 2 แบบ คือแบบทั่วไป และแบบเฉพาะ โดยความหมายทั่วไปหมายถึง “ระบบที่ผลประโยชน์หรือความเชื่อของคนหมู่มากได้ถูกนำเสนอต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตัดสินใจ ไม่ว่าจะโดยคนคนเดียวหรือคนส่วนน้อยที่ทำหน้าที่แทนคนหมู่มาก”<sup>1</sup> ส่วนความหมายเฉพาะหมายถึง “ความเป็นผู้แทนทางการเมืองคือระบบตามรัฐธรรมนูญที่เลือกสมาชิกขององค์กรที่ออกกฎหมายที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ผู้เลือกตน โดยสมาชิกที่ถูกเลือกนี้เรียกว่า ‘ผู้แทนทางการเมือง’”<sup>2</sup> โดยความหมายเฉพาะนี้ใช้ในระบบรัฐสภาเป็นสำคัญ

## 2. คำถาม/วัตถุประสงค์/สมมติฐานการวิจัย (ควรระบุให้ชัดเจนและสอดคล้องกับวิธีวิจัย)

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกและความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทย
2. เพื่อศึกษาผลของการรับเอาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมาใช้ในการเมืองไทยที่มีต่อการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่ปรากฏในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

## 3. เหตุผลความจำเป็นในการศึกษาวิจัยของโครงการวิจัยนี้ที่ต้องศึกษา/ทดลองกับมนุษย์

เพื่อทราบคำอธิบายถึงการปรับและรับเอาแนวคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมาใช้ในการเมืองไทยผ่านการสัมภาษณ์

## 4. ประโยชน์ของโครงการนี้ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งต่อผู้เข้าร่วมการวิจัย และต่อผู้อื่น

1. สามารถอธิบายความเป็นผู้แทนทางการเมืองตามแนวคิดของตะวันตกที่ชัดเจน
2. สามารถจำแนกความแตกต่างระหว่างแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของตะวันตกและของไทย
3. สามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการออกแบบระบบการเลือกตั้งในประเทศไทยได้

## 5. สถานศึกษาวิจัยและระยะเวลา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตั้งแต่ ธันวาคม 2564 - กันยายน 2565

## 6. วิธีดำเนินการวิจัย (ระบุข้อมูลให้ครบถ้วนทุกข้อย่อย)

### 6.1 รูปแบบการวิจัย (Study Design)

การวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสารในการศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนการเมือง และการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อผู้แสดงสำคัญในการศึกษาการปรับใช้แนวคิดดังกล่าวในการเมืองไทย

### 6.2 วิธีการรวบรวมข้อมูล (Data collection method)

การสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลัก 2 ท่าน ท่านละ 1 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 2 ชั่วโมง

### 6.3 รายละเอียดของข้อมูล (Detail of Data)

(1) ข้อมูลที่จะเก็บเป็นข้อมูลของคนใช้หรือไม่ ? / ใช่  ไม่ใช่

ไม่แน่ใจ

- ไม่แน่ใจ
- (2) ข้อมูลที่เก็บเป็นข้อมูลการทดลองหรือปฏิสัมพันธ์  ใช่ / ไม่ใช่
- กับคนใช่หรือไม่ ?
- (3) ข้อมูลมีข้อมูลส่วนบุคคลที่สามารถระบุตัวตนได้หรือไม่ ? / ใช่  ไม่ใช่
- ไม่แน่ใจ

#### 6.4 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรคือผู้แสดงสำคัญที่สัมพันธ์กับการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 จำนวน 2 ท่าน

#### 6.5 เกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยเข้าร่วมโครงการวิจัย (INCLUSION CRITERIAS)

ผู้ที่มีส่วนร่วมสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญโดยการเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ตามเกณฑ์ดังนี้

1. เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือเป็นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
2. เป็นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์

#### 6.6 เกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยออกจากโครงการวิจัย (EXCLUSION CRITERIAS)

ผู้ที่ไม่ใช่ นักวิชาการทางรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์และไม่ได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือ กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

6.7 ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง (ถ้าไม่มีความเสี่ยงให้ระบุว่า “ไม่มี”) กรณีที่มีความเสี่ยง ผู้วิจัยมีวิธีการป้องกันอย่างไร และหากมีผลเกิดขึ้นจะแก้ไขอย่างไร (โปรดระบุให้ชัดเจน)

ไม่มี / มี (โปรดระบุ)

(1) ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสภาพร่างกายของผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง

-

(2) ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อจิตใจของผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง

-

(3) ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสภาพทางสังคมหรือการดำเนินชีวิตของผู้เข้าร่วม

โครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลในการสัมภาษณ์หรือคำสัมภาษณ์ที่มีผลกระทบต่อชื่อเสียงของผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้วิธีป้องกันโดยจะไม่เปิดเผยข้อมูลหรือคำสัมภาษณ์ก่อนที่จะได้รับความยินยอมของผู้ถูกสัมภาษณ์ และจัดเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์ให้โดยคำนึงถึงความปลอดภัย รวมทั้งทำลายข้อมูลหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลอาจยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลในบางส่วน

6.8 ระบุประโยชน์ที่ผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง จะได้รับทางตรง และประโยชน์ทางอ้อม เพิ่มพูนความเข้าใจที่ชัดเจนของตนต่อแนวคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองในการร่าง

รัฐธรรมนูญ

7. กรณีที่ผู้วิจัยจ่ายค่าชดเชยการเสียเวลา หรือค่าใช้จ่ายในการเดินทาง หรือของที่ระลึกให้กับผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง โปรดระบุรายละเอียด และมูลค่าให้ชัดเจน พร้อมทั้งระบุไว้ใน เอกสารชี้แจงผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยด้วย

ค่าตอบแทนการเสียเวลาระหว่างการสัมภาษณ์ รายละ 3000 บาท จำนวน 2 ราย

8. ระยะเวลาของการดำเนินโครงการวิจัย

8.1 ระยะเวลาทั้งหมดตลอดโครงการ จำนวน 0.ปี 10 เดือน

8.2 วันที่เริ่มโครงการวิจัย วันที่ 1 เดือน.ธันวาคม. พุทธศักราช 2565

8.3 วันที่คาดว่าจะเริ่มเก็บข้อมูล หรือทำการทดลองกับผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่าง

วันที่ 1. เดือน.เมษายน พุทธศักราช 2565 ถึง วันที่ 30. เดือน มิถุนายน พุทธศักราช 2565

8.4 วันที่คาดว่าจะโครงการวิจัยจะแล้วเสร็จหรือปิดโครงการวิจัย วันที่ 30 เดือน กันยายน พุทธศักราช 2565

9. ประเด็นที่ต้องการให้คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิจารณาเพิ่มเติมเป็นกรณีพิเศษเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและมีประชากรที่น้อย

ข้าพเจ้ารับทราบว่า คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จะไม่พิจารณาให้การรับรองงานวิจัยที่ดำเนินการเก็บข้อมูลหรือการทดลองกับผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย/กลุ่มตัวอย่างไปแล้ว และข้าพเจ้าขอรับรองว่า ข้อมูลทั้งหมดที่นำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นความจริงและมีความถูกต้องทุกประการ

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วนัส ปิยะกุลชัยเดช)

หัวหน้าโครงการวิจัย/นักศึกษา

วันที่ 15 เดือน มีนาคม พ.ศ 2565

## ใบรับรองจริยธรรมการวิจัยของโครงการวิจัย



## ใบรับรองจริยธรรมการวิจัยของโครงการวิจัย

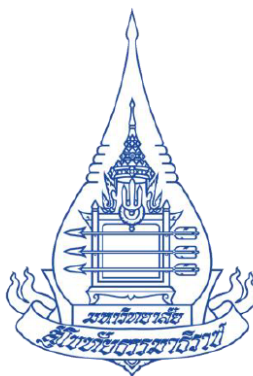
คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิจารณาแล้วเห็นสมควรรับรองโครงการวิจัยและเอกสารประกอบโครงการวิจัยต่อไปนี้

- ชื่อโครงการวิจัย : แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย  
 รหัสโครงการวิจัย : STOUIRB2564/007.0812  
 หัวหน้าโครงการวิจัย : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช  
 สังกัดหน่วยงาน : สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ลงชื่อ.....  
 (รองศาสตราจารย์ ดร.สมใจ พุทธาพิทักษ์ผล)  
 ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน

ลงชื่อ.....  
 (รองศาสตราจารย์ ดร.สังวรณ์ ใจดกระโทก)  
 กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน

เลขที่ใบรับรอง : 009/65  
 วันที่ทำการรับรอง : 28 มีนาคม 2565  
 วันหมดอายุใบรับรอง : 27 มีนาคม 2566



คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
 ที่ตั้ง : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 9/9 หมู่ 9 ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120  
 โทรศัพท์ : 02 504 7596  
 อีเมล : cre@stou.ac.th