

บันทึกการประชุม  
คณะกรรมการส่งเสริมข้อมูลด้านสารสนเทศทั้งในและต่างประเทศ  
ในคณะกรรมการวิสามัญวิชาการ ตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญและร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ  
สภาร่างรัฐธรรมนูญ  
ครั้งที่ ๕  
วันจันทร์ที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๐  
ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๓๐๑ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

อนุกรรมการผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. รองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	ประธานคณะกรรมการ
๒. นางมาลินี สุขเวชชวรกิจ	อนุกรรมการ
๓. นายวรพจน์ วงศ์สง่า	อนุกรรมการ
๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์	อนุกรรมการ
๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วีรวัฒน์ จันทโชติ	อนุกรรมการ
๖. รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา	อนุกรรมการ
๗. นางกนิษฐา ศรีบัวเอี่ยม	อนุกรรมการ
๘. นายสัตยะพล สัจจะเดช	อนุกรรมการ

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พินัย ณ นคร	(ลาการประชุม)
๒. นายสุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์	(ลาการประชุม)

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๒๕ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานคณะกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ประธานคณะกรรมการแจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ได้จัดส่งรายชื่อผลงานวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ที่มีอยู่ให้คณะกรรมการแล้ว

## ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔ วันจันทร์ที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยมีการแก้ไขดังนี้

หน้า ๒ บรรทัดที่ ๘ ความเดิมผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ แก้ไขเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ

หน้า ๒ บรรทัดที่ ๑๑ ความเดิมอาจารย์คณิต ณ นคร แก้ไขเป็น ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร

หน้า ๔ บรรทัดที่ ๖ ความเดิม นายรังสรรค์ ธนพรพรรณ แก้ไขเป็น ศาสตราจารย์รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

## ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

### ๓.๑ จัดทำเอกสารทางวิชาการเพื่อประกอบการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญ

สืบเนื่องจากการประชุมครั้งที่ ๔ วันจันทร์ที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการได้กำหนดกิจกรรมการดำเนินงาน ดังนี้

๑. ดำเนินการจัดทำ Website โดยใช้พื้นที่บางส่วนของ Website สภาร่างรัฐธรรมนูญโดยมีการจัดรูปแบบเพื่อเผยแพร่ข้อมูลของคณะอนุกรรมการ ซึ่งขณะนี้ได้ดำเนินการจัดทำ Website ของคณะอนุกรรมการ และได้เผยแพร่ลงใน Website ของสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว

๒. การจัดการสัมมนาทางวิชาการในประเด็นที่สนใจของสังคม โดยมีการสัมมนารวม ๖ ครั้ง ซึ่งอาจมีการจัดการสัมมนาร่วมกับองค์กรอื่น

๓. จัดทำเอกสารทางวิชาการในประเด็นที่เป็นที่สนใจของสังคม รวม ๑๐ เล่ม (๑๐ ประเด็น) โดยมีคำตอบแทน

๔. ดำเนินการวิเคราะห์ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะในทางวิชาการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากคณะกรรมการต่าง ๆ ตามกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญวิชาการตรวจร่างรัฐธรรมนูญและร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานคณะอนุกรรมการ กล่าวต่อที่ประชุมว่าได้เรียนเชิญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ เข้าร่วมประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหัวข้อการจัดทำผลงานทางวิชาการ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับประเทศไทย”

ผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ กล่าวต่อที่ประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหัวข้อการจัดทำผลงานทางวิชาการ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับประเทศไทย”

ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ที่ประเทศไทยได้ใช้ในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นระบบการเลือกตั้งที่เสริมระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อควรจะมีการยกเลิก เพราะในต่างประเทศหลายประเทศได้ยกเลิกระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และได้มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ระบบการเลือกตั้งแบบอื่นที่มีความเป็นธรรมมากกว่าแบบบัญชีรายชื่อ

**ระบบการเลือกตั้งแบ่งออกได้ ๒ ระบบ คือ**

๑. ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

๒. ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

๑. ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก มีพัฒนาการจากประเทศที่ใช้ภาษาอังกฤษในกลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร แล้วมีการเผยแพร่ไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเป็นระบบที่ได้รับความนิยมในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสาธารณรัฐอินเดีย เป็นต้น โดยหลักการแล้วประเทศใดใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ประเทศนั้นจะมีการแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็นหลายเขต โดยแต่ละเขตการเลือกตั้งจะมีขนาดใกล้เคียงกัน ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งคือ ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้งของตนเองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมีผลเป็นการสร้างความเป็นผู้แทนหรือผู้แทนของท้องถิ่นยิ่งกว่าความเป็นผู้แทนในระดับประเทศ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ในการเลือกตั้งของมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งหากพิจารณาในแง่ของน้ำหนักคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้การเลือกตั้ง คะแนนเสียงดังกล่าวไม่ได้ถูกนำมาพิจารณาจากกล่าวได้ว่าในการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เฉพาะคะแนนเสียงที่ลงให้แก่ผู้ชนะการเลือกตั้งเท่านั้นถือว่าเป็นคะแนนเสียงแทนคะแนนอื่น ๆ

ระบบเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เหมาะสมกับการปกครองในระบบ ๒ พรรคการเมือง การแข่งขันทางการเมือง เพื่อครอบครองอำนาจในการปกครองและบริหารประเทศ เป็นกิจกรรมของพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เพียง ๒ พรรคการเมืองพรรคเล็ก ๆ จึงเป็นเพียงส่วนประกอบของระบบเท่านั้น เช่น ในประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งมีการแข่งขันของพรรคการเมืองใหญ่ ๒ พรรคการเมืองคือ พรรคแรงงาน (Labour) และพรรคอนุรักษนิยม (Conservative) ซึ่งการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากมีความไม่เป็นธรรมสูง ทำให้หลาย ๆ ประเทศมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีความเป็นธรรมกว่าระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการเรียกร้องให้มีการใช้ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนทั้งประเทศ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการใช้ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนแล้วในบางมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์ได้เปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแล้วเป็นต้น

๒. ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เป็นระบบการเลือกตั้งที่ใช้กันอยู่ในยุโรปซึ่งเป็นต้นกำเนิดของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งที่พยายามเชื่อมโยงที่นั้งกับคะแนนเสียงที่ได้รับให้เป็นสัดส่วนมากกว่าระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ซึ่งคิดขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก โดยถือว่าระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีความเป็นธรรมแก่ทุกพรรคการเมือง และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุด มีความถ่วงดุล และได้สัดส่วนกัน หลักการสำคัญของระบบนี้ คือ การกำหนดโควต้าหรือจำนวนคะแนนมาตรฐานสำหรับสัดส่วนที่นั่ง ๑ ที่ นั้งในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ สำหรับพรรคการเมืองหรือบัญชีรายชื่อต่าง ๆ ที่ส่งสมาชิกสมัครเข้ารับการเลือกตั้งในเขตนั้น ๆ ซึ่งวิธีการกำหนดจำนวนคะแนนที่ใช้หลาย ๆ ประเทศจะมีความแตกต่างกันออกไป

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเป็นระบบที่มีความเป็นธรรมที่สุด เพราะทุกพรรคการเมืองได้รับคะแนนเสียงถึงระดับคะแนนมาตรฐานสามารถได้ที่นั่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมพรรคการเมืองเล็ก ๆ โดยที่ผู้ที่ออกเสียงเลือกตั้งทุกคนมีโอกาสได้ผู้แทนของตน และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนทำให้เกิดความเสมอภาคในทางการเมือง โดยประเทศเยอรมันตะวันตกเป็นประเทศแรกที่น่าระบบนี้มาใช้ ปัจจุบันเป็นระบบการเลือกตั้งที่ได้รับความสนใจศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์กันเป็นกรณีพิเศษ และการปฏิรูปการเมืองในประเทศญี่ปุ่น เมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๔ ได้นำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้มาใช้ แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างกับประเทศเยอรมัน

ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เป็นระบบที่ส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งด้วยการแบ่งผู้แทนเป็น ๒ ประเภท และให้ประชาชนคนหนึ่งมี ๒ คะแนนเสียง ซึ่งคะแนนเสียงที่หนึ่งให้เลือกตัวบุคคลตามหลักเกณฑ์การแบ่งเขต ๆ ละ ๑ คน และคะแนนเสียงที่ ๒ ให้เลือกพรรคที่ประชาชนมีความนิยมตามหลักการแบ่งเขตแบบเขตละหลายคน ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวและเพียงพรรคเดียวเท่านั้น โดยการแบ่งเขตแบบเป็นเขตเดียวทั้งประเทศ หรือกำหนดให้เป็นเขตใหญ่ ๆ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

ระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยต้องมีรูปแบบ ๓ ประการ

๑. การเลือกตั้งต้องสะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนและเป็นผู้แทนของประชาชนอย่างเหมาะสม

๒. การเลือกตั้งต้องสะท้อนให้เกิดฝ่าย ๒ ฝ่าย

๓. การเลือกตั้งต้องก่อให้เกิดสภาวะในการบูรณาการในทางสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการร่วมมือในการพัฒนาประเทศ

ประธานคณะกรรมการการ ก้าวต่อที่ประชุมว่าเมื่อการประชุมครั้งที่ ๔ วันจันทร์ที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้กำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารทางวิชาการแล้ว ๖ หัวข้อ เพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการได้รวดเร็ว จึงขอให้คณะกรรมการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารทางวิชาการเพิ่มเติม

**มติที่ประชุม** ที่ประชุมคณะอนุกรรมการเห็นชอบหัวข้อการจัดทำเอกสารทางวิชาการในประเด็นที่ประชาชนให้ความสนใจเพิ่มเติมอีก ๕ หัวข้อ ดังนี้

๑. การควบคุมฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติและภาคประชาชน
๒. มาตรการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ให้ใช้อำนาจหรือตัดสินใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน
๓. หลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรอิสระและการตรวจสอบองค์กรอิสระ
๔. การนำระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้ในการเลือกตั้งปี ๒๕๕๐
๕. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

### ๓.๒ การจัดการสัมมนา

ประธานคณะอนุกรรมการกล่าวต่อที่ประชุมเรื่องการจัดสัมมนาทางวิชาการ ซึ่งคณะอนุกรรมการควรมีการจัดสัมมนา จำนวน ๒ ครั้ง ก่อนร่างรัฐธรรมนูญร่างแรกจะแล้วเสร็จโดยนำประเด็นที่สำคัญซึ่งประชาชนให้ความสนใจ กำหนดเป็นหัวข้อสัมมนาทางวิชาการ และให้นักศึกษาระดับปริญญาโทเป็นผู้สรุปแล้วนำเข้าไปที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาต่อไป

และในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๐ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกาคณะอนุกรรมการจะจัดการสัมมนาครั้งแรก หัวข้อการสัมมนาเรื่อง “ที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา” โดยเชิญผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์ นางมาลินี สุขเวชชวรกิจ นายชุมพล ศิลปอาชา และนายดำรง พุฒตาล เป็นวิทยากร

**มติที่ประชุม** ที่ประชุมคณะอนุกรรมการเห็นชอบให้มีการเลื่อน การสัมมนาในวันพฤหัสบดีที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา เนื่องจากวิทยากรติดการสัมมนาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการไปดำเนินการเพื่อประสานเรื่องสถานที่จัดการสัมมนา

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ (ไม่มี)

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้วประธานคณะอนุกรรมการ กล่าวของคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๔๕ นาฬิกา

นายนิพนธ์ เล็กใบ

นิติกร ๓ สำนักกรรมการ ๓

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นายอรุณ ลายผ่องแผ้ว

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการ

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

ทมิตา/พิมพ์