

การปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย: กรณีศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทย

The Political Institution Reforms Toward the Democratic Transition: A Case Study of the Electoral Reforms in Thailand

Received : 7 ม.ค. 2569

จิราภรณ์ คำจันทร์

Revised : 10 เม.ย. 2569

Jiraporn Domjun

Accepted : 16 เม.ย. 2569

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสาเหตุที่นำมาสู่การปฏิรูประบบเลือกตั้งของไทย 2) ศึกษาผลของการปฏิรูประบบเลือกตั้งต่อการเมืองไทย และ 3) นำเสนอข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูประบบเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยไทย ซึ่งใช้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยเก็บข้อมูลจากเอกสาร ปฐมภูมิและทุติยภูมิที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 ปี 2550 และ ปี 2560 และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ซึ่งผู้วิจัยตั้งข้อถกเถียงว่า การปฏิรูประบบเลือกตั้งของไทย ไม่เพียงแต่พยายามปรับปรุงกลไกเชิงเทคนิค แต่ยังเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สะท้อนการจัดโครงสร้างอำนาจและกำหนดผลลัพธ์ทางการเมืองของชนชั้นนำ ส่งผลให้การปฏิรูประบบเลือกตั้งไม่อาจสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง การปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย: กรณีศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทย โดยได้รับทุนสนับสนุนจากเงินรายได้คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประจำปี 2567.

ผลการศึกษาพบว่า การปฏิรูประบบเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 ที่นำระบบผสมคู่ขนาน (MMM) มาใช้ มีส่วนสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและเอื้อต่อการเกิดพรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่กลับลดทอนกลไกตรวจสอบถ่วงดุลในระบบรัฐสภาและการรวมศูนย์อำนาจของฝ่ายบริหาร ส่วนการปฏิรูประบบเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี 2550 แม้จะยังคงใช้ระบบผสมคู่ขนานและปรับรายละเอียด เพื่อเพิ่มโอกาสให้พรรคขนาดเล็ก แต่มิได้แก้ไขความขัดแย้งเชิงโครงสร้างทางการเมือง ทำให้เสถียรภาพการเมืองยังคงเปราะบาง ขณะที่การปฏิรูประบบเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี 2560 ซึ่งใช้ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (MMA) เป็นไปเพื่อลดอำนาจพรรคขนาดใหญ่และกระจายที่นั่งในสภา แต่ผลลัพธ์ทางการเมืองไม่แน่นอนและไม่ได้ส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองหรือฉันทามติร่วมในกติกา จึงนำมาสู่ข้อเสนอที่ว่า การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยไทยมีอาจอาศัยระบบเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว แต่ต้องมีกระบวนการในการออกแบบกติกาที่เปิดให้มีส่วนร่วมเพื่อสร้างฉันทามติทางการเมืองและส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

คำสำคัญ: การปฏิรูปสถาบันทางการเมือง, การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย, การปฏิรูประบบเลือกตั้ง, รัฐธรรมนูญ

Abstract

This research aims to: 1) study the causes that led to the reform of Thailand's electoral system; 2) examine the effects of electoral system reforms on Thai politics; and 3) provide recommendations for electoral system reform to facilitate a democratic transition in Thailand. The study is a qualitative research approach, collecting data from primary and secondary documents related to electoral reforms under the 1997, 2007, and 2017 constitutions, and using content analysis. The argument of this study is that electoral reforms in Thailand have not merely constituted technical adjustments to electoral mechanisms; rather, they have functioned as political instruments through which ruling elites restructure power relations and shape political outcomes. Consequently, these reforms have failed to generate sustainable political stability and democratic consolidation.

The findings indicate that the electoral reform under the 1997 Constitution, which introduced a Mixed-Member Majoritarian (MMM) system, contributed to the formation of stable governments and facilitated the emergence of large, programmatic political parties. However, it simultaneously weakened parliamentary checks and balances and fostered the concentration of executive power. The 2007 Constitution retained the MMM system but modified its design to enhance opportunities for smaller parties. Nonetheless, these institutional adjustments did not resolve underlying structural political conflicts, leaving political stability fragile. In contrast, the 2017 Constitution adopted a Mixed-Member Apportionment (MMA) system aimed at curbing the dominance of large parties and dispersing legislative seats more proportionally. Yet this reform produced uncertain political outcomes and did not strengthen party institutionalization or foster consensus over the rules of the political game. The study, therefore, contends that Thailand's democratic transition cannot rely solely on electoral system design. Instead, it requires an inclusive and participatory rule-making process capable of generating broad political consensus and promoting the institutional strengthening of political parties as essential foundations for democratic consolidation.

Keywords: political institution reform, democratic transition, electoral reform, constitution

บทนำ

การทำให้เป็นประชาธิปไตยยังคงเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองในยุคปัจจุบัน แม้ว่ากระบวนการนี้มีความซับซ้อนและไม่เป็นเส้นตรงเสมอไป ดังที่ Huntington ได้อธิบายไว้เกี่ยวกับคลื่นประชาธิปไตย 3 คลื่น จากคลื่นลูกแรกซึ่งเริ่มต้นนับตั้งแต่การปฏิวัติอเมริกา ค.ศ.1776 เป็นต้นมา และชี้ให้เห็นว่าปรากฏการณ์นี้มักเป็นไปในลักษณะการก้าวไปข้างหน้าสองก้าวและถอยหลังหนึ่งก้าว² ที่สะท้อนทั้งโอกาสและอุปสรรคของการทำให้เป็นประชาธิปไตย ที่แม้จะมีความท้าทายแต่ความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตยยังคงแข็งแกร่ง ดังจะเห็นได้จากความพยายามเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยที่ยังคงเป็นกระแสต่อเนื่อง ดังเช่นกรณีอาหรับสปริงที่ถูกตั้งข้อสังเกตว่านี้อาจจะเป็นคลื่นประชาธิปไตยลูกที่ 4³ และแม้ปรากฏการณ์นี้จะยังไม่อาจจะสร้างการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่คลื่นลูกที่ 4 แต่หากพิจารณาจากดัชนีวัดประชาธิปไตยของ Economist Intelligence Unit⁴ ยังคงยืนยันว่าประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่เป็นสากลและชอบธรรมด้วยจำนวนของประเทศที่เป็นประชาธิปไตย (Full democracies) และประเทศที่เป็นประชาธิปไตยที่มีข้อบกพร่อง (Flawed democracies) ซึ่งรวมกันมีทั้งหมด 71 ประเทศ มากกว่าระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม (Authoritarian regimes) ที่มีจำนวน 60 ประเทศ และอีก 36 ประเทศ เป็นการปกครองแบบผสม (Hybrid regimes) จากทั้งหมด 167 ประเทศ ตัวเลขนี้จะเห็นได้ว่ายังคงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อแก้ไขปัญหข้อบกพร่องและการแก้ไขเพื่อให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ ดังนั้น การศึกษาการปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งในฐานะกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความล้มเหลวที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการนี้

² Huntington, S. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (University of Oklahoma Press 1991) 25.

³ McFaul, M. 'The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World' (2002) 2 *World Politics*, 212–244. <<http://www.jstor.org/stable/25054183>> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568; Diamond, L. 'A Fourth Wave or False Start? Democracy after the Arab Spring' (*Foreign Affairs*, 22 May 2011) <<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2011-05-22/fourth-wave-or-false-start>> สืบค้นเมื่อ 9 มกราคม 2567.

⁴ Economist Intelligence Unit Limited, 'Democracy Index 2024: What's wrong with representative democracy?' <<https://static.poder360.com.br/2025/03/the-economist-democracia-.pdf>> สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2568.

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะต้องอาศัยเจตนารมณ์ร่วมกันของตัวแสดงทุกกลุ่มในสังคมทั้งชนชั้นนำ พรรคการเมือง/กลุ่มผลประโยชน์ และมวลชน (The only game in town)⁵ โดยกระบวนการเริ่มแรกมักเริ่มต้นจากการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างกติกาทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย⁶ และหนึ่งในสถาบันทางการเมืองที่สำคัญที่จะต้องออกแบบในกระบวนการนี้คือ ระบบเลือกตั้ง เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของการถ่ายโอนอำนาจอย่างชอบธรรมจากระบบเก่าไปสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในประเทศที่เกิดความล้มเหลวของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยหลายครั้ง เช่นกรณีประเทศไทย ซึ่งมีประวัติศาสตร์การเปลี่ยนผ่านที่เต็มไปด้วยความล้มเหลวหลายครั้ง⁷ การวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาการปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย กรณีศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทย เพื่อตอบคำถามที่ว่า อะไรคือสาเหตุที่นำไปสู่การปฏิรูประบบเลือกตั้งของไทย และการปฏิรูประบบเลือกตั้งดังกล่าวส่งผลอย่างไรต่อการเมืองไทย

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาสาเหตุที่นำมาสู่การปฏิรูประบบเลือกตั้งของไทย
- 2) เพื่อศึกษาผลของการปฏิรูประบบเลือกตั้งต่อการเมืองไทย
- 3) เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูประบบเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูปสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย: กรณีศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทย โดยอาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทยภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 ปี 2550 และปี 2560 โดยข้อมูลที่ได้นำนามาวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และนำเสนอผลการศึกษาโดยการพรรณนาความ

⁵ Linz, J. and Stepan, A. 'Toward Consolidated Democracies', ใน Diamond, L. and Plattner, M. (บรรณาธิการ). *The Global Divergence of Democracies* (The Johns Hopkins University Press 2001) 93-95.

⁶ จิราภรณ์ คำจันทร์, 'ปัญหาการสร้างฉันทามติและการออกแบบสถาบันการเมืองในรัฐธรรมนูญไทย' (2560) 1 วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์, 133-156.

⁷ จิราภรณ์ คำจันทร์, *ประชาธิปไตยที่ไม่ตั้งมั่น* (สำนักพิมพ์มติชน 2562).

แนวคิดและกรอบคิดในการวิเคราะห์

การศึกษานี้ตั้งอยู่บนฐานแนวคิดเชิงทฤษฎีว่าด้วยระบบเลือกตั้ง การปฏิรูประบบเลือกตั้ง ระบบพรรคการเมือง และกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประการแรก แนวคิดเกี่ยวกับระบบเลือกตั้ง (electoral systems) มองว่า ระบบเลือกตั้งเป็นกลไกเชิงสถาบันที่ทำหน้าที่แปลงคะแนนเสียงของประชาชนให้เป็นที่นั่งทางการเมือง ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อระดับความเป็นตัวแทน ความเป็นธรรม และเสถียรภาพของรัฐบาล ทั้งนี้ รูปแบบของระบบเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นระบบเสียงข้างมาก ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด ระบบสัดส่วน หรือระบบผสม ล้วนมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ทางการเมือง ตลอดจนพฤติกรรมของตัวแสดงสำคัญ ได้แก่ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง⁸

ประการที่สอง แนวคิดการปฏิรูประบบเลือกตั้ง (electoral reform) อธิบายถึงกระบวนการปรับเปลี่ยนกติกาทางการเมืองเพื่อยกระดับคุณภาพของระบอบประชาธิปไตย โดยมีเป้าหมายในการสร้างการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรม ลดความบิดเบือนในการแปลงคะแนนเสียง และเสริมสร้างทั้งความชอบธรรมและประสิทธิภาพของระบบการเมือง โดยในงานของ Renwick เสนอว่า นอกจากการศึกษาผลลัพธ์แล้ว การศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งควรให้ความสำคัญกับกระบวนการ ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง เจื่อนไขทางการเมืองที่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เห็นพลวัตเชิงอำนาจที่เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในการปฏิรูปในหลายกรณีการเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้งเป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ของชนชั้นนำทางการเมืองที่ต้องการรักษาฐานอำนาจ ลดความเสี่ยงจากการแข่งขัน หรือฟื้นฟูความชอบธรรมทางการเมือง ไม่ใช่เพื่อยกระดับคุณภาพประชาธิปไตย⁹ ทั้งนี้ ในความเห็นของ Bowler และ Donovan มองว่า ผลการปฏิรูประบบเลือกตั้งในหลายประเทศอาจมีลักษณะจำกัดต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับโครงสร้าง ทั้งการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความเชื่อมั่นหรือประสิทธิผลทางการเมืองของประชาชน และหากพิจารณาจากข้อเท็จจริง ผลของการปฏิรูปไม่ได้สอดคล้องกับข้อสมมติฐานเชิงทฤษฎีของสถาบันนิยมใหม่ นอกจากนี้ ต้องพิจารณาปัจจัยเชิงโครงสร้างและบริบทอื่นประกอบ¹⁰ หรือนงานของ Norris เรื่อง Electoral Change since 1945 เสนอว่า

⁸ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ‘การเลือกตั้งและระบบเลือกตั้ง’ ใน ม.ร.ว.พฤษิสาณ ชุมพล และเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (บรรณาธิการ) *คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 2* (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) 98-118.

⁹ Renwick, A. ‘*The Politics of Electoral Reform*’ (Cambridge University Press 2010) <<https://scispace.com/pdf/the-politics-of-electoral-reform-changing-the-rules-of-37yks8h0j.pdf>> สืบค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2569.

¹⁰ Bowler, S. and Donovan, T. *The Limits of Electoral Reform* (Oxford University Press 2013).

สาเหตุของการปฏิรูประบบเลือกตั้งอาจจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการแข่งขันทางการเมืองที่ก่อให้เกิดการจัดตั้งพันธมิตรหรือการเกาะกลุ่มทางการเมืองรูปแบบใหม่ วิกฤติความชอบธรรมที่บั่นทอนความไว้วางใจของสาธารณชนต่อรัฐบาล และแรงผลักดันจากภาคประชาชนที่เรียกร้องให้มีการใช้ประชาธิปไตยเพื่อสร้างความชอบธรรมแก่การเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้ง จึงไม่ใช่กระบวนการทางเทคนิค แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองที่ฝังตัวอยู่ในบริบทความขัดแย้งและการต่อรองอำนาจ¹¹

ประการที่สาม แนวคิดระบบพรรคการเมือง (party systems) สะท้อนโครงสร้างและพลวัตของการแข่งขันทางการเมือง โดยจำนวน ขนาด และระดับความเข้มแข็งของพรรคการเมืองได้รับอิทธิพลโดยตรงจากระบบเลือกตั้ง และมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงผลประโยชน์ของประชาชน การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการจัดตั้งรัฐบาล โดย Sartori เสนอการจำแนกระบบพรรคการเมืองออกเป็น 7 ประเภท ได้แก่ (1) ระบบพรรคเดียว (2) ระบบพรรคครองอำนาจนำ (3) ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (4) ระบบสองพรรค (5) ระบบหลายพรรค (6) ระบบพรรคจำนวนมาก และ (7) ระบบพรรคเบี้ยหัวแตก ซึ่งมีพรรคขนาดเล็กจำนวนมากและกระจุกกระจายอยู่ในระบบ¹²

ประการสุดท้าย แนวคิดการทำให้เป็นประชาธิปไตย (democratization) อธิบายถึงกระบวนการพัฒนาระบบการเมืองให้มีความเปิดกว้าง มีการแข่งขัน และเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการมีระบบเลือกตั้งที่มีคุณภาพและสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งนี้ Sorensen ชี้ให้เห็นว่าการสร้างความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ได้แก่ การออกแบบสถาบันทางการเมือง ความสามารถในการถ่ายโอนอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมให้เอื้อต่อความยั่งยืน และการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในทั้งระดับชนชั้นนำและมวลชน¹³

โดยสรุป ระบบเลือกตั้งถือเป็นตัวแปรเชิงสถาบันที่กำหนดลักษณะของระบบพรรคการเมืองและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความสำเร็จของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ขณะที่การปฏิรูประบบเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับคุณภาพของทั้งระบบพรรคการเมืองและระบอบประชาธิปไตยโดยรวม

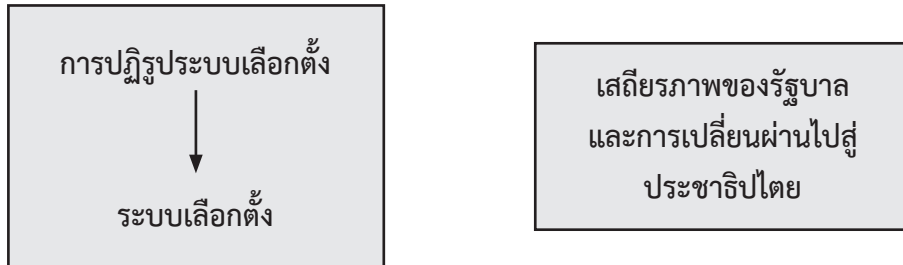
¹¹ ดูเพิ่มเติมใน สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ (สยามปริทัศน์ 2561) 184.

¹² Sartori, G. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, vol. 1 (Cambridge University Press 1967) ดู สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ‘พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง’ ใน ม.ร.ว.พยุหยาภรณ์ ชุมพล, เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (บรรณาธิการ), คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 2 (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) 247.

¹³ Sorensen, G. (ed.), *Democracy and Democratization* (3rd, Westview press 2008) 51-53.

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาใช้ในการสร้างกรอบคิดในการวิเคราะห์ ดังแสดงในภาพด้านล่าง

ภาพแสดงกรอบคิดในการวิเคราะห์



ผลการศึกษา

ประเทศไทยมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในปี 2476 และในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 25 (ไม่นับรวมการเลือกตั้งที่เป็นโมฆะปี 2549 และ 2557) ระบบเลือกตั้งเดิมที่ประเทศไทยนำมาใช้ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 คือระบบเสียงข้างมากธรรมดาหรือระบบพหุนิยม (Plurality Electoral System) ซึ่งเคยนำมาใช้ทั้งรูปแบบหนึ่งเขตหนึ่งคน หนึ่งเขตหลายคน โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และระบบเขตละ 1-3 คน¹⁴ ระบบเลือกตั้งเหล่านี้นั้นที่คุณสมบัติของผู้สมัครและเครือข่ายอุปถัมภ์ในระดับพื้นที่มากกว่าการแข่งขันเชิงนโยบาย ขาดการสร้างคามเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง และการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งมักเกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางการเมืองและการแทรกแซงโดยอำนาจนอกระบบรัฐสภา ทั้งนี้ การนำเสนอผลการศึกษาี้มุ่งนำเสนอตรรกะของการออกแบบสถาบันทางการเมืองและผลของการปฏิรูประบบเลือกตั้งต่อการเมืองไทย โดยจะแบ่งเนื้อหาการนำเสนอออกเป็น 3 หัวข้อคือ 1) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 2) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 และ 3) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2560 ดังนี้

1) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540

รัฐธรรมนูญปี 2540 เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ภายใต้แรงกดดันทางสังคมที่เรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาในอดีต¹⁵ และสร้างระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพ โดยหวังว่าจะส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งของประชาธิปไตย¹⁶ กระบวนการในการยกร่างอยู่ภายใต้บริบทการเมืองที่เปิดกว้างจนได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน โดยมีเจตนารมณ์สำคัญคือ

¹⁴ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ (สยามปริทัศน์ 2561) 9-10.

¹⁵ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 5, โครงการจัดพิมพ์คบไฟ 2545) 103-104.

¹⁶ ลิขิต ธีรเวคิน, วัฒนากการการเมืองการปกครองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 8, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2544) 322.

1) การขยายสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง 2) การเพิ่มการตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิปไตยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใสในระบอบการเมือง และ 3) การทำให้ ระบบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ¹⁷ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีทั้งหมด 336 มาตรา 12 หมวด และหนึ่งบทเฉพาะกาลโดยมีบทบัญญัติใหม่ ๆ ที่สะท้อนความพยายามปฏิรูปการเมือง ทั้งประเด็น สิทธิเสรีภาพ การจัดตั้งองค์กรอิสระ การเปลี่ยนจากระบบศาลเดียวมาเป็นระบบศาลคู่ อีกทั้ง ยังส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทน ทั้งกรณี การเพิ่มการมีส่วนร่วมให้ประชาชนในการเสนอร่างกฎหมาย การถอดถอนนักการเมือง และ การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น¹⁸

ในส่วนของการปฏิรูประบบเลือกตั้ง ได้นำระบบผสมแบบคู่ขนาน (MMM) มาใช้เป็น ครั้งแรก โดยให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบเขต ๆ ละคนจำนวน 400 คน และแบบสัดส่วนหรือบัญชีรายชื่อที่ใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งอีก 100 คน รวมทั้งสิ้น 500 คน ในการคำนวณสัดส่วนที่นั่งในระบบสัดส่วน จะคำนวณให้เฉพาะพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเลือกตั้ง ในระบบนี้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยังได้กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ (มาตรา 68) จากเดิมที่เป็นเพียงสิทธิ และจัดให้มีคณะกรรมการ การเลือกตั้งในฐานะองค์กรอิสระรับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง (มาตรา 136-148) เป็นการเฉพาะ การเลือกตั้งทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกจัดขึ้น 2 ครั้ง คือการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม 2544 และการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548

กรณีการเลือกตั้งทั่วไปปี 2544 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 42,759,001 คน มาใช้สิทธิ 29,904,940 คน คิดเป็นร้อยละ 69.94 มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครในระบบสัดส่วนจำนวน 37 พรรค รวมผู้สมัครในระบบนี้ทั้งหมด 940 คน และมีผู้สมัครระบบแบ่งเขตจำนวน 39 พรรค รวมผู้สมัคร ในระบบนี้ทั้งหมด 2,782 คน ผลการเลือกตั้งมี 5 พรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน ได้แก่ พรรคความหมายใหม่ 8 ที่นั่ง พรรคไทยรักไทย 48 ที่นั่ง พรรคชาติไทย 6 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 31 ที่นั่ง และพรรคชาติพัฒนา 7 ที่นั่ง รวม 100 ที่นั่ง และมีผู้ได้รับเลือกตั้งในระบบเขต 9 พรรคการเมือง ได้แก่ พรรคความหวังใหม่ 28 ที่นั่ง พรรคไทยรักไทย 200 ที่นั่ง พรรคชาติไทย 35 ที่นั่ง พรรคถิ่นไทย 1 ที่นั่ง พรรคราษฎร 2 ที่นั่ง พรรคเสรีธรรม 14 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 97 ที่นั่ง พรรคชาติพัฒนา 22 ที่นั่ง และพรรคกิจสังคม 1 ที่นั่ง¹⁹

¹⁷ ศาสตรินันท์ ต้นสุน, 'ในความเหมือนและความต่างกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550' (2557) 1 วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์, 32-56; มนตรี รูปสุวรรณ, *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ* (วิญญูชน 2542) 32-34.

¹⁸ ราชกิจจานุเบกษา, 'รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย', เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, 11 ตุลาคม 2540.

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, *ข้อมูล สถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2544* (เดอะ มาสเตอร์ เจอร์นัล จำกัด 2544).

และกรณีการเลือกตั้งทั่วไปปี 2548 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 44,572,101 คน มาใช้สิทธิในระบบสัดส่วน 32,341,330 คน คิดเป็นร้อยละ 72.56 และมาใช้สิทธิในระบบแบ่งเขต 32,337,611 คน คิดเป็นร้อยละ 72.55 มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครในระบบสัดส่วน 20 พรรค รวมผู้สมัครในระบบเลือกตั้งนี้ 582 คน และมีผู้สมัครระบบแบ่งเขตจำนวน 24 พรรค มีผู้สมัครในระบบแบ่งเขตรวม 1,707 คน ผลการเลือกตั้งพบว่ามีเพียง 3 พรรคการเมืองที่ชนะในระบบสัดส่วนคือ พรรคชาติไทย 7 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 26 ที่นั่ง และพรรคไทยรักไทย 67 ที่นั่ง และมีเพียง 4 พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขต คือ พรรคชาติไทย 18 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 70 ที่นั่ง พรรคไทยรักไทย 310 ที่นั่งและพรรคมหาชน 2 ที่นั่ง²⁰

การเมืองภายใต้ระบบเลือกตั้งที่ปฏิรูปใหม่โดยนำระบบผสมแบบคู่ขนาน (MMM) ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิที่เท่าเทียมกัน คือ “หนึ่งสิทธิ หนึ่งเสียง” ทั้งในระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและระบบสัดส่วน ส่งผลให้ผู้เลือกตั้งมีอิสระในการลงคะแนนเสียงมากยิ่งขึ้น โดยได้เลือกทั้ง “คน” ผ่านการเลือกตั้งในระบบเขต และเลือก “พรรค” ผ่านการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน²¹ และการกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ก็ยิ่งทำให้จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น โดยมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งในระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและสัดส่วนประมาณร้อยละ 70 ดังนั้น หากมองภาพรวมระบบเลือกตั้งนี้ส่งผลให้จำนวนพรรคการเมืองในระบบการเมืองมีจำนวนไม่มาก เนื่องจากกรณีระบบหนึ่งเขตหนึ่งคนเสียงข้างมากธรรมดาโดยปกติทำให้พรรคการเมืองใหญ่ได้เปรียบเหนือคู่แข่งที่มีศักยภาพด้อยกว่า เพราะชนะเหนือคู่แข่งเพียง 1 คะแนนก็กลายเป็นผู้ชนะในการเลือกตั้งหรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “ผู้ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นที่หนึ่งจะได้รับเลือกตั้ง” (The first-past-the-post: FPTP) ขณะที่ระบบสัดส่วนเน้นการเป็นตัวแทนของประชาชนในรูปแบบคณะบุคคลและทำให้พรรคการเมืองต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการหาเสียงเลือกตั้งโดยหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายพรรค ซึ่งกลายเป็นความท้าทายสำหรับพรรคการเมืองที่ทำให้พรรคการเมืองต้องปรับตัวและอาจกลายเป็นการสร้างการเมืองแบบบุคลาธิษฐานที่ผู้นำพรรคกลายเป็นสัญลักษณ์หรือภาพจำของพรรค รวมทั้งอาจเปิดโอกาสให้นายทุนพรรคเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่ต้อง

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ‘ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548’ <https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20160713115155.pdf> สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2567.

²¹ ไชยวัฒน์ คำชู และนิธิ เนื่องจำนงค์, *การเมืองเปรียบเทียบ: ทฤษฎี แนวคิด และกรณีศึกษา* (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2559) 269-272; สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ* (สยามปริทัศน์ 2561) 39-95; สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ‘การเลือกตั้งและระบบเลือกตั้ง’, ใน ม.ร.ว.พทุธิสาณ ชุมพล และเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (บรรณาธิการ), *คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 2* (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) 98-118.

หาเสียงเลือกตั้ง และแม้รูปแบบนี้จะเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองขนาดเล็กสามารถมีตัวแทนของตนได้มากกว่าระบบหนึ่งเขตหนึ่งคนเสียงข้างมากธรรมดา แต่ระบบเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำร้อยละ 5 (มาตรา 100) ได้ช่วยแก้ไขปัญหานี้ และแน่นอนว่าผลการเลือกตั้งภายใต้กติกาที่จัดขึ้นในปี 2544 และ 2548 ส่งผลให้การแข่งขันด้วยนโยบายของพรรคการเมืองมีความชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะความสำเร็จของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั้งสองครั้งที่น่ามาสู่ชัยชนะอย่างเด็ดขาดเหนือคู่แข่งแม้จะเป็นพรรคการเมืองที่เพิ่งจัดตั้งก็ตาม และการเมืองภายใต้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่นำโดยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร กลายเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและอยู่จนครบวาระ 4 ปีเป็นครั้งแรกของไทย จนนำมาสู่ลักษณะของการมีพรรคเด่นพรรคเดียวหลังการเลือกตั้ง 2548²² อย่างไรก็ตาม รูปแบบรัฐบาลพรรคเด่นพรรคเดียวส่งผลให้เกิดโอกาสในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารขาดประสิทธิภาพ หลังปรากฏปัญหาความชอบธรรมในการบริหารนโยบายหลาย ๆ นโยบายของรัฐบาล เช่น การแก้ไขปัญหายาเสพติด วิกฤติความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ การปราบปรามผู้มีอิทธิพล นำมาสู่การเกิดขึ้นของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (กลุ่มคนเสื้อเหลือง) ที่เคลื่อนไหวขับไล่รัฐบาลจนนำมาสู่การยุบสภาในปี 2549 แต่การเลือกตั้งทั่วไปในปีเดียวกันนั้นกลายเป็นการเลือกตั้งที่เป็นโมฆะภายใต้ปัญหาการชุมนุมประท้วงและปัญหาวิกฤติการเลือกตั้งที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ในที่สุดก็เกิดรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 นำมาสู่การยกเลิกรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่ทำให้การเมืองไทยหมุนกลับไปสู่การปกครองแบบอำนาจนิยมอีกครั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ปี 2549 จึงอาจกล่าวได้ว่า ผลการเลือกตั้งปี 2544 และ 2548 แม้จะแสดงให้เห็นผลเชิงสถาบันอย่างชัดเจน ซึ่งนำมาสู่การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองที่สามารถครองเสียงข้างมากเด็ดขาด เช่น พรรคไทยรักไทย และเป็นรัฐบาลที่สามารถอยู่จนครบวาระได้เป็นครั้งแรกของไทย สะท้อนความสำเร็จของระบบเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (MMM) แต่ผลการเลือกตั้งนี้ก็กลับลดทอนประสิทธิภาพกลไกตรวจสอบถ่วงดุลในรัฐสภา เมื่อประกอบกับนโยบายที่สร้างข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบธรรม เช่น นโยบายการปราบปรามยาเสพติด และการบริหารจัดการสถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ กรณีเหล่านี้นำมาสู่ความขัดแย้งที่เคลื่อนจากรัฐสภาสู่การชุมนุมประท้วงของมวลชน และการรัฐประหารในที่สุด

²² สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, *สายธารประวัติศาสตร์ประชาธิปไตยไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2, พิ.เพรส 2551) 266-267; นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์, 'การก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวในการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคไทยรักไทย' (วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550).

2) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550

การเมืองไทยช่วงปี 2544-2548 ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 เป็นช่วงที่รัฐบาลมีเสถียรภาพมากภายใต้การนำของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร หลังการรัฐประหารนำมาสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายใต้กติกากฎของรัฐธรรมนูญปี 2549 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ร่างโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ 100 คน ที่มาจากการแต่งตั้ง²³ และสภาร่างรัฐธรรมนูญมีมติในการประชุมครั้งที่ 40/2550 วันที่ 6 กรกฎาคม 2550 ให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยการลงประชามติจัดขึ้นในวันที่ 19 สิงหาคม 2550 มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงลงประชามติร้อยละ 57.61 เห็นชอบร้อยละ 57.81 ไม่เห็นชอบร้อยละ 42.19²⁴ และประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550²⁵ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อ 1) ค้ำครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ 2) ลดการผูกขาดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน 3) การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม และ 4) ทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ²⁶

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จัดโครงสร้างการเมืองไม่แตกต่างกับรัฐธรรมนูญปี 2540 รวมทั้งการยังคงกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ (มาตรา 72) และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของระบบเลือกตั้ง ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้จะยังคงเป็นระบบเลือกตั้งแบบ MMM เช่นที่เคยใช้ในการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 แต่กลับพบว่ามีรายละเอียดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ระบบเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 เปลี่ยนจากระบบเขตละ 1 คน มาเป็นระบบแบ่งเขตและรวมเขต ที่เขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อาจมีสมาชิกสภาผู้แทนได้ 1-3 คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบนี้ 400 ที่นั่ง (มาตรา 93) ส่วนระบบสัดส่วนใช้การแบ่งเขตประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด แต่ละกลุ่มจังหวัดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 10 คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบนี้จำนวน 80 ที่นั่ง (มาตรา 95-96) โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ เพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบเขต และในระบบสัดส่วน และได้ยกเลิกเกณฑ์ขั้นต่ำในการคำนวณที่นั่งในระบบสัดส่วน การปรับเปลี่ยนรายละเอียดของกติกากฎการเลือกตั้งครั้งนี้สะท้อนความพยายามลดการผูกขาดอำนาจของพรรคขนาดใหญ่ และเปิดพื้นที่ให้พรรคขนาดกลางและเล็กมากขึ้น การเลือกตั้งทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้น 3 ครั้ง แต่การเลือกตั้งครั้งที่ 3 ถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้เป็นโมฆะ

²³ ราชกิจจานุเบกษา, ‘ประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ’, เล่ม 124 ตอนที่ 1 ก, 3 มกราคม 2550.

²⁴ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ‘ข้อมูลสถิติการออกเสียงประชามติ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550’ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2559) <https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20170607195003.pdf> สืบค้นเมื่อ 9 กันยายน 2568.

²⁵ ราชกิจจานุเบกษา, ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย’, เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, 24 สิงหาคม 2550.

²⁶ ศาสตรินันท์ ต้นสุน, ‘ในความเหมือนและความต่างกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550’ (2557) 1 วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 32-56.

กรณีการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม 2550 เพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระบบเขต 400 คน และระบบสัดส่วน 80 คนจาก 8 กลุ่มจังหวัด กลุ่มจังหวัดละ 10 คน รวม 480 คน มีประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 44,002,706 คน มาใช้สิทธิในระบบสัดส่วน 32,792,246 คน คิดเป็นร้อยละ 74.52 และแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 32,775,868 คน คิดเป็นร้อยละ 74.49 มีพรรคการเมือง ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน 31 พรรค มีผู้สมัครรวม 1,260 คน มีพรรคการเมือง 39 พรรค ส่งผู้สมัครในระบบแบ่งเขต มีผู้สมัครรวม 3,894 คน ผลการเลือกตั้งมีพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้ง ในระบบสัดส่วน 6 พรรค คือ พรรคพลังประชาชน 34 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 33 ที่นั่ง พรรคเพื่อแผ่นดิน 7 ที่นั่ง พรรคชาติไทย 4 ที่นั่ง และพรรคประชากร และพรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคละ 1 ที่นั่ง ส่วนผลการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขต มีพรรคการเมือง 7 พรรคได้รับเลือกตั้ง คือ พรรคพลังประชาชน 199 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 131 ที่นั่ง พรรคชาติไทย 30 ที่นั่ง พรรคเพื่อแผ่นดิน 17 ที่นั่ง พรรคมัชฌิมาธิปไตย 11 ที่นั่ง พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา 8 ที่นั่ง และพรรคประชากร 4 ที่นั่ง²⁷

และกรณีการเลือกตั้งวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ภายใต้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2554 ยังคงใช้ระบบเลือกตั้งแบบ MMM แต่ปรับแก้ไขใหม่เหมือนกติกาการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญปี 2540 โดยปรับแก้ไขให้แตกต่างในส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบ สัดส่วนให้มีจำนวน 125 ที่นั่ง และระบบแบ่งเขตจำนวน 375 ที่นั่ง รวม 500 ที่นั่ง และได้มีการยกเลิก เกณฑ์ขั้นต่ำในการคำนวณที่นั่งในระบบสัดส่วน²⁸ การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 46,939,549 คน มาใช้สิทธิเลือกตั้งในระบบสัดส่วน 35,220,208 คน คิดเป็นร้อยละ 75.03 แบบแบ่งเขต 35,220,377 คน คิดเป็นร้อยละ 75.03 มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครในระบบสัดส่วน 1,410 คน ในระบบแบ่งเขต 2,422 คน ผลการเลือกตั้ง ในระบบสัดส่วนมีพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้ง 11 พรรค ได้แก่ พรรคเพื่อไทย 61 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 44 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทย 5 ที่นั่ง พรรคชาติไทยพัฒนา 4 ที่นั่ง พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน 2 ที่นั่ง พรรครักประเทศไทย 4 ที่นั่ง และพรรคพลังชล มาตุภูมิ ประชาธิปไตยใหม่ มหาชน และรักษสันติ พรรคละ 1 ที่นั่ง ส่วนผลเลือกตั้งในระบบแบ่งเขต มีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง 7 พรรค ได้แก่ พรรคเพื่อไทย 204 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 115 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทย 29 ที่นั่ง พรรคชาติไทยพัฒนา 15 ที่นั่ง พรรคพลังชล 6 ที่นั่ง พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน 5 ที่นั่ง และพรรคมาตุภูมิ 1 ที่นั่ง²⁹

²⁷ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2550 (บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด 2551) <https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20170509150020.pdf> สืบค้นเมื่อ 9 กันยายน 2568.

²⁸ ราชกิจจานุเบกษา, ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554’, เล่ม 128 ตอนที่ 13 ก, 4 มีนาคม 2554.

²⁹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554 (บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด 2555) <https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20170405163102.pdf> สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2568.

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งครั้งที่ 3 ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 กลายเป็นการเลือกตั้งที่เป็นโมฆะอีกครั้ง หลังเกิดการประท้วงต่อต้านรัฐบาลที่นำโดยพรรคเพื่อไทยที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาวพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผลจากปัญหาการทุจริต ในนโยบายรับจำนำข้าว และความพยายามของฝ่ายรัฐบาลที่ต้องการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม “แบบสุดซอย” การประท้วงส่งผลให้การจัดการเลือกตั้งไม่อาจจัดขึ้นเป็นการทั่วไปได้และในที่สุดก็นำมาสู่การรัฐประหารอีกครั้งในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ส่งผลให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญปี 2550

หากพิจารณาผลจากการปฏิรูประบบเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 ที่นำมาใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม 2550 พบว่า กติกาใหม่นี้ส่งผลให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสดำเนินการเลือกตั้งในระบบสัดส่วนเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับการเลือกตั้งในปี 2544 และ 2548 โดยการเลือกตั้งในปี 2550 มีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน 6 พรรค ขณะที่การเลือกตั้งปี 2544 และ 2548 มีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน 5 พรรค และ 3 พรรค ตามลำดับ และการเลือกตั้งในปี 2554 ซึ่งได้มีการแก้ไขระบบเลือกตั้งหันไปใช้ระบบเลือกตั้งเช่นเดียวกับระบบเลือกตั้งทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 แต่ไม่กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ พบว่ามีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งในระบบสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็น 11 พรรค ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลของการปฏิรูประบบเลือกตั้งต่อพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม การเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 ยังคงได้รับอิทธิพลจากผลความขัดแย้งทางการเมืองก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 และผลความขัดแย้งนี้ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ทั้งรัฐบาลที่นำโดยพรรคพลังประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ และรวมทั้งพรรคเพื่อไทยที่จัดตั้งแทนพรรคพลังประชาชนหลังจากที่พรรคนี้ถูกยุบพรรคและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค 5 ปี³⁰ ในช่วงเวลาเหล่านี้ประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีเข้าบริหารประเทศ 4 คน ประกอบด้วย นายสมัคร สุนทรเวช นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (พรรคพลังประชาชน) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พรรคประชาธิปัตย์) และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พรรคเพื่อไทย) ทั้งนี้ ภายใต้การบริหารของนายสมัคร สุนทรเวช และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อยู่ภายใต้การเคลื่อนไหวต่อต้านจากกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อต่อต้านรัฐบาลพรรคไทยรักไทย และ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ก่อนการรัฐประหารในปี 2549 แต่หลังจากที่นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะหัวหน้าพรรคพลังประชาชนถูกตัดสิทธิในการเลือกตั้งหลังจากที่พรรคนี้ถูกยุบ ทำให้ขาดคุณสมบัติการเป็นนายกรัฐมนตรี นำมาสู่การเลือกนายกรัฐมนตรีใหม่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยพรรคพลังประชาชนไม่มีผู้นำพรรคของตนที่จะเสนอชื่อชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจึงหันไปสนับสนุน พล.ต.อ.ประภา พรหมนอก หัวหน้าพรรคเพื่อแผ่นดิน เข้าแข่งขันเพื่อดำรงตำแหน่งนี้ แต่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551 มีมติด้วยเสียงข้างมาก

³⁰ เสนีย์ คำสุข, *มติประชาธิปไตยในการเลือกตั้งทั่วไป 3 กรกฎาคม 2554: มติการแข่งขันจากการจัดตั้งผู้สมัครของพรรคการเมือง 41 พรรค* (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2558) 211.

เลือกนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายกรัฐมนตรี³¹ นำมาสู่การชุมนุมต่อต้านของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) นำมาสู่เหตุการณ์ความรุนแรงหลายครั้ง โดยเฉพาะเหตุการณ์ในเดือนเมษายน 2552 ที่กลุ่มผู้ชุมนุมกลุ่มนี้บุกเข้าไปล้มการจัดการประชุมอาเซียนที่โรงแรม รอยัล คลิฟ บีชพัตยา และในปี 2553 ก็เกิดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงอีกครั้ง หลังจากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษายึดทรัพย์มูลค่า 46,000 ล้านบาทของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กลุ่ม นปช.เริ่มชุมนุมใหญ่อีกครั้ง³² สถานการณ์ตึงเครียดขึ้นทำให้รัฐบาลต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในวันที่ 8 เมษายน 2553 และเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2553 รัฐบาลเริ่มใช้มาตรการเข้มงวด ที่เรียกว่า “กระชับพื้นที่” เหตุการณ์ครั้งนี้ นำมาสู่ความสูญเสียของทั้ง 2 ฝ่าย³³ กระทั่งกลุ่มผู้ชุมนุมยอมยุติการชุมนุม ในเวลาต่อมารัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ตัดสินใจยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ในปี 2554 โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554 วันที่ 9 พฤษภาคม 2554 เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554³⁴ หลังการเลือกตั้งพรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตมากเป็นอันดับหนึ่งจึงได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ผู้สมัครลำดับที่ 1 ในบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทยได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 9 สิงหาคม 2554³⁵ การบริหารประเทศภายใต้พรรคเพื่อไทยแม้จะเป็นไปด้วยความเรียบร้อยในช่วง 2 ปีแรก แต่หลังจากที่เกิดปัญหาวิกฤติประสิทธิภาพในการบริหารนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาลพรรคเพื่อไทย และความพยายามในการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม “แบบสุดซอย” นำมาสู่การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลนำโดยคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) กระทั่งนำมาสู่การยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในปี 2557 แต่เนื่องจากกลุ่มผู้ชุมนุมปิดล้อมหน่วยเลือกตั้งบางจุดที่ทำให้ไม่อาจที่จะจัดการเลือกตั้งทั่วไปได้ตามกติกาส่งผลให้ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นโมฆะ และเหตุการณ์ความขัดแย้งนี้ก็ได้นำไปสู่การรัฐประหารอีกครั้งในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 นำมาสู่การยกเลิกรัฐธรรมนูญปี 2550 อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ผลการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 สะท้อนให้เห็นว่า การปรับเปลี่ยนกติกาเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวไม่สามารถคลี่คลาย

³¹ ผู้จัดการออนไลน์, “อภิสิทธิ์” ชนะโหวต 235 เสียง เป็นว่าที่นายกฯ คนที่ 27’ (15 ธันวาคม 2551) <<https://mgronline.com/politics/detail/9510000147091>> สืบค้นเมื่อ 8 กันยายน 2568.

³² ชูศักดิ์ จรูญสวัสดิ์, *ระบบเศรษฐกิจและพัฒนากิจการเศรษฐกิจไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 4, โรงพิมพ์ ส. เสริมมิตรการพิมพ์ 2555) 220-221.

³³ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, ‘ไทย’, ใน ฌัฐพจน์ ยืนยงและศราวุธ อารีย์ (บรรณาธิการ), *เอเชียรายปี 2554/2011* (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศรีบูรณคอมพิวเตอร์-การพิมพ์ 2554) 203-204.

³⁴ ราชกิจจานุเบกษา, ‘พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554’, เล่ม 128 ตอนที่ 33 ก, 10 พฤษภาคม 2554.

³⁵ ราชกิจจานุเบกษา, ‘ประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี’, เล่ม 128 ตอนพิเศษ 87 ง, 8 สิงหาคม 2554.

ความขัดแย้งและสร้างความชอบธรรมทางการเมืองได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ปัญหาไม่ได้อยู่ที่สูตรการคำนวณที่นิ่ง แต่อยู่ที่ความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่ฝังลึกในสังคม

3) การปฏิรูประบบเลือกตั้งและผลการปฏิรูปภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2560

รัฐธรรมนูญปี 2560 เกิดขึ้นหลังการรัฐประหารเดือนพฤษภาคม 2557 โดยรัฐบาลทหารภายใต้การนำของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 โดยมีทั้งหมด 48 มาตรา และนำมาสู่การจัดตั้งองค์กรสำคัญ 5 องค์กรซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันได้แก่ 1) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2) คณะรัฐมนตรี 3) สภาปฏิรูปแห่งชาติ 4) คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และ 5) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ³⁶ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดกรอบในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญใหม่ไว้ในมาตรา 35 โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และมุ่งหวังให้เป็นที่ยอมรับนับถือของสากล สอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรม วิถีชีวิตของคนไทย และสภาพปัญหาของประเทศ โดยมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปฏิรูป สร้างความปรองดอง และกำหนดแนวทางและสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการขจัดทุจริตและประพฤติมิชอบ³⁷ ทั้งนี้ การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เกิดขึ้นถึง 2 ครั้ง โดยครั้งแรกเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่ยกร่างโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่มี ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน แต่สภาปฏิรูปแห่งชาติไม่เห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และนำมาสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้ง ในครั้งนี้มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผ่านการเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ แต่เนื่องจากรัฐบาลมีความเห็นว่าควรจะต้องผ่านการทำประชามติ จึงนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี 2558 สำคัญคือ การกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติ³⁸

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญขึ้นในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มีผู้มีสิทธิออกเสียงลงประชามติ 50,071,589 คน มาใช้สิทธิ 29,740,677 คน คิดเป็นร้อยละ 59.40 ลงประชามติเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ 16,820,402 เสียง คิดเป็นร้อยละ 61.35 ไม่เห็นชอบ 10,598,037 เสียง คิดเป็นร้อยละ 38.65 และลงประชามติในคำถามพ่วงที่ให้สมาชิกวุฒิสภาร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในช่วง 5 ปีแรก

³⁶ ราชกิจจานุเบกษา, ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557’, เล่ม 131 ตอนที่ 55 ก, 22 กรกฎาคม 2557.

³⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* (สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2562).

³⁸ ราชกิจจานุเบกษา, ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558’, เล่ม 132 ตอนที่ 64 ก, 15 กรกฎาคม 2558.

ที่ว่า “ท่านเห็นชอบหรือไม่ว่า เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่องตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่าในระหว่าง 5 ปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี” มีผู้ใช้สิทธิลงประชามติเห็นชอบ 15,132,050 คิดเป็นร้อยละ 58.07 และไม่เห็นชอบ 10,926,648 เสียง คิดเป็นร้อยละ 41.93³⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ประกาศใช้ในวันที่ 6 เมษายน 2560 ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของไทย

ในส่วนของการปฏิรูปการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่แต่ได้แก้ไขระบบเลือกตั้งโดยนำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (mixed member apportionment system: MMA) มาใช้ ระบบเลือกตั้งนี้แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมาจากทั้งระบบสัดส่วนและระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีบัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบเท่านั้น โดยใช้คะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบเขตทุกเขตทั่วประเทศมาคำนวณหาจำนวนที่นั่งที่พึงมีในระบบสัดส่วนให้กับพรรคการเมืองที่ส่งสมัครรับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน หลังจากนั้นจะมีการคำนวณว่าพรรคการเมืองใดจะได้รับการจัดสรรที่นั่งในระบบสัดส่วนเพิ่มเติมจำนวนเท่าไร แต่ต้องไม่มากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีที่ได้คำนวณไว้ ทั้งนี้ การจัดการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2560 จนถึงปี 2568 เกิดขึ้น 2 ครั้ง ครั้งแรกคือการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562 และมีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้งในวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 ซึ่งเกิดขึ้นหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี 2564 เพื่อแก้ไขกติกาการเลือกตั้ง โดยกลับไปใช้ระบบเลือกตั้งแบบ MMM ที่เป็นระบบเลือกตั้งแบบผสมระหว่างหนึ่งเขตหนึ่งคนที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 ที่นั่ง และแบบสัดส่วนโดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 100 ที่นั่ง โดยไม่ได้กำหนดเกณฑ์คะแนนเสียงขั้นต่ำในการคำนวณที่นั่งในระบบสัดส่วน และให้ประชาชนมีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ โดยใบหนึ่งใช้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนในระบบเขต และอีกใบใช้เลือกตัวแทนในระบบสัดส่วน

กรณีการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2562 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 51,214,120 คน มาใช้สิทธิเลือกตั้งในระบบเขต 38,341,644 คน คิดเป็นร้อยละ 74.87 มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน 2,917 คน และระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 11,181 คน มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบสัดส่วน 77 พรรค และในระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 81 พรรค ผลการเลือกตั้งมีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 9 พรรค คือ พรรคเพื่อไทย 136 ที่นั่ง พรรคพลังประชารัฐ 97 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทย 39 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 33 ที่นั่ง พรรคอนาคตใหม่ 31 ที่นั่ง พรรคชาติไทยพัฒนา 6 ที่นั่ง พรรคประชาชาติ 6 ที่นั่ง และพรรคชาติพัฒนาและพรรครวมพลังประชาชาติไทย ได้พรรคละ 1 ที่นั่ง ส่วนระบบ

³⁹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ‘ข้อมูลสถิติการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2559’ (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2559) <https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20170519073438.pdf> สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2568.

เลือกตั้งแบบสัดส่วน มีพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้ง 25 พรรค คือ พรรคอนาคตใหม่ 50 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 20 ที่นั่ง พรรคพลังประชารัฐ 19 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทย 12 ที่นั่ง พรรคเสรีรวมไทย 10 ที่นั่ง พรรคเศรษฐกิจใหม่ 6 ที่นั่ง พรรคเพื่อชาติ 5 ที่นั่ง พรรคชาติไทยพัฒนา 4 ที่นั่ง พรรครวมพลังประชาชาติไทย 4 ที่นั่ง พรรคพลังท้องถิ่นไท 3 ที่นั่ง พรรคชาติพัฒนา 2 ที่นั่ง พรรคครูไทยเพื่อประชาชน 2 ที่นั่ง และพรรคไทยศรีวิไลย์ พรรคประชาชนปฏิรูป พรรคประชาชนชาติ พรรคประชากรธรรมไทย พรรคประชาธิปไตยใหม่ พรรคประชาชนนิยม พรรคประชาภิวัฒน์ พรรคพลเมืองไทย พรรคพลังชาติไทย พรรคพลังไทยรักไทย พรรคพลังธรรมใหม่ พรรคพลังปวงชนไทย ได้ที่นั่งในระบบ สัดส่วนพรรคละ 1 ที่นั่ง⁴⁰

และกรณีการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 52,195,920 คน มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ในระบบเขต 39,514,939 คน คิดเป็นร้อยละ 75.71 มาใช้สิทธิแบบบัญชีรายชื่อ 39,514,912 คน คิดเป็นร้อยละ 75.70 มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบเขต 70 พรรค ผู้สมัครรวม 4,781 คน และมีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ 67 พรรค ผู้สมัครรวม 1,898 คน ผลการเลือกตั้ง ผู้ได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 11 พรรค คือ พรรคก้าวไกล 112 ที่นั่ง พรรคชาติไทยพัฒนา 9 ที่นั่ง พรรคชาติพัฒนากล้า 1 ที่นั่ง พรรคไทยสร้างไทย 5 ที่นั่ง พรรคประชาชนชาติ 7 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ 22 ที่นั่ง พรรคพลังประชารัฐ 39 ที่นั่ง พรรคเพื่อไทย 112 ที่นั่ง พรรคเพื่อไทรวมพลัง 2 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทย 68 ที่นั่ง พรรครวมไทยสร้างชาติ 23 ที่นั่ง และผลการเลือกตั้งระบบสัดส่วน มี 17 พรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง โดยมี 11 พรรคการเมืองที่ได้ที่นั่งเพียง 1 ที่นั่ง ส่วนพรรคที่ได้ ที่นั่งในระบบสัดส่วนมากที่สุดคือพรรคก้าวไกล 39 ที่นั่ง รองลงมาคือพรรคเพื่อไทย 29 ที่นั่ง พรรครวมไทยสร้างชาติ 13 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์และพรรคภูมิใจไทยพรรคละ 3 ที่นั่ง และ พรรคประชาชนชาติ 2 ที่นั่ง⁴¹

⁴⁰ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2562 (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบล็อกและการพิมพ์, 2563). <https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20201002121233.pdf> สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2568.

⁴¹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบล็อกและการพิมพ์, 2566) <https://www.ect.go.th/web-upload/1x ff0d34e409a13ef56eea54c52a291126/m_document/2028/21360/file_download/bed084d15e44d121196b713d93506bb8.pdf> สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2568.

ผลจากการปฏิรูประบบเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี 2560 ซึ่งได้นำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมาใช้ โดยหลังการเลือกตั้งครั้งแรกในปี 2562 รัฐบาลใหม่ นำโดยพรรคพลังประชารัฐ ซึ่งได้เสนอชื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรัฐประหารเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลภายใต้แกนนำของพรรคพลังประชารัฐเป็นรัฐบาลที่มาจากหลายพรรคการเมือง นอกจากนี้ การจัดตั้งรัฐบาลในครั้งนี้เป็นผลสำคัญจากบทเฉพาะกาล มาตรา 272 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2560 ที่ในช่วง 5 ปีแรกให้วุฒิสภาลงคะแนนเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งวุฒิสภาชุดดังกล่าวแต่งตั้งภายใต้อำนาจของคณะรัฐประหาร แม้รัฐบาลนำโดยพรรคพลังประชารัฐจะสามารถอยู่จนเกือบครบวาระ แต่รัฐบาลชุดนี้ก็ต้องเผชิญหน้ากับการต่อต้านจากกลุ่มคนรุ่นใหม่ และกลุ่มผู้สนับสนุนของพรรคอนาคตใหม่และพรรคเพื่อไทย ที่สะท้อนให้เห็นว่าแม้ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะทำให้เกิดระบบหลายพรรคการเมืองที่อำนาจทางการเมืองกระจุกกระจายซึ่งทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพเชิงกลไกแต่ก็เปราะบางทางการเมือง อย่างไรก็ตาม หลังการเลือกตั้งทั่วไปใหม่อีกครั้งในปี 2566 ภายใต้กติกาเลือกตั้งที่ถูกแก้ไขใหม่โดยหันกลับไปใช้ระบบเลือกตั้งแบบ MMM แต่ด้วยผลของรัฐธรรมนูญมาตรา 272 ส่งผลให้พรรคที่ได้คะแนนเสียงเป็นอันดับหนึ่ง เช่น พรรคก้าวไกลซึ่งจัดตั้งขึ้นแทนพรรคอนาคตใหม่ไม่อาจจะจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ ส่งผลให้พรรคอันดับสอง เช่น พรรคเพื่อไทยได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลแทน โดยการรวบรวมคะแนนเสียงจากกลุ่มอำนาจเดิมในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลและได้รับเสียงสนับสนุนจากวุฒิสมาชิกบางกลุ่ม

ภายใต้การนำของรัฐบาลพรรคเพื่อไทยรัฐบาลยังคงขาดเสถียรภาพ เนื่องจากปัญหาจริยธรรมที่ส่งผลให้ต้องเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรี จากนายเศรษฐา ทวีสิน มาเป็นนางสาวแพทองธาร ชินวัตร บุตรสาวคนเล็กของนายทักษิณ ชินวัตร อย่างไรก็ตาม นางสาวแพทองธาร ก็ถูกศาลรัฐธรรมนูญพิพากษาให้สิ้นสุดความเป็นนายกรัฐมนตรีเนื่องจากปัญหาจริยธรรมจากกรณีคลิปเสียงพุดคุยเป็นการส่วนตัวกับสมเด็จอฮุนเซน ประธานวุฒิสภาและเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีกัมพูชาเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งชายแดนไทย-กัมพูชา นำมาสู่การจับชั่วคราวเมื่อไม่กี่วันที่ผ่านมา พรรคประชาชนซึ่งตั้งแทนพรรคก้าวไกลหันมาสนับสนุนนายอนุทิน ชาญวีรกูล หัวหน้าพรรคภูมิใจไทยให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากพรรคของตนเองไม่มีตัวแทนที่จะเสนอชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอันเป็นผลมาจากที่พรรคก้าวไกลถูกยุบ โดยพรรคนี้เสนอเงื่อนไขที่จะไม่ร่วมรัฐบาล แต่เสนอให้พรรคภูมิใจไทยขับเคลื่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและให้ยุบสภาภายใน 4 เดือน นอกจากนี้ยังเสนอให้รัฐบาลต้องคงสถานะเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย ดังนั้น การเมืองไทยนับจากนี้ยังคงอยู่ภายใต้โจทย์ที่สำคัญคือ ความพยายามขับเคลื่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญภายใต้สถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจจากนโยบายการขึ้นภาษีของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐอเมริกา และปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชา

สรุป

จากการศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทยภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 ปี 2550 และปี 2560 พบว่า สาเหตุของการปฏิรูปส่วนใหญ่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองและวิกฤติความชอบธรรมของรัฐบาลในอดีต โดยมีเจตนารมณ์เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและส่งเสริมประชาธิปไตยให้เข้มแข็งขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งในแต่ละครั้งกลับไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญปี 2540 แม้ระบบเลือกตั้งแบบผสม MMM จะช่วยสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและส่งเสริมการแข่งขันเชิงนโยบาย แต่ความสำเร็จของพรรคไทยรักไทยในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวที่เข้มแข็ง ส่งผลให้กลไกในสภาไม่อาจทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลได้ และผลจากปัญหาความชอบธรรมในการบริหารนโยบายในหลายนโยบายของรัฐบาลนำมาสู่การเคลื่อนไหวต่อต้านจากประชาชนที่รู้จักกันในนาม กลุ่มคนเสื้อเหลืองวิกฤติความขัดแย้งทางการเมืองครั้งนี้มาสู่การรัฐประหารในที่สุด ส่วนรัฐธรรมนูญปี 2550 การปรับเปลี่ยนระบบเลือกตั้งโดยยกเลิกเกณฑ์ขั้นต่ำร้อยละ 5 และการแบ่งประเทศเป็น 8 เขตเลือกตั้ง ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสดำเนินการเลือกตั้งมากขึ้น ส่งผลให้การเมืองไทยกลับไปสู่ระบบหลายพรรคการเมืองเช่นที่เคยเกิดขึ้นก่อนการปฏิรูประบบเลือกตั้ง แต่กลับไม่สามารถสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพได้ และความขัดแย้งทางการเมืองยังคงดำรงอยู่จนนำมาสู่การรัฐประหารอีกครั้งในปี 2557 และรัฐธรรมนูญปี 2560 ซึ่งได้นำระบบจัดสรรปันส่วนผสม (MMA) มาใช้ และการแก้ไขระบบเลือกตั้งในภายหลังโดยนำระบบเลือกตั้งผสมแบบ MMA มาใช้ใหม่ และแม้มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อยจากระบบเลือกตั้งแบบ MMA แต่ผลการเลือกตั้งยังคงแสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของระบบการเมืองไทย โดยเฉพาะเมื่อบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญมาตรา 272 ที่ให้วุฒิสภานายกรัฐมนตรีร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วง 5 ปีแรก ทำให้พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งเป็นอันดับหนึ่ง เช่น พรรคก้าวไกลซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภามีเสียงข้างมากไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ ขณะที่พรรคอันดับสอง เช่น พรรคเพื่อไทย แม้จะจัดตั้งรัฐบาลได้เป็นผลสำเร็จแต่ก็ไม่สามารถรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลไว้ได้เนื่องจากปัญหาจริยธรรมของนายกรัฐมนตรีส่งผลให้นำมาสู่การจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้งโดยพรรคภูมิใจไทยที่กลายเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย จากการสนับสนุนของพรรคประชาชนและเงื่อนไขการให้รัฐบาลต้องขับเคลื่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและยุบสภาใน 4 เดือน โดยสรุป การปฏิรูประบบเลือกตั้งในประเทศไทยที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการออกแบบกติกาทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาในอดีต แต่การเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นยังคงไม่สามารถสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็งและยั่งยืนได้ เนื่องจากปัญหาทางการเมืองของไทยมีความซับซ้อนมากกว่าแค่ระบบเลือกตั้ง การปฏิรูปที่แท้จริงจึงต้องอาศัยเจตนารมณ์ร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคม และต้องมองข้ามเพียงแค่กลไกเชิงเทคนิคไปสู่การสร้างบรรทัดฐานทางการเมืองที่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

อภิปรายผล

การศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไทยที่ผ่านมา สามารถนำมาอภิปรายผลใน 2 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. การปฏิรูประบบเลือกตั้งกับความไม่แน่นอนของผลลัพธ์

ข้อถกเถียงสำคัญจากวรรณกรรมเกี่ยวกับการปฏิรูประบบเลือกตั้งมักตั้งอยู่บนคำถามที่ว่า การเปลี่ยนแปลงกติกาการเลือกตั้งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงคุณภาพของระบบการเมืองได้จริงหรือไม่ เพียงใด ภายใต้กรอบคิดของสถาบันนิยมใหม่มักตั้งสมมติฐานว่า กติกาที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของ ตัวแสดงทางการเมือง และส่งผลต่อผลลัพธ์ในเชิงระบบ เช่น เสถียรภาพของรัฐบาล ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง และความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง อย่างไรก็ตาม งานการศึกษาจำนวนหนึ่ง ตั้งข้อสังเกตเชิงวิพากษ์ต่อสมมติฐานนี้ เช่น งานของ Bowler และ Donovan⁴² ชี้ให้เห็นว่า ผลการปฏิรูประบบเลือกตั้งในหลายประเทศอาจมีลักษณะจำกัดต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในระดับโครงสร้าง ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความเชื่อมั่นหรือประสิทธิภาพทางการเมืองของประชาชน และข้อเสนอนี้ยังสะท้อนว่าผลลัพธ์ในเชิงประจักษ์มิได้สอดคล้องกับ ข้อสมมติฐานเชิงทฤษฎีของสถาบันนิยมใหม่อย่างตรงไปตรงมา แต่จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัย เชิงโครงสร้างและบริบทอื่นประกอบ เช่น สภาพเศรษฐกิจ ระดับความเหลื่อมล้ำ โครงสร้างทางสังคม บทบาทสื่อมวลชน และความเข้มแข็งของพรรคการเมือง เช่นเดียวกับข้อเสนอในงานของ Renwick⁴³ ที่ว่า การศึกษาการปฏิรูประบบเลือกตั้งไม่ควรจำกัดอยู่เพียงการวิเคราะห์ผลลัพธ์ แต่ควรให้ความสำคัญ กับกระบวนการ และตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเงื่อนไขทางการเมืองที่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การมุ่งเน้นเฉพาะผลลัพธ์อาจทำให้ละเลยพลวัตเชิงอำนาจที่เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญของการปฏิรูป ในหลายกรณีการเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้งมิได้มีเป้าหมายหลักเพื่อยกระดับคุณภาพประชาธิปไตย แต่เป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ของชนชั้นนำทางการเมืองที่ต้องการรักษาฐานอำนาจ ลดความเสี่ยง จากการแข่งขัน หรือฟื้นฟูความชอบธรรมทางการเมือง เช่นเดียวกับข้อเสนอของ Norris ในหนังสือ เรื่อง Electoral Change since 1945⁴⁴ ที่ขยายความเข้าใจต่อสาเหตุของการปฏิรูประบบเลือกตั้ง ว่าเป็นผลมาจากปัจจัยหลายมิติ ทั้งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการแข่งขันทางการเมืองที่ก่อให้เกิด การจัดตั้งพันธมิตรหรือการเกาะกลุ่มทางการเมืองรูปแบบใหม่ วิฤติความชอบธรรมที่บั่นทอน ความไว้วางใจของสาธารณชนต่อรัฐบาล และแรงผลักดันจากภาคประชาชนที่เรียกร้องให้มีการใช้

⁴² Bowler, S. and Donovan, T. *The Limits of Electoral Reform* (Oxford University Press 2013).

⁴³ Renwick, A. *'The Politics of Electoral Reform'* (Cambridge University Press 2010) <<https://scispace.com/pdf/the-politics-of-electoral-reform-changing-the-rules-of-37ykg8h0j.pdf>> สืบค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2569.

⁴⁴ ดูเพิ่มเติมใน สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ* (สยามปริทัศน์ 2561) 184.

ประชามติเพื่อสร้างความชอบธรรมแก่การเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้ง แนวคิดนี้สะท้อนว่า การปฏิรูปมิใช่กระบวนการทางเทคนิค แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองที่ฝังตัวอยู่ในบริบทความขัดแย้งและการต่อรองอำนาจ เมื่อประยุกต์กรอบวิเคราะห์ดังกล่าวกับกรณีประเทศไทย พบว่า พลวัตของการปฏิรูประบบเลือกตั้งมีลักษณะสอดคล้องกับข้อถกเถียงในวรรณกรรมข้างต้น กล่าวคือ รัฐธรรมนูญปี 2540 เกิดขึ้นภายใต้บริบทของความต้องการการปฏิรูปการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาความไร้เสถียรภาพและความอ่อนแอของพรรคการเมือง ซึ่งสะท้อนตรรกะของการออกแบบสถาบันเพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพและความเข้มแข็งของระบบพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญปี 2550 และ 2560 เกิดภายหลังการรัฐประหาร และอยู่ภายใต้บริบทที่กลุ่มอำนาจนำมีบทบาทกำหนดทิศทางการออกแบบกติกาเลือกตั้ง การเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งในช่วงเวลาดังกล่าวจึงอาจตีความได้ว่า เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การจัดวางโครงสร้างการแข่งขันทางการเมืองเพื่อควบคุมหรือจำกัดอำนาจของฝ่ายการเมืองบางกลุ่ม ขณะเดียวกัน การแก้ไขกติกาการเลือกตั้งในช่วงหลังยังสะท้อนแรงกดดันและเสียงเรียกร้องจากภาคประชาชนและพรรคการเมืองพลเรือน ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกับข้อเสนอของ Norris ที่ว่า การปฏิรูปมักเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงกดดันจากสังคมกับการคำนวณเชิงยุทธศาสตร์ของชนชั้นนำ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาผลลัพธ์ในระยะยาว จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้งของไทยยังไม่สามารถรับประกันเสถียรภาพทางการเมืองได้อย่างยั่งยืน ดังปรากฏการรัฐประหารถึงสองครั้งหลังรัฐธรรมนูญปี 2540 ดังนั้น กรณีของไทยจึงสนับสนุนข้อโต้แย้งในวรรณกรรมที่ว่า การปฏิรูประบบเลือกตั้งมิได้เป็นคำตอบเชิงเทคนิคต่อปัญหาการเมือง หากแต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการต่อรองเชิงอำนาจในบริบทที่มีความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง การอธิบายผลของการปฏิรูปจึงควรบูรณาการทั้งมิติสถาบัน ตัวแสดงทางการเมือง และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสรุปแบบรวบรัดที่ว่า การเปลี่ยนแปลงกติกาจะนำไปสู่การเมืองที่ดีขึ้น

2. ความท้าทายของการเปลี่ยนผ่านและเงื่อนไขสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคง

ผลการศึกษาเน้นย้ำถึงความสำคัญของเงื่อนไขในการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยที่สำเร็จซึ่งไม่ใช่แค่การออกแบบสถาบันทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย เช่น การปฏิรูประบบเลือกตั้ง แต่กรณีของไทยแสดงให้เห็นว่าแม้จะมีการปฏิรูประบบเลือกตั้งและการจัดการเลือกตั้งหลายครั้ง แต่กระบวนการดังกล่าวยังไม่สามารถสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง (Consolidated Democracy) ได้ เนื่องจากสถาบันทางการเมืองและกลไกอื่นๆ นอกเหนือจากการเลือกตั้งยังคงมีอำนาจในการบิดเบือนผลลัพธ์ทางการเมือง ซึ่งขัดแย้งกับหลักการที่ว่า ประชาธิปไตยที่มั่นคงควรเป็นเกมการเมืองเดียวที่แท้จริง (the only game in town)⁴⁵ ที่ทุกฝ่ายต้องยอมรับกติกานี้ร่วมกัน

⁴⁵ Linz, J. and Stepan, A. 'Toward Consolidated Democracies', *The Global Divergence of Democracies*, Edited by Diamond, L. and Plattner, M. (The Johns Hopkins University Press 2001) 93-95.

อีกทั้งยังพบว่าการเมืองไทยภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญปี 2540-2560 เป็นการเมืองที่มีการแบ่งขั้วการเมืองและขาดฉันทามติเชิงระบบ ซึ่งจากการศึกษานี้พบว่าการปฏิรูประบบเลือกตั้งแต่ละครั้งกลับยิ่งสร้างความแตกแยกและส่งเสริมการเผชิญหน้าในรูปแบบของประชาธิปไตยแบบเสียงข้างมาก (Majoritarian Democracy) ที่มุ่งเน้นการเอาชนะมากกว่าการหาทางประนีประนอม ความล้มเหลวในการสร้างฉันทามติเชิงระบบจึงเป็นรากฐานของความเปราะบางที่ทำให้การเมืองไทยติดกับดักของวิกฤติการเมืองและการรัฐประหารอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูประบบเลือกตั้ง

การวางเป้าหมายให้กับการปฏิรูประบบเลือกตั้งแม้จะมีความสำคัญ แต่จากผลการศึกษาสิ่งที่มีความท้าทายและไม่ควรละเลยคือการหาฉันทามติร่วมกันของตัวแสดงต่าง ๆ และยึดมั่นในกติการ่วมกันเพื่อให้กติกาเกิดผลอย่างแท้จริงและยั่งยืน

2. ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาพรรคการเมือง

การพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันที่เข้มแข็งยังคงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยและการทำให้ประชาธิปไตยมั่นคง ซึ่งการปฏิรูประบบเลือกตั้งเป็นหนึ่งในกลไกที่สำคัญ แต่ก็ยังเป็นเพียงปัจจัยภายนอกเท่านั้น ดังนั้น การจะพัฒนาให้พรรคการเมืองเข้มแข็งต้องอาศัยปัจจัยภายในพรรคการเมืองเองที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง และยืนอยู่บนฐานของการไม่แบ่งขั้วทางการเมืองโดยเหตุผลของความขัดแย้ง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบ 3 ทศวรรษ การเผชิญหน้ากันของฝ่ายการเมืองสร้างผลกระทบไม่แพ้แต่พรรคการเมืองแต่เป็นโครงสร้างการเมืองทั้งระบบ และส่งผลต่อเศรษฐกิจ และสังคมที่กลุ่มคนในสังคมหันมาเผชิญหน้ากัน ประเด็นเหล่านี้ไม่ส่งผลดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนั้น การหาวิธีการประนีประนอมจึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งต่อการพัฒนาการเมืองไทยในอนาคต รวมถึงกติกากเลือกตั้งที่ต้องหาฉันทามติร่วมกัน

บรรณานุกรม

กฎหมาย

- ราชกิจจานุเบกษา. (2540). ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย’. เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, 11 ตุลาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). ‘ประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ’. เล่ม 124 ตอนที่ 1 ก, 3 มกราคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย’. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, 24 สิงหาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2554). ‘ประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี’. เล่ม 128 ตอนพิเศษ 87 ง, 8 สิงหาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2554). ‘พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554’. เล่ม 128 ตอนที่ 33 ก, 10 พฤษภาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2554). ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554’. เล่ม 128 ตอนที่ 13 ก, 4 มีนาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2557). ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557’. เล่ม 131 ตอนที่ 55 ก, 22 กรกฎาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2558). ‘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558’. เล่ม 132 ตอนที่ 64 ก, 15 กรกฎาคม.

เอกสารภาษาไทย

- จิราภรณ์ คำจันทร์. (2560). ‘ปัญหาการสร้างฉันทามติและการออกแบบสถาบันการเมืองในรัฐธรรมนูญไทย’. *วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์* (2560) 47 เล่ม 1, 133-156.
- จิราภรณ์ คำจันทร์. (2562). *ประชาธิปไตยที่ไม่ตั้งมั่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- ชูศักดิ์ จุฑาธุช. (2555). *ระบบเศรษฐกิจและพัฒนาการเศรษฐกิจไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ ส. เสริมมิตรการพิมพ์.
- ไชยวัฒน์ คำชู และนิติ เนื่องจำนงค์. (2559). *การเมืองเปรียบเทียบ: ทฤษฎี แนวคิด และกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นพรัตน์ วงศ์วิทยาพานิชย์. (2550). *การก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวในการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคไทยรักไทย*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ผู้จัดการออนไลน์. (15 ธันวาคม 2551). “อภิสิทธิ์” ชนะโหวต 235 เสียง เป็นว่าที่นายกรัฐมนตรี 27. <https://mgronline.com/politics/detail/9510000147091>.
- มนตรี รูปสุวรรณ. (2542). *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

- ลิขิต อีร์เวคิน. (2544). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศาสตรินทร์ ต้นสุน. (2557). ในความเหมือนและความต่างกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 1(1) (มกราคม-มิถุนายน), 32-56.
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (2545). *การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2544). *ข้อมูล สถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2544*. กรุงเทพฯ: เดอะ มาสเตอร์ เจอร์นัล จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2548). *การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548*. https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20160713115155.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2551). *ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2550*. กรุงเทพฯ: บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด. https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20170509150020.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2555). *ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554*. บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด. https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20170405163102.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2559). *ข้อมูลสถิติการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2559*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20170519073438.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2559). *ข้อมูลสถิติการออกเสียงประชามติ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20170607195003.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2562*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบล็อกและการพิมพ์. https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20201002121233.pdf.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2566). *ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบล็อกและการพิมพ์. https://www.ect.go.th/web-upload/1xff0d34e409a13ef56eea54c52a291126/m_document/2028/21360/file_download/bed084d15e44d121196b713d93506bb8.pdf

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. (2551). “การเลือกตั้งและระบบเลือกตั้ง.” ใน ม.ร.ว.พยุหติสาณ ชุมพล และ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (บรรณาธิการ). *คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 2*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 98-118.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. (2561). *ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์.
- สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. (2551). *สายธารประวัติศาสตร์ประชาธิปไตยไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พี.เพรส.
- เสนีย์ คำสุข. (2558). *มิติประชาธิปไตยในการเลือกตั้งทั่วไป 3 กรกฎาคม 2554: มิติการแข่งขันจากการจัดตั้งผู้สมัครของพรรคการเมือง 41 พรรค*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. (2554). *ไทย, ฌัฐพจน์ ยืนยงและศราวุธ อารีย์* (บรรณาธิการ). *เอเชียรายปี 2554/2011*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศรีบุรณคอมพิวเตอร์-การพิมพ์, 203-204.

เอกสารภาษาอังกฤษ

- Bowler, S. and Donovan, T. (2013). *The Limits of Electoral Reform*. Oxford University Press.
- Economist Intelligence Unit Limited. (2025). *Democracy Index 2024*. <https://static.poder360.com.br/2025/03/the-economist-democracia-.pdf>.
- Huntington, S. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Linz, J. and Stepan, A. (2001). *Toward Consolidated Democracies*. The Global Divergence of Democracies. Edited by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- McFaul, M. ‘The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World’, (2002) 54 no. 2, *World Politics*, pp. 212–244. <http://www.jstor.org/stable/25054183>.
- Renwick, A. (2010). *The Politics of Electoral Reform* <https://scispace.com/pdf/the-politics-of-electoral-reform-changing-the-rules-of-37yks8h0j.pdf> สืบค้นเมื่อ February 5, 2026.

- Sartori, G. (1997). *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press.
- Sorensen, G. (ed.). (2008). *Democracy and Democratization*. 3rd. Boulder: Westview press.
- Diamond, L. (May 22, 2011). *A Fourth Wave or False Start? Democracy after the Arab Spring*. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2011-05-22/fourth-wave-or-false-start>.