

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริม  
พรรคการเมืองพบว่า

#### 1) ปัญหาการควบคุมการจัดตั้งพรรคการเมือง

แม้ว่าผู้ร่างกฎหมายจะได้พยายามกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการ  
สร้างระบบพรรคการเมืองไทยให้มีความเข้มแข็งและเป็นปึกแผ่น โดยการทำให้ระบบ  
พรรคการเมืองให้เป็นระบบน้อยพรรค กล่าวคือ

5.1 กำหนดมาตรการในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้เป็นพรรคการเมือง  
ใหญ่ และจะต้องมีสมาชิกกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยให้มีสมาชิกพรรคเป็นจำนวนถึง  
5,000 คน

5.2 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัด  
พรรคการเมือง และพรรคการเมืองนั้นจะต้องส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น  
จำนวนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีในการเลือกตั้ง  
แต่ละครั้ง (มาตรา 94 และ 95)

5.3 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายใต้อำนาจของพรรค  
การเมือง กล่าวคือถ้าลาออกจากพรรคการเมืองหรือถูกขับไล่ออกจากพรรคก็จะต้องพ้นจาก  
สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย (มาตรา 103 (7))

5.4 กำหนดให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายและ  
การเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยจะต้องมีมติ  
เห็นชอบจากพรรคการเมือง (มาตรา 165, 194(1))

อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นกลไก ในการสร้างระบบพรรค  
การเมืองไม่อาจบรรลุผลในการบังคับใช้ สมดังเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย เนื่องจาก



มาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ในทางสังคมและการเมืองของประเทศไทย กล่าวคือ

1) พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ มักจะเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลเพียงไม่กี่คนโดยอาศัยพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัว มากกว่าจะอยู่บนพื้นฐานของความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนมาก

2) พรรคการเมืองของไทยไม่มีโอกาสที่จะเป็นพรรคมวลชน (MASS TY) เพราะไม่สามารถเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในระดับท้องถิ่น เนื่องจากรัฐบาลจะผูกขาดการปกครองในระดับจังหวัดและอำเภอ โดยส่งตัวแทนเข้าไปคุมพื้นที่ในระดับตำบลและหมู่บ้าน แม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้ปกครอง แต่คนเหล่านั้นก็ต้องขึ้นกับอำเภอและจังหวัด จึงกลายเป็นคนของรัฐบาลไป ส่วนการปกครองเทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และสุขาภิบาล แม้จะเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง แต่ก็มีอำนาจหน้าที่จำกัด และถูกควบคุมจากส่วนกลาง นอกจากนี้ปรากฏว่าส่วนท้องถิ่นมีรายได้จำกัด และถูกควบคุมจากส่วนกลางอย่างเข้มงวด จึงไม่ได้รับความสนใจจากนักการเมืองเท่าที่ควร

3) การที่มีปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้ง ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาไปเป็น "สถาบันทางการเมือง" และทำให้บทบาทของพรรคการเมือง ในการให้การศึกษาดูงานแก่ประชาชนจึงขาดช่วง ด้วยเหตุนี้ ประชาชนจึงไม่ค่อยเห็นความสำคัญของพรรคการเมือง

ในการพิจารณาปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมืองนั้น ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าการควบคุมการจัดตั้งพรรคการเมืองตาม



พระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ.2524 เนื่องจากพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ.2524 ได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ มากกว่ากฎหมายพรรคการเมืองฉบับใด โดยกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 5,000 คน และสมาชิกของพรรคต้องกระจายอยู่ทั่วไปในประเทศ อันเป็นข้อขัดกับสิทธิเสรีภาพในทางการเมืองของประชาชน ที่ควรถูกให้สิทธิแก่ประชาชนในการที่จะสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยง่าย

## 2) ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการให้พรรคการเมืองมีน้อยพรรค

ในประเทศไทย ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตจำนงที่จะสร้างสรรระบบพรรคการเมืองให้มีน้อยพรรค และเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ทั้งนี้โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ว่าให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกพรรคการเมือง ลงสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนในแต่ละเขตเลือกตั้ง และมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด รวมทั้งยังได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 ในเงื่อนไขการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ว่าจะต้องมีสมาชิกพรรคตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป และสมาชิกของพรรคต้องกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่า ประเทศไทยได้ใช้วิธีการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้งหนึ่งหลายคน (multimember constituency) และใช้วิธีการนับคะแนนแบบเสียงข้างมากรอบเดียว (relative majority) กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คะแนนเสียงมากที่สุดตามจำนวนที่นั่ง ที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นจะได้รับเลือกไม่ว่าคะแนนที่ได้รับจะเป็นเท่าไรก็ตาม ประกอบกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีทัศนคติในการเลือก "บุคคล" มากกว่า "พรรคการเมือง" อันเป็นผลทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้นอกจากร่วมกับพรรคการเมืองจัดตั้งรัฐบาลผสม (Coalition Government) ทำให้การเมืองไทยมักขาดเสถียรภาพ



### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมวินัยของพรรคการเมือง

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 มาตรา 103 วรรค 7 กำหนดให้พรรคการเมืองลงมติให้ขับสมาชิกที่เป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรออกจากพรรค เป็นผลให้สมาชิกภาพแห่งความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกขับออกจากพรรค จะพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส. ก็ตาม แต่เมื่อมีการเลือกตั้งซ่อม เพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดไปปรากฏว่าประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นได้เลือกบุคคลดังกล่าวกลับมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก เช่น ในกรณีของนายสรวิชัย นิยมทรัพย์ ส.ส. จังหวัดนครปฐม สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ โดยได้ถูกขับออกจากพรรคและได้มาสมัครเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย เมื่อมีการเลือกตั้งซ่อม ปรากฏว่า นายสรวิชัย ส.ส.พรรคชาติไทย ได้รับการเลือกตั้ง เป็นต้น

### 4) ปัญหาที่เกี่ยวกับการควบคุมการระดมเงินอุดหนุนของพรรคการเมือง

เนื่องจากพรรคการเมือง มักมีปัญหาเกี่ยวกับการรับเงินอุดหนุนจากผู้บริจาค ซึ่งมักปรากฏว่าผู้บริหารพรรคมักจะนำเงินไปใช้สอยเป็นการส่วนตัว อันเป็นการทุจริต

### 5) ปัญหาเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนของรัฐแก่พรรคการเมือง

โดยที่พรรคการเมืองไทยมักขาดเงินอุดหนุนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มนายทุนธุรกิจในการสนับสนุนทางการเงิน แต่อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองก็ต้องตอบแทนความช่วยเหลือดังกล่าวด้วยการแต่งตั้งนายทุนนั้นให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรค นอกจากนี้ในบางกรณีพรรคการเมืองยังอาจต้องดำเนินการในทางการเมืองไปในทางสนองประโยชน์ของนายทุน อันเป็นเหตุให้พรรคการเมืองไม่อาจทำหน้าที่ เป็นสถาบันอันเป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างแท้จริง



6) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง

โดยที่นายทะเบียนเป็นข้าราชการประจำ และอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองซึ่งเป็นฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้ในบางกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ในบางกรณีในทางที่เข้าใจว่าเป็นการเลือกปฏิบัติเข้าข้างฝ่ายรัฐ เช่น ในกรณีของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ เมื่อครั้งสังกัดพรรคชาติไทย ทั้งที่กล่าวมาในบทที่ 3 เป็นต้น

ดังนั้นเพื่อให้มาตรการในการควบคุม และส่งเสริมพรรคการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย จึงขอเสนอเป็นข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะ

1. เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาคำควบคุมการจัดตั้งพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นและมีประสิทธิภาพ

เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ดังนี้ โดยให้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองเช่นเดียวกับกับ มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ดังนี้

มาตรา 7 ผู้มีสัญชาติไทย และมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่เป็นที่กบฏ สามเณร นักพรตหรือนักบวช มีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป อาจรวมกันเป็นคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีแนวนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้สมัครเข้าเป็นสมาชิก เมื่อมีจำนวนผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกรวมกับจำนวนผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วไม่น้อย



กว่าหนึ่งพันคนขอมตั้งพรรคการเมืองได้ โดยจดทะเบียนพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทย

อีกประการหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมพรรคการเมืองนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า พรรคการเมืองไทย ส่วนใหญ่จะมีนโยบายพรรคคล้ายคลึงกัน ดังนั้นการที่ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายพรรคการเมืองให้รวมกันได้ จึงเท่ากับเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมืองที่ต้องการให้มีพรรคการเมืองน้อยพรรค

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ให้มีการรวมพรรคการเมืองได้ ดังนี้

### "หมวด 3 ทวิ"

#### การรวมพรรคการเมือง

มาตรา 49 ทวิ พรรคการเมืองตั้งแต่สองพรรคการเมืองขึ้นไปอาจรวมเป็นพรรคการเมืองเดียวกันได้ โดยมีมติของที่ประชุมใหญ่แต่ละพรรคการเมือง

การรวมเป็นพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง อาจเป็นการรวมกับพรรคการเมืองที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้วตามมาตรา 23 หรืออาจรวมกันเพื่อตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ก็ได้

มาตรา 49 ตริ ในกรณีรวมกันเพื่อตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ ให้คณะกรรมการบริหาร ซึ่งที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเลือกมีจำนวนเท่ากันประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากำหนดชื่อพรรคการเมือง ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมือง และที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง

การประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งต้องมีกรรมการบริหารเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของแต่ละพรรคการเมือง

มาตรา 49 จัตวา ให้พรรคการเมืองตามมาตรา 49 ทวิ แต่ละพรรคการเมืองแจ้งผลการพิจารณาตามมาตรา 49 ตริ ให้สมาชิกพรรคของตนทราบก่อน



วันประชุมใหญ่ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หลังจากนั้นให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมือง  
ขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่อีกครั้งหนึ่ง

ในกรณีของที่ประชุมใหญ่เห็นชอบแล้วก็ให้ดำเนินการตามมาตรา 49 เบื้อง  
หากไม่เห็นชอบเป็นอันยกเลิกไป

มาตรา 49 เบื้อง ให้คณะกรรมการบริหารและสมาชิกพรรคตาม  
มาตรา 17 ของแต่ละพรรคการเมืองที่มีจำนวนเท่ากัน ดำเนินการประชุมร่วมกันเพื่อ  
กระทำกิจกรรมให้เป็นไปตามมาตรา 18

มาตรา 49 จ ให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำขอ  
จดทะเบียนพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่ต่อนายทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด  
ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประชุม ตามมาตรา 49 เบื้อง พร้อมทั้งส่งร่างนโยบายของ  
พรรคการเมือง ร่างข้อบังคับของพรรคการเมือง ทะเบียนประวัติผู้ลงชื่อเข้าเป็น  
สมาชิกพรรคการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และสำเนารายงานการประชุม  
ตั้งพรรคการเมือง

มาตรา 49 สัตต เมื่อนายทะเบียนรับคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง  
แล้วเห็นว่าคำขอจดทะเบียนพรรคการเมืองถูกต้องตามมาตรา 21 ข้อบังคับมีราย  
การครบถ้วนตามมาตรา 22 ทั้งข้อความในเอกสารดังกล่าวนั้นไม่ขัดต่อความมั่นคง  
ของรัฐหรือกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือ  
การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ  
ให้นายทะเบียนจดทะเบียนพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการ  
เมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอจดทะเบียน

มาตรา 49 อฎฐ ในกรณีที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมือง  
ให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองตาม  
มาตรา 48 เบื้อง ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอจดทะเบียน

ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองตามมาตรา 49 เบื้อง มี  
สิทธิยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดการไม่ยอมรับจดทะเบียนพรรคการเมือง  
เป็นไปโดยมิชอบและขอให้สั่งรับจดทะเบียน



คำร้องตามวรรคสองให้ยื่นต่อศาลแห่งภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่รับจดทะเบียนและให้หน้ามาตรา 13 วรรคสอง และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 49 นว ในกรณีที่เป็นกรรวมพรรคการเมืองกับพรรคการเมืองที่นายทะเบียน ได้รับจดทะเบียนไว้แล้วนั้น ให้พรรคการเมืองที่รวมกันของความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง โดยนำความในมาตรา 49 จัตวา มาใช้บังคับโดยอนุโลม และมีให้หน้าความในมาตรา 49 ตรี มาตรา 49 ฉ มาตรา 49 สัตต และมาตรา 49 กฏุมมาใช้บังคับ

มาตรา 49 ทศ เมื่อที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองที่รวมกันเห็นชอบในการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา 49 นว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีพรรคการเมืองที่ยื่นมารวม และหัวหน้าพรรคการเมืองอื่นที่เข้าร่วมกับพรรคการเมืองนั้นมีหนังสือแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน พร้อมกับสำเนารายงานการประชุมใหญ่ของทุกพรรคการเมือง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองได้ให้ความเห็นชอบ แล้วให้นายทะเบียนหนังสือรับรองการแจ้งการรวมพรรคการเมืองภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากทุกพรรคการเมืองที่รวมกัน

มาตรา 49 เอกาทศ ถ้านายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคการเมืองใหม่ตามมาตรา 49 ฉ หรือรับรองการแจ้งการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา 49 ทศ แล้วให้ปฏิบัติตามความในมาตรา 25 และให้พรรคการเมืองเดิมแต่ละพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองที่มารวมกับพรรคการเมืองอื่นนั้นสิ้นสภาพได้ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน หรือรับรองการแจ้ง แล้วแต่กรณี

มาตรา 49 เอกเทศ เมื่อพรรคการเมืองสิ้นสภาพตามมาตรา 49 เอกาทศให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกพรรคการเมือง และบรรดาทรัพย์สิน หนังสือสิทธิและสิทธิเรียกร้องของแต่ละพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพโอนไป เป็นของพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่ หรือของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองอื่นมารวม แล้วแต่กรณี



2. ในการดำเนินการให้พรรคการเมืองมีชัยพรรค ให้มีแค่พรรคการเมืองใหญ่ ๆ  
เพื่อความมีเสถียรภาพในการจัดตั้งรัฐบาล

ผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศไทยควรที่จะใช้ระบบเลือกตั้งแบบ "รวมเขตรวมเบอร์" เพื่อให้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็น "พรรค" ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2521 มาตรา 90 ความว่า

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนที่มีการเลือกตั้งหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคนก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้น เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนห้าหมื่นคนเศษของหนึ่งแสนห้าหมื่นถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพันหรือกว่านั้นให้นับ เป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่ เกินสามคนให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ เกินสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งโดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน

ในกรณีที่แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่ง ให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน

ในกรณีที่จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน

3. การควบคุมวินัยของพรรคการเมือง

ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อให้การควบคุมวินัยพรรค เป็นไปอย่างได้ผลจึงควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง



เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยห้ามมิให้ผู้ที่เคยถูกพรรคการเมืองขับออกจากพรรค  
ลงสมัครเลือกตั้งภายใน 4 ปี นับแต่วันที่พรรคมีมติให้ขับออกจากพรรค

#### 4. การควบคุมการระดมเงินอุดหนุนของพรรคการเมือง

ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีมาตรการให้ผู้ที่ต้องการบริจาคเงิน ต้องเปิด  
เผยชื่อและที่อยู่ของตน และเงินที่ผู้บริหารพรรครับไปนั้น จะต้องนำเงินเข้าบัญชี  
ของพรรค ๗ ธนาคารพาณิชย์ใด ๆ ไม่เกิน 7 วัน

#### 5. การให้เงินอุดหนุนของรัฐแก่พรรคการเมือง

รัฐควรที่จะให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองทั้งนี้โดยการบัญญัติไว้ใน  
รัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางให้สามารถกำหนดรายละเอียดที่รัฐจะให้เงินอุดหนุน แก่  
พรรคการเมือง และอีกประการหนึ่ง การที่รัฐจะให้เงินอุดหนุนนั้นถือเป็นการนำเอา  
ภาษีอากรของประชาชนมาจ่าย จึงสมควรที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521  
โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมไว้ตามมาตรา 38 ดังนี้

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจ  
การในทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐ  
ธรรมนูญนี้

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกพรรคการเมือง  
ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย  
รัฐอาจให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายแก่พรรคการเมืองทั้ง  
นี้ภายในเงื่อนไข และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับรูปแบบในการให้เงินอุดหนุนอาจเป็นดังต่อไปนี้



ก. กำหนดเกณฑ์เฉลี่ยมาตรฐานค่าใช้จ่ายของผู้รับเลือกตั้งเป็นเงินเท่าใดโดยรัฐจะช่วยสนับสนุนครึ่งหนึ่ง

ข. กำหนดตามคะแนนเสียงที่ได้รับโดยให้เงินอุดหนุนตามจำนวนคะแนนที่ประชาชนไปลงคะแนนให้ เช่น ถ้ามีผู้ลงคะแนนเสียงตั้งแต่หนึ่งถึงสิบล้านเสียงให้ 1 ล้านบาท หรือ

ถ้ามีผู้ลงคะแนนเสียงตั้งแต่สิบล้านถึงยี่สิบล้านเสียงให้ 2 ล้านบาท เป็นต้น

ค. รัฐควรที่จะเปิดโอกาสให้ผู้บริจาคเงินแก่พรรคการเมืองสามารถนำเงินเหล่านี้ไปใช้ทำอะไรก็ได้ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้บุคคลบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองโดยเปิดเผย

ง. ควรกำหนดให้ผู้บริจาคเงินแก่พรรคการเมืองต้องเปิดเผยชื่อและที่อยู่ ในกรณีที่บริจาคตั้งแต่ 10,000 บาทขึ้นไป ดังเช่นกฎหมายพรรคการเมืองของเยอรมัน และญี่ปุ่น

## 6. อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง

ผู้วิจัยเห็นว่าบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น ไม่ควรอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนักการเมืองโดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่ควรที่จะมีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนพรรคการเมืองโดยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน