

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การเลือกตั้ง เป็นหลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยในการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการตัดสินใจ และในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล และในทางการเมือง ตามระบอบประชาธิปไตยแล้วควรจะให้ประชาชนจำนวนมากที่สุดได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตามประเทศต่าง ๆ ก็ได้มีการออกกฎหมายกำหนดคุณสมบัติกีดกันบุคคลบางประเภทไม่ให้มีสิทธิเลือกตั้งคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สำคัญประการหนึ่งก็คือคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุ ซึ่งแต่ละประเทศก็มีเหตุผลในการกำหนดอายุไว้แตกต่างกันแล้ว แต่เหตุผลภายในของแต่ละประเทศ

การกำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากแนวความคิดทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เนื่องจากสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิในทางการเมืองประการหนึ่ง โดยที่รัฐเป็นผู้กำหนดว่า จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้เพียงใด การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงขึ้นอยู่กับพรรคการเมืองหรือผู้ที่มีอำนาจในรัฐบาลขณะนั้นในการที่จะผลักดันให้มีการออกกฎหมายในเรื่องนี้ ดังเช่น พรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางเสรีนิยม (Liberal) มักจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง โดยกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สูงมากนัก และแนวโน้มที่จะลดอายุให้ต่ำลงมา ส่วนพรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม (Conservative) มักจะกำหนดอายุไว้สูง เนื่องจากต้องการรักษารัฐอันค้ำประกันเสียงของตน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สูงอายุ สำหรับประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมนั้น ส่วนใหญ่จะกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ต่ำ เพื่อเปิดโอกาสให้กรรมกร ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ได้มีสิทธิเลือกตั้ง และยังเป็นการส่งเสริมให้ความคิดทางสังคมนิยม หรือลัทธิสังคมนิยมแทรกซึมเข้าไปในหมู่เยาวชนเร็วที่สุด

นอกจากนี้การกำหนดเกณฑ์อายุยังได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ในทางสังคมวิทยา และจิตวิทยา โดยเห็นว่าผู้ที่จะมีสิทธิเลือกตั้ง นั้น ควรจะต้องมีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะตัดสินใจในทางการเมืองได้อย่างมีจิตสำนึก และในทางจิตวิทยา พบว่า บุคคลอายุน้อยชอบที่จะสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีกิจกรรมโลดโผน มีความมุ่งหมายจะให้มีการเปลี่ยนแปลงในทางสังคม ซึ่งก็ได้แก่พรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางเสรีนิยม ส่วนผู้ที่มีอายุมากขึ้น ก็มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีหลักฐานดีขึ้น ความคิดเห็นเช่นในวัยหนุ่มก็เปลี่ยนแปลงไป ต่อมาจึงกลับกลายเป็นการสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยในการกำหนดอายุที่สำคัญประการหนึ่งและเมื่อพิจารณาถึงการกำหนดอายุตามกฎหมายมหาชน ส่วนใหญ่ประเทศต่าง ๆ ก็ได้กำหนดเกณฑ์อายุในการใช้สิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ ไว้ใกล้เคียงกัน อันเป็นไปตามหลักความเสมอภาคแห่งสิทธิ (Equality of Right) ซึ่งเป็นหลักการขั้นมูลฐานของระบอบประชาธิปไตย

การกำหนดเกณฑ์อายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของไทย ส่วนใหญ่ได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ จะมีเพียงรัฐธรรมนูญฉบับปี 2475 และ 2489 ที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมทั้งอายุไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้กำหนดไว้ 20 ปี มาโดยตลอดเป็นเวลากว่า 60 ปี ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี 2475 จนถึง รัฐธรรมนูญ ปี 2534 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน หลักการที่สำคัญในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งของไทยก็คือ ยึดถืออายุบรรลุนิติภาวะเป็นเกณฑ์อายุในการกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชน เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้บุคคลอายุ 20 ปีบริบูรณ์เป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย พันสภาพจากการเป็นผู้เยาว์ และสามารถกระทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ดังนั้น ในทางการเมืองจึงมีผู้เห็นว่า ควรให้เฉพาะผู้ที่บรรลุนิติภาวะมีสิทธิเลือกตั้งซึ่งหลักการที่ได้กล่าวอ้างในการร่างรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับ นอกจากนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ยังได้ยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีของไทยที่ถือว่า ผู้ที่ได้บวชเรียนแล้วนับว่าเป็นผู้ใหญ่ และก่อนที่จะบวชก็ต้องมีอายุครบ 20 ปี

บริบูรณ์ จึงใช้เกณฑ์อายุ 20 ปี เป็นเกณฑ์อายุในการให้บุคคลมีสิทธิเลือกตั้งอย่างไรก็ดี ตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา หลังจากการที่ประชาชน นักเรียน นิสิต และนักศึกษา ได้แสดงออกถึงความกระตือรือร้นในทางการเมือง โดยการเรียกร้องให้รัฐบาลในขณะนั้นประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยเร็วจนก่อให้เกิดเหตุการณ์วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม 2516 ขึ้นมานั้น ก็ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเกิดขึ้น กล่าวคือ ได้มีการยอมรับเยาวชนที่อยู่ในวัยนักเรียน นิสิต นักศึกษาว่ามีความรู้ ความสามารถ และมีความต้องการที่จะเข้ามามีส่วนในการใช้สิทธิทางการเมืองมากขึ้น จึงทำให้ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมามีผู้เห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เฉพาะบุคคลอายุ 20 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง จึงน่าจะไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และได้มีความพยายามที่จะขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยให้ผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งแต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ

1. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีแนวความคิดในทางอนุรักษนิยม กล่าวคือไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์อายุที่เคยยึดถือปฏิบัติมาเป็นเวลานาน
2. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ยึดถือเกณฑ์อายุบรรลุนิติภาวะ คือ 20 ปี เป็นเกณฑ์ในการให้บุคคลมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องกับหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เนื่องจาก อายุบรรลุนิติภาวะเป็นเกณฑ์อายุในการใช้สิทธิทางแพ่ง ส่วนการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นเกณฑ์อายุในการใช้สิทธิทางการเมือง จึงเป็นการใช้สิทธิคนละประเภท

จากเหตุผลข้างต้นทั้ง 2 ประการนี้ สำหรับในต่างประเทศไม่ได้ถือเป็นสิ่งสำคัญในการพิจารณาให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชน แต่จะคำนึงถึงเหตุผลในทางสังคมวิทยาและจิตวิทยาเกณฑ์ทางด้านกฎหมาย ตลอดจนสภาพการณ์ในปัจจุบันเป็นสิ่งสำคัญ เหตุผลดังกล่าวจึงถือว่าไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในสากลประเทศ นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เฉพาะบุคคลที่มีอายุ 20 ปีขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้ง ถือได้ว่ายัง

ไม่ได้ให้ความเสมอภาคแก่ประชาชนของประเทศอย่างแท้จริง เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอายุในการใช้สิทธิตามกฎหมายไว้แตกต่างกัน เช่น กำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปีขึ้นไปมีสิทธิสอบแข่งขันเข้ารับราชการ¹ ในขณะที่เขาเหล่านั้นไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง และถ้าบุคคลอายุ 18 ปี กระทำความผิดก็จะต้องได้รับการพิจารณาโทษเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ จะเห็นได้ว่าการกำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน ในการที่จะได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน อันเป็นการขัดต่อหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ดังนี้

มาตรา 25 "บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน"

จากการศึกษาการกำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายไทย พบว่า การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังมีความแตกต่างจากหลักการสากลอยู่มากไม่ที่จะเป็นการการยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณี การยึดถืออายุบรรลุนิติภาวะซึ่งเป็นการใช้สิทธิในทางแพ่ง มาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิในทางการเมืองนอกจากนี้ การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 20 ปีนั้น ยังไม่เป็นที่ธรรมต่อพลเมืองของประเทศไทย ที่มีอายุต่ำกว่าแต่มีความรับผิดชอบเช่นเดียวกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ควรที่จะได้รับการแก้ไขต่อไป ดังนั้น การกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ใช้มาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับแรกจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 60 ปีมาแล้ว ในขณะที่สภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การศึกษา ความตื่นตัวทางการเมือง

¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 30

ของประชาชน ตลอดจนความก้าวหน้าทางด้านสื่อมวลชนได้มีการพัฒนาไปมากดังจะเห็นได้จากประเทศต่าง ๆ ได้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงมาเป็นลำดับการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาตรา 103 กำหนดให้บุคคลอายุ 20 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งนั้น จึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันอีกต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็น 18 ปี โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาตรา 103 ให้บุคคลอายุ 18 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปจำนวน 16 ครั้งด้วยกัน อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกำหนดไว้ 20 ปี มาโดยตลอด ซึ่งผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2475 - 2535 ปรากฏดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 19)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 19 แสดงการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2476 - 2535

ครั้งที่	วัน	เดือน	ปี	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง	%
1	15	พฤศจิกายน	2476	4,278,233	1,773,532	41.45
2	7	พฤศจิกายน	2480	6,123,239	2,462,535	40.22
3	12	พฤศจิกายน	2481	6,310,172	2,210,332	35.03
4	6	มกราคม	2489	6,431,827	2,091,827	32.52
5	29	มกราคม	2491	7,176,891	2,117,864	26.54
6	26	กุมภาพันธ์	2495	7,602,591	2,961,291	38.76
7	26	กุมภาพันธ์	2500	9,859,039	5,668,566	57.50
8	15	ธันวาคม	2500	9,911,118	4,370,586	40.10
9	10	กุมภาพันธ์	2512	14,820,080	7,285,832	49.16
10	26	มกราคม	2518	18,343,486	9,473,320	47.17
11	4	เมษายน	2519	20,623,470	9,072,629	43.99
12	22	เมษายน	2522	21,284,790	9,344,045	43.90
13	18	เมษายน	2526	24,224,470	12,295,339	50.75
14	27	กันยายน	2529	26,160,100	16,070,957	61.43
15	24	กรกฎาคม	2531	26,658,638	16,944,931	63.55
16	22	มีนาคม	2535	32,436,170	19,210,670	59.24

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย



จากผลการเลือกตั้งทั้ง 16 ครั้งที่ผ่านมา จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ 50 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด อันแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้ประชาชนจำนวนมากที่สุดได้เข้าไปมีส่วนในการใช้สิทธิเลือกตั้งและทำให้ทราบถึงความไม่สนใจในทางการเมืองของผู้ที่มีอายุ 20 ปี ขึ้นไปได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ในการเลือกตั้งตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมาได้มีการทุจริตและข้อเสี่ยงเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น และนับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งหลายฝ่ายก็ได้พยายามหาวิธีแก้ปัญหาดังกล่าวและวิธีการหนึ่ง ก็คือ การขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้กว้างออกไปโดยให้บุคคลที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้ง¹ ซึ่งจะทำให้ได้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นกว่า 2.4 ล้านคน ทำให้การข้อเสี่ยงทำโดยยากขึ้นเพราะต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก² (โปรดดูตารางที่ 20)

¹สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง "จะแก้ไขปัญหาการข้อเสี่ยงเลือกตั้งได้อย่างไร" (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534), หน้า 117.

²คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, รายงานฉบับสมบูรณ์ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535. (กรุงเทพมหานคร : เอลโล่การพิมพ์, 2535), หน้า 206.

ตารางที่ 20 แสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป และ 20 ปี ขึ้นไป
แยกตามรายจังหวัด

จังหวัด	อายุ 20 ปีขึ้นไป	อายุ 18 ปีขึ้นไป
กรุงเทพมหานคร	3,341,380	3,537,642
สมุทรปราการ	476,991	509,311
นนทบุรี	416,018	440,178
ปทุมธานี	267,632	285,761
พระนครศรีอยุธยา	403,735	429,623
อ่างทอง	180,119	190,640
ลพบุรี	445,664	475,247
สิงห์บุรี	134,522	142,531
ชัยนาท	224,005	237,872
สระบุรี	343,584	366,332
ชลบุรี	525,828	563,495
ระยอง	216,687	237,872
จันทบุรี	229,388	247,947
ตราด	106,404	114,320
ฉะเชิงเทรา	341,383	365,313
ปราจีนบุรี	483,899	523,480
นครนายก	130,572	139,814
นครราชสีมา	1,315,009	1,428,212
บุรีรัมย์	725,865	796,115
สุรินทร์	729,771	791,662

จังหวัด	อายุ 20 ปีขึ้นไป	อายุ 18 ปีขึ้นไป
ศรีสะเกษ	747,477	811,304
อุบลราชธานี	1,070,134	1,165,994
ยโสธร	291,822	318,463
ชัยภูมิ	632,693	683,722
ขอนแก่น	975,751	1,058,170
อุดรธานี	1,018,876	1,111,188
เลย	342,967	368,645
หนองคาย	441,512	482,277
มหาสารคาม	498,732	544,821
ร้อยเอ็ด	707,594	770,804
กาฬสินธุ์	524,810	572,367
สกลนคร	547,272	597,925
นครพนม	347,628	377,984
มุกดาหาร	159,752	173,657
เชียงใหม่	926,467	970,823
ลำพูน	275,233	288,728
ลำปาง	526,205	557,185
อุตรดิตถ์	293,919	314,581
แพร่	321,827	341,993
น่าน	273,910	290,846
พะเยา	328,680	349,907

จังหวัด	อายุ 20 ปีขึ้นไป	อายุ 18 ปีขึ้นไป
เชียงใหม่	695,877	738,924
แม่ฮ่องสอน	103,583	109,897
นครสวรรค์	671,046	717,711
อุทัยธานี	190,500	203,897
กำแพงเพชร	418,197	449,758
ตาก	220,576	235,440
สุโขทัย	348,310	376,244
พิษณุโลก	484,557	520,166
พิจิตร	337,209	362,574
เพชรบูรณ์	554,921	599,501
ราชบุรี	422,921	454,950
กาญจนบุรี	351,001	380,354
สุพรรณบุรี	477,858	509,916
นครปฐม	405,253	433,047
สมุทรสาคร	210,140	224,740
สมุทรสงคราม	115,305	123,401
เพชรบุรี	248,729	267,571
ประจวบคีรีขันธ์	260,359	279,281
นครศรีธรรมราช	774,241	840,493
กระบี่	151,777	164,742
พังงา	121,343	130,696
ภูเก็ต	95,382	102,159

จังหวัด	อายุ 20 ปีขึ้นไป	อายุ 18 ปีขึ้นไป
สุราษฎร์ธานี	391,539	426,424
ระนอง	68,549	73,889
ชุมพร	235,750	253,495
สงขลา	590,555	636,775
สตูล	117,923	127,282
ตรัง	273,004	295,934
พัทลุง	245,297	268,098
ปัตตานี	302,545	323,509
ยะลา	202,254	215,737
นราธิวาส	317,295	338,898
รวม	32,695,464	35,160,080

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากนี้ ผู้ที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไป อยู่ในวัยที่มีความกระตือรือร้นและต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง ดังจะเห็นได้จาก การเข้าร่วมชุมนุมเรียกร้องให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จนเกิดเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งก็เกิดจากการต่อสู้ของบุคคลที่อยู่ในวัยดังกล่าว บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิสอบแข่งขันเข้ารับราชการในตำแหน่งต่าง ๆ และตามกฎหมายบุคคลในวัยนี้ไม่ถือว่าเป็นเด็กเมื่อกระทำความผิด จึงต้องรับโทษเช่นเดียวกับบุคคลอายุ 20 ปีทุกประการ ในปัจจุบันการศึกษาของไทยได้ก้าวหน้ามากขึ้น โดยคาดว่าภายในปี 2539 จะมีนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษาได้ถึง ร้อยละ 90³ (โปรดดูตารางที่ 21)

ตารางที่ 21 เปรียบเทียบผลการรับนักเรียน ชั้น ม.1 ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กับจำนวนผู้จบชั้น ป.6 ในปีการศึกษา 2532-2536

ปีการศึกษา	นักเรียนที่จบ ชั้นป.6 ในปีการศึกษาก่อน	นักเรียนชั้น ม.1 (รับไว้)	ร้อยละของนักเรียนต่อผู้จบ (อัตราการเรียนรู้ต่อ)
2532	1,009,935	474,022	46.94
2533	1,004,739	532,575	53.01
2534	1,011,176	605,931	59.92
2535	1,000,387	684,502	68.42
2536	1,077,285	818,194	75.95

ที่มา : เอกสารประกอบการประชุม คณะอนุกรรมการรับนักเรียน นักศึกษา
ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ครั้งที่ 1/2536 วันที่ 7 มกราคม 2536

³ สัมภาษณ์, โกวิท วรพิพัฒน์. เดลินิวส์ วันที่ 24 กันยายน 2535

นอกจากนี้ทางกองทัพมีแนวโน้มที่จะลดอายุในการเกณฑ์ทหารจากเดิม 20 ปี เป็น 18 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางการศึกษา เศรษฐกิจและสังคมในอนาคต⁴ ดังนั้นเมื่อกฎหมายได้ยอมรับสิทธิและหน้าที่ตลอดจนความรับผิดชอบต่อสังคมของบุคคลที่มีอายุ 18 ปีเช่นนี้แล้ว จึงควรที่จะให้บุคคลที่อยู่ในวัยนี้มีสิทธิในการเลือกตั้งด้วย

สำหรับความเห็นของนักวิชาการและนักการเมืองเกี่ยวกับกรณีให้ผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไปมีสิทธิเลือกตั้งนั้น ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง กล่าวคือการเลือกตั้งเป็นเรื่องของการใช้สิทธิทางการเมืองที่ควรจะเปิดโอกาสแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง⁵ การให้บุคคลอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งเป็นการขยายฐานทางการเมือง ทำให้ได้ผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวนมากขึ้น และบุคคลในวัยนี้มีความเป็นผู้ใหญ่เร็วขึ้น มักจะอยู่ในวัยศึกษาเล่าเรียนมีความคิดทางการเมืองดี กำลังมีความสนใจมีความตื่นตัวทางการเมืองเป็นอันมาก⁶ มีความสำนึกรับผิดชอบทางการเมืองพัฒนามากขึ้นตามลำดับ และมีวุฒิภาวะในการวินิจฉัยตัดสินใจในการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴ สัมภาษณ์, พล.อ.อ.วรนาถ อภิจาร์, . ไทยรัฐ วันที่ 11 พฤศจิกายน 2535

⁵ ประชาณ คงฤทธิศึกษากร, อภิปรายในการสัมมนาเรื่อง การลดอายุผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปี วันที่ 11-12 มกราคม 2534 ณ.โรงแรมเอเซีย ราชเทวี

⁶ สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน.

เลือกตั้งตั้งขึ้น⁷ ปัจจุบันน่าจะยอมรับกันได้ว่าบุคคลที่มีอายุ 18 ปี และ 20 ปี มีวุฒิภาวะไม่แตกต่างกัน⁸ นอกจากนี้การให้ผู้มีอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งยังเป็นการทำให้การชื้อขายเสียงทำได้ยากขึ้น จะทำให้เราได้คนรุ่นหนุ่มสาวที่มีความรู้ความสามารถมาช่วยแก้ไขระบบการเลือกตั้งนี้ได้⁹ และในเรื่องของการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยกับการให้มีการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปี ร้อยละ 59.9 มีผู้ไม่เห็นด้วยร้อยละ 36.6 ไม่มีความเห็นร้อยละ 3.5¹⁰ แสดงให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนที่เห็นด้วย กับความคิดเห็น ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัย ในปี 2534 โดยได้สำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี สรุปได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 22)

⁷ อรุณ รักธรรม, เรื่องเดียวกัน.

⁸ สัมภาษณ์, บุญชู โรจนเสถียร. เดลิมีเลอว์ วันที่ 6 มกราคม 2534

⁹ สัมภาษณ์, ปัญจะ เกสรทอง. เรื่องเดียวกัน.

¹⁰ โครงการณรงค์เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย, รัฐธรรมนูญ ครบ, หน้า 72.

ตารางที่ 22 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี

ผู้ตอบแบบสอบถาม	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่มีความเห็น
ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ	59.44	39.17	1.38
อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	80.00	20.00	-
อดีตสมาชิกวุฒิสภา	44.11	55.88	-
ประชาชน	55.31	44.82	0.86

ที่มา : พรชัย เลื่อนฉวี, รายงานผลการวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมาย เพื่อป้องกันการทุจริตและข้อเสี่ยงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2534), หน้า 55.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีผู้เห็นด้วยกับการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปี เป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ก็มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยได้แสดงความคิดเห็นว่า บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปี ในชนบทยังขาดการศึกษาอยู่มาก และส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ในภูมิลำเนาของตนทำให้เกิดปัญหาในการไปลงคะแนนเสียงขึ้นได้ อีกทั้งบุคคลในวัยนี้อาจถูกชักจูงจากนักการเมืองที่ไม่ดีได้ง่าย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ก็ควรที่จะได้รับการพิจารณาแก้ไขต่อไป ในเรื่องนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ปัญหาในเรื่องภูมิลำเนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ควรที่จะแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีภูมิลำเนาอยู่เขตเลือกตั้งเป็นระยะเวลาหนึ่งซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจัดการเลือกตั้งเป็นอัน

มาก สำหรับปัญหาในเรื่องการศึกษาของเยาวชนตามชนบทนั้น ปัจจุบันถือได้ว่าการศึกษาของไทยได้เจริญก้าวหน้าไปกว่าเมื่อก่อนมาก ดังจะเห็นได้จากอัตราผู้ที่รู้หนังสือมีจำนวนมากกว่ำร้อยละ 90 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอีก ซึ่งส่งผลให้เยาวชนสามารถศึกษาหาความรู้จากสื่อมวลชนและมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองมากยิ่งขึ้น (โปรดดูตารางที่ 23)

ตารางที่ 23 แสดงประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่อ่านออกเขียนได้ จำแนกตามภาค

ภาค	อ่านออกเขียนได้	ร้อยละ	อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้	ไม่ทราบ
กรุงเทพมหานคร	5,300,600	97.6	132,400	13,500
ภาคกลาง	10,341,700	94.4	609,300	52,600
ภาคเหนือ	8,406,500	87.8	1,167,000	35,400
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	15,844,400	94.4	948,600	68,900
ภาคใต้	5,561,600	90.8	563,500	30,100
รวม	49,076,100	93.0	3,420,800	200,500

ที่มา : รายงานผลล่วงหน้า สัมมนาประชากร และเคหะ พ.ศ.2533

สำนักงานสถิติแห่งชาติ

การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็น 18 ปี อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อพรรคการเมืองตามมาได้ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับบางพื้นที่ เช่น ในเขตกรุงเทพมหานครที่คนส่วนใหญ่มีการศึกษา อาจทำให้มีพรรคการเมืองบางพรรค เช่น พรรคประชากรไทย พลังธรรม หรือพรรคประชาธิปัตย์ ได้คะแนนเสียงจากผู้มีอายุ 18-20 ปี เพิ่มขึ้น¹¹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากมีการขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็น 18 ปี คงจะไม่มีผลกระทบต่อคะแนนเสียงของพรรคการเมืองแต่ละพรรคมากนัก เนื่องจากพรรคการเมืองของไทยมีหลักการและแนวนโยบายทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน ไม่มีความแตกต่างที่เด่นชัด ซึ่งต่างกับพรรคการเมืองในต่างประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีนโยบายที่ต่างกันจึงทำให้การลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันในแต่ละพรรคการเมือง เช่น พรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางเสรีนิยม (Liberal) มักจะได้คะแนนเสียงจากบุคคลในวัยหนุ่มสาวมากกว่า พรรคการเมืองที่มีนโยบายในทางอนุรักษนิยม (Conservative) ซึ่งส่วนใหญ่จะได้คะแนนเสียงจากผู้ที่มีอายุสูงกว่า

การขยายอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี แม้ว่าจากการศึกษาจะมีข้อเสียและข้อบกพร่องในการจัดการเลือกตั้งอยู่บ้าง แต่เมื่อดำเนินถึงสถานการณ์ในปัจจุบันที่เศรษฐกิจและสังคมแปรเปลี่ยนไป การศึกษาและการสื่อสารมวลชนเจริญก้าวหน้ากว่าเดิมมาก อีกทั้งกฎหมายของไทย ก็ได้ยอมรับความรู้ความสามารถของบุคคลอายุ 18 ปี มาแล้วเป็นเวลานาน ประกอบกับกระแสการเมืองของโลกในปัจจุบัน ที่ประเทศต่าง ๆ ก็ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปี ถึง 96 ประเทศทั่วโลก จึงนับได้ว่าถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะได้เปิดโอกาสให้ผู้มีอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง เช่นเดียวกับในนานาอารยประเทศ

¹¹ สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน.

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะได้มีการขยายฐานผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็น 18 ปี แล้วก็ตาม รัฐก็ควรที่จะมีมาตรการเสริมควบคู่ไปกับการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งบรรลุผลสมตามเจตนารมณ์ และสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

1. การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1.1 แก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 ให้บุคคลบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์

1.2 แก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 โดยให้บุคคลเข้ารับการเกณฑ์ทหารเมื่อมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์

1.3 แก้ไขกฎหมายส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. รัฐควรส่งเสริมให้มีการศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ในทุกระดับชั้น เพื่อสร้างจิตสำนึกในการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อันเป็นหลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

3. กำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนในการที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก อันจะช่วยให้การซื้อขายเสียงทำได้ยากขึ้น สมตามเจตนารมณ์ของการลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้

4. กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ภายในเขตเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อสะดวกในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถตรวจสอบหลักฐานทางทะเบียนบ้านของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ถูกต้องยิ่งขึ้น