



# สรุปข่าวรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 5 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)

วันพุธที่ 25 สิงหาคม 2564 เวลา 09.30 นาฬิกา ณ ห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชั้น 2 อาคารรัฐสภา นายชวน หลีกภัย ประธานรัฐสภา เป็นประธานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 5 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) โดยมี ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย รองประธานรัฐสภา ผลัดเปลี่ยนทำหน้าที่ประธานการประชุม เมื่อสมาชิกครบองค์ประชุมแล้ว ประธานฯ ดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ ดังนี้

(1) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม ไม่มี

(2) รับรองรายงานการประชุม ไม่มี

(3) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 83 และมาตรา 91) ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว โดยเป็นการพิจารณาต่อจากการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 4 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ 24 สิงหาคม 2564 ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้เสนอรายงานของคณะกรรมการฯ ต่อที่ประชุมรัฐสภา และประธานฯ ได้บรรจุในระเบียบวาระการประชุมเพื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้ว และต่อมาคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมเมื่อวันอังคารที่ 24 สิงหาคม 2564 เพื่อพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญฯ และมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญฯ และรายงานฉบับที่คณะกรรมการฯ ได้เสนอไปก่อนหน้านี้ จึงขอ นำข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563 ข้อ 37 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภาฯ จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับการยินยอมจากที่ประชุมรัฐสภา เพื่ออนุญาตให้คณะกรรมการฯ แก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญฯ และเสนอรายงานฉบับใหม่ต่อที่ประชุม โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการฯ เสนอรายงานที่มีการแก้ไขมาพิจารณา ด้วยคะแนน 357 เสียง

นายไพบูลย์ นิติตะวัน ประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91) ได้นำเสนอรายงานของคณะกรรมการฯ ว่า ตามที่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 2 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ 23 มิถุนายน 2564 และครั้งที่ 3 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2564 และวันศุกร์ที่ 25 มิถุนายน 2564 ได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91) (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และได้ลงมติตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา มีกำหนดการแปรญัตติภายใน 15 วัน นั้น บัดนี้ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ดังกล่าวเสร็จแล้ว โดยปรากฏผลการพิจารณา ดังนี้

1. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับนี้ มีสมาชิกรัฐสภาเสนอคำแปรญัตติจำนวน 48 ฉบับ รวมจำนวนสมาชิกรัฐสภาเสนอคำแปรญัตติทั้งสิ้น 54 คน ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 50 คน และสมาชิกวุฒิสภา 4 คน

2. ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับนี้ คณะกรรมาธิการฯ ได้ให้ความสำคัญกับคำแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภา โดยได้นำคำแปรญัตติทุกฉบับมาประกอบการพิจารณาอย่างละเอียด ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมาธิการฯ ได้มอบหมายให้ นายนิกร จำนง เลขาธิการคณะกรรมาธิการฯ และฝ่ายเลขานุการคณะกรรมาธิการฯ ดำเนินการตรวจสอบคำแปรญัตติแล้วเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมาธิการฯ เพื่อพิจารณา และจากการตรวจสอบคำแปรญัตติทุกฉบับพบว่า สมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ได้เสนอคำแปรญัตติโดยเป็นการเสนอให้เพิ่มมาตราขึ้นใหม่นอกเหนือจากมาตรา 83 และมาตรา 91 ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับที่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้ลงมติรับหลักการ

3. ที่ประชุมคณะกรรมาธิการฯ เสียงส่วนใหญ่เห็นว่า คำแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภาที่เสนอเพิ่มมาตราขึ้นใหม่นอกเหนือจากมาตรา 83 และมาตรา 91 นั้น เป็นการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักการของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ซึ่งเป็นการเสนอคำแปรญัตติที่ขัดแย้งกับข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563 ข้อ 124 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่การแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักการนั้น” เนื่องจากเป็นการเพิ่มมาตราที่เกี่ยวข้องกับระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหลักการที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91 ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับที่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้ลงมติรับหลักการ

4. ในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ในแต่ละมาตรานั้น คณะกรรมาธิการฯ ได้นำคำแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภาทุกฉบับที่เสนอเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ และมีหลักการสัมพันธ์โดยตรงกับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91 มาพิจารณา ปรากฏผล ดังนี้

4.1 การเพิ่มความเป็นร่าง มาตรา 3/1 (แก้ไขมาตรา 86) ซึ่งเป็นการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สัมพันธ์กับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 3 (แก้ไขมาตรา 83) โดยตรง

4.2 เพิ่มความเป็นร่าง มาตรา 4/1 เป็นการเพิ่มบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับนี้

สำหรับรูปแบบการจัดกลุ่มคำแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภาที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ แตกต่างจากรายงานของคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างกฎหมายทั่วไป เนื่องจากคณะกรรมาธิการฯ ได้ให้ความสำคัญกับเนื้อหาเลขมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 เป็นหลัก อาทิ มาตรา 83 มาตรา 86 และมาตรา 91 ดังนั้นการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาผู้สงวนคำแปรญัตติ โดยเฉพาะมาตราที่คณะกรรมาธิการฯ เพิ่มมาตราขึ้นใหม่ประกอบด้วย มาตรา 3/1 และมาตรา 4/1 ขอให้สมาชิกรัฐสภาผู้สงวนคำแปรญัตติยึดเนื้อหาเลขมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 เป็นหลัก

นอกจากนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกรัฐสภาในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ และรายงานของคณะกรรมาธิการฯ ประธานคณะกรรมาธิการฯ จึงขออนุญาตประธานรัฐสภา แจกเอกสารประกอบการพิจารณา จำนวน 3 ฉบับ และใบแทรกแก้ไขเพิ่มเติมรายงานของคณะกรรมาธิการฯ จำนวน 1 ฉบับ รวมจำนวน 4 ฉบับ ดังนี้

(1) คำชี้แจงประกอบกรณการเสนอรายงานของคณะกรรมการฯ (ฉบับปรับปรุงแก้ไข วันที่ 24 สิงหาคม 2564)

(2) ตารางเปรียบเทียบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ (ฉบับคณะกรรมการฯ พิจารณาเสร็จแล้ว) กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พร้อมเหตุผลการแก้ไข (ฉบับปรับปรุงแก้ไข วันที่ 24 สิงหาคม 2564)

(3) สรุปข้อมูลการยื่นคำแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฯ ของสมาชิกสภาฯ ตามข้อบังคับการประชุมสภาฯ พ.ศ. 2563 ข้อ 124 วรรคสาม (ฉบับปรับปรุงแก้ไข วันที่ 24 สิงหาคม 2564)

(4) ใบแทรกแก้ไขเพิ่มเติมรายงานของคณะกรรมการฯ ในหน้า 10 เนื่องจากพิมพ์ตกหล่น โดยเพิ่มความว่า "นายณัฐวุฒิ" ในบรรทัดที่ 1 และแก้ไขเพิ่มเติมตัวร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หน้า 2 ว่างมาตรา 4/1 ดังนี้

"มาตรา 4/1 ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 83 มาตรา 86 และมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ มาใช้บังคับจนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังมิให้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับตามวรรคหนึ่ง ให้บทบัญญัติของมาตราดังกล่าวก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัตินั้นยังคงนำมาใช้บังคับต่อไป"

จากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91) โดยเริ่มจากชื่อร่าง คำปรารภ และเรียงตามลำดับมาตรา ดังนี้

ชื่อร่างรัฐธรรมนูญ **ไม่มีการแก้ไข**

คำปรารภ **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา 1 **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา 2 **มีการแก้ไข**

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับร่างที่คณะกรรมการมีการแก้ไข ด้วยคะแนน 409 เสียง

มาตรา 3 แก้ไขมาตรา 83 **มีการแก้ไข**

มีการพิจารณาขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

**ประเด็น** จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและโดยลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

กรรมการผู้ขอสงวนความเห็น ผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ และสมาชิกสภาฯ อภิปรายให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การแก้ไขสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 คน และแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน นั้น สมาชิกฯ มีความเห็นว่า

ไม่ควรแก้ไข โดยควรกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 350 คน และแบบบัญชีรายชื่อ 150 คน เนื่องจากสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อไม่ควรห่างกันมากนัก หากใช้ตามสัดส่วนที่กรมการฯ เสนอจะเกิดความทับซ้อนกับหน่วยเลือกตั้งท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรดูแลพื้นที่ในภาพที่กว้างกว่า นอกจากนี้ การที่กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากขึ้นหมายความว่าต้องการภาพสะท้อนในเชิงพื้นที่ แต่การทำงานในระดับชาติต้องการภาพสะท้อนในมุมมองที่กว้างกว่านั้น คือ ภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และจำเป็นต้องมีตัวแทนของกลุ่มคน ชุมชน และศาสนาที่หลากหลายเพื่อเป็นตัวแทนของภาคประชาชนเข้ามาทำงานในสภาผู้แทนราษฎร และเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถทางด้านต่าง ๆ เข้ามาร่วมพัฒนาประเทศ การที่มีสัดส่วนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อไม่ต่างกันมากนักจะช่วยทำให้เกิดความสมดุลในการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อพรรคการเมืองมีจุดรวมที่สะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนระดับพื้นที่ ความหลากหลาย และนโยบายของประเทศอย่างสมดุล สภาผู้แทนราษฎรย่อมจะเป็นตัวแทนของภาคประชาชนได้อย่างแท้จริง ส่วนพรรคการเมืองเองก็ต้องปรับตัวเพื่อให้เป็นสถาบันการเมืองที่พร้อมเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชนชาวไทยทั้ง ประเทศ และเป็นรัฐบาลที่มาจากประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้ง การพัฒนาการเมืองในระดับสากลยังสะท้อนให้เห็นว่าสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต้องเพิ่มขึ้น ไม่ใช่ลดน้อยลง เช่น ประเทศนิวซีแลนด์มีสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 200 คน จาก 500 คน ประเทศอังกฤษมีสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 220 คน จาก 500 คน และประเทศญี่ปุ่นมีสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 190 คน จาก 500 คน เป็นต้น เนื่องจากการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการออกกฎหมายเพื่อประชาชนส่วนรวมในประเทศ จึงต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน ส่วนการดูแลประชาชนในพื้นที่เป็นภารกิจหลักของรัฐบาล อีกทั้งยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีภารกิจงานที่ทับซ้อนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในปัจจุบัน สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเองก็สามารถดูแลประชาชนทั่วประเทศได้เช่นเดียวกัน การทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้จำกัดเฉพาะเขตพื้นที่ของพรรคเท่านั้น แต่จะต้องดูแลประชาชนทั้งประเทศ และการแบ่งสัดส่วนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มากเกินไปย่อมเป็นการสนับสนุนระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย และการซื้อสิทธิขายเสียงมากขึ้น จึงขอเสนอสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 375 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับสิทธิของประชาชนด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ สมาชิกฯ ยังได้เสนอว่าควรกำหนดสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ เป็นแบบละ 250 คน เพื่อแก้ไขปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง และเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งที่เลวร้ายให้กลับมาในทิศทางที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ได้มีสมาชิกฯ ที่เห็นด้วยกับการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกรมการฯ เนื่องจากจะได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ขึ้นอยู่กับความนิยมของพี่น้องประชาชน และนโยบายของพรรคการเมือง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการแบ่งเขตเลือกตั้งและการฉกฉวยโอกาสในเรื่องของอำนาจอีกด้วย นอกจากนี้ สมาชิกฯ ยังได้ตั้งข้อสังเกตว่าการพิจารณารายละเอียดเรื่องตัวเลขเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ไขระบบการเลือกตั้งได้ แต่ต้องอ้างอิงบริบททางสังคมว่าจะออกแบบรัฐสภาอย่างไร จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมแบบใด และไม่สามารถนำมาพิจารณาในระยะเวลาอันสั้นได้ จำเป็นต้องนำไปพิจารณา

ในชั้นของสภาร่างรัฐธรรมนูญโดยต้องเชิญนักวิชาการจากทุกสาขามาร่วมให้ข้อมูล และต้องมีการทดลองใช้ในการเลือกตั้งท้องถิ่นด้วย ซึ่งการออกแบบการเลือกตั้งอย่างประณีตจะทำให้สามารถออกแบบรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อคุณภาพของพรรคการเมืองและสังคมไทยโดยรวม และเมื่อทุกฝ่ายต่างยอมรับว่าระบบการเลือกตั้งในปัจจุบันมีปัญหา รัฐสภาจึงต้องร่วมกันคิดก้าวไปข้างหน้า ซึ่งสถานการณ์ในปัจจุบันได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าระบบการเลือกตั้งที่ได้ออกแบบไว้ในอดีตไม่สามารถตอบโจทย์บริบทของสังคมไทยในปัจจุบันได้ โดยการถกเถียงกันเรื่องตัวเลขเป็นเพียงมุมมองของแต่ละฝ่ายที่อาจมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน และการเพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบทางการเมืองที่ผูกขาดเฉพาะนายทุนที่ผูกขาดเศรษฐกิจชุมชนและผู้มีอิทธิพล อย่างไรก็ตาม การทดลองใช้ในการเลือกตั้ง 2 ครั้งที่ผ่านมาได้พิสูจน์แล้วว่า การคิดคำนวณคะแนนเสียงแบบคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ทำให้เกิดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกินความเป็นจริงต่อคะแนนนิยมของพรรคการเมือง จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงสัดส่วนพึงมีเพื่อให้เกิดการคำนวณคะแนนที่เป็นธรรมและไม่เสียการถ่วงดุลตรวจสอบในสภาผู้แทนราษฎร

กรรมการฯ ตอบชี้แจงว่า มาตรานี้ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน ซึ่งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่มี 400 เขตนั้น ไม่ได้หมายความว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำงานในระดับท้องถิ่น แต่เป็นการเปิดกว้างให้ทุกเขตมีโอกาสเลือกคนที่ดีมาเป็นผู้แทน และการเริ่มต้นแก้ไขรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้จะเป็นการเริ่มต้นในการทำให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีการเพิ่มเติมข้อความเพื่อให้เกิดความชัดเจนในวรรคสองว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและโดยลับโดยใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละ 1 ใบ ซึ่งการเลือกตั้งแบบบัตร 2 ใบนี้ เป็นการส่งเสริมเสรีภาพของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้งที่พร้อมจะเลือกได้ทั้งตัวบุคคลและพรรคการเมือง และการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบดังกล่าว หมายรวมถึงการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ทุกชนิดโดยไม่ได้ปิดกั้นจำกัดการใช้สิทธิด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่อาจมีขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ ระบบการเลือกตั้งที่ดีจะต้องไม่ซับซ้อน ไม่นำไปสู่การมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิเศษ การนับคะแนนแบบแยก และการมีรัฐบาลแบบผสมที่มีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากที่ส่งผลให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่เข้มแข็งมากพอ และระบบการเลือกตั้งจะเป็นอย่างไรก็ตาม แต่การเลือกตั้งจะต้องสุจริต เทียบธรรม ทั้งนี้ ขอยืนยันตามร่างที่กรรมการเสียงข้างมากเสนอ

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับร่างที่คณะกรรมการมีการแก้ไข ด้วยคะแนน 542 เสียง และมีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการเสียงข้างมากแก้ไข ด้วยคะแนน 476 เสียง

### มาตรา 3/1 แก้ไขมาตรา 86

### คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่

ไม่มีกรรมการขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอถอนคำแปรญัตติ

**ประเด็น** วิธีดำเนินการในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี และการแบ่งเขตเลือกตั้ง

สมาชิกรัฐสภา อภิปรายให้ข้อคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ อาทิ สมาชิกฯ ต้องการให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิก 1 คน

หากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบ 400 คน จังหวัดใดมีเขตที่เหลือจากการคำนวณตาม (3) มากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก 1 คน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณนั้นในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน 400 คน ทั้งนี้ การแบ่งเขตเลือกตั้งต้องให้ความสำคัญต่อเสียงของพี่น้องประชาชน โดยเปิดโอกาสให้มีตัวแทนในพื้นที่ต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น เนื่องจากเขตที่มีพื้นที่จำกัดจะสามารถเอื้อผลประโยชน์ต่อผู้ที่กระทำการทุจริตได้โดยง่าย หากแบ่งพื้นที่เป็นเขตใหญ่โดยกำหนดให้จำนวนประชากร 160,000 คน สามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน เพื่อให้มีตัวแทนของพี่น้องประชาชนมากกว่า 1 คน ทุกพื้นที่ให้สามารถสะท้อนความต้องการของพี่น้องประชาชนได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

กรรมาธิการฯ ตอบชี้แจงว่า มาตรา 86 ไม่ตรงกับ 2 มาตราที่มีการแก้ไข แต่จากการพิจารณาพบว่ามีความเกี่ยวข้องกันเป็นอย่างยิ่งจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไข โดยได้รวบรวมคำแปรญัตติของสมาชิกฯ ในประเด็นการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยมีผู้แปรญัตติที่แก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจาก 350 คน เป็น 400 คน จำนวน 28 ฉบับ จาก 350 คน เป็น 375 คน จำนวน 1 ฉบับ และแบบอื่นอีก 1 ฉบับ ดังนั้น กรรมาธิการฯ จึงได้พิจารณาตามคำแปรญัตติของเสียงส่วนใหญ่และตามหลักการหลักซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกัน โดยคณะกรรมาธิการฯ ได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมาธิการฯ แปรญัตติด้วยคะแนน 25 เสียง และงดออกเสียงด้วยคะแนน 2 เสียง เนื่องจากมีความเห็นว่าการแก้ไขมาตราดังกล่าวเกินหลักการที่รัฐสภารับหลักการในวาระ 1 ทั้งนี้ กรรมาธิการฯ ขอยืนยันตามมติของกรรมาธิการเสียงข้างมาก

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับร่างที่คณะกรรมาธิการฯ เพิ่มขึ้นใหม่ ด้วยคะแนน 471 เสียง

#### มาตรา 90

#### มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

**ประเด็น** พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วไม่น้อยกว่า 100 เขตเลือกตั้ง ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้

กรรมาธิการผู้ขอสงวนความเห็น ผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ และสมาชิกรัฐสภา อภิปรายให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 90 เกี่ยวเนื่องกับหลักการที่รัฐสภาได้รับหลักการในวาระ 1 เนื่องจากมาตรา 90 เป็นมาตราต้นของระบบบัญชีรายชื่อ หากไม่มีการแก้ไขมาตรา 90 สิ่งที่จะเป็นปัญหาและไม่สอดคล้องกับการแก้ไขระบบเลือกตั้ง 2 ใบ คือ มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าพรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ จึงต้องการตัดข้อความดังกล่าวที่เป็นการผูกมัดสิทธิของพรรคการเมืองและพี่น้องประชาชนที่จะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะผู้ได้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ตาม เนื่องจากเป็นสิทธิที่พึงมีตามรัฐธรรมนูญ การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และ 2550 ไม่ได้บังคับว่าจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วจึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 จำเป็นต้องบัญญัติไว้เนื่องจากมีบัตรเลือกตั้งใบเดียวนอกจากนี้ ยังมีการระบุจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ รวมถึงวิธีการเลือกตั้งทั้งสองรูปแบบไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งสมาชิกฯ ได้ขอเพิ่มให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ควรคำนึงถึงจากตัวแทนภูมิภาคต่าง ๆ กลุ่มต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายในสังคม และความเท่าเทียมทางเพศ เพื่อเป็นตัวแทนของพี่น้องประชาชนอย่างแท้จริง

กรรมมาธิการฯ ตอบชี้แจงว่า มาตรา 90 มีสมาชิกฯ ขอแปรญัตติจำนวนหลายคน ในหลายรูปแบบ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้นำคำแปรญัตติทั้งหมดมาพิจารณาอย่างรอบคอบและครบถ้วนแล้ว และเห็นว่าแม้จะแก้ไขหรือไม่แก้ไขในมาตรานี้ก็ไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อกระบวนการการเลือกตั้ง ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่าไม่ควรแก้ไขในมาตราดังกล่าวเนื่องจากในชั้นรับหลักการวาระ 1 แก้ไขเพียง 2 มาตรา โดยหากไม่มีความจำเป็นกรรมมาธิการฯ จะไม่แก้ไขมาตราใด ๆ เพิ่มเติม ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ไม่มีการแก้ไขมาตรานี้ ด้วยคะแนน 19 เสียง ทั้งนี้ กรรมมาธิการฯ ขอยืนยันไม่แก้ไขในมาตรานี้

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับกรรมมาธิการเสียงข้างมากที่ไม่มีการแก้ไข ด้วยคะแนน 334 เสียง

#### มาตรา 4 แก้ไขมาตรา 91

#### มีการแก้ไข

มีกรรมมาธิการขอสงวนความเห็น และมีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

**ประเด็น** การคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้ง

กรรมมาธิการผู้ขอสงวนความเห็น ผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ และสมาชิกรัฐสภาอภิปรายให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ อาทิ สมาชิกฯ ได้เสนอให้การเลือกตั้งบัตรใบที่สองโดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น พรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงตามพรรคหนึ่งน้อยกว่าร้อยละ 0.2 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้ง และไม่ให้นำคะแนนดังกล่าวมารวมเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อได้คะแนนดังกล่าวมาแล้วจึงนำไปคำนวณหาสัดส่วนพึงมีของพรรคการเมือง ก่อนจะนำไปลบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่หรือวิธีอื่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งการเสนอดังกล่าว เนื่องจากสมาชิกฯ ทุกท่านต่างมีบทเรียนจากการเลือกตั้งที่ผ่านมาที่มีความไม่เป็นธรรมและไม่สะท้อนต่อเสียงของพี่น้องประชาชน โดยได้มีสมาชิกฯ ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อขั้นต่ำร้อยละ 0.2 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศคือ 7 หมื่นคน สามารถมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ 1 คน ซึ่งเป็นการเลือกคนที่รัก พรรคที่ใช้ ได้โดยเสรี ได้สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกต้องตามที่ประชาชนเลือก และไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิเศษ นอกจากนี้ การคิดคำนวณแบบคู่ขนานของคณะกรรมการฯ นั้นจะทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ประโยชน์มาก พรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดเล็กไม่ได้ประโยชน์และไม่มีโอกาสเข้ามาบริหารประเทศ อีกทั้งยังเห็นว่าควรนำข้อดีของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และ 2560 มาผสมผสานกัน เพื่อให้สามารถการสะท้อนถึงคามนิยมของประชาชนที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้น และเป็นการผลักดันให้พรรคการเมืองสร้างนโยบายดี ๆ มาแข่งขัน เป็นพัฒนาการที่ไม่ถอยหลังลงคลอง และสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกพรรคการเมือง ตลอดจนสนับสนุนให้มีระบบสัดส่วนตามธรรมาภิบาล อาทิ มีการประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่โปร่งใสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนับคะแนน คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องรับผิดชอบเมื่อกระทำผิดและมีการแก้ไข รวมทั้งประกาศผลอย่างถูกต้อง และรวดเร็ว ทั้งนี้ จากที่กล่าวมาจะทำให้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม หรือระบบ MMP (Mixed-Member Proportional Representation) ทรงคุณค่า โดยคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่ากับสัดส่วนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับซึ่งทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสะท้อนเสียงของเจตจำนงประชาชนมากที่สุด

กรรมการฯ ตอบชี้แจงว่า การเพิ่มความในวรรคสองของมาตรา 91 เนื่องจากบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการคำนวณคะแนนนั้น จำกัดเฉพาะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งไม่ได้รวมแบบบัญชีรายชื่อ จึงมีความจำเป็นต้องเพิ่มข้อความสำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ในมาตรา 91 ทั้งนี้ สมาชิกฯ ได้เสนอความเห็นที่หลากหลายเกี่ยวกับวิธีการคำนวณการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่ามีผลอย่างยิ่งในการสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกพรรคการเมือง จึงไม่เหมาะสมที่จะพิจารณาฎีกาดังกล่าวในระยะเวลาอันสั้น โดยการเขียนเงื่อนไขที่ชัดเจนและรัดกุมจนเกินไปได้สร้างปัญหาดังที่ผ่านมา อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบการเลือกตั้งและไม่สามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างแท้จริงและรวดเร็ว ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร น่าจะเป็นการให้ความเป็นธรรมกับทุกพรรคการเมืองและทุกฝ่ายมากที่สุด ซึ่งความคิดเห็นของสมาชิกฯ ทุกท่านจะเป็นสิ่งที่ผู้ที่ทำหน้าที่ยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องนำไปพิจารณาและสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นต่อไป ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ขอยืนยันตามร่างที่เสนอ

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้มีการแก้ไข ด้วยคะแนน 506 เสียง และมีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการเสียงข้างมากแก้ไข ด้วยคะแนน 435 เสียง

**มาตรา 92**

**ไม่มีการแก้ไข**

มีกรรมการฯ ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ  
กรรมการฯ ผู้ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ ไม่ติดใจ

**มาตรา 93**

**ไม่มีการแก้ไข**

มีกรรมการฯ ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ  
กรรมการฯ ผู้ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ ไม่ติดใจ

**มาตรา 94**

**ไม่มีการแก้ไข**

มีกรรมการฯ ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ  
กรรมการฯ ผู้ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ ไม่ติดใจ

**มาตรา 105**

**ไม่มีการแก้ไข**

มีกรรมการฯ ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ  
กรรมการฯ ผู้ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ ไม่ติดใจ

**มาตรา 4/1**

**คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่**

มีกรรมการฯ ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ  
กรรมการฯ ผู้ขอสงวนความเห็น และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ ไม่ติดใจ  
ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับร่างที่คณะกรรมการฯ เพิ่มขึ้นใหม่ด้วยคะแนน 440 เสียง



นายไพบูลย์ นิตะวัน ประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91) กล่าวขอขอบคุณสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาวาระ 2 นี้ โดยคณะกรรมการฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ในการพิจารณาวาระ 3 สมาชิกวุฒิสภามีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 และมาตรา 91) เพื่อให้มีการประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญต่อไป

จากนั้น ประธานฯ ได้กล่าวขอขอบคุณสมาชิกวุฒิสภา และสั่งปิดประชุมในเวลา 20.33 นาฬิกา

ปิดการประชุมเวลา 20.33 นาฬิกา

\*\*\*\*\*

จัดทำโดย กลุ่มงานสื่อมวลชน สำนักประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร