

ภาษีประชาธิปไตย...ภาษีเพื่อใคร



*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนจวี



พรรคการเมืองไทย เริ่มมีการจัดตั้งขึ้น เมื่อภายหลังปี พ.ศ. ๒๔๗๕ มาเรื่อยๆ แต่ก็เต็มไปด้วยความยากลำบาก เพราะไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร แม้ในปัจจุบันนี้ พรรคการเมืองไทยก็มิได้มีการพัฒนาให้เป็น สถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งประการใด

โดยปกติแล้ว พรรคการเมืองที่ดีจะต้องมีการดำเนินงานที่เป็นระบบมีการจัดองค์กรในพรรคแบ่งงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ กำหนดผู้รับผิดชอบแต่ละฝ่าย มีสายการบังคับบัญชาจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง มีการประชุมสมาชิกของพรรคอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แลกถึงผลการดำเนินงานของพรรค นโยบายของพรรคต่อการเลือกตั้งสมัย

ต่อไป หรือนโยบายของพรรคในปัจจุบัน แสดงงบดุล รายรับรายจ่ายให้สมาชิกของพรรคได้รับทราบนอกจากนี้ควรมีการบริหารระบบการเงิน โดยการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในระบบที่ถูกต้อง หากมีข้อสงสัยใด ๆ สมาชิกก็สามารถขอตรวจสอบได้

สำหรับ พรรคการเมืองไทยในปัจจุบัน หลายพรรคยังไม่มีการพัฒนาทางการเมืองในลักษณะดังกล่าว นอกจากนี้ยังขาดการประสานงานกับกลุ่มประชาชน และกลุ่มผลประโยชน์ เนื่องจากการที่ไม่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคให้กระจายออกไปตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ สมาชิกพรรคจึงมีจำนวนน้อย รายได้ที่พรรคจะได้รับจากการจัดเก็บค่าสมาชิกจึง มีจำนวนไม่มาก ทำให้พรรคต้องหันพึ่ง

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต : Doctorat d' Universite (Droit Public)

Universite des Sciences Sociales de Toulouse, France.

เงินสนับสนุนจากผู้บริจาคทั้งหลาย รวม ตลอด ถึง นักธุรกิจ ที่ ต้องการ มา มีอำนาจ ทาง การ เมือง บุคคลเหล่านี้จึงเข้ามาช่วยค้ำจุนฐานะทางการเงินของพรรคไว้ และให้การสนับสนุนเงินเพื่อนำไปใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

ในเบื้องต้นคงพอสรุปได้ว่า พรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ยังมีคุณภาพที่ต่ำอยู่มาก เพราะเป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ที่ก่อตัวขึ้นมาในช่วงที่มีการเลือกตั้งเท่านั้น น้อยพรรคที่จะมีประวัติศาสตร์การต่อสู้ทางการเมืองหรือวิวัฒนาการของพรรคที่ยาวนาน และได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนมาโดยตลอด ดังเช่นพรรคการเมืองในต่างประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาระบบพรรคการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง รัฐจึงควรหาหนทางช่วยเหลือพรรคให้อยู่รอด โดยการให้การสนับสนุนด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินโดยตรง หรือ การช่วยเหลืออื่น ๆ เพราะการมีพรรคการเมือง และมีการแข่งขันทางการเมืองมาก ๆ ในหนทางที่ถูกต้องแล้ว ก็จะได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณภาพ เป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ให้แก่ประเทศชาติ เป็นอย่างยิ่ง

๑. แนวคิดในการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง

แม้จะเป็นที่ยอมรับว่าเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ ก็ยังขาดศรัทธาต่อนักการเมืองและพรรคการเมืองอยู่มาก พรรคการเมืองไทยไม่ใช่เป็นพรรคของมวลชนแต่เป็นเพียงของกลุ่มชน ขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นนายทุน อาจมีผู้สงสัยว่าการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยหรือเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองเท่านั้นและเมื่อรัฐให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองไปแล้ว จะป้องกันมิให้พรรครับเงินจากนายทุนอีกได้อย่างไร นอกจากนี้ ประชาชนก็ยังแคลงใจอยู่

ว่า เงินที่รัฐจัดสรรให้นี้จะนำไปใช้ในการซื้อเสียงหรือไม่ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทยนี้เกิดขึ้นในต่างประเทศเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

แนวคิดในการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนี้ ผู้ที่เห็นด้วยส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแน่นอนที่บุคคลเหล่านี้ย่อมเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง

ในงานวิจัยเรื่อง "มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"^๑ เมื่อปี ๒๕๓๔ แบบสอบถามซึ่งส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ได้สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดไว้ในกฎหมาย ให้รัฐให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองหรือไม่นั้น ปรากฏว่าร้อยละ ๙๒.๕๐ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับมาตรการการให้เงินสนับสนุนดังกล่าว ส่วนร้อยละ ๖๑.๒๐ ของประชาชนไม่เห็นด้วย

๒. มาตรการในการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง

๒.๑ การให้การสนับสนุนที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ประเทศไทยยังไม่เคยมีการบัญญัติเรื่องการให้การสนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพระราชบัญญัติพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ตามก็ได้เคยมีความพยายามหลายครั้งในอดีต จนกระทั่งถึงปัจจุบันที่จะสร้างระบบการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเสนอแนะของบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ได้ประสบความสำเร็จแต่ประการใด

แนวคิดได้ปรากฏชัดเจนมาตั้งแต่การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๗ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๑ แม้กระทั่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง

^๑ พรชัย เลื่อนฉวี รายงานผลการวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๒๕๓๔ หน้า ๖๐-๖๑.

เมือง ก่อนที่จะนำมาประกาศใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ผลปรากฏว่า ความพยายามดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จแต่ประการใด

ต่อมาได้มีการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๑ ก็ได้มีการจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นโดยมีนาย **มีชัย ฤชุพันธุ์** เป็นประธาน คณะกรรมการได้เพิ่มหลักการเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๔๑ วรรค ๓ แต่ปรากฏว่าในการประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ ๓ ที่ประชุมก็ได้มีมติให้ตัดออกไป

ภาษีประชาธิปไตย : ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

อย่างไรก็ดี ความพยายามครั้งล่าสุด ก็ได้เกิดขึ้นในสมัยของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย โดยนายธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร ฉบับที่.....พ.ศ. โดยการนำมาตรการทางภาษีอากรมาใช้เพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย หรือที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า "**ภาษีประชาธิปไตย**" เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาสาระสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้มีดังนี้ คือ

กรณีของบุคคลธรรมดา

๑. ผู้เสียภาษีมีสิทธิยื่นแสดงความจำนงให้รัฐนำเงินภาษีที่ตนเองต้องเสีย ไปจ่ายให้แก่พรรคการเมืองหรือไม่แสดงความจำนงก็ได้

๒. จำนวนเงินภาษีที่จะแสดงความจำนงให้รัฐจ่ายให้แก่พรรคการเมืองนั้น คือจำนวนภาษีที่ต้องเสียหลังจากหักเครดิตภาษีเงินปันผลออกแล้ว ไม่ว่าจำนวนภาษีดังกล่าวจะถูกหัก ณ ที่จ่ายไว้แล้วหรือไม่ก็ตาม แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่เกิน ๑๐๐ บาท ซึ่งไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือต้องเสียภาษีเพิ่มเติมแต่อย่าง

ใด

๓. ผู้เสียภาษีสามารถแสดงความจำนงให้รัฐจ่ายเงินให้พรรคใดพรรคหนึ่งเพียงพรรคเดียว หรือพรรคการเมืองเป็นการทั่วไป โดยไม่ต้องระบุพรรคใดพรรคหนึ่งก็ได้ และพรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวจะต้องเป็นพรรคที่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ก่อนหรือในวันที่ ๑ กรกฎาคม ของปีภาษีนั้น

๔. กรณีแสดงความจำนงให้รัฐจ่ายเงินโดยไม่ระบุพรรคการเมืองตาม (๓) ให้อธิบดีจ่ายเงินให้แก่พรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคนั้น ๆ ที่มีอยู่ในสภาครั้งหลังสุดในปีภาษีนั้น (*กรณีมีการยุบสภา*) หรือ ณ วันสิ้นปีภาษีนั้นแล้วแต่กรณี

๕. ให้พรรคการเมืองนำเงินภาษีไปใช้ได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการบริหารพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และเพื่อการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

๖. การยื่นแสดงความจำนงให้ยื่นตามแบบที่อธิบดีกำหนด พร้อมกับการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี และให้ยื่นได้เฉพาะภายในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคมแต่ละปีภาษีเท่านั้น

๗. ในแบบแสดงรายการหนึ่งฉบับ ให้ยื่นแสดงความจำนงได้เพียงรายเดียวไม่ว่าผู้มีเงินได้จะมีคู่สมรสซึ่งมีเงินได้หรือไม่ก็ตาม กรณีกรรยามีเงินได้ประเภทเงินเดือนและขอเสียภาษีแยกต่างหากจากสามี โดยยื่นแบบแสดงรายการภาษีแยกอีกฉบับหนึ่ง ก็ให้กรรยามีสิทธิแสดงความจำนงได้ด้วย

กรณีบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

ให้มีสิทธินำเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาคให้แก่พรรคการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง มาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิได้ ไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่รายจ่ายดังกล่าวเมื่อมารวมกับรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะหรือเพื่อสาธารณประโยชน์แล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๒

ของกำไรสุทธิ ทั้งนี้ สำหรับเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งรอบระยะเวลาบัญชีเริ่มในหรือหลังวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นต้นไป

ส่วนเงื่อนไขการจ่ายเงินให้แก่พรรคการเมืองนั้น กระทรวงการคลังได้วางเงื่อนไขไว้ดังต่อไปนี้

๑. ให้อธิบดีกรมสรรพากรมีหน้าที่กั้นเงินภาษีอากรที่จัดเก็บได้แล้ว รั้งไปจ่ายให้พรรคการเมืองตามจำนวนแบบยื่นภายในแต่ละปี ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ให้จ่ายแก่พรรคการเมืองหลังจากได้รับแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้จัดทำและส่งบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างถูกต้อง เพราะปัจจุบันแทบไม่มีพรรคการเมืองใดเลยที่ทำถูกต้องตามระเบียบที่วางไว้

๒. กรณีเลิกพรรคการเมืองก่อนกำหนดจ่ายเงินงวดใด หรือพรรคไม่นำเงินไปใช้ตามเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนด ก็ไม่ต้องจ่ายเงินให้พรรคการเมืองนั้น ถ้าเป็นการรวมพรรค ให้พรรคการเมืองที่พรรคอื่นมารวมมีสิทธิได้รับเงินของพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพไป

๓. เมื่อจ่ายเงินให้พรรคแล้ว ให้ออกประกาศให้บุคคลทั่วไปทราบ ถึงจำนวนเงินที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับ

๔. ห้ามเจ้าพนักงานผู้ใดเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการยื่นแสดงความจำนงให้รัฐจ่ายเงินแก่พรรคการเมือง เว้นแต่กรณีที่ให้อธิบดีออกประกาศให้บุคคลทั่วไปได้ทราบหลังจ่ายเงินให้พรรคการเมืองต่าง ๆ แล้ว

๕. พรรคการเมืองทุกพรรคต้องทำบัญชีตามแบบที่อธิบดีกำหนด ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่สิ้นปีที่ได้รับเงิน ถ้าพรรคใดไม่ดำเนินการตามนี้ หัวหน้าพรรคต้องถูกปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการแสดงราย

ละเอียดเกี่ยวกับรายจ่ายพร้อมหลักฐานการจ่ายเงิน สำหรับเงินที่ได้รับไปอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยบัญชีนั้นต้องผ่านการตรวจสอบจากผู้สอบบัญชีและผ่านการรับรองจากที่ประชุมใหญ่พรรคแล้ว

เหตุผลของการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองด้วยระบบข้างต้นนี้ นายธารินทร์ ได้ให้ไว้ว่า เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจ่ายเงินแก่พรรคการเมืองต่าง ๆ โดยถูกต้องและเป็นการเปิดเผย อันจะมีส่วนช่วยส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงเข้มแข็ง เป็นการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ และทำให้พรรคการเมืองมีรายได้สำหรับการบริหารพรรค และดำเนินกิจการทางการเมืองตามครรลองประชาธิปไตยได้คล่องตัวยิ่งขึ้น

หลักการตามข้อเสนอของนายธารินทร์ นิยมมานะหมินทร์ นี้ ได้มีผู้ให้ทัศนะไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

นายนิพนธ์ วิสินธุยุทธศาสตร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอ่างทอง ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเงินที่จะใช้ในการสนับสนุน พรรคการเมืองว่า^๒ เงินที่จะนำมาสนับสนุนพรรคการเมืองนี้ ควรจะนำไปช่วยเหลือประชาชนที่ยังเดือดร้อนจะดีกว่า เช่น ช่วยปัญหาราคาสินค้า เป็นต้น เพราะพรรคการเมืองมีกลุ่มสนับสนุนอยู่แล้ว

พล.อ.อ.สุวิทย์ จันทประดิษฐ์ ปลัดกระทรวงกลาโหม ได้ให้ทัศนะไม่เห็นด้วยต่อข้อเสนอของกระทรวงการคลังว่า โดยส่วนตัวแล้วตนไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอในมาตรการภาษีอากรของกระทรวงการคลัง แต่อย่างไรก็ดี ก็แล้วแต่การตัดสินใจของประชาชน ตนนั้นไม่ต้องการจ่ายเงินภาษีดังกล่าวเพราะไม่เชื่อว่าภาษีประชาธิปไตยนี้จะช่วยพัฒนาระบอบประชาธิปไตยได้^๓

รองศาสตราจารย์ ดร.โกคิน พลกุล ได้ให้ความเห็นว่า^๔ ในโครงสร้างผู้เสียภาษีเงินได้

^๒ "ธารินทร์ตัดหน้าจิว ส้วงกระเป๋ารายหัว ๑๐๐ บาท ค่าประชาธิปไตย" สุวนเศรษฐกิจ ๒๓-๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๖ หน้า ๑,๑๒

^๓ "Military Show Dislike for Democracy Tax" The Nation. 9 January 1994 p.2

^๔ "ธารินทร์ตัดหน้าจิว....." เรื่องเดิม หน้า ๑๓,๒

บุคคลธรรมดาที่จะเป็นฐานการเก็บภาษีประชาชนไปโดยนั้น ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนเมืองซึ่งพฤติกรรมของกลุ่มคนเมืองย่อมมีความนิยมในพรรคการเมืองแบบหนึ่ง ขณะที่ลักษณะพรรคการเมืองไทยเป็นพรรคที่มีฐานเสียงแยกเป็นรายภาคและเป็นพรรคของคนเมืองและคนชนบท ดังนั้น ภาษีประชาชนไปโดยดังกล่าวจึงเป็นภาพสะท้อนของคนเมืองเท่านั้น และจะเกิดความลักลั่นระหว่างเมืองกับชนบทขึ้น

เมื่อพิจารณาจากกิจกรรมของพรรคแล้ว โดยทั่วไปพรรคจะมีค่าใช้จ่ายแตกต่างกันในสองสถานะ หากเป็นช่วงรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจะมีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากและหลังการเลือกตั้งแล้ว พรรคที่เป็นพรรครัฐบาลเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จะลดลงหรือแผ่อยู่ในงานของฝ่ายบริหารเอง ขณะที่พรรคฝ่ายค้านต้องรับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของตนเอง จึงมีรายจ่ายมากกว่า

นายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์ กรรมการบริหารพรรคพลังธรรม ได้ให้ความเห็นว่าในหลักการแล้วที่ประชุมพรรคเห็นด้วยจะให้มีการสนับสนุนพรรคการเมือง เพราะถือว่า พรรคการเมืองเป็นองค์กรสำคัญในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย แต่วิธีการที่เสนอนั้นพรรคเห็นว่ายังไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นการเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีจากประชาชนโดยตรง ทำให้ประชาชนสับสน และแม้จะเรียกว่าเป็นการสนับสนุนพรรคการเมือง แต่ที่สุดแล้วเมื่อจัดเก็บภาษีได้มา ก็ต้องนำเงินเข้ากองกลางและจัดสรรอีกครั้ง ซึ่งการเฉลี่ยก็ไม่ตรงจุดประสงค์ของประชาชน ดังนั้น ควรจัดในรูปของเงินสนับสนุนโดยแบ่งจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาล กำหนดวงเงินให้ตายตัวในแต่ละปีงบประมาณจะดีกว่า^๕

อย่างไรก็ดี ภายหลังการประชุมของคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อพิจารณามาตรการตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลังนี้ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบในหลักการของการมาตรการทางภาษีอากรเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยดังกล่าวดังแต่ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารายละเอียดต่าง ๆ ของมาตรการนี้ สรุปผลเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

แนวคัดค้านภาษีประชาชนไปโดย

ข้อเสนอของกระทรวงการคลังดังกล่าวมีผู้ให้ความเห็นไว้มากทั้งสนับสนุนและคัดค้าน แนวความคิดด้านวิธีการให้เงินอุดหนุนโดยภาษีประชาชนไปโดยนี้ สรุปได้ดังนี้

๑. โครงสร้างผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่จะเป็นฐานการเก็บภาษีประชาชนไปโดยนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนในเมืองหลวง ดังนั้น ภาษีประชาชนไปโดยจึงเป็นภาพสะท้อนของคนเมืองหลวงเท่านั้น จึงเกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงในเมืองคือกรุงเทพมหานคร และพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงอยู่ในต่างจังหวัด ผู้เสียภาษีเงินได้เหล่านี้เมื่อกฎหมายกำหนดให้เลือกพรรคการเมืองที่ตนต้องการให้เงิน สนับสนุนก็ย่อมจะทำเครื่องหมายให้แก่พรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนในเขตเลือกตั้งของตน พรรคการเมืองใดที่มีฐานเสียงอยู่ในเมืองก็ย่อมได้รับประโยชน์ เมื่อพิจารณาตัวเลขจำนวนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ที่ผ่านมานั้นจะเห็นได้ว่า ในส่วนของแบบภงด.๙๐ ที่มีผู้เสียอยู่ทั้งสิ้น ๗๔๔,๒๒๐ รายนั้น แยกเป็นผู้เสียภาษีเงินได้ในกรุงเทพมหานคร ๒๐๗,๕๐๑ ราย และในต่างจังหวัด ๕๔๐,๗๑๙ ราย สำหรับภาษีที่เก็บได้จากภงด.๙๑ หรือเก็บจากผู้ที่มีรายได้เป็นเงินเดือน ค่าจ้างบางส่วนนั้นมีทั้งสิ้น ๓,๐๑๖,๖๓๖ ราย แยกเป็นผู้เสียภาษีเงินได้ในกรุงเทพมหานคร ๑,๓๐๙,๑๔๙ ราย และในต่างจังหวัด ๑,๗๐๗,๔๘๗ ราย รวมสองรายการนี้มีผู้เสียภาษีเงินได้อยู่ทั้งสิ้น ๓,๗๖๔,๘๕๖ ราย จากตัวเลขนี้ ผู้เสียภาษีตามแบบ ภงด.

^๕ "ภาษีประชาชนไปโดย คว่ำกลาง ครม." มติชน ๕ มกราคม ๒๕๓๗

๙๐ จะเป็นชาวกรุงเทพมหานครประมาณเกือบร้อยละ ๓๐ ส่วนผู้เสียภาษีเงินได้ตามแบบภงด.๙๑ นั้นเกือบร้อยละ ๕๐ จะเป็นชาวกรุงเทพมหานคร จึงเห็นได้ว่าพรรคการเมืองที่มีคะแนนนิยมในกรุงเทพมหานครนั้นย่อมได้เปรียบพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงอยู่ในต่างจังหวัด ทั้ง ๆ ที่ในต่างจังหวัดนั้น คนชนบทยังยากจนและต้องการใช้เงินงบประมาณอีกมาก

๒. การให้ประชาชนระบุว่าตนต้องการให้เงินภาษีแก่พรรคการเมืองได้นั้นย่อมสร้างความลำบากใจแก่ผู้เสียภาษีเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะข้าราชการประจำซึ่งมีจำนวนครึ่งหนึ่งของผู้เสียภาษีเงินได้ ย่อมไม่ต้องการที่จะระบุว่าต้องการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองใด ทั้งนี้เพราะข้าราชการย่อมต้องวางตัวเป็นกลาง หากเอนเอียงเข้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแล้ว รัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งคนใดอาจถือเป็นเหตุรังเกียจได้และคงจะไม่มีข้าราชการคนใดกล้าระบุมอบเงินภาษีส่วนนี้ไปบำรุงหรือสนับสนุนพรรคฝ่ายค้านเพราะใคร ๆ ก็อยากจะได้ใจพรรครัฐบาลที่เป็นเจ้ากระทรวงของตัวเองทั้งนั้น ดังนั้นบุคคลเหล่านี้ก็อาจไม่ทำเครื่องหมายเลือกสนับสนุนพรรคการเมืองใด ๆ เลย ทำให้งบประมาณที่คาดว่าจะนำมาจัดสรรได้ลดน้อยลงกว่าที่คาดไว้

๓. เรื่องภาษีเป็นเรื่องของเสถียรภาพในด้านการเงินการคลัง ไม่ควรนำสิทธิเสรีภาพไปผูกพันกับระบบภาษี ควรถือเป็นอำนาจรัฐในการจัดสรรเพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตย ดังนั้น รัฐควรเสนอเป็นรูปแบบงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า และจัดเป็นรูปของเงินสนับสนุนแบ่งจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐโดยกำหนดวงเงินไว้จำนวนหนึ่ง วิธีการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยวิธีทางงบประมาณนี้จะดีกว่าการให้ผู้เสียภาษีระบุพรรคการเมืองที่อยากสนับสนุนโดยสมัครใจ เพราะจำนวนภาษีที่จะนำมาจัดสรรได้ในแต่ละปีจะไม่แน่นอน และเป็นการเปิด

โอกาสให้เฉพาะคนที่เสียภาษีทางตรงเท่านั้นที่จะมีสิทธิกำหนดเงินช่วยเหลือพรรคการเมืองได้

๔. การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐควรจะยึดหลักเสรีภาพและความเสมอภาค พรรคการเมืองจะต้องไม่พึ่งพาหรือถูกกำหนดทิศทางโดยรัฐจนเกินไป หรือทำให้การแสดงออกตามวิธีทางประชาธิปไตยหรือกระแสดำความคิดและความเห็นต่าง ๆ ต้องบิดเบือนไป

๕. ไม่ควรมีมาตรการทางภาษีอากรมาใช้ในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง โดยเฉพาะที่อาจเป็นปัญหาค้างขึ้นในกรณีของบุคคลธรรมดาที่ไม่ระบุว่าจะให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองใด เพราะโดยหลักการของการเก็บภาษีแล้ว เป็นสภาพบังคับที่รัฐบาลจะต้องจัดเก็บภาษีจากประชาชนที่มีรายได้ตามกฎหมาย ไม่ใช่เป็นการจัดเก็บภาษีเพื่ออุดหนุนพรรคการเมืองโดยความสมัครใจของประชาชน จึงไม่ควรให้สิทธิแก่ผู้เสียภาษีระบุว่าให้รัฐบาลเอาไปทำอะไรเพราะจะผิดไปจากหลักการได้ ดังนั้นรัฐควรเปลี่ยนมาตรการเก็บภาษีอากรเพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยนี้ มาเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสนับสนุนพรรคการเมือง โดยสมัครใจด้วยวิธีการบริจาคเงินและสามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้ วิธีการนี้จะมีความชัดเจนและลดปัญหาการต่อต้านจากผู้ที่ยังไม่มีความเข้าใจและยังมีความสับสนในเรื่องนี้ได้ ซึ่งความไม่เข้าใจของประชาชนนี้อาจจะส่งผลเสียหายต่อระบอบประชาธิปไตยและนำไปสู่การต่อต้านในที่สุด ประชาชนอาจจะเห็นว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องยุ่งยาก จะสนับสนุนพรรคการเมืองก็ต้องเก็บภาษีจากรัฐ

๖. ข้อเสนอของกระทรวงการคลังในการหักภาษีส่วนหนึ่งส่งให้แก่พรรคการเมืองโดยตรงนี้ไม่น่าจะเป็นการกระทำที่ถูกต้อง เพราะโดยปกติแล้ว ภาษีที่เก็บได้จากภาษีสรรพสามิต ก่อนที่จะนำมาจัดสรรให้แก่หน่วยงานราชการต่าง ๆ รัฐจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

นำเสนอต่อสภานิติบัญญัติเพื่อพิจารณาเห็นชอบเสียก่อนจึงจะนำมาจัดสรรต่อไปได้ ดังนั้น การที่รัฐบาลหักเงินภาษีส่วนนี้ออกมาจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองโดยตรงเลยนี้ จึงเท่ากับว่าเงินส่วนตัวดังกล่าวไม่ได้ผ่านขั้นตอนที่ถูกต้อง

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า การนำมาตรการทางภาษีประชาธิปไตยมาใช้กับประเทศไทยนี้ น่าจะมีปัญหาทั้งในทางหลักการและในทางปฏิบัติ ข้อสำคัญคือประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองค่อนข้างจะอ่อนแอ กลไกต่าง ๆ ของรัฐยังขาดประสิทธิภาพ ถ้ามีการเก็บภาษีประชาธิปไตยเพื่อไปสนับสนุนพรรคการเมืองโดยวิธีนี้ ก็อาจจะไม่ประสบความสำเร็จ อันที่จริงแนวความคิดในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น ก็เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยในภาพรวม โดยรัฐจำเป็นจะต้องพัฒนาพรรคการเมืองและตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในจุดเริ่มต้นเสียก่อน เพราะเป้าหมายของการพัฒนาระบบประชาธิปไตยไม่ใช่เพียงแต่เพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองให้อยู่รอดเท่านั้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า รัฐควรจัดตั้งเป็นเงินงบประมาณอุดหนุนพรรคการเมืองในรูปของงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยจะดีกว่า กล่าวคือ ในแต่ละปีกระทรวงมหาดไทยจะตั้งงบประมาณไว้จำนวนหนึ่งสำหรับจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ ส่วนวิธีการจัดสรรอย่างไรจะให้ยุติธรรมและเป็นที่พอใจและยอมรับแก่ทุกพรรคการเมืองนั้น จะได้เสนอแนะในหัวข้อต่อไป

๒.๒ การให้การสนับสนุนในทางปฏิบัติเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฏบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนถึงมาตรการในการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ ดังนั้น ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องหาเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของพรรค ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งสาขาของพรรค

เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะยังไม่มีมาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่รัฐก็ได้พยายามให้ความช่วยเหลือแก่พรรคการเมืองโดยวิธีทางอื่นอยู่เช่นกัน วิธีทางหนึ่งที่รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนมาแล้วก็คือ การอนุญาตให้ใช้สื่อมวลชนของรัฐทำการประชาสัมพันธ์นโยบายพรรคการเมืองโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในช่วงเวลาการหาเสียงเลือกตั้ง

การอนุญาตให้ใช้สื่อมวลชนของรัฐ

โดยปกติแล้ว ผู้สมัครที่หวังที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งนั้น เมื่อเวลาหาเสียงเลือกตั้งย่อมต้องอาศัยสื่อต่าง ๆ ในการประชาสัมพันธ์ตนเองให้ประชาชนทั้งหลายได้รู้จัก สื่อต่าง ๆ นั้น ได้แก่ ป้ายโฆษณาหาเสียง แผ่นปลิวพิมพ์ชื่อและประวัติของผู้สมัคร และนโยบายของพรรค รวมไปถึงสื่อมวลชนไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เพื่อที่จะแนะนำตนเองต่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งการแถลงนโยบายในการสมัครรับเลือกตั้งของตนด้วย สื่อมวลชนเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถเข้าถึงตัวผู้มีสิทธิออกเสียงได้ในกรณีที่ผู้สมัครไม่มีเวลาพอที่จะเข้าติดต่อกับส่วนตัวประชาชนได้อย่างก็ตาม การใช้สื่อมวลชนในการประชาสัมพันธ์พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นถูกจำกัดด้วยงบประมาณการเงินอย่างยิ่ง เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อประเภทนี้เป็นจำนวนเงินค่อนข้างสูง หากผู้สมัครไม่มีเงินมากพอก็จะไม่สามารถใช้สื่อมวลชนช่วยประชาสัมพันธ์ในการหาเสียงให้แก่ตนได้เลย

สื่อที่มีความสำคัญและได้รับความนิยมอย่างมากในปัจจุบันก็คือโทรทัศน์ เพราะเป็นแหล่งที่ให้ทั้งข่าวสาร สาระ ความบันเทิง และอื่น ๆ ในรูปของภาพและเสียง จากการสำรวจของบริษัท ดีมาร์ จำกัด ถึงพฤติกรรมการดูโทรทัศน์ของคนไทยในช่วงเวลา ๕ ปี คือตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ จนถึง ปีพ.ศ. ๒๕๓๓ จากประชากรทั่วประเทศประมาณ ๘,๐๐๐

คน เป็นชายและหญิงในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกัน พบว่าคนไทยทั่วประเทศมีแนวโน้มในการรับชมโทรทัศน์มากขึ้นทุก ๆ ปี คือเริ่มจาก ๕๓% ในปี พ.ศ. ๒๕๒๙ เป็น ๗๑% ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ เขตที่รับชมกันมากก็ได้แก่เขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวนสูงที่สุดในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ถึง ๘๓% ส่วนในเขตชนบทต่างจังหวัดนั้น แม้จะมีผู้รับชมน้อยกว่าในเขตอื่น ๆ แต่ก็นับว่ามีการรับชมในอัตราที่สูงพอสมควร คืออยู่ในช่วง ๔๗-๖๘%

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของสื่อมวลชนในประเด็นดังกล่าวข้างต้น จึงได้อนุญาตให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้มีโอกาสโฆษณาหาเสียงได้ในสมัยของการเลือกตั้งที่ผ่าน ๆ มา ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๑ รัฐบาลได้ยินยอมให้หัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ มาชี้แจงนโยบายของพรรคทางสถานีโทรทัศน์ทุกช่อง ระหว่างเวลา ๑๘.๓๐-๒๐.๐๐ น. โดยรัฐไม่คิดค่าใช้จ่ายแต่อย่างใดแม้กระทั่งการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐบาลก็ได้อนุญาตให้บรรดาหัวหน้าพรรคการเมืองและผู้สมัครที่สำคัญบางคนของพรรค ออกมาปราศรัยหาเสียงทางโทรทัศน์เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ การคัดรายการสนทนาทางการเมืองตามสถานีโทรทัศน์ช่องต่าง ๆ ก็ได้มีการเชิญผู้นำพรรคการเมืองและผู้สมัครมาให้สัมภาษณ์ถึงนโยบายในการที่จะเข้าบริหารประเทศเช่นเดียวกัน จึงเห็นได้ว่าความช่วยเหลือที่รัฐบาล มี ให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ นี้ แม้จะเป็นจำนวนน้อย แต่ก็ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่พรรคได้เหมือนกันและจะเป็นก้าวแรกของความสนับสนุนช่วยเหลือของรัฐในรูปอื่น ๆ ต่อไป

นอกเหนือจากการอนุญาตให้ผู้นำพรรคการเมืองได้มีโอกาสชี้แจงนโยบายของพรรคได้ดัง

กล่าวข้างต้น รัฐบาลก็ได้อนุญาตให้พรรคการเมืองต่าง ๆ เข้าเวลาของสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์เพื่อการหาเสียงได้เช่นกัน แม้ว่าสถานีโทรทัศน์บางช่องจะไม่อนุญาตไว้ก็ตาม เช่น สถานีวิทยุและโทรทัศน์ของกองทัพบก เนื่องจากผู้บัญชาการทหารบกได้มีคำสั่งเป็นนโยบายออกมาว่า เพื่อรักษาความเป็นกลาง จะไม่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครคนใดหรือพรรคการเมืองใดเข้าเวลาในการหาเสียงทางวิทยุและโทรทัศน์อยู่ในความควบคุมดูแลของกองทัพบก^๖ แต่กระนั้น สถานีวิทยุและโทรทัศน์อื่นก็ได้ยินยอมให้พรรคการเมืองและผู้สมัครเข้าเวลาหาเสียงได้ แต่ค่าใช้จ่ายในการเข้าเวลาที่อยู่ในอัตราค่อนข้างสูง ยิ่งในช่วงเวลาสำคัญที่มีผู้รับชมหรือฟังรายการมาก อัตราก็ยิ่งสูงมากขึ้น เช่น ช่วงเวลาข่าวและหลังข่าวภาค ๒๐.๐๐ น เป็นต้น

ในต่างประเทศเช่น สหราชอาณาจักร อังกฤษ ก็ได้มีนโยบายในการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยใช้สื่อมวลชนเช่นกัน รัฐบาลอังกฤษอนุญาตให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้วิทยุและโทรทัศน์หาเสียงได้โดยไม่คิดมูลค่า รัฐจะเป็นผู้จัดเวลาให้แก่ละพรรคในการออกอากาศทางโทรทัศน์พรรคละ ๕ ครั้ง ๆ ละ ๑๐ นาที ของทุกสถานี ส่วนพรรคการเมืองใดประสงค์จะเข้าเวลาออกอากาศก็ย่อมทำได้ แต่อัตราราคาเข้าเวลาออกรายการของโทรทัศน์นั้นจะอยู่ในอัตราที่สูงมาก ประมาณ ๑๖๐,๐๐๐ ปอนด์ต่อนาที

ส่วนประเทศแคนาดา เนื่องจากภูมิประเทศของแคนาดามีอาณาบริเวณที่กว้างขวางมาก ดังนั้น การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจึงมักจะต้องอาศัยสื่อมวลชนประเภทวิทยุ และโทรทัศน์มากกว่าสื่ออื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสรับทราบข้อมูลและนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้

^๖ "สื่อโทรทัศน์เข้าถึงพื้นที่สูงสุด ๘๓ % " คู่แข่งธุรกิจ ๗-๑๓ กันยายน ๒๕๓๕ หน้า ๒๒

^๗ ฤกษ์ญา ทองธรรมชาติ " ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

" วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๓๒ หน้า ๓๕

บริการสื่อสารมวลชนประเภทวิทยุและโทรทัศน์มีค่าใช้จ่ายที่สูงมากเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้เกิดสภาพของความเท่าเทียมกันของโอกาสทางการเมืองในระหว่างพรรคการเมืองด้วยกันเอง ไม่ว่าพรรคการเมืองเล็กหรือพรรคการเมืองใหญ่ เพราะพรรคแต่ละพรรคย่อมมีศักยภาพทางการเงินที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ จากผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองได้อย่างทั่วถึง รัฐบาลจึงได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเลือกตั้งปีค.ศ. ๑๙๗๔ จัดสรรเวลาให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ ในระหว่างการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยจะเป็นช่วงเวลา ๑ เดือนก่อนวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป รวมระยะเวลา ๖ ชั่วโมงครึ่ง ทั้งนี้ รัฐบาลจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยมีคณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์ของแคนาดา (Canadian Radio - Television Commission) เป็นผู้ดำเนินการจัดสรรเวลา

สรุปได้ว่า สำหรับประเทศไทยนั้น การให้ความช่วยเหลือของรัฐในทางปฏิบัติโดยการอนุญาตให้ใช้สื่อสารมวลชนแม้ว่าจะน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวก็ถือเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยเหลือพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

๒.๓ แนวทางในการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมือง

วิธีการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองนั้น วิธีการใดจะเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับมากที่สุด มีผู้ให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ กัน ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ได้เคยให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า ควรกำหนดไว้ในกฎหมายพรรคการเมืองว่า ให้รัฐให้เงินอุดหนุนการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงจากประชาชนเกินกว่า ๕ เปอร์เซ็นต์ของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนในการเลือกตั้งทั่วไป ประมาณ ๕๐

บาท ต่อผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ๑ คน (ตามที่จะได้มีการออก พระราชกฤษฎีกาเป็นครั้งคราว) รวมทั้งให้ยืมเงินจำนวนดังกล่าวได้ล่วงหน้าเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้อีกด้วย^๙

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ได้ให้ความเห็นว่า หากต้องการที่จะพัฒนาพรรคการเมืองไทยให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่แท้จริงแล้ว จะต้องทำให้พรรคการเมืองมีฐานะทางการเงินที่มั่นคง โดยไม่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลทางการเงิน ซึ่งสามารถทำได้โดยการให้พรรคการเมืองมีสิทธิได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐแบบเดียวกับที่พรรคการเมืองในประเทศ เยอรมนีหรือประเทศอื่น ๆ ในแถบสแกนดิเนเวียที่ได้รับจากรัฐ ซึ่งยังผลให้พรรคเหล่านั้นเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนและทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ทั้งนี้ ควรที่จะกำหนดเงื่อนไขในการขอรับการสนับสนุนจากประชาชนมากน้อยเพียงใด จึงจะมีสิทธิได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ โดยอาจกำหนดดังนี้

๑. พรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔

๒. พรรคการเมืองจะต้องเก็บเงินค่าบำรุงจากสมาชิกและผู้สนับสนุนให้ได้จำนวนหนึ่ง และจะต้องประกาศให้ทราบทั่วกัน

๓. พรรคการเมืองจะต้องได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งทั่วไปไม่น้อยกว่า ๕% ตัวเฉลี่ยทั้งประเทศ

๔. พรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกของตนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (ในกรณีที่วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งด้วย) จำนวนหนึ่ง

เมื่อพรรคการเมืองใดมีคุณสมบัติครบ ๔

^๙ อมร รักษาสัตย์ "ทัศนะต่อแนวทางรัฐธรรมนูญใหม่" แนวหน้า ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๓๔ หน้า ๑๒

^๙ กระมล ทองธรรมชาติ "พรรคการเมืองกับการสร้างประชาธิปไตย" มติชน ๘ เมษายน ๒๕๓๔ หน้า ๓

ประการนี้ ก็ให้สิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงินที่กฎหมายกำหนดไว้ให้แก่แต่ละพรรค คุณด้วยจำนวนสมาชิกของพรรคที่ได้รับเลือกตั้ง นอกจากนั้น ให้รัฐจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สมาชิกพรรคอีกจำนวนหนึ่ง ตามจำนวนคะแนนเสียงที่สมาชิกพรรคนั้นได้รับในการเลือกตั้งทั่วไป เช่น คะแนนเสียงละ ๕ บาท เป็นต้น เมื่อพรรคได้รับเงินจำนวนนี้จากรัฐไปแล้ว ก็ให้แต่ละพรรคใช้เงินจำนวนนี้ตามระเบียบและวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งว่าถูกต้องหรือไม่ ผู้บริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบหากมีการทุจริตในการใช้เงิน

ดร.ลิขิต ธีรเวคิน ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองว่า^{๑๐} ควรให้โดยคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วย กล่าวคือ พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงมากก็ได้มากตามจำนวนเสียง หรือพรรคที่ได้คะแนนเสียงน้อย รัฐก็ต้องให้การสนับสนุนเช่นเดียวกัน เพื่อให้พรรคเหล่านี้ได้มีโอกาสต่อสู้มากขึ้น การช่วยพรรคที่ได้เสียงข้างมากจะเป็นการทำให้ช่องว่างระหว่างพรรคที่แข็งแกร่งกับพรรคที่อ่อนแอห่างออกไปเรื่อย ๆ หรือไม่ถ้ามองอีกมุมหนึ่งพรรคที่อ่อนแอก็ต้องตกเวทีไป ตามกฎของชาร์ลส์ ดาร์วิน ที่ว่าผู้ที่แข็งแกร่งเท่านั้นที่สามารถอยู่รอด แต่ในระบบประชาธิปไตยก็มีหลักการเคารพเสียงข้างน้อยเหมือนกัน จึงควรคิดหาวิธีช่วยเหลือด้วยระบบสัดส่วน เพราะมีเจมส์แล้วพรรคการเมืองเล็ก ๆ จะยิ่งประสบปัญหา

อนึ่ง ในทัศนะของผู้เขียนนั้นมีความเห็นว่าการจัดเงินให้แก่พรรคการเมืองนั้น ควรนำเงินมาจากกองกลางโดยงบประมาณของกระทรวงมหาดไทยซึ่งตั้งเป็นงบประมาณส่วนกลางไว้ในแต่ละปี แล้วนำมาจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ โดยแบ่งเงินออกเป็นส่วน ๆ ดังนี้

ส่วนที่ ๑ เงินหลักประกันขั้นต่ำให้แก่พรรคการเมือง รัฐจะกำหนดเงินหลักประกันขั้น

ต่ำจำนวนหนึ่งให้แก่ทุกพรรคการเมืองที่สมาชิกของตนได้รับเลือกเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้นว่า พรรคละ ๒-๓ ล้านบาท เพื่อเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่ว่าพรรคเล็กหรือพรรคใหญ่ มีเงินอุดหนุนจากรัฐอย่างน้อยจำนวนหนึ่งที่จะนำไปใช้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ เพราะโดยปกติพรรคการเมืองเล็กย่อมเสียเปรียบแก่พรรคใหญ่อยู่แล้ว หากกำหนดแต่เพียงให้รัฐจัดสรรเงินแก่พรรคการเมืองเฉพาะพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงและจำนวนที่นั่งมากในสภาเท่านั้น เพื่อบีบให้พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยลงพรรคเล็ก ๆ ที่มีสมาชิกได้รับเลือกเข้าไปในสภาเช่นนั้นก็อาจอยู่ไม่รอด อาจจำใจต้องเข้าไปร่วมกับพรรคใหญ่ทั้งที่มีอุดมการณ์ไม่ตรงกัน เป็นกลุ่มเล็กที่แฝงตัวอยู่ในกลุ่มใหญ่ และอาจสร้างปัญหาความแตกแยกให้เกิดขึ้นในภายหลังได้

ส่วนที่ ๒ ค่าชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ในส่วนนี้รัฐจะจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้สมัครในรายการค่าใช้จ่ายที่ผู้สมัครได้ใช้จ่ายไปในการรณรงค์หาเสียง เช่น ค่าพิมพ์โปสเตอร์ ค่าแผ่นปลิว เป็นต้น ทั้งนี้ จะจ่ายชดเชยให้แก่ผู้สมัครเฉพาะผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า ๕% ของผู้มาใช้สิทธิออกเสียง ด้วยวิธีการเหมาจ่ายในวงเงินจำนวนหนึ่งตามที่รัฐจะกำหนดไว้ และตามรายการค่าใช้จ่ายที่รัฐจะพึงออกให้

ส่วนที่ ๓ เงินจัดสรรตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกเข้าไปในสภาในการเลือกตั้งทั่วไป คุณด้วยอัตราจำนวนหนึ่ง (ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละปี) เช่น จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน ต่อ ๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นต้น เงินจัดสรรส่วนนี้รัฐจะจัดสรรเพิ่มเติมให้นอกเหนือจากหลักประกันขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ วิธีการนี้พรรคใหญ่อาจจะได้เปรียบพรรคเล็ก แต่อย่างไรก็ดี พรรคเล็กเหล่านี้ก็จะได้เงินประกันขั้นต่ำช่วยเหลือจากรัฐอยู่แล้ว

ส่วนที่ ๔ เงินจัดสรรตามสัดส่วนแห่งคะแนนเสียงที่สมาชิกผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคได้รับในการเลือกตั้งทั่วไป คุณด้วยอัตราจำนวนหนึ่งเป็นต้นว่า คะแนนเสียงละ ๕ บาท วิธีการนี้เป็นข้อเสนอที่ให้จัดสรรควบคู่ไปกับเงินส่วนอื่น ๆ ด้วย แม้จะมีการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปแล้วในส่วนที่ ๓ เพราะอาจเป็นไปได้ว่าที่พรรคการเมืองหนึ่งได้รับที่นั่งในสภาน้อยหรือได้เพียงที่นั่งเดียวจำนวน ๑ ที่นั่งนี้กลับได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากประชาชนมาก โดยได้รับชัยชนะอย่างเด็ดขาดในเขตเลือกตั้งนั้น และคะแนนเสียงที่ได้รับเมื่อรวมแล้วมากกว่าพรรคการเมืองที่ได้ถึง ๓ ที่นั่งด้วยซ้ำ เมื่อเป็นดังนี้ การจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองนอกจากจะคำนึงถึงจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังต้องคำนึงถึงจำนวนคะแนนนิยมของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองต่าง ๆ ด้วย พรรคเล็กอย่างพรรคเสรีธรรมที่มีที่นั่งเพียง ๔ ที่นั่ง ก็ย่อมจะเห็นด้วยกับการจัดสรรเงินตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับเลือกตั้งมากกว่า ในขณะที่พรรคความหวังใหม่นั้นก็อยากจะเป็นไปตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนที่ ๕ เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของพรรคฝ่ายค้านรัฐควรจัดสรรเงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งให้แก่พรรคฝ่ายค้าน เพื่อช่วยให้พรรคฝ่ายค้านได้ดำเนินกิจกรรมอย่างมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับสมาชิกฝ่ายรัฐบาล เพราะพรรคฝ่ายรัฐบาลย่อมได้รับประโยชน์และความสะดวกสบายจากการเป็นฝ่ายรัฐบาลอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการได้ข้อมูลข่าวสาร การวิจัยและความช่วยเหลือจากส่วนราชการต่าง ๆ เงินจำนวนดังกล่าว ฝ่ายค้านจะได้นำไปใช้เป็นการวิจัย ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน ฯลฯ แต่จะต้องกำหนดไว้ด้วยว่าพรรคฝ่ายค้านที่จะได้รับเงินอุดหนุนดังกล่าวนี้ จะต้องมีความสมัครบับครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ได้รับคะแนนเสียงทั่วประเทศรวมแล้วไม่น้อยกว่าจำนวนที่คะแนน หรือ จะต้องมีความสมัคร

สมาชิกผู้แทนราษฎรในสภาไม่น้อยกว่าที่คนขึ้นไป เป็นต้น

วิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองทั้ง ๕ ส่วนที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นข้อเสนอแนะให้รัฐดำเนินการควบคู่กันไปทั้ง ๕ ส่วน เฉพาะในส่วนที่ ๒ จะจัดสรรให้หลังสมัยเลือกตั้งแต่ละครั้งเท่านั้น เหตุผลที่มีการแบ่งเงินงบประมาณอุดหนุนออกเป็นส่วน ๆ นั้นก็เพราะ การจะใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งในการจัดสรรเงินให้เป็นที่ยอมรับแก่ทุกพรรคการเมืองนั้นย่อมเป็นไปได้ เมื่อพรรคหนึ่งได้รับประโยชน์ อีกพรรคหนึ่งก็อาจไม่พอใจและเห็นว่าตนเองเสียประโยชน์และไม่ได้รับความยุติธรรมจากการจัดสรรเงินก็เป็นได้ ดังนั้น วิธีการจัดสรรเงิน ๕ ส่วนตามข้อเสนอข้างต้นจึงเป็นการเฉลี่ยผลประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองแต่ละพรรคให้ได้รับเสมอหน้ากันเพื่อความพึงพอใจของทุกฝ่าย แม้จะเห็นว่า เงินกองกลางที่เป็นงบประมาณของกระทรวงมหาดไทยที่ใช้ในการจัดสรรนี้ เมื่อนำมาจัดสรรแล้วแบ่งแต่ละส่วนให้แก่แต่ละพรรค จะดูประหนึ่งว่าได้รับกันคนละเล็กละน้อย หรือพรรคละเล็กละน้อยแต่หากนำเงินในแต่ละส่วนที่พรรคได้รับมารวมกันในตอนท้ายจะเห็นได้ว่าเงินที่แต่ละพรรคได้รับรวมแล้วจะเป็นเงินก้อนใหญ่ทีเดียว

๓. มาตรการเสริมต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการให้เงินสนับสนุน

นอกเหนือจากการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองแล้ว สิ่งที่รัฐบาลควรกระทำควบคู่กันไปก็คือ มาตรการเสริมอื่น ๆ ที่จะช่วยให้ระบบพรรคการเมืองของไทยเข้มแข็งขึ้นมาตรการดังกล่าวนี้เป็นต้นว่า

๑. การใช้ระบบการเลือกตั้งแบบ one man one vote ตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบ one man one vote หรือหนึ่งคนหนึ่งเสียงนี้ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ การเลือกตั้งในประเทศอังกฤษจัดได้ว่าเป็นการเลือกตั้งที่สะอาดที่สุด

เพราะผู้สมัครใช้เงินส่วนตัวไม่มาก เขตเลือกตั้งของอังกฤษเป็นเขตเล็ก กล่าวคือ ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้แทนของเขาได้เขตละ ๑ คนเท่านั้น เท่ากับว่าประชาชนแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงได้เพียงเสียงเดียวเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ระบบการเลือกตั้งแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียงที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษนี้เป็นไปตามหลักการที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติที่ชื่อว่า *"The Representation of the People Act"* ค.ศ. ๑๙๔๘^{๑๑}

ระบบการเลือกตั้งแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียงนี้ หากนำมาใช้กับประเทศไทยก็จะเป็นหนทางหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาคือเสียงได้ รวมทั้งจะเป็นการช่วยเหลือพรรคการเมืองและผู้สมัครในการลดค่าใช้จ่ายของพรรคในทางหนึ่งด้วย หลักการนี้จะทำให้ทุกคะแนนมีน้ำหนักเท่ากัน เป็นไปตามหลักความเสมอภาคอย่างแท้จริง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนจะมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนได้เพียงคนละ ๑ คนเท่านั้น ไม่ใช่ ๒ คนบ้าง ๓ คนบ้าง อย่างที่เป็นอยู่ในหลายจังหวัด เช่น ภูเก็ต พังงา ระนอง ราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนราษฎรได้เพียง ๑ คนเท่านั้น ในขณะที่จังหวัดยะลา อ่างทอง เลือกผู้แทนราษฎรได้ ๒ คน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี เลือกผู้แทนได้ ๓ คน

๒. การบังคับใช้กฎหมายพรรคการเมืองและกฎหมายเลือกอย่างจริงจัง รัฐควรกำหนดโทษการซื้อขายเสียงและการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้สูงขึ้น และมีอายุความนาน ตลอดจนควรมีสินบนนำจับและชี้เบาะแสผู้กระทำความผิดให้มีจำนวนเงินคุ้มค่าต่อการเสี่ยงชีวิต และถ้าการหาเสียง โดยทุจริตนั้นนำไปสู่การเลือกตั้งใหม่ ก็ให้ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งใหม่แก่ทางราชการด้วย

๓. การกำหนดให้มีองค์กรกำกับดูแลการเลือกตั้งและพิจารณาตัดสินผู้กระทำผิด

รัฐควรจัดให้มีองค์กรกำกับดูแลการเลือกตั้ง และองค์กรที่ทำหน้าที่ตัดสินผู้กระทำทุจริตในการเลือกตั้ง องค์กรนี้จะต้องมีความอิสระและมีความเที่ยงธรรม การฟ้องร้องให้มีการดำเนินคดีควรมีกระบวนการพิเศษที่รวดเร็ว แตกต่างจากกระบวนการทางศาลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันองค์กรการตัดสินดังกล่าวควรเป็นศาลอื่นที่มีใช้ศาลยุติธรรมมาเป็นผู้พิจารณาตัดสิน เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ (ตุลาการรัฐธรรมนูญ) เป็นต้น

๔. การกำหนดขอบข่ายในการใช้เงินอุดหนุนจากรัฐ เงินที่จะใช้ในการสนับสนุนพรรคการเมืองควรจะระบุขอบข่ายในการอุดหนุนและกิจกรรมที่จะนำไปใช้ได้ให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง เป็นต้นว่า

- เงินสนับสนุนใช้ในการขยายฐานพรรค จัดตั้งสาขาพรรค
- ค่าเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กิจกรรมของพรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- ค่าพิมพ์สื่อโฆษณา เช่น พิมพ์โปสเตอร์ แผ่นปลิว หรือแผ่นโฆษณาฉบับไม่ัดต่าง ๆ
- ค่าน้ำมันสำหรับยานพาหนะต่าง ๆ
- ค่าเช่ายานพาหนะประกอบการหาเสียง
- ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าอุปกรณ์ เช่น กล้องถ่ายรูป เครื่องอัดเสียง เป็นต้น

นอกจากนี้ ควรกำหนดไว้ในกฎหมายด้วยว่าเงินที่รัฐให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนี้ จะต้องนำไปใช้ในรายการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นพรรคการเมืองใดจะนำไปใช้สำหรับซื้อคะแนนเสียง ซื้อตัวผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เล่นหุ้น หรือกิจกรรมอื่นที่ไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองนั้นไม่ได้ ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบบัญชีที่รัดกุม พรรคการเมืองทุกพรรคจะต้องจัดทำงบดุลแจกแจงการใช้เงินส่งให้รัฐบาล และประกาศในหน้าหนังสือพิมพ์ หากไม่มีการยื่นบัญชีงบดุลแล้วในปีต่อ ๆ ไป พรรคการเมือง

เมืองนั้นจะไม่ได้รับเงินสนับสนุนอีก

๕. การแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติมาตรการหนึ่งในการป้องกันการทุจริตและข้อเสียเลือกตั้ง รวมทั้งลดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งก็คือ การห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี กล่าวคือ หลังจากที่เขาได้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เขายังมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมของสมาชิกสภาด้วยกันเองดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จากนั้น นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีโดยเลือกสรรจากบุคคลอื่นที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในระหว่างนั้น นายกรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีก็จะรับผิดชอบต่อนายกรัฐมนตรีเท่านั้น

จากข้อเสนอข้อนี้ ก็อาจจะเป็นการช่วยลดการทุจริตและข้อเสียลงได้ ทั้งนี้เพราะเมื่อผู้สมัครเห็นว่าตนจะไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในอนาคต และจะไม่สามารถหาประโยชน์จากตำแหน่งได้แล้วนั้น การจะใช้เงินทุ่มซื้อคะแนนเสียงก็อาจจะมิมีปริมาณที่ลดลงได้ ค่าใช้จ่ายของผู้สมัครและพรรคการเมืองก็จะลดลงตามไปด้วย

๖. การกำหนดรูปแบบการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมืองให้เป็นรูปแบบเดียวกัน เช่น

กำหนดขนาดของป้ายที่ใช้โฆษณาหาเสียงให้มีขนาดเท่ากันทั้งหมดหรือไม่เกินขนาดที่กฎหมายกำหนดไว้ และระบุให้สามารถติดได้เฉพาะที่รัฐกำหนดให้เป็นเขตปิดป้ายหาเสียงได้ การกำหนดให้พิมพ์แผ่นปลิวหาเสียงใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันเป็นต้น ซึ่งจะเป็นการป้องกันการโฆษณาหาเสียงอย่างไม่มีขอบเขต ป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองนำเงินไปใช้ฟุ่มเฟือยเกินกว่าเหตุ และทุ่มเทแข่งขันกันสิ้นเปลืองเปล่า ๆ

๗. การสนับสนุนให้พรรคการเมืองจัดตั้งสาขาพรรคในระดับท้องถิ่น

รัฐควรสนับสนุนให้มีการตั้งสาขาของพรรคในระดับท้องถิ่น โดยรัฐอาจสนับสนุนในรูปการให้เงินอุดหนุนการจัดตั้งสำนักงานสาขาของพรรคก็ได้ เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ สามารถสะท้อนความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมได้

นอกจากนี้ ควรจัดให้มีมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ เป็นต้นว่า การลดหย่อนหรือยกเว้นค่าสาธารณูปโภค ค่าน้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ค่าแถมปีสงกรานต์แก่สมาชิกของพรรค การถ่ายทอดการประชุมสภา การจัดเวลาให้พรรคการเมืองพบประชาชนทางสถานีวิทยุหรือโทรทัศน์ หรือเวทีการเมืองในที่สาธารณะโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือในอัตราพิเศษมิใช่อัตราธุรกิจ เป็นต้น



บรรณานุกรม

- กรมเล ทอธรมชาติ "พรรคการเมืองกับการสร้างประชาธิปไตย" มติชน ๔ เมษายน ๒๕๓๔
 กฎหมาย ทอธรมชาติ "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" วิทยานพนธ์ปริญา
 นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์วิทยาลัย ๒๕๓๒
 "ธารินทร์ ตัดหน้าจั่ว ล้วงกระเป๋ารายหัว ๑๐๐ บาท ค่าประชาธิปไตย" ฐานเศรษฐกิจ ๒๓-๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๖
 พรชัย เลื่อนฉวี รายงานผลการวิจัย เรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและข้อเสียเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
 ราษฎร กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ๒๕๓๔
 "ภาษีประชาธิปไตยด้วย ? หลักการดี แต่แบ่งเงินไม่แฟร์" ประชาชาติธุรกิจ ๒๓-๒๖ มกราคม ๒๕๓๗
 "สื่อโทรทัศน์เข้าถึงทุกพื้นที่สูงสุด ๘๓% " คู่แข่งธุรกิจ ๗-๑๓ กันยายน ๒๕๓๕
 อมร รักษาสัตย์ "ทัศนะต่อแนวทางรัฐธรรมนูญใหม่" แนวหน้า ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๓๔

Brennan, Tom. *Politics and Government in Britain*. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 1982.

"Military Show Dislike for Democracy Tax." *The Nation*. 9 January 1994