

## การเลือกตั้งและพลตออกซึ่งตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา

รศ. ดร. โกวิท วงศ์สุรวัฒน์\*

การเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกานั้นประกอบด้วย 2 ส่วน หลักๆ กล่าวคือ

1) ส่วนแรกเป็นเรื่องของการเลือกตั้งขึ้นต้นเพื่อหาตัวแทนของพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเน้นที่การเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งได้แสดงความต้องการของตนว่าจะให้ใครเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาเพราะกระบวนการนี้มิได้กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ได้รับการพัฒนามาจนกลายเป็นระบบที่มีความเข้มแข็งและทำให้ประชาชนสามารถมีอำนาจเหนือกว่าผู้มีอิทธิพลภายในพรรคการเมืองได้จริง

2) ส่วนที่สอง คือ ส่วนของการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งการเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาใช้ระบบการเลือกตั้งทางอ้อมโดยคณะผู้เลือกตั้ง อันส่งผลให้บางครั้งผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่มีคะแนนนิยมสูงกว่ากลับพ่ายแพ้ต่อการเลือกตั้งเนื่องจากได้รับคะแนนเสียงจากคณะผู้เลือกตั้งน้อยกว่า ดังเช่น กรณีของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2559 แต่สิ่งนี้ก็สะท้อนถึงเอกลักษณ์ทางการเมืองของชาวอเมริกันและเป็นผลจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองในช่วงเวลาของการร่างรัฐธรรมนูญเมื่อกว่า 200 ปี ที่ผ่านมา อย่างไรก็ดี สิ่งสำคัญที่สุดที่สะท้อนออกมาจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาก็คือ การยอมรับในผลของการเลือกตั้งและการยอมรับในกฎหมายเป็นรากฐานอันสำคัญของการพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้ก้าวหน้าอย่างมั่นคง

การเลือกตั้งประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา มี 2 แบบควบคู่กันไป อย่างแรกเรียกว่าการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน (popular vote) กับ เลือกตั้งโดยคณะผู้เลือกตั้ง (electoral vote) เพราะการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกานั้นมิใช่การเลือกตั้งโดยตรง แต่ประชาชนจะไปเลือกผู้แทนของเขา (popular vote) เพื่อไปเลือกตั้งประธานาธิบดี (electoral vote) อีกทีหนึ่ง การเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐ จึงเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม คนที่ได้เป็นประธานาธิบดีจะต้องชนะในส่วนของ electoral vote เท่านั้นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

การเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ใช้กระบวนการที่เรียกว่า Electoral College หรือ คณะผู้เลือกตั้ง

---

\* รองศาสตราจารย์ ผู้อำนวยการหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศและการทูต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ซึ่งผู้ที่จะได้เป็นประธานาธิบดีต้องได้คะแนนจากคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral Voter) ของรัฐต่างๆ รวมกันอย่างน้อย 270 เสียง จากจำนวนทั้งสิ้น 538 เสียง ซึ่งแต่ละมลรัฐจะมีจำนวนคณะผู้เลือกตั้งไม่เท่ากัน เพราะมีจำนวนประชากรไม่เท่ากันนั่นเอง

วิธีคิดง่ายๆ คือคณะผู้เลือกตั้งจะเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภา (ซึ่งมีได้รัฐละสองคนเท่ากัน) บวกกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของรัฐนั้นๆ ในสภา ผู้แทนราษฎรของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ ที่กรุงวอชิงตัน ตัวอย่างเช่น รัฐแคลิฟอร์เนีย มีคณะผู้เลือกตั้งรวม 55 คน ในขณะที่รัฐมอนทานา, นอร์ท ดาโกตา, เซาท์ ดาโกตา และ ไวโอมิง มีคณะผู้เลือกตั้งเพียงแค่อำเภอละ 3 คน เป็นต้น (หมายเหตุ: กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. แม้จะไม่มีสถานะเป็นรัฐ แต่กฎหมายก็กำหนดให้มีคณะผู้เลือกตั้งได้ 3 คนเช่นกัน)

รัฐส่วนใหญ่ของสหรัฐฯ ใช้กฎที่เรียกว่า **Winner Takes All** ซึ่งหมายถึงผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีคนใดที่ได้คะแนนเสียง (popular vote) จากประชาชนของรัฐนั้นมากกว่าในการเลือกตั้ง (ไม่ว่าจะมากกว่าเพียง 50 หรือ 50,000 คะแนนก็ตาม) จะได้คะแนนจากคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral Vote) ของรัฐนั้นไปครองทั้งหมด โดยมีเพียงสองรัฐเท่านั้นคือ Maine กับ Nebraska ที่ไม่ใช่หลักการนี้ แต่จะจัดสรรคะแนนของคณะผู้เลือกตั้งให้ตามคะแนนเสียงที่ผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีได้รับจากพลเมืองของรัฐของตน (popular vote)

ประเด็นสำคัญที่ต้องเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ใช้คณะผู้เลือกตั้งนี้ คือ **กติกาที่ว่าผู้ชนะได้ไปทั้งหมด (Winner Take All)** ซึ่งหมายความว่า ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงส่วนมากจากประชาชนในมลรัฐ ก็จะได้คะแนนจากคณะผู้เลือกตั้งไปทั้งหมด ดังนั้น มลรัฐที่มีจำนวนคณะผู้เลือกตั้งมาก ๆ ก็จะเป็นเป้าหมายสำคัญของผู้สมัคร เช่น แคลิฟอร์เนีย (55) เท็กซัส (34) นิวยอร์ก (31) ฟลอริดา (27) เพนซิลวาเนีย (21) ซึ่งก็มีหลายครั้งที่คนชนะ popular vote แต่ไปแพ้ electoral vote ก็จะได้ไม่เป็นประธานาธิบดี เช่น แอนดรูว์ แจ็กสัน แพ้ต่อ จอห์น อัดัมส์, แซมมวล ทิลเดน แพ้ต่อ รูเธอร์ฟอร์ด เฮย์, โกรเวอร์ คลีฟแลนด์ แพ้ต่อ เบนจามิน แฮร์ริสัน, อัล กอร์ แพ้ต่อ จอร์จ ดับเบิลยู. บุช และ นางฮิลลารี คลินตันก็แพ้โดนัลด์ ทรัมป์ ทั้ง ๆ ที่ฮิลลารี คลินตันได้คะแนนเสียงจาก popular vote มากกว่าโดนัลด์ ทรัมป์ถึง 2.9 ล้านเสียงก็ตาม

การรับตำแหน่งของประธานาธิบดีคนใหม่ จะรับตำแหน่งในวันที่ 20 มกราคมของปีถัดไป โดยประธานาธิบดีคนเก่าจะอยู่ในตำแหน่งจนถึงเที่ยงวันของวันที่ 20 มกราคม

ต่อไปนี้เป็นกระบวนการที่จะปลดประธานาธิบดีออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญคือ 4 ปีก็มี 2 ขั้นตอนเช่นกันคือ

1) อิมพีชเมนต์ (Impeachment) คือการฟ้องร้องของสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐที่กล่าวหาว่าประธานาธิบดีได้กระทำความผิดอย่างร้ายแรงเช่นการกบฏ, ดิดสินบน, อาชญากรรมร้ายแรง หรือความผิดทางอาญาอื่นๆ โดยสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นอัยการสั่งฟ้อง ส่วนประธานาธิบดีก็ต้องหาทนายมาแก้ต่าง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐต้องลงคะแนนเสียงข้างมากกว่าจะ

ฟ้องร้องกล่าวโทษประธานาธิบดี เมื่อสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐมีมติที่จะฟ้องร้องกล่าวโทษว่าประธานาธิบดีมีความผิดแล้วจึงส่งเรื่องไปยังวุฒิสภาสหรัฐให้พิจารณาต่อไปเป็นอันจบการอิมพีชเมนต์

2) สมาชิกวุฒิสภาสหรัฐ จะทำหน้าที่เป็นเหมือนกับคณะลูกขุนและมีประธานศาลฎีกาสหรัฐเป็นประธานในการพิจารณาถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง หาก สมาชิกวุฒิสภาสหรัฐลงคะแนนเสียง 2 ใน 3 ว่าประธานาธิบดีทำผิดจริง ก็จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งโดยทันทีโดยไม่มีการอุทธรณ์

ในประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาไม่ปรากฏเคยมีประธานาธิบดีสหรัฐคนใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งมาก่อน ถึงแม้ว่าจะมีประธานาธิบดี 2 ท่านที่ถูกฟ้องร้องกล่าวโทษจากสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐ (อิมพีชเมนต์) แต่พ้นผิดในขั้นตอนการตัดสินที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งประธานาธิบดี คือ อดีตประธานาธิบดีแอนดรูว์ จอห์นสัน ในพ.ศ. 2411 (ปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชย์) และอดีตประธานาธิบดีบิล คลินตัน ในพ.ศ. 2541

ส่วนอดีตประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสันนั้นจึงลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีเสียก่อนในพ.ศ. 2517 เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกอิมพีชเมนต์ จากกรณีอื้อฉาวคดีวอเตอร์เกต

## บรรณานุกรม

- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รศ.ดร., อเมริกันศึกษา : ประวัติศาสตร์อเมริกา (กรุงเทพมหานคร: แพร่พิทยา, 2518).
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รศ.ดร., การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา : แนวพินิจทางประวัติศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2548).
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รศ.ดร., รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร: อิมเมจโมดิเวชั่น จำกัด, 2551).
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รศ.ดร., อเมริกันศึกษา : การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร: ฟินิกส์มีเดียพับลิชชิง จำกัด, 2553).

## Electing and Impeaching the President of the United States of America

Assoc. Prof. Dr. Kovit Wongsurawat\*

### Before the popular election, the ‘Primaries’

Political **primaries** have an important role in the presidential election process. A primary is a competition in which leading figures from the nation’s major political parties show how they might fare in a real presidential election. In these primaries, prominent candidates travel through many states, competing for votes within their own party. Hundreds of thousands of registered members cast their votes in this process to decide which of their party leaders will run in the actual presidential election.

While **primary elections** are an important part of America’s culture of open political participation, they are not mandated by the Constitution or by federal or state law. Primaries are part of the historic development of a stable political system in the United States. They decentralize control from the hands of small groups of influential persons and spread power over much larger numbers of interested citizens.

### An electoral system of popular and indirect votes

The U.S. Constitution mandates the taking of a national vote<sup>1</sup> as a necessary step in the process to elect the U.S. President. Ideally, the vote is cast by all citizens who are eligible and who wish to participate. However, the Constitution also stipulates that the election must, in the final step, be carried out indirectly, reflecting the conservative political environment in the American states when the nation was first founded more than 200 years ago. The individual states cast their own votes, as well, in the election of the nation’s president. As a result of this added layer of complexity, candidates who received *fewer* votes in the popular election are sometimes the winners. Such was the case, for example, in 2016 in the election

---

\* Associate Professor, Chairperson of Master of Laws Program in International Law and Diplomacy (International Program), Faculty of Law, Assumption University

<sup>1</sup> In the United States, Election Day is the day set by law for the general elections of federal public officials. It is statutorily set as "the Tuesday next after the first Monday in the month of November" or "the first Tuesday after November 1". The earliest possible date is November 2, and the latest possible date is November 8. (Wikipedia)

of President Donald Trump. He received about three million *fewer* popular votes than his rival, Hillary Clinton. As the rule of law is very clear and concrete in this case, the American people have historically bowed to the result. The clarity and concreteness of the Constitution regarding the electoral process has served American democracy well in this matter.

### The Electoral College Vote

After the national election, the winner of the popular vote is soon known, but the new president has still not yet been finally selected. The ultimate winner will now be the candidate who receives a majority of **electoral votes** (not less than 270) from the possible total cast  $(535+3)^2$  when the Electoral College meets to decide the issue. The electors come as representatives of the individual states. Their voting rights in the Electoral College reflect each state's representation in the House of Representatives and the Senate. In the House of Representatives, the states are represented proportionally, by population, with a total of 435 (+3) members. California, for example, has a very big population and has 55 representatives voting in the House. By contrast, the sparsely populated states of Montana, North and South Dakota, and Wyoming have only 3 votes each. In the US Senate, each of the 50 states is represented equally by two senators. The number of votes which can be cast in the House  $(435+3)$  and in the Senate (100) equals the number of possible votes in the Electoral College: 538.

### Winner Takes All

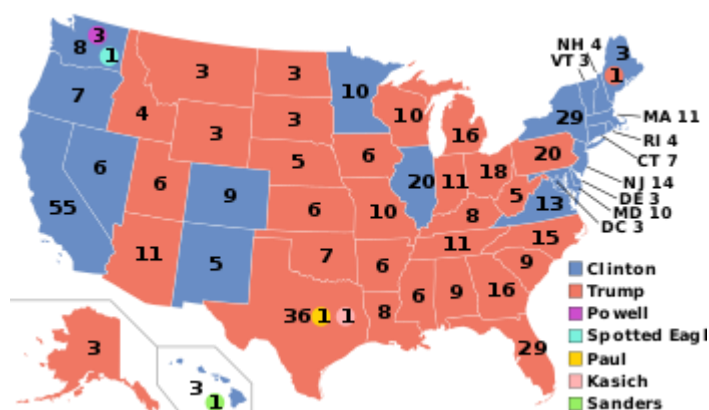
In most elections, states use a 'Winner Takes All' approach.<sup>3</sup> That is, the candidate that gets the most votes, wins the election, no matter how small the margin is separating winner and loser. Whoever wins in the polling in each individual state during the election, whether by much or by little, will take all the electoral votes from that state. California has 55 electoral votes, Texas has 34; New York has 31; Florida, 27; and Pennsylvania 21, and so on. It may seem strange, but the winners of the popular vote have several times lost the

---

<sup>2</sup> There are 435 voting members in the House of Representatives and six non-voting delegates, i.e. American Samoa, Guam, the U.S. Virgin Islands, the Commonwealth of Northern Mariana Islands, Washington DC and Puerto Rico. The '535+3' Electoral College vote refers to the votes cast by 435 electors representing the House, 100 representing the Senate, and three cast by an elector from the District of Columbia.

<sup>3</sup> Only two states, Maine and Nebraska, do not follow the 'winner takes all' practice. In their own elections, they divide their electoral votes (Maine, 4; Nebraska, 5) proportionally between the candidates.

election because they failed to gather enough votes in the Electoral College. A number of men who later became president lost their first chance because of the electoral vote: Andrew Jackson first lost to John Adams for this reason; Grover Cleveland was defeated by Benjamin Harrison; Al Gore was defeated by George W. Bush, who won Florida's 27 electoral votes by a hair's breadth. And though Hillary Clinton had 2.9 million more popular votes than Donald Trump, she lost her bid for the presidency in the Electoral College.<sup>4</sup>



The actual ceremony in which the new president assumes office is scheduled by law for the 20<sup>th</sup> of January in the year following the election. The serving president will continue in his position until 12 o'clock noon on the inauguration day.

### Removing the U.S. President from Office: Impeachment

The framers of the Constitution also set forth a process by which a sitting president can be forced from office before the legally appointed completion of his/her term. This process has two constitutionally mandated stages.

#### Impeachment in the House of Representatives and in the Senate

An impeachment trial of a sitting American president takes place in the House and Senate of the national legislature. Only a majority vote from members of the House of Representatives can legally impeach, that is, formally attempt to remove the president because of treason, of offering or accepting bribes, or of "high crimes and misdemeanors". If there is such a vote in the House, the president is 'impeached'. That means that his integrity

---

<sup>4</sup> The map pictured (picture credit: Wikipedia) shows Red/Republican states won by Trump and blue/Democratic states won by Clinton.

is being very seriously called into question. At this point, the Senate takes the evidence under consideration and votes: a two-thirds vote to impeach is enough to unseat a sitting president.

In the history of the United States, no president has ever been removed by impeachment. Some have been impeached, however. Andrew Johnson was impeached in 1868, the year that King Chulalongkorn, 5<sup>th</sup> King of the Chakri Dynasty, ascended the throne. President Bill Clinton was impeached in 1998. The late former president, Richard Nixon, was forced out of office in 1984, not by impeachment, but as a result of the Watergate scandal.

## Bibliography

Kovit Wongsurawat, Assoc. Dr., American Studies: American History (Bangkok: Prae Pittya, 1975).

Kovit Wongsurawat, Assoc. Dr., Politics and Government of the United States: A Historical Approach (Bangkok: Odeon Store, 2005).

Kovit Wongsurawat, Assoc. Dr., Constitution, Politics and Government of the United States of America (Bangkok: Image Motivation, Ltd. 2008).

Kovit Wongsurawat., Assoc. Dr., American Studies: American Politics and Government (Bangkok: Phoenix Media Publishing, Ltd. 2010).