



ระบบงานรัฐสภา

.1  
23

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961131727

## สารบัญ

โครงสร้างของรัฐสภา	1
ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	11
อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา	18
ลักษณะการประชุมสภา	25
กระบวนการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	34
การยกร่างพระราชบัญญัติ	42
กรรมาธิการ	49
ญัตติ	59
กระทู้ถาม	65
การแถลงนโยบายของรัฐบาล	70
การเปิดอภิปรายทั่วไป	74
ตุลาการรัฐธรรมนูญ	76
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ	79
การตีความรัฐธรรมนูญ	81
การยุบสภา	84
เงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทน ของสมาชิกรัฐสภาและกรรมาธิการ	87
รัฐสภาไทยกับองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ	91
ภาคผนวก	102

## โครงสร้างของรัฐสภา

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย ออกเป็นสัดส่วนกัน กล่าวคือ รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งทำหลักการนี้ทำให้เกิดรูปแบบการปกครองขึ้นสองรูปแบบคือ การปกครองแบบประธานาธิบดี และการปกครองแบบรัฐสภา ในการปกครองแบบประธานาธิบดีนั้น มีการแยกผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ออกเป็นสัดส่วนโดยให้มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบ ซึ่งแต่ละส่วนมีอำนาจที่จะปฏิบัติการโดยเสรีภายในขอบเขตแห่งการใช้อำนาจอธิปไตยของตน สำหรับการปกครองแบบรัฐสภานั้นไม่มีการแยกการใช้อำนาจอธิปไตย แต่เป็นการรวมอำนาจ ในลักษณะที่หน่วยอำนาจต่างมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด และกำหนดให้หน่วยอำนาจหน่วยเดียวมีอำนาจสูงสุด

รัฐสภาในแต่ละรูปแบบการปกครอง มีลักษณะพอสังเขปดังนี้

### 1. รัฐสภาในระบบประธานาธิบดี (Presidential Model)

เป็นลักษณะการปกครองที่มีการแยกอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตย ออกจากกันอย่างเคร่งครัด และแต่ละอำนาจที่แยกกันนี้จะมีความสมดุลกัน เป็นอิสระต่อกัน และมีหน้าที่ดำเนินงานของตนโดยเฉพาะ ประธานาธิบดีหรือประมุขของฝ่ายบริหาร ได้รับการเลือกจากประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภาทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถที่จะยุบสภาได้ในขณะเดียวกันรัฐสภาก็ไม่สามารถบีบบังคับให้ฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งได้ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าเกิดกรณีทรยศต่อประเทศชาติขึ้น นอกจากนี้รัฐสภา

ยังไม่สามารถควบคุมการบริหารในรูปของการตั้งกระทู้ถาม หรือเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารอีกด้วย และทั้งฝ่ายบริหารและรัฐสภาที่ไม่สามารถบังคับให้หัวหน้าศาลสูงลาออกจากตำแหน่งได้ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นอิสระของแต่ละองค์กรซึ่งรับผิดชอบอำนาจแต่ละฝ่าย

2. **รัฐสภาในระบบรัฐสภา (Parliamentary Model)** เป็นลักษณะการปกครองที่มีการร่วมมือกันระหว่างอำนาจต่าง ๆ ถึงแม้ว่ารัฐสภา รัฐบาล และศาล จะเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของอำนาจอธิปไตยทั้งสามก็ตาม กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมีสิทธิ์เสนอร่างกฎหมายเล่มเดียวกับสมาชิกรัฐสภา ส่วนรัฐสภาก็จะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติหรือไม่ยอมรับร่างกฎหมายหรืองบประมาณ ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการบริหารประเทศที่รัฐบาลเสนอมาได้ ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบีบบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องลาออก สามารถควบคุมการบริหารประเทศโดยการตั้งกระทู้ถามให้ฝ่ายบริหารตอบชี้แจงในที่ประชุมสภา หรือสามารถเสนอญัตติอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ ในขณะที่เดียวกันฝ่ายบริหารก็มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการโต้ตอบรัฐสภา เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การมีสิทธิ์ชี้แจงในที่ประชุมสภา หรือการมีอำนาจยุบสภาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็ได้

## โครงสร้างของรัฐสภา

ประเทศต่าง ๆ ที่ใช้รูปแบบการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการปกครองแบบประธานาธิบดี หรือแบบรัฐสภาก็ตาม รัฐสภาโดยทั่วไปมักจะแบ่งออกเป็นสองระบบ คือ ระบบสภาเดียว (Unicameral system) และระบบสองสภา (Bicameral system) การที่รัฐสภาของประเทศใดประเทศหนึ่งจะมีกี่สภานั้นขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นของแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบและโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกัน

สาระสำคัญของสภาทั้งสองระบบ มีพอสังเขปดังนี้

1. **ระบบสภาเดียว (Unicameral System)** เป็นระบบที่พบเห็น

กันน้อย ประเทศที่นิยมใช้ระบบสภาเดี่ยวมักเป็นประเทศขนาดเล็ก เหตุผลที่ประเทศที่นิยมระบบสภาเดี่ยวมักจะกล่าวอ้างก็คือ สภาเดี่ยวเป็นสภาที่เป็นผู้แทนของประชาชนที่แท้จริงและตรงไปตรงมา เมื่อเป็นสภาของประชาชนแล้วก็ไม่ควรจะถูกควบคุมและถ่วงดุลโดยสภาอื่นซึ่งทำให้งานล่าช้าโดยไม่จำเป็น เนื่องจากต้องเสนอสิ่งที่สภาล่างได้พิจารณาแล้วให้สภาสูงพิจารณาต่อไป นอกจากนั้นสภาสูงก็มีที่มาในลักษณะที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น มีการเลือกตั้งโดยวิธีพิเศษหรือแต่งตั้ง เมื่อสภาที่เกิดจากหลักที่ไม่เป็นประชาธิปไตย แต่มีอำนาจเหนือสภาที่เกิดมาจากหลักประชาธิปไตย ทำให้เกิดความไม่เป็นประชาธิปไตยขึ้น หรือขัดต่อความเป็นประชาธิปไตย ทำให้สภาซึ่งเป็นตัวแทนโดยชอบธรรมของประชาชน ไม่อาจจะปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างเต็มที่

2. ระบบสองสภา (Bicameral System) เป็นระบบที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้ ที่มาของระบบสองสภาอาจจะเนื่องมาจากสภาพของสังคมแต่แรกเริ่ม ที่มักจะมีประชาชนหลายชั้นหลายพวก เช่น ในประเทศอังกฤษ ชั้นชั้นสูงที่เรียกกันว่าขุนนางรวมกันขึ้นเป็นสภาสูง ส่วนบรรดาขุนนางผู้น้อย เช่น อัศวินและพระสงฆ์ที่อาวุโสผู้น้อย ตลอดจนบรรดาผู้แทนของเมือง (Burgesses) จะรวมกันอยู่สภาล่าง

ในประเทศที่มีวิวัฒนาการในทางการเมือง ในลักษณะที่มีความแตกต่างกันภายใน คือ เกิดจากการรวมตัวของแคว้นแคว้นหรือรัฐเล็ก ๆ เป็นประเทศใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมัน สวิตเซอร์แลนด์ ประเทศเหล่านี้มักจะใช้ระบบสองสภา คือ ให้สภาล่างเป็นสภาซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนเจตนารมณ์ และผลประโยชน์ของชาติ ส่วนสภาสูงเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของแคว้นแคว้น หรือท้องถิ่นที่รวมกันเข้าเป็นประเทศ ระบบสองสภาในประเทศเหล่านี้จึงเป็นการสร้างดุลยภาพ และการผสมกลมกลืนระหว่างผลประโยชน์ในระดับต่างกัน

ในระบบสองสภา จึงแบ่งสภาออกเป็นดังนี้

2.1 สภาล่าง เป็นสภาที่มีอำนาจสูงสุด เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน โดยทั่วไปสภาล่างมักประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณสมบัติอย่างธรรมดาสามัญของประเทศ ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ถือจำนวนประชาชนเป็นเกณฑ์

บรรคาสมาชิกเหล่านี้มีลักษณะสำคัญประการหนึ่ง คือ เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบที่จะนำความต้องการของประชาชนมาปฏิบัติให้ดีที่สุด ให้เหมาะสมกับสภาพของบ้านเมือง และกาลเวลา สมาชิกมีเสรีในการดำเนินงาน และเป็นบุคคลซึ่งมีความตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ตามปกติมักเป็นบุคคลที่พรรคการเมืองสนับสนุนเข้ามาเป็นผู้แทนในสภา ในประเทศทั่วไปสภาล่างจะเป็นแหล่งที่บัญญัติกฎหมายสำคัญ ๆ ของประเทศ

2.2 สภาสูง เป็นสภาที่มีความสำคัญและจำเป็น ซึ่งอาจพิจารณาสาเหตุที่มาได้หลายประการ คือ

2.2.1 ต้องการให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีตัวแทนเนื่องจากประเทศมีอาณาเขตกว้างใหญ่

2.2.2 ต้องการให้สภาสูง เป็นหน่วยอำนาจคอยด่วงอำนาจของสภาล่าง

2.2.3 เพื่อที่จะยับยั้งอำนาจสภาล่าง คือไม่ต้องการให้สภาล่างใช้อำนาจเกินขอบเขต

2.2.4 อาจเกิดขึ้น เพราะรากฐานความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์ที่คนชั้นสูงต้องการมีตัวแทนในสภา

2.2.5 อาจเกิดขึ้น ในฐานะที่เป็นข้อประนีประนอมระหว่างรัฐใหญ่กับรัฐเล็ก กล่าวคือ ประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ แบ่งอาณาเขตเป็นรัฐต่าง ๆ มีทั้งรัฐใหญ่และเล็ก รัฐใหญ่ต้องการผู้แทนมาก รัฐเล็กก็ต้องการผู้แทนเท่าเทียมรัฐใหญ่ จึงทำให้เกิดระบบสองสภาเพื่อสนองความต้องการนี้ ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว อำนาจของสภาสูงมีจำกัดคือใช้อำนาจได้บางประเภท ส่วนใหญ่มีอำนาจเพียงแต่คอยยับยั้งการกระทำของสภาล่างเท่านั้น แต่หากสภาล่างต้องการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดก็ย่อมทำได้

ที่มาของสมาชิกรัฐสภา

สมาชิกรัฐสภา มีที่มาแตกต่างกันตามเหตุผล และความจำเป็นของแต่ละประเทศ และตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น

## ดังต่อไปนี้

1. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน
2. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม
3. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาโดยการสืบตระกูล
4. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้ง
5. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาในฐานะผู้แทนของกลุ่มชน

## โครงสร้างของรัฐสภาไทย

โครงสร้างของรัฐสภาไทย อาจพิจารณาได้จากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาของไทยในอดีตนั้นใช้รูปแบบของรัฐสภาทั้งสองระบบ คือ ทั้งระบบสภาเดียวและระบบสองสภา สำหรับที่มาของสมาชิกรัฐสภานั้น มีทั้งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งโดยทางอ้อม และการแต่งตั้งซึ่งสามารถพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรสภาเดียว มีสมาชิกจำนวน 70 คน มาจากการแต่งตั้งทั้งสิ้น แต่ธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี หรือเมื่อจำนวนราษฎรทั่วประเทศ มีการศึกษาระดับประถมศึกษาเกินกว่าครึ่งหนึ่ง รัฐสภาจะต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งสิ้น

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ใช้ระบบสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภาสองประเภท มีจำนวนเท่ากัน

สมาชิกประเภทที่หนึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจำนวน 78 คน เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมโดยวิธีรวมเขตจังหวัด โดยเลือกผู้แทนตำบลก่อนแล้วให้ผู้แทนตำบลเลือกผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง โดยถือจำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

แสนคนต่อผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

สมาชิกประเภทที่สอง มาจากการแต่งตั้ง จำนวน 78 คน เท่ากับ  
จำนวนสมาชิกประเภทที่หนึ่ง

3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ใช้ระบบสอง  
สภา คือ พุฒสภาและสภาผู้แทน

พุฒสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 80 คน มาจากการเลือกตั้ง  
โดยทางอ้อม

สภาผู้แทน ประกอบด้วยสมาชิก ที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาโดยในวาระ  
เริ่มแรกให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่อยู่ในตำแหน่งในขณะนั้น 96 คน เป็นผู้แทน  
ต่อไป แต่ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรเกินกว่าหนึ่งแสนคน ก็ให้เลือกสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนคน อนึ่ง ได้มีการ  
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก จำนวน 82 คน จาก 47 จังหวัด

4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490  
ใช้ระบบสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทน จำนวนสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน  
มีจำนวนเท่ากัน

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 100 คน มาจากการแต่งตั้ง  
สภาผู้แทน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยถือเกณฑ์  
จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

5. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ใช้ระบบสอง  
สภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทน

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 100 คน มาจากการแต่งตั้ง  
สภาผู้แทน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยวิธีรวมเขต  
จังหวัด โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม  
พ.ศ. 2495 ใช้ระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ประกอบด้วยสมาชิกสภาสองประเภท คือ สมาชิกประเภทที่หนึ่ง มาจากการเลือกตั้ง

และสมาชิกประเภทที่สอง มาจากการแต่งตั้ง โดยมีเงื่อนไขว่า ในวาระเริ่มแรก ภายในระยะเวลาสิบปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกสองประเภทมีจำนวนเท่ากัน

7. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งจำนวน 240 คน ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีฐานะเป็นรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย

8. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทน

วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทน ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

9. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 ใช้ระบบสภาเดียว คือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาจากการแต่งตั้งจำนวน 299 คน

10. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 100 คน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง มีจำนวนไม่น้อยกว่า 140 คน แต่ไม่เกิน 300 คน

11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ใช้ระบบสภาเดียว คือสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 300 คน แต่ไม่เกิน 400 คน มาจากการแต่งตั้ง

12. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2520 ใช้ระบบสภาเดียว คือสภานิติบัญญัติ มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 30 คน แต่ไม่เกิน 400 คน มาจากการแต่งตั้ง

13. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ใช้ระบบสอง

สภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนไม่เกินสามในสี่ของจำนวน  
สมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง  
โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

## องค์กรสำคัญ ๆ ภายในรัฐสภา

ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา จำเป็นต้องมีการจัด  
องค์กรภายในให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพเอื้ออำนวยและสอดคล้องกับลักษณะของ  
รัฐสภา ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนมาก และในขณะเดียวกันการพิจารณาออก  
กฎหมายและควบคุมผลประโยชน์ของปวงชน ก็จะต้องดำเนินไปด้วยความรอบคอบ  
การที่คนเป็นจำนวนมากมาช่วยกันดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใด หากไม่มีกติกาและขั้นตอน  
ในการดำเนินการแล้ว ย่อมหาข้อยุติหรือหาความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้อย่างยาก  
ลำบาก ลักษณะและขั้นตอนการดำเนินงาน และการจัดองค์กรภายในรัฐสภาจึงมี  
ลักษณะเฉพาะ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อความมุ่งหมายที่จะให้การดำเนินงานของสภา หรือ  
การประชุมปรึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับ  
เจตนารมณ์ของปวงชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย องค์กรสำคัญภายในรัฐสภาที่จะนำ  
มากล่าวถึง มีดังต่อไปนี้

1. ประธานสภา (Speaker of the Parliament) เป็น  
ผู้บังคับบัญชากิจการงานในสภาทั้งหมด เป็นประธานในที่ประชุมสภา และเป็น  
ผู้แทนของสภาในกิจการภายนอก ประธานสภานั้นถือว่ามีความเป็นกลางในระหว่าง  
มวลสมาชิกของสภาถือว่าไม่ใช่ตัวแทนทางการเมืองของคณะกรรมการเมือง หรือพรรค  
การเมืองใด ความเป็นกลางของประธานสภานี้มิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ  
หรือกฎหมายใด แต่ถือเป็นจารีตประเพณีอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็น  
กลางของประธานสภานี้

หน้าที่ของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่

สุด เพราะต้องเป็นผู้ที่รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุมจตุรพักตัม และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภาให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย

2. รองประธานสภา (Deputy Speaker) มีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานสภาปฏิบัติหน้าที่ เป็นผู้ทำการแทนประธานเมื่อตำแหน่งประธานว่างลงหรือประธานไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ารองประธานคนที่ 1 ไม่อยู่หรือไม่สามารถทำการแทนประธานได้ รองประธานคนที่ 2 ก็ทำหน้าที่แทนต่อไปตามลำดับ

3. ผู้นำฝ่ายค้านในสภา (Leader of the Opposition) เป็นตำแหน่งที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการยอมรับความสำคัญของความคิดฝ่ายเสียงข้างน้อย ส่วนใหญ่จะมีขึ้นในประเทศที่มีพรรคการเมืองในระบบสองพรรค และใช้ระบบรัฐสภา โดยหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งไม่ได้จัดตั้งรัฐบาล จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภา

4. ผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงในสภา (Whips) โดยปกติแล้ว ทั้งฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในสภา และฝ่ายค้านหรือฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อยต่างก็จะมีผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของแต่ละฝ่าย

โดยทั่วไปแล้ว ผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของฝ่ายเสียงข้างมาก (Majority Whip) มีหน้าที่ในการจัดระเบียบการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาในพรรค ทำหน้าที่ประสานงานและรับนโยบายจากคณะรัฐมนตรี ในการจัดระเบียบการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาในสังกัดพรรคของตน เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ ยังต้องปรึกษาทารือกับผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของพรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ดำเนินการเรื่องการชี้แจงข้อข้องใจ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับการประชุม ตลอดจนถึงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสภา ให้สมาชิกในสังกัดได้ทราบโดยกระจ่างแจ้ง และมีหน้าที่พยากรณ์กลเม็ดของฝ่ายค้านที่จะใช้ในการประชุมสภาในแต่ละครั้ง

สำหรับผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของฝ่ายเสียงข้างน้อย (Minority Whip) นั้น มีหน้าที่ทำนองเดียวกันกับผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียง ของฝ่ายเสียงข้างมาก และมีหน้าที่พิเศษที่จะต้องวางแผนให้ได้รับชัยชนะ ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป หรือพยายามประสานงานในการที่จะทำให้ฝ่ายของตนตั้งรัฐบาลให้ได้

5. คณะกรรมาธิการ (Committee) เป็นจักรกลหรือกลไกที่สำคัญที่จะทำให้รัฐสภาดำเนินกิจการของรัฐสภา ในด้านการบัญญัติกฎหมายและการควบคุมฝ่ายบริหาร ให้บังเกิดผลสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี คณะกรรมาธิการของสภาที่สำคัญ ๆ ได้แก่ คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา คณะกรรมาธิการวิสามัญ คณะกรรมาธิการร่วมกันและคณะกรรมาธิการเต็มสภา

6. เลขาธิการรัฐสภา (Secretary-General) มีหน้าที่ในการให้บริการแก่รัฐสภาและสมาชิกรัฐสภา ในอันที่จะทำให้งานในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาและสมาชิกรัฐสภาได้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ความสำคัญของเลขาธิการรัฐสภานั้นมีมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา ก็ต้องเป็นที่ปรึกษา คำนเทศนิกของประธานสภา เมื่อเกิดปัญหาในระหว่างดำเนินการประชุม นอกจากนี้ เลขาธิการรัฐสภาจะเป็นผู้ควบคุมและอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่สภา เช่น บริการด้านข่าวสารข้อมูลและเจ้าหน้าที่ด้านต่าง ๆ เป็นต้น

## ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภานั้น อำนาจอธิปไตย ได้ถูกแบ่งออกเป็นสามอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจทั้งสามนี้เป็นเสมือนหนึ่งเข้าหลอมให้การปกครอง ได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อำนาจทั้งสามประการนี้ ในรัฐธรรมนูญของไทยเราได้มีการแบ่งแยกอำนาจออกจากกันอย่างไม่เด็ดขาด คือ มีการถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกัน โดยทั่วไป อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ส่วนอำนาจตุลาการนั้น จะมีความเป็นอิสระมากที่สุด โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ฝ่ายตุลาการมีอิสระในการพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างนี้ ทำให้อำนาจทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในเรื่องต่อไปนี้

### 1. การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสมเพื่อแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยใช้วิธีการสรรหาอยู่ 2 วิธี คือ

1. เรียกประชุมสมาชิกรัฐสภา เพื่อหยั่งเสียงหาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง
2. เรียกหัวหน้าพรรคการเมืองเข้าพบเพื่อหยั่งเสียง หาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง

## 2. การแต่งตั้งประธานสภา

การแต่งตั้งประธานสภานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาหนึ่งคนตามมติของสภา ให้ดำรงตำแหน่งประธานสภา โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

## 3. การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ
2. เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ
3. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมือง ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ
4. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา

พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ตามที่กำหนดให้ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

หน้าที่หลักของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรคือการดำเนินการบริหารประเทศของรัฐบาล แต่การค้านั้นต้องดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน จึงถือได้ว่าเป็นการค้านที่ชอบด้วยหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

## 4. การแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา

ในฐานะที่รัฐสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่การ

แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 นั้น ไม่มีการลงมติความไว้วางใจแต่อย่างใด การแถลงนโยบายเป็นไปเพียงเพื่อให้สมาชิกสภาได้ทราบว่ารัฐบาลมีนโยบายอย่างไร ในการเข้าไปบริหารราชการแผ่นดิน และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็จะได้รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาด้วย

เมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว รัฐบาลที่เข้าไปบริหารราชการแผ่นดินก็จะต้องดำเนินการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ ต่อรัฐสภา การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนนี้ ทำให้เกิดความสัมพันธ์กันขึ้นระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะจะต้องปฏิบัติงานร่วมกันหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

## 5. การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาเป็นสถาบันที่มีหน้าที่โดยตรงในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ และให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ให้สิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำ ได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า 20 คน รับรองด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วย

ส่วนการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี ไม่จำเป็นต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใด แต่จะกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งไป

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิริเริ่มในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ทำให้เกิดความ

สัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

## 6. การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะ เป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี อีกวิธีหนึ่ง เป็นวิธีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการตั้งกระทู้ถาม เพราะว่าการตั้งกระทู้ถามนั้นไม่มีการลงมติแต่อย่างใด แต่การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้ ต้องมีการลงมติและผลของการลงมติดำเนินการให้มีผลให้รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้ ถ้ามีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจตามเกณฑ์ที่กำหนด การถ่วงดุลย์อำนาจโดยวิธีนี้ ถือว่าเป็นมาตรการรุนแรงที่สุดที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีต่อฝ่ายบริหาร

## 7. การตั้งกระทู้ถาม

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้หน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี โดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เป็นการถ่วงดุลย์อำนาจฝ่ายบริหารไว้ ซึ่งหมายความว่าสิ่งที่ฝ่ายบริหารจะทำได้ ใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้น จะต้องกระทำไปโดยความไตร่ตรองอย่างรอบคอบ เพราะจะถืออยู่เสมอว่ามีผู้คอยตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่

## 8. การสอบสวนตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

การสอบสวนตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารนี้ รัฐสภาได้ทำกันในรูปการจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ขึ้น เพราะการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ของประเทศมีมากมาย จะกระทำได้ยากหากไม่มีการแบ่งงานกันทำ อีกทั้งสมาชิกรัฐสภาก็มีมาก ดังนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จึงได้บัญญัติให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิก ของแต่ละสภาตั้ง

เป็นกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิก หรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภา

การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ในรูปคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ นี้ ทำให้เกิดการถ่วงดุลย์อำนาจ ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหาร เนื่องจากคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ มีอำนาจในการที่จะ เรียกเอกสาร บุคคล หรือสิ่งอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นประโยชน์ในการสอบสวนได้และ บางครั้งคณะกรรมการเหล่านี้ยังรับเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎร เพื่อสอบสวน การดำเนินงานของฝ่ายบริหารด้วย

## 9. การให้ความเห็นชอบ

ฝ่ายนิติบัญญัติยังควบคุมฝ่ายบริหารโดยการให้ความเห็นชอบ ในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### ก. การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ให้อำนาจรัฐบาลในการประกาศสงครามกับประเทศอื่นได้ แต่การประกาศสงครามนั้นจะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐบาลจะประกาศสงครามไปตามลำพังไม่ได้

### ข. การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาบางประเภท

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการทำหนังสือสัญญา ที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอธิปไตยแห่งชาติ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาได้ แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ค. การให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด

ในการบริหารราชการแผ่นดิน จะมีคณะกรรมการที่คอยตรวจสอบ

ความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารซึ่งคณะกรรมการประเภทนี้จะต้องปฏิบัติอย่างสุจริตและยุติธรรม เพื่อมิให้ประโยชน์ของแผ่นดินต้องเสียหาย ดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารแต่งตั้งบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ลำเอียง แก่ฝ่ายบริหาร หรือแต่งตั้งบุคคลที่มีประวัติความประพฤติไม่เหมาะสม กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน คณะกรรมาธิการเหล่านี้ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นต้น

## 10. การตั้งคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา

เนื่องจากลักษณะโครงสร้างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เมื่อเป็นเช่นนี้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจึงต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยการมีผู้ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา เพื่อให้งานที่ปฏิบัติร่วมกันนั้นบรรลุผลสำเร็จและเกิดความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงตั้ง "คณะกรรมการประสานงานรัฐสภา" ขึ้น เป็นการภายในประกอบไปด้วยตัวแทนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ร่วมรัฐบาล คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของฝ่ายคณะรัฐมนตรีที่จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาเพื่อให้เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้บรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ส่วนทางฝ่ายวุฒิสภาก็มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงาน ของวุฒิสภาขึ้นอย่างไม่เป็นทางการมีหน้าที่ติดต่อประสานงานคล้าย ๆ กับคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาของรัฐบาล เพราะกรรมการทั้งสองชุดนี้จะมีการประชุมปรึกษากันในบางเรื่อง เพื่อให้งานฝ่ายบริหารที่เกี่ยวกับรัฐสภา ได้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุเป้าหมาย

การตั้งคณะกรรมการประสานงานขึ้นทั้งสองชุดดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดความสัมพันธ์กันขึ้นอย่างใกล้ชิดระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายรัฐสภา ในการปฏิบัติงานร่วมกัน แม้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าว จะไม่เป็นทางการก็ตาม

เพราะในความเป็นจริงแล้วหากไม่มีผู้รับหน้าที่ด้านนี้โดยตรง  
ผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ชั้นได้

อาจจะเกิดความ

## อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา

**รัฐสภา** ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ต่างก็มีประธานของแต่ละสภา เพื่อควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย โดยเรียกชื่อว่า ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ

นอกจากจะมีประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีการมีประธานรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของรัฐสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

## อำนาจหน้าที่ของประธานสภา

### ประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ที่มาของประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ประธานรัฐสภา เป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดในรัฐสภา เพราะเป็นผู้บังคับบัญชากิจการงานในรัฐสภาทั้งหมด ในประเทศที่มีรัฐสภาแบบสองสภา ประธานรัฐสภา อาจมาจากประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ส่วนประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา

อำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ประธานรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ส่วนอำนาจหน้าที่ของรองประธานรัฐสภานั้น จะเป็นไปตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย หรือในกรณีที่ตำแหน่งประธานรัฐสภาว่างลง หรือประธานรัฐสภาไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานรัฐสภาจะเป็นผู้รักษาราชการแทน ซึ่งผู้รักษาราชการแทนย่อมมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ที่ตนแทน

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ด้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของรัฐสภา ในการประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามระเบียบ

2. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น

ก. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง  
นายกรัฐมนตรี

2. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง  
ประธานองคมนตรี

3. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งผู้สำเร็จ  
ราชการแทนพระองค์

4. เป็นผู้ประกาศ ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์แต่งตั้ง  
ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จ  
ราชการแทนพระองค์

5. เป็นผู้อัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ ขึ้นครองราชย์เป็น  
พระมหากษัตริย์สืบไป ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลง

6. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล และลงนามรับสนองพระบรม  
ราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ

7. เป็นผู้บรรจุนิติการเปิดอภิปรายทั่วไป ในที่ประชุมรัฐสภา  
เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

8. เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

9. เป็นผู้เสนอความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความ  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ข. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ประธานรัฐสภามี  
อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ดังนี้

1. เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

2. เป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.)

3. เป็นประธานหน่วยสหภาพรัฐสภา สหภาพสมาชิกรัฐสภา

เอเชียและแปซิฟิกและองค์กรรัฐสภาอาเซียน

4. เป็นผู้ม้อำนาจบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

5. เป็นผู้ม้อำนาจอนุญาต หรือสั่งให้ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาพ้น

จากตำแหน่ง

6. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล เพื่อขอพระราชทานเครื่อง

ราชอิสริยาภรณ์

**ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา**

ที่มาของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา จะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภา  
ที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกวุฒิสภาอื่น ๆ ให้มาเป็นประธานและรองประธาน

อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่ง  
รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ส่วนรองประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่  
ช่วยประธานวุฒิสภา ในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือปฏิบัติ  
การตามที่ประธานวุฒิสภามอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา เมื่อ  
ประธานวุฒิสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ได้กำหนด  
อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของวุฒิสภา ให้เป็นไปตาม  
ระเบียบ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

1.1 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม

1.2 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอญัตติ

1.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอภิปราย

1.4 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงมติ

1.5 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรรมาธิการ

1.6 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

1.7 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม

2. อำนาจหน้าที่ในการเป็นประธานของที่ประชุมวุฒิสภา

3. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสภา และบริเวณ  
ของสภา

4. อำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของวุฒิสภาในกิจการภายนอก

5. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ ซึ่ง  
แบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

5.1 อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด

5.2 อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกจับหรือคุม

ขัง

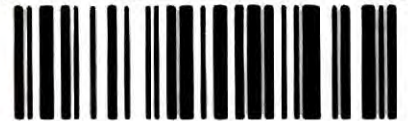
5.3 เป็นผู้เสนอความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัด  
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

5.4 เป็นผู้ส่งคำร้องเรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดสิ้น-  
สุดหรือไม่ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือวุฒิสภาวินิจฉัย

ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961131727

ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้รับการเลือกขึ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่น ๆ ให้มาเป็นประธานและรองประธาน

อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานสภาผู้แทนราษฎร ในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร มอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามระเบียบ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

- 1.1 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม
- 1.2 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอญัตติ
- 1.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอภิปราย
- 1.4 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงมติ
- 1.5 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรรมวิธีการ
- 1.6 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอ และการพิจารณาร่างพระราช

บัญญัติ

- 1.7 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม
2. อำนาจหน้าที่ในการเป็นประธานของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
3. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสภาและบริเวณสภา
4. อำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎร ในกิจการภายนอก

5. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

5.1 อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใด เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่

5.2 เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งผู้บำนาญในสภาผู้แทนราษฎร

5.3 อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด

5.4 อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกจับหรือคุมขัง

5.5 เป็นผู้เสนอความเห็น เรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

5.6 เป็นผู้ส่งคำร้อง เรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสิ้นสุดหรือไม่ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

## บทบาทของประธานสภา

บทบาทของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร มีลักษณะที่สำคัญ ๆ คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

1. บทบาทในการควบคุมและดำเนินกิจการของสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

บทบาทของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะประธานสภาต้องเป็นผู้รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุมสภา จัดลำดับ และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภา ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย นอกจากนี้จะต้องมีความรู้ความสามารถในการจัดประเด็น มีความรอบรู้และแม่นยำในกฎหมายรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมแล้ว ประธานสภายังต้องมีบุคลิกภาพ

อื่น ๆ อีกด้วย เช่น มีความสง่างาม น่าเคารพนับถือในหมู่สมาชิกสภา มีความละเอียดรอบคอบ และมีความเที่ยงธรรม เป็นต้น

## 2. บทบาทในด้านต่างประเทศ

ประธานสภาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยต้องคบหาสมาคมกับทุกประเทศ และทุกลัทธิการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาในการไปร่วมประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ การไปเยือนและดูงานตามคำเชิญของประธานสภา และบุคคลสำคัญของต่างประเทศ และการให้การรับรองคณะทูตานุทูต และบุคคลสำคัญจากต่างประเทศย่อมจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

## 3. บทบาทในด้านการเมือง

ประธานสภามีบทบาทสำคัญในด้านการเมือง ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของประธานสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น ประธานสภายังมีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถร่วมมือในการทำงานที่เกี่ยวข้องกันได้ด้วยดี การแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองของประธานสภา ต่อสื่อมวลชน การรับเชิญไปบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ดีและเป็น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา

## 4. บทบาทในด้านการบริหาร

ประธานรัฐสภามีบทบาทในการบริหารกิจการของรัฐสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านสถานที่ทำงาน บุคลากร และระบบการทำงานของรัฐสภา ประธานรัฐสภานอกจากจะมีความรู้ ความสามารถ และแม่นยำในข้อกฎหมายแล้ว จึงยังต้องเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารงานอีกด้วย

ส่วนประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการบริหารกิจการของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ ทั้งในด้านสถานที่ เจ้าหน้าที่ที่จะช่วยทำงาน และระบบการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ลักษณะการประชุมสภา

การประชุมสภามีลักษณะพิเศษ แตกต่างจากการประชุมโดยทั่วไป นับตั้งแต่ลักษณะการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเรื่องที่ประชุม การอภิปราย และการลงมติในเรื่องที่ประชุม

ในการดำเนินการประชุมสภา ไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะแบ่งการดำเนินการประชุมสภาออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการก่อนการประชุม
2. การดำเนินการประชุมสภา
3. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

ทั้งสามขั้นตอนดังกล่าวนี้มีรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนตามลำดับดังนี้

### 1. การเตรียมการก่อนการประชุมสภา

ก่อนจะมีการประชุมสภา เลขานุการรัฐสภา ซึ่งเป็นเลขานุการของการประชุมสภาจะต้องเตรียมการเพื่อให้ความพร้อมที่จะประชุมสภา โดยต้องเตรียมความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ทั้งทางด้านบุคคล ด้านสถานที่ที่ใช้ประชุม และด้านเอกสารและอุปกรณ์การประชุม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความพร้อมทางด้านบุคคล บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประชุมจะต้องมีความชำนาญงาน สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว ถูกต้อง และรู้ธรรมเนียมปฏิบัติในการประชุมสภาเป็นอย่างดี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสภาได้แก่เจ้าหน้าที่กองการประชุม ซึ่งจะทำหน้าที่ในการนับคะแนนเสียง ติดตามมติของ

ที่ประชุม จัดทำบันทึกการประชุม ควบคุมเครื่องขยายเสียง บันทึกเทปการอภิปราย  
 เค้นหนังสือให้แก่สมาชิกสภาในท้องประชุม เจ้าหน้าที่ชวเลข ซึ่งทำหน้าที่จดชวเลข  
 คำต่อคำตลอดเวลาประชุม เจ้าหน้าที่กองการประชาสัมพันธ์ ซึ่งรับผิดชอบเรื่อง  
 ผู้เข้าฟังการประชุมสภา และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ซึ่งรับผิดชอบเรื่องการ  
 คุ้มครองรักษาความเรียบร้อยในบริเวณสภา

2. ความพร้อมทางด้านสถานที่ที่ใช้ประชุม เนื่องจากการประชุมสภา  
 เป็นการประชุมระดับประเทศ จึงต้องมีการเตรียมการในด้านสถานที่ให้พร้อมทั้งก่อน  
 การประชุมและในขณะประชุม เช่น การตรวจสอบเครื่องปรับอากาศ ตรวจสอบ  
 เรื่องไฟฟ้า ตรวจสอบเครื่องขยายเสียง ตรวจสอบเรื่องที่นั่ง ตลอดจนการรักษา  
 ความปลอดภัยในบริเวณสถานที่ประชุม

3. ความพร้อมทางด้านเอกสารและอุปกรณ์การประชุม เอกสารที่ใช้  
 ในการประชุมสภา ได้แก่ หนังสือนักประชุม ระเบียบวาระประชุม เอกสารประกอบ  
 การพิจารณา ตลอดจนข้อบังคับการประชุม รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่  
 เกี่ยวข้อง ส่วนอุปกรณ์ที่ใช้ในการประชุม ได้แก่ เครื่องลงคะแนนเสียง เบาะ  
 หีบบัตร ฯลฯ ซึ่งจะต้องจัดเตรียมให้พร้อมอยู่เสมอ หากต้องการใช้อุปกรณ์ดังกล่าว  
 เมื่อใด ก็สามารถใช้ได้ทันที

3.1 หนังสือนักประชุมสภา เลขาธิการรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ  
 หน้าที่เลขานุการของการประชุม จะนักประชุมสภาตามคำสั่งของประธานรัฐสภา  
 ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี การนักประชุมสภา  
 ตามที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่  
 เมื่อได้บอกนักครั้งต่อไปในที่ประชุมแล้ว การนักประชุมจะนักล่วงหน้าไม่น้อยกว่า  
 3 วัน แต่ประธานสภาจะนักเร็วกว่านั้นก็ได้เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องด่วน

3.2 การจัดระเบียบวาระประชุม ระเบียบวาระประชุมของสภา  
 ไค ประธานของสภานั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดในการประชุมสภา ให้ที่ประชุม  
 พิจารณาเฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตาม  
 ลำดับระเบียบวาระประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น

ในการจัดระเบียบวาระประชุมของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร นั้น ข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาได้กำหนดไว้คล้ายคลึงกัน โดยให้จัดลำดับ ดังต่อไปนี้

- (1) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม
- (2) รับรองรายงานการประชุม
- (3) กระทู้ถาม
- (4) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว
- (5) เรื่องที่ค้างพิจารณา
- (6) เรื่องที่เสนอใหม่
- (7) เรื่องอื่น ๆ

การจัดระเบียบวาระประชุมของทั้งสองสภา จะจัดตามลำดับหัวข้อ ดังกล่าว แต่ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัดไว้ในลำดับใด ของระเบียบวาระประชุมก็ได้ และในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่อง ด่วน ไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ประธานสภาจะจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรี ขอ

3.3 การจัดระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วน ประธานสภาอาจจะจัด ระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วนได้ใน 2 กรณีคือ

ก. เมื่อประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัดไว้ใน ลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้

ข. เมื่อคณะรัฐมนตรี ขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้ใน ลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ประธานสภาจะจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ (ตาม ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา) หรือเมื่อคณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่องซึ่งคณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ให้ประธาน สภาพิจารณาและอาจจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ (ตามข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร)

ถึงแม้ข้อบังคับการประชุมสภาจะกำหนดว่าประธานสภาจะจัดเรื่อง

คว่นไว้ในลำดับไคของระเบียบวาระประชุมก็ได้ แต่โดยทั่วไปแล้วในทางปฏิบัติ  
ประธานสภาจะจัดเรื่องคว่นไว้ในระเบียบวาระประชุมต่อจากระเบียบวาระลำดับที่ (2)  
รับรองรายงานการประชุม

## 2. การดำเนินการประชุมสภา

เมื่อถึงกำหนดวันเวลาประชุมตามหนังสือนัดประชุมสภา สภาที่จะดำเนินการ  
การประชุมตามระเบียบวาระประชุมที่กำหนดไว้ นอกจากสมาชิกสภาจะเสนอญัตติขอ  
ให้เปลี่ยนระเบียบวาระการประชุม

การดำเนินการประชุมไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา สภาผู้แทน  
ราษฎร หรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะต้องกระทำในระหว่างสมัยประชุม  
เท่านั้น

**สมัยประชุม** หมายถึง กำหนดเวลาในรอบหนึ่งปี ที่ให้รัฐสภาทำการ  
ประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ทางด้านนิติบัญญัติ สมัยประชุมมี 2 ประเภท คือ

1. สมัยประชุมสามัญ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าในปีหนึ่งจะมีเพียงหนึ่ง  
สมัยหรือสองสมัยก็ได้ แล้วแต่สภาผู้แทนราษฎรจะกำหนด สมัยประชุมสามัญสมัย  
หนึ่งมีกำหนดเวลา 90 วัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาออกไป  
ก็ได้

2. สมัยประชุมวิสามัญ หมายถึง การเปิดสมัยประชุมนอกสมัยประชุม  
สามัญของรัฐสภา ซึ่งกระทำได้ใน 2 กรณีคือ

2.1 พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ได้เมื่อมีความ  
จำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

2.2 สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสองสภารวม  
กันหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้ง-  
หมดของทั้งสองสภา เข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูล เพื่อมีพระบรมราช  
โองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภา

**วันเวลาประชุม** ในสมัยประชุมหนึ่ง ๆ สภาจะต้องกำหนดวันเวลา

ประชุมในสมัยนั้น ๆ โดยสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดก่อน ซึ่งโดยทั่วไปอาจมีมติให้ประชุมสัปดาห์ละ 1 วัน หรือสัปดาห์ละ 2 วัน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรกำหนดวันประชุมแล้ว วุฒิสภามักจะกำหนดวันประชุมให้สอดคล้องกับสภาผู้แทนราษฎร

**องค์ประชุม** องค์ประชุม หมายถึงจำนวนต่ำสุดของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 บัญญัติให้การประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีสมาชิกลงมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อไม่ครบองค์ประชุม การประชุมจะดำเนินไปไม่ได้ ถึงจะดำเนินไปก็ถือว่าเป็นโมฆะ ในระหว่างการประชุมสภาถ้าหากมีสมาชิกผู้ใดหักท้วงว่าองค์ประชุมไม่ครบ ประธานในที่ประชุมจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตรวจนับดูว่าครบหรือไม่ครบ ถ้าหากครบก็ดำเนินการประชุมต่อไป แต่ถ้าหากไม่ครบ ประธานจะต้องสั่งเลิกประชุมทันที เพราะไม่สามารถดำเนินการประชุมต่อไปได้

**ประธานของที่ประชุม** ผู้ที่นั่งบัลลังก์เป็นประธานในขณะที่มีการประชุมสภาโดยปกติแล้วจะเป็นตัวประธานสภาเอง ซึ่งอาจเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่ว่าการประชุมครั้งนั้นเป็นการประชุมของสภาใด แต่บางกรณีประธานสภาอาจไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานสภาจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน ซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาในขณะนั้นย่อมถือเป็นประธานของที่ประชุม

**เลขานุการของที่ประชุมสภา** ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมสภาทั้งการประชุมรัฐสภา การประชุมวุฒิสภา และการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ เลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นหัวหน้าข้าราชการประจำสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภา อำนวยการของเลขาธิการรัฐสภา จึงแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ อำนวยการในฐานะเป็นหัวหน้าข้าราชการรัฐสภาสามัญ และอำนวยการในฐานะเป็นเลขานุการของที่ประชุมสภา

**อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการรัฐสภา** ในฐานะเป็นเลขานุการของที่ประชุมสภานั้นได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม ดังต่อไปนี้

1. นักประชุมสภาและคณะกรรมการ
2. เชิญสมาชิกผู้เป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุมสภา และที่ประชุมคณะกรรมการเข้าปฏิบัติหน้าที่
3. ช่วยประธานในการควบคุมการนับคะแนนเสียง
4. ควบคุมการทำรายงานการประชุมทั้งปวง
5. ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง
6. รักษาสรุพอเอกสารของสภา
7. ควบคุมการให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภาวางไว้
8. ปฏิบัติการตามที่กำหนดไว้ในข้ออื่นแห่งข้อบังคับ
9. ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภามอบหมาย

**การอภิปราย** เมื่อสมาชิกครบองค์ประชุมแล้ว ประธานสภาหรือประธานในที่ประชุมจะดำเนินการประชุม โดยให้ที่ประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระการประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตามลำดับระเบียบวาระการประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่นการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในการประชุมสภาจะต้องมีการอภิปรายระหว่างสมาชิก การอภิปรายจะมีขึ้นได้เมื่อมีผู้เสนอญัตติขึ้นมา และมีการถามมติกั้นในสภา ทั้งนี้การอภิปรายไม่รวมถึงการถามตอบกระทู้ถามทางสภา การแถลงการณ์ของรัฐมนตรี และการที่สมาชิกขอแถลงต่อสภา

**การลงมติ** เมื่อการอภิปรายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอันยุติแล้ว ประธานสภาจะต้องดำเนินการให้มีการลงมติในเรื่องนั้น ๆ ก่อนที่จะมีการลงมติ ประธานสภาจะถามมติของสมาชิกในที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับญัตติที่เสนอ เพื่อให้ลงมติ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 กำหนดว่า เมื่อการอภิปรายได้สิ้นสุดแล้ว ประธานจะมีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบ ก่อนลงมติ เมื่อประธานได้ถามมติแล้ว ที่ประชุมก็ลงมติ หลังจากการลงมติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ประธานจะต้องประกาศมติต่อที่ประชุมด้วยว่าผลการลงมติเป็นเช่นไร

**การออกเสียงลงคะแนน** หลังจากที่ประธานสภาถามมติต่อที่ประชุม สมาชิกจะต้องลงมติในที่ประชุมสภา การลงมติของสมาชิกกระทำโดยการออกเสียง

ลงคะแนน การออกเสียงลงคะแนนแบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ การออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยและการออกเสียงลงคะแนนลับ โดยทั่วไปการออกเสียงลงคะแนนมักจะเป็นการออกเสียงลงคะแนนเปิดเผย ซึ่งเป็นวิธีการลงมติที่รู้เห็นกันหมดทั้งที่ประชุมว่าผู้ใดออกเสียงเช่นไร แต่หากจำเป็นจริง ๆ จะขอให้ลงคะแนนลับก็ได้ การออกเสียงลงคะแนนลับเป็นวิธีการลงมติที่ผู้อื่นไม่มีโอกาสรู้เห็นว่าผู้ใดออกเสียงเช่นไร

ตามข้อบังคับการประชุมสภา กำหนดว่าการออกเสียงลงคะแนนให้กระทำการเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมีสมาชิกรับรอง ขอให้กระทำการลับจึงให้ลงคะแนนลับ

การนับคะแนนเสียงและการประกาศมติ คะแนนเสียงเป็นผลการลงมติหรือการตัดสินใจของสมาชิกสภาแต่ละคนที่มีต่อปัญหา หรือมาตรการหรือญัตติหนึ่งญัตติใดซึ่งเมื่อรวมคะแนนเสียงของสมาชิกแต่ละคนเข้าด้วยกันแล้ว ก็จะเป็นมติหรือผลขั้นสุดท้ายของสภาเมื่อนับคะแนนเสียงเสร็จแล้ว ประธานจะประกาศมติต่อที่ประชุมทันที ถ้าเรื่องใดรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมกำหนดว่า มติจะต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงถึงจำนวนเท่าใด ก็ต้องประกาศด้วยว่าคะแนนเสียงข้างมากถึงจำนวนที่กำหนดไว้หรือไม่

**เอกสิทธิ์** เอกสิทธิ์ หมายถึง สิทธิพิเศษในอันที่จะได้รับยกเว้นบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินงานในทางรัฐสภา เอกสิทธิ์เป็นสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ เป็นอำนาจพิเศษที่จะประกันให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้อย่างอิสระ

เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภากำหนดไว้โดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุม ซึ่งมีอยู่หลายประการด้วยกันดังนี้

1. เอกสิทธิ์ในการลงคะแนนโดยเปิดเผย
2. เอกสิทธิ์ในการแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น
3. เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกจับ หรือคุมขังในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม
4. เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุม
5. เอกสิทธิ์ที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขังเมื่อถึงสมัยประชุม

**ความคุ้มกัน** ความคุ้มกัน หมายถึง การประกันความอิสระทางความคิดเห็น และความหลุดพ้นจากความกดดันทั้งในทางจิตใจและทางภายนอก ทั้งในทางนิติบัญญัติ และพฤตินัยของสมาชิกรัฐสภา ความคุ้มกันจะเป็นการให้หลักประกันให้สมาชิกรัฐสภาปลอดภัยจากการถูกจับกุม เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาสามารถมาประชุมได้ตามปกติในสมัยประชุม ไม่มีอุปสรรคขัดขวางต่อการประชุมสภาได้

ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญดังนี้

1. ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกจับหรือคุมขังในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม
2. ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุม
3. ความคุ้มกันที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขังเมื่อถึงสมัยประชุม

### 3. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง สิ่งที่จะต้องดำเนินการภายหลังการประชุมสภา คือ การทำบันทึกการประชุมสภา การทำรายงานการประชุมสภา และการยื่นยันมติซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. บันทึกการประชุมสภา ภายหลังการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา จะจัดทำบันทึกการประชุมสภาครั้งนั้น ๆ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจะถือเอาระเบียบวาระประชุมสภาครั้งนั้นเป็นหลักในการติดตามผลการประชุมสภาว่าที่ประชุมสภาได้พิจารณาในเรื่องใดบ้าง อยู่ในระเบียบวาระประชุมลำดับที่เท่าใด มติของที่ประชุมในเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร และจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไรหรือไม่ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจึงเป็นบันทึกโดยสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญเพื่อเก็บเป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิงและเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชน ได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

2. รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภาอย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุมจนกระทั่งเลิกประชุมในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมจึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐาน ในการ

ค้นคว้าอ้างอิงในทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นการจกบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ชักถาม ชี้แจงแสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติ ในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

รายงานการประชุมสภา มี 2 ลักษณะ คือ

1. รายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผย
2. รายงานการประชุมลับ

สำหรับรายงานการประชุมลับ สภาอาจมีมติให้จกรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้เลขาธิการรัฐสภายันทักเหตุการณ์ไว้

3. การยืนยันมติ การยืนยันมติหมายถึง การยืนยันในข้อตกลงที่สภายอมรับแล้ว ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เลขาธิการรัฐสภา มีหน้าที่ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง การยืนยันมตินี้จะกระทำภายหลังการประชุมสภาในแต่ละครั้ง

การยืนยันมติของสภา โดยทั่วไปจะเป็นการยืนยันมติในเรื่องต่อไปนี้

- 3.1 การยืนยันมติในเรื่องการแต่งตั้งบุคคล เพื่อแจ้งให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งได้ทราบถึงมติของที่ประชุมสภาว่าตนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด
- 3.2 การยืนยันมติในเรื่องผลการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงผลการดำเนินงานของรัฐสภา เพื่อจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนให้เรื่องดังกล่าวเสร็จสิ้นสมบูรณ์ต่อไป

## กระบวนการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับนั้นถ้าหากถือตามระบบการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดแล้ว ฝ่ายบริหารจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับควมไม่ได้เลย เป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้นที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเอง ผิดกับในระบบการแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด ซึ่งฝ่ายบริหารมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณา และให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าจะพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วจะเห็นว่า การให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่ให้ฝ่ายบริหารมีส่วนเข้าเกี่ยวข้องกับควมนั้น ย่อมทำให้บรรดาพระราชบัญญัติที่บัญญัติออกมาโดยสภานิติบัญญัติ เป็นกฎหมายที่ดีโดยสมบูรณ์ไม่ได้ เพราะว่าวิธีการในทางทฤษฎีกับในทางปฏิบัติอาจจะไม่เหมือนกัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

1. คณะรัฐมนตรี
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1. กรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ขอบเขตในการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีมีอยู่อย่างกว้างขวาง เพราะเหตุว่ากฎหมายนั้นเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารราชการแผ่นดิน ย่อมจะต้องรู้ว่าต้องการกฎหมายประเภทไหนไปบริหารประเทศ โดยหลักการที่กล่าวมานี้ คณะรัฐมนตรีย่อมทรงไว้ซึ่งอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายใด ๆ อย่างสมบูรณ์ อนึ่ง

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใด แต่จะกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งไป

2. กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า 20 คน รับรองด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วย

## กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภา แบ่งออกเป็น

### 2 ขั้นตอนคือ

ก. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร

ข. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวุฒิสภา

ก. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร ต้องกระทำเป็นสามวาระและต้องพิจารณาไปตามลำดับซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง เป็นขั้นพิจารณาหลักการโดยทั่ว ๆ ไป ว่าสมควรจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการ แห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ถ้าที่ประชุมสภามีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น สภาก็จะพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง แต่หากที่ประชุมสภามีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป

ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นหลักเบื้องต้นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งเท่านั้น แต่จริง ๆ แล้วการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งนี้ ยังมีขั้นตอนการพิจารณาสลับซับซ้อนอีกหลายขั้นตอน ได้แก่

1.1 การตั้งคณะกรรมการ ไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ก่อนรับหลักการ

ในระหว่างการอภิปรายในวาระที่หนึ่งนี้ ถ้ามีปัญหาที่ยากต่อการ

วินิจฉัยของที่ประชุม เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาของสภาว่าจะรับหลักการหรือไม่ สภาอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการที่สภาตั้งก็จะไปพิจารณาศึกษาในรายละเอียดข้อเท็จจริง กำหนดเวลาในการพิจารณาก็แล้วแต่ที่ประชุมจะกำหนด แล้วจะรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อที่ประชุมสภาอีกครั้งว่าสภาสมควรจะมีมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการ แห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น การเสนอให้ตั้งคณะกรรมการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการนี้ มักใช้ในกรณีที่ที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกันมากมาย หากที่ประชุมจะตัดสินใจลงมติกั้นในขณะนั้น ก็อาจเป็นผลเสียในภายหลังได้ วิธีการนี้จึงมีประโยชน์มาก

### 1.2 คณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณา ก่อนรับหลักการ

ในการพิจารณาวาระที่หนึ่ง ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ คณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการก็สามารถทำได้โดยต้องขออนุมัติจากที่ประชุมเสียก่อนถ้าที่ประชุมอนุมัติ ก็มีผลให้ต้องรอการพิจารณาไว้ก่อน ภายในระยะเวลาที่สภากำหนด จนกว่าคณะรัฐมนตรีจะได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนต่อสภา การบัญญัติข้อบังคับขึ้นเช่นนี้มีเจตนาเพื่อที่จะให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ได้มีโอกาสนำร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาเสียก่อนให้รอบคอบว่าจะนำไปปฏิบัติได้หรือไม่ แล้วจึงนำกลับมาเสนอให้ที่ประชุมทราบเหตุผล เพื่อสภาจะได้พิจารณาอีกครั้งว่า ควรจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปหรือไม่

### 1.3 การรวมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ในการพิจารณาวาระที่หนึ่งนี้ สภาอาจมีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับรวมกันก็ได้ โดยจะกระทำได้ต่อเมื่อเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกัน ทำนองเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน และสภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ แต่เมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะใช้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการ

## พิจารณาในวาระที่สองด้วย

2. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง แบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ขั้นตอนคือ การพิจารณาของคณะกรรมการและการพิจารณาของสภากายหลังจากที่คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว

### 2.1 การพิจารณาของคณะกรรมการ

การพิจารณาของคณะกรรมการ เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว โดยคณะกรรมการที่สภามอบหมาย ซึ่งอาจเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภาหรือคณะกรรมการวิสามัญก็ได้ แล้วแต่มติของที่ประชุมสภา ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ สมาชิกมีสิทธิที่จะร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยการขอเสนอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมได้ เรียกว่า **การแปรญัตติ** กล่าวคือ เมื่อสมาชิกผู้ใดเห็นควรขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมข้อความเดิมในร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติลงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ภายในเวลาที่สภาได้กำหนดไว้ ในการเสนอคำแปรญัตติต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา และการแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม จะต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

2.2 การพิจารณาของสภากายหลังจากที่คณะกรรมการ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว

เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติ และรายงานของคณะกรรมการแล้ว ก็จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมภายใน 10 วัน ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวาระที่สองของสภา เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่คณะกรรมการรับไปพิจารณาในรายละเอียดเสร็จแล้ว และเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาต่อไป การพิจารณาในวาระที่สองนี้ สภาจะพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่างคำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในการอภิปรายของสมาชิกให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำ หรือข้อความในมาตราที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลง

ไปจากร่างเดิมเท่านั้น หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติ หรือที่คณะกรรมการธิการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น เมื่อได้พิจารณาจนจบร่างแล้วให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมด้วยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมความใดมิได้นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่

3. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สาม การพิจารณาในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายในร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก ที่ประชุมจะต้องลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ผลการพิจารณาในวาระที่สาม แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. กรณีที่สภาลงมติไม่เห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

2. กรณีที่สภาลงมติเห็นชอบ ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

**ข. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวุฒิสภา** เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอขึ้นมาจากสภาผู้แทนราษฎร โดยที่วุฒิสภาเป็นสภาทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานี้ รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือกรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติไม่เกี่ยวข้องการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้เป็นกรณีพิเศษ กำหนดวันการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นับเฉพาะวันในสมัยประชุมเท่านั้น และให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ถ้าหากวุฒิสภาไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ก็ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภามีลักษณะดำเนินการทำนองเดียวกันกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะต้องกระทำเป็นสามวาระ ดังนี้

1. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาและลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ อนึ่ง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการของวุฒิสภานั้น คณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานำไปพิจารณาก่อนรับหลักการเหมือนเช่นการพิจารณาในวาระที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรอีกไม่ได้ เพราะถือว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อวุฒิสภานั้น ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาก็มีอำนาจตั้งคณะกรรมการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นก่อนที่วุฒิสภามีมติรับหลักการก็ได้ เช่นเดียวกับการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร

2. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการที่สภาตั้ง หรือกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งขั้นตอนการพิจารณา การแปรญัตติ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาภายหลังที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วก็มีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

3. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สาม เป็นการพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบด้วยหรือไม่เห็นชอบกับสภาผู้แทนราษฎร หรือถ้าในการพิจารณาในวาระที่สองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้ที่ประชุมลงมติว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีเช่นว่านั้นมติให้แก้ไขเพิ่มเติมให้หมายความว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้พิจารณาในวาระที่สอง และมติไม่แก้ไขเพิ่มเติมให้หมายความว่าวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ในร่างพระราชบัญญัติ โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ประการใด

ผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. กรณีที่วุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบ จาก

## รัฐสภาแล้ว

2. กรณีที่วุฒิสภาลงมติในวาระที่หนึ่งหรือวาระที่สาม ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน แล้วส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

3. กรณีที่วุฒิสภามีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว ประธานวุฒิสภาจะต้องแจ้งผลการพิจารณานั้นไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบต่อไป

## การพิจารณาอนุมัติพระราชบัญญัติ

**พระราชกำหนด** เป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และทรงตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ และไม่อาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายมาตามวิธีกติ ได้ทันการ พระราชกำหนดมีศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่เมื่อตราขึ้นใช้แล้วจะต้องรีบนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่ออนุมัติภายในระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

พระราชกำหนดนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท

1. พระราชกำหนดเกี่ยวกับเรื่องทั่ว ๆ ไป ฝ่ายบริหารจะออกได้ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และไม่สามารถเรียกประชุมรัฐสภาได้ทันที่ หรือเกิดขึ้นในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้วจะต้องเสนอมาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไปโดยไม่ชักช้า

2. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ฝ่ายบริหารจะออก

ได้ในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน แม้จะอยู่ในระหว่างปิดสมัยประชุมก็ตาม แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้วจะต้องรีบเสนอมานี้ให้รัฐสภาอนุมัติภายใน 3 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผลของการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ทั้ง 2 กรณีดังกล่าว แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป และให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น
2. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนด ก็ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป
3. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรได้ยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด ด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีผลให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น
4. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรได้ยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ก็ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

## การยกร่างพระราชบัญญัติ

ในระบอบรัฐสภา บรรดาพระราชบัญญัติที่จะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้นั้นจะต้องผ่านการพิจารณาและได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน จึงจะนำไปประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่บรรดาพระราชบัญญัติที่รัฐสภาจะพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น จะต้องมีการร่างขึ้นโดยรวบรวมเจตนารมณ์ต่าง ๆ ในเรื่องที่จะบัญญัติเป็นกฎหมายนั้นมาเรียบเรียงขึ้นเป็น **ร่างพระราชบัญญัติ**

ในการยกร่างพระราชบัญญัตินั้น ย่อมต้องมีหลักเกณฑ์อันพึงยึดถือ ไม่ใช่ว่าจะเขียนขึ้นได้ตามอำเภอใจ มิฉะนั้นแล้วจะเกิดการสับสนหรือขัดกันเองในตัวกฎหมาย ทำให้ไม่เหมาะแก่การใช้และอาจจะไม่ถูกหลักแห่งความยุติธรรม

**การยกร่างพระราชบัญญัติ** หมายถึง การเขียนข้อความในรูปร่างของพระราชบัญญัติ เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัตินั้นประการใด และเพราะเหตุที่ยังไม่ยุติที่ผู้ร่างนี้เองจึงใช้คำว่า "**ร่าง**"

### รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ

รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ ที่ถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะที่ได้ทำตามอย่างกันมา โดยยึดถือกฎหมายฉบับเก่าเป็นหลัก และพัฒนาขึ้นตามเหตุผลของผู้ร่างและการยอมรับของสภา แบบของร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่จะมีลักษณะลอกเลียนมาจากกฎหมายของต่างประเทศ โดยนำมาปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเข้าใจและความสะดวกในการใช้ รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติที่เราถือปฏิบัติ

กันอยู่ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

ก. ทิวร่างพระราชบัญญัติ

ข. ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ

ค. ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ก. **ทิวร่างพระราชบัญญัติ**                      รูปแบบของทิวร่างพระราชบัญญัติมี

ลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(1) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

(2) พระปรมาภิไธย

(3) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย

(4) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่า การออกกฎหมายเป็นพระบรมราช

โองการของพระมหากษัตริย์

(5) คำปรารภ

(6) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่า การออกกฎหมายของรัฐสภาได้

กระทำในนามของพระมหากษัตริย์

(7) มาตรา 1 กล่าวถึงชื่อของพระราชบัญญัติอีกครั้งหนึ่งว่าพระ

ราชบัญญัตินั้นเรียกว่าอะไร

(8) มาตรา 2 วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

(9) เนื้อหา ตั้งแต่มาตรา 3 เป็นต้นไปจนจบตัวร่างจะเห็นเนื้อหา

ของร่างพระราชบัญญัติ

(10) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(11) ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

ข. **ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ** เป็นส่วนที่มีใช้ตัวร่างพระราชบัญญัติ แต่นำมาใช้ประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ มีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(1) บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติ

(2) แผนที่

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ .....

.....

พ.ศ. ....

หลักการ

.....

.....

.....

เหตุผล

.....

.....

.....

**ค. ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ** นอกจากจะต้องมี  
ตัวร่างพระราชบัญญัติพร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราช  
บัญญัติดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังจะต้องมีส่วนประกอบอีกสองประการ ซึ่งมีลักษณะและ  
รายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

- (1) หนังสือนำและมติของพรรคการเมือง
- (2) ผู้รับรองร่างพระราชบัญญัติ

**ลักษณะของร่างพระราชบัญญัติที่ดี**

1. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้ร่างขึ้นโดยถูกต้องตามแบบ หลักเกณฑ์  
และวิธีการ เพราะหากร่างไม่ถูกต้องตามแบบแล้วจะทำให้เสียเวลา
2. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ตรงตามเจตนารมณ์ โดยใช้ถ้อยคำที่  
ชัดเจนรัดกุม ไม่ใช้ถ้อยคำที่มีความหมายได้หลายอย่าง เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายเข้าใจ

ความหมายได้อย่างถูกต้องและแน่นอนโดยไม่จำเป็นต้องตีความ

3. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีเหตุผล เหมาะสมกับสถานการณ์และ  
สามารถเป็นไปได้

4. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ต้องมีเวลาในการศึกษา และพิจารณา  
พอสมควร เพื่อจะได้ไม่เกิดความบกพร่องขึ้น

# แบบเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ที่.....

.....

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล

ข้าพเจ้าขอเสนอร่างพระราชบัญญัติ .....

.....

.....มาเพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ ..... ผู้เสนอ

( )

สมาชิกพรรค .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

, พรรค..... ได้พิจารณาแล้ว

มีมติให้เสนอร่าง

พระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวได้

ลงชื่อ .....

( )

หัวหน้าพรรคหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

ร่าง  
พระราชบัญญัติ

(1)  
.....

พ.ศ. ....

.....(2).....

(3)

.....  
.....

(4)

.....  
.....  
โดยที่เป็นการสมควร (5) .....

(6)

(7) มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ .....

พ.ศ. ....

(8) มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ .....

(9) มาตรา 3.....

.....  
.....  
มาตรา 4 .....

.....  
.....  
มาตรา 5 .....

(10)

.....  
.....  
ลงชื่อ .....ผู้เสนอ

# สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรครับรอง

- |                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| 1. ....<br>( )  | 2. ....<br>( )  |
| 3. ....<br>( )  | 4. ....<br>( )  |
| 5. ....<br>( )  | 6. ....<br>( )  |
| 7. ....<br>( )  | 8. ....<br>( )  |
| 9. ....<br>( )  | 10. ....<br>( ) |
| 10. ....<br>( ) | 11. ....<br>( ) |
| 12. ....<br>( ) | 13. ....<br>( ) |
| 13. ....<br>( ) | 14. ....<br>( ) |
| 15. ....<br>( ) | 16. ....<br>( ) |
| 17. ....<br>( ) | 18. ....<br>( ) |
| 19. ....<br>( ) | 20. ....<br>( ) |
| 21. ....<br>( ) | 22. ....<br>( ) |
| 12. ....<br>( ) | 24. ....<br>( ) |
| 25. ....<br>( ) |                 |

## กรรมวิธีการ

กรรมวิธีการของสภาเป็นสิ่งจำเป็น และมีความสำคัญในการช่วยให้ งานของสภาสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี การดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอาจ ดำเนินการได้โดยล่าช้าหรือไม่สมบูรณ์หากขาดระบบกรรมวิธีการเข้ามาช่วย

คณะกรรมการของสภามีที่มาจากรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภา โดยคำนึงถึงหลักการแบ่งงานกันทำ หรือเมื่อต้องการความชำนาญใน เรื่องเฉพาะด้าน ตามหลักการดังกล่าวจึงเป็นอำนาจของสภา ที่จะเลือกใช้กรรมวิธีการ ในโอกาสใดก็ได้ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับที่ได้ให้อำนาจไว้

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 139 ได้ให้อำนาจสภาตั้งคณะ กรรมการไว้ว่า สภามีอำนาจเลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมี อำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อ กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้ว รายงานต่อสภา ตามหลักการดังกล่าวทำให้เห็นว่าลักษณะของกรรมวิธีการ เปรียบ เหมือนสภาเล็ก ประกอบด้วยบุคคลจำนวนหนึ่ง แล้วแต่สภาใหญ่จะเห็นสมควร โดยมี หน้าที่ตามที่สภาใหญ่หรือรัฐธรรมนูญกำหนด กรรมวิธีการของสภาจึงเกิดขึ้นจาก ความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือแบ่งเบางานของรัฐสภา ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับ ปัญหาซึ่งสลับซับซ้อน กรรมวิธีการจึงเป็นคณะทำงานให้กับรัฐสภานั้นเอง

### ความสำคัญของคณะกรรมการ

กรรมวิธีการมีความสำคัญพอจำแนกได้ดังนี้

1. ทำให้แบ่งเบาภาระของสภา เนื่องจากกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับทุกขณะ จำนวนและความสลับซับซ้อนของร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอให้สภาพิจารณาที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาไม่อาจพิจารณาได้อย่างถี่ถ้วนและรอบคอบ จึงจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาศึกษา โดยทำหน้าที่เป็นเสมือนหนึ่งผู้ช่วยสภาในการวินิจฉัยปัญหาหรือกระทำกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ทั้งยังประหยัดเวลาให้สภาอีกด้วย

2. ทำให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีที่มีปัญหาหรือร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายรัฐสภาจะต้องพิจารณามีลักษณะพิเศษต้องการความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านต้องอาศัยบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นมาเป็นผู้พิจารณา สภาก็จะตั้งเป็นคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

3. ทำให้ได้รับข้อมูลที่ต้องการและเหมาะสม ระบบกรรมการเป็นเครื่องมืออย่างดี ที่จะให้สภาได้รับข้อมูลที่ต้องการและเหมาะสม เพื่อประกอบการวินิจฉัยลงมติในปัญหาต่าง ๆ โดยประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ หรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้ได้รับข้อเท็จจริงที่ต้องการ

4. ทำให้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบกรรมการเป็นกลไกของสภา ที่สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างทั่วถึง และสามารถรับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ร้องเรียนมาโดยผ่านทางคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ได้

## ประเภทของคณะกรรมการ

รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภาในปัจจุบัน ได้แบ่งแยกประเภทของกรรมการตามคุณสมบัติของบุคคลที่ประกอบขึ้นเป็นคณะกรรมการ หรือแบ่งตามกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายให้กระทำ ซึ่งอาจมีลักษณะประจำหรือชั่วคราว เฉพาะกรณีได้ สักแต่สภาจะเห็นสมควร นอกจากนี้ยังมีกรรมการบางประเภทเกิดขึ้นตามความจำเป็นที่สภาต้องใช้เพื่อกำเนินการในบางเรื่องบางกรณีตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ โดยแบ่งแยกประเภทของกรรมการได้ดังนี้

1. คณะกรรมการสามัญประจำสภา หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกสภาเท่านั้น ประกอบเป็นคณะกรรมการ และตั้งไว้เป็นการถาวรตลอดอายุของสภา คณะกรรมการสามัญประจำสภา จะมีจำนวนคณะตามความจำเป็นในกิจการของสภา

ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภา 18 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวน 19 คน สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ ส่วนข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา กำหนดให้วุฒิสภาก่อตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภา 12 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวน 19 คน สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาได้เพียงคณะเดียว

2. คณะกรรมการวิสามัญ หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นก็ได้ ประกอบเป็นคณะกรรมการสภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นก็ต่อเมื่อมีเหตุผลและความจำเป็นในกิจการ หรือเรื่องราวที่จะให้ดำเนินการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้น ไม่อยู่ในขอบข่ายของคณะกรรมการสามัญประจำสภาชุดใด หรืออาจจะเป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับขอบข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมการสามัญประจำสภาหลายชุด เมื่อปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ และเสนอรายงานต่อสภาพิจารณาเสร็จแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสลายตัวสิ้นสภาพไป

3. คณะกรรมการร่วมกัน ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด คณะกรรมการร่วมกันเกิดขึ้นเมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้ง ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คือเมื่อวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดวิธีการตั้งกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณามาตรา 128 (3) คณะกรรมการร่วมกันในลักษณะนี้ คล้ายกับคณะกรรมการวิสามัญตรงที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะกิจเมื่อดำเนินการกิจเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะสลายตัวไป

**4. คณะกรรมการเต็มสภา** ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนเป็นกรรมการ ประธานสภาเป็นประธานคณะกรรมการ คณะกรรมการประเภทนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยรับหลักการในการพิจารณา วาระที่หนึ่งแล้ว แต่เนื่องด้วยมีความจำเป็นรีบด่วน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่มีความสลับซับซ้อน สภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียวสามวาระได้ โดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมเป็นกรรมการรายละเอียดยกของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ในขณะที่ประชุมปรึกษาในรายละเอียดของกฎหมายนั้น ไม่ถือว่าเป็นการประชุมสภา แต่ถือว่าเป็นการประชุมคณะกรรมการ เมื่อพิจารณารายละเอียดเรียงมาตรา ซึ่งเป็นการพิจารณาในวาระที่สอง ขั้นตอนของคณะกรรมการเรียบร้อยแล้ว ในการพิจารณา วาระที่สาม ที่ประชุมก็จะเปลี่ยนแปลงเป็นการประชุมสภาคตามเดิม

### วิธีการตั้งกรรมการ

การเลือกและการแต่งตั้งกรรมการเป็นอำนาจของสภา โดยที่ประชุมสภามีอำนาจเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการโดยวิธีการลงคะแนนเสียง เลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ ซึ่งขั้นตอนในทางปฏิบัติพอสรุปได้ดังนี้

1. สภาจะพิจารณากำหนดจำนวนกรรมการ ที่ตั้งว่าควรมีจำนวนเท่าใดซึ่งถ้ารัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับกำหนดไว้แล้วก็ให้ถือตามนั้น
2. ให้สมาชิกเสนอชื่อบุคคลเป็นกรรมการ ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้
3. ถ้าสมาชิกเสนอชื่อมีจำนวนมากกว่าที่กำหนดไว้ ก็ต้องมีการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ได้จำนวนกรรมการเท่าที่กำหนดไว้

### ขอบเขตอำนาจหน้าที่

โดยหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรรมการมีอำนาจกระทำ

กิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา อำนาจหน้าที่ของกรรมการมีลักษณะเป็นการเสนอความเห็นต่อสภา ในกิจการที่สภามอบหมายให้ดำเนินการจึงมีลักษณะไม่เด็ดขาด ผลการพิจารณาของกรรมการเป็นเพียงความเห็นประกอบการวินิจฉัยของสภาเท่านั้น ซึ่งสภาอาจจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผลของการพิจารณาของกรรมการที่เสนอไปก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการทุกคณะที่สภาตั้งขึ้นและมอบหมายกิจการให้ดำเนินการย่อมมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามที่สภาได้มอบหมาย

คณะกรรมการของสภา นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้ว ยังมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

1. เลือกกรรมการในคณะเป็นประธานคณะกรรมการ รองประธานคณะกรรมการ เลขานุการคณะกรรมการ ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ โฆษกคณะกรรมการ และผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ
2. เรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำ หรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่
3. ตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใด ๆ ตามแต่จะมอบหมายได้ แล้วนำผลการดำเนินงานมาเสนอคณะกรรมการอีกครั้งหนึ่ง
4. รายงานผลการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ต่อสภา
5. เสนอข้อสังเกตไว้ในรายงานเพื่อให้สภาพิจารณา ถ้าสภาเห็นด้วยกับข้อสังเกต ให้ประธานสภาแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี
6. มอบหมายให้บุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณา ของคณะกรรมการ แถลงหรือชี้แจงแทนในที่ประชุมสภา

### ลักษณะงานของกรรมการ

งานของคณะกรรมการ ส่วนหนึ่งจะเป็นงานที่สภามอบหมายมาให้

ดำเนินการ อีกส่วนหนึ่งจะเป็นงานที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภากำหนดให้สภาตั้งกรรมาธิการขึ้นมาดำเนินการซึ่งสามารถจำแนกงานของกรรมาธิการได้ดังนี้

1. งานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
2. งานพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่สภามอบหมาย
3. งานของคณะกรรมการสามัญประจำสภา

**1. งานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ** รัฐธรรมนูญและข้อบังคับได้กำหนดขั้นตอนในการพิจารณาโดยผ่านคณะกรรมการในลักษณะดังนี้

1.1 พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่ง

1.2 พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ ที่สภามีมติรับหลักการแล้ว โดยในการนี้คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในร่างพระราชบัญญัตินั้น และในขณะเดียวกันสมาชิกอื่นก็มีสิทธิเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ด้วย

**2. งานพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่สภามอบหมาย** บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 139 กำหนดไว้ว่า สภาอาจตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ก็ได้ นอกจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กล่าวมา งานของคณะกรรมการในลักษณะนี้ จึงขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุมสภาว่าจะมอบหมายเรื่องใดให้คณะกรรมการพิจารณาบ้าง

**3. งานของคณะกรรมการสามัญประจำสภา** มีการปฏิบัติการในรูปแบบต่าง ๆ ตามขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของบุคคลตลอดเวลาของอายุสภา ปัจจุบันคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมี 18 คณะ และคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภามี 12 คณะ ดังนี้

คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

1. คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชน
3. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

4. คณะกรรมการการคมนาคม
5. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
6. คณะกรรมการการต่างประเทศ
7. คณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี
8. คณะกรรมการการทหาร
9. คณะกรรมการการปกครอง
10. คณะกรรมการการแรงงาน
11. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการ

#### พลังงาน

12. คณะกรรมการการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว
13. คณะกรรมการการศึกษา
14. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ
15. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
16. คณะกรรมการสวัสดิการสังคมและการกีฬา
17. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
18. คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับและ

#### ตรวจรายงานการประชุม

##### คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

1. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
2. คณะกรรมการการคมนาคม
3. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
4. คณะกรรมการการต่างประเทศ
5. คณะกรรมการการทหาร
6. คณะกรรมการการปกครอง
7. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการ

#### พลังงาน

8. คณะกรรมการการศึกษาและวัฒนธรรม
9. คณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
10. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
11. คณะกรรมการการสวัสดิการสังคมและแรงงาน
12. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและเปิดเผยรายงาน

## การประชุมลับ

### การประชุมคณะกรรมการ

การประชุมคณะกรรมการมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหาข้อยุติในปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมไม่ว่าจะเป็นกรรมการ หรือบุคคลที่กรรมการเชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือเรื่องใด ๆ ที่สภามอบหมายก็ตาม ย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แต่เพื่อให้การประชุมได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบรรลุวัตถุประสงค์จึงจำเป็นต้องอาศัยระเบียบหรือข้อบังคับการประชุมเป็นหลักในทางปฏิบัติ

#### หลักการประชุม

การประชุมคณะกรรมการ มีลักษณะแตกต่างจากการประชุมสภา กล่าวคือ การประชุมสภารัฐธรรมนูญกำหนดลักษณะการประชุมสภาไว้ว่า มีลักษณะเป็นการเปิดเผยตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภา โดยข้อบังคับกำหนดให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมได้ ส่วนการประชุมคณะกรรมการ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้คือ

1. สมาชิก
2. รัฐมนตรี
3. บุคคลซึ่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
4. บุคคลซึ่งประธานคณะกรรมการเชิญมาชี้แจง

ดังนั้นประชาชนทั่วไปจึงไม่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการได้ ส่วนในกรณีประชุมลับ บุคคลที่จะเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการได้ก็เฉพาะแต่ผู้

ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น

### **ระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุม**

ข้อบังคับการประชุมสภาไม่ได้กำหนดในเรื่องนี้ไว้ชัดเจน เพียงแต่ให้หลักว่าในการประชุมคณะกรรมการให้นำข้อบังคับนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมสภา มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ในทางปฏิบัติการประชุมคณะกรรมการ มุ่งที่จะพิจารณาหาข้อยุติในประเด็นปัญหาต่าง ๆ เป็นสำคัญ การอภิปรายชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือการแสดงญัตติตลอดจนการลงมติไม่สู้จะเคร่งครัดในเรื่องระเบียบข้อบังคับนัก เพราะระเบียบข้อบังคับในบางกรณีอาจเป็นอุปสรรคต่อลักษณะงานของกรรมการ ซึ่งต้องการเปิดโอกาสให้กรรมการแต่ละท่านได้อภิปรายชี้แจง แสดงความคิดเห็นโดยละเอียดรอบคอบ ปัญหาบางประการจึงอาจจะถูกหยิบยกขึ้นพิจารณา ทบทวนหลายครั้งหลายหนในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อหาข้อยุติที่ดีที่สุด และมักจะ ไม่มีการออกเสียงลงคะแนนกัน นอกจากกรณีที่เป็นจริง ๆ เท่านั้น

### **ประธานของที่ประชุม**

โดยปกติประธานของที่ประชุมคณะกรรมการ ก็คือ ประธานคณะกรรมการ เว้นแต่ในการประชุมครั้งใดประธานไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ อาจมอบให้รองประธานหรือเลขาธิการคนหนึ่งคนใด เป็นประธานเฉพาะคราว ทำหน้าที่แทนได้ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของประธานคณะกรรมการมีความสำคัญต่อการดำเนินการประชุมคณะกรรมการ ดังต่อไปนี้

1. การนัดประชุมคณะกรรมการ
2. การเป็นประธานของที่ประชุมคณะกรรมการ
3. การลงลายมือชื่อในเอกสาร
4. การนัดผู้แปรญัตติ
5. การรายงานต่อที่ประชุมสภา
6. การแถลงผลงานของคณะกรรมการ

### **เลขานุการของที่ประชุม**

เลขานุการของที่ประชุม ก็คือ เลขานุการคณะกรรมการซึ่งมีความ

สำคัญต่อการประชุมอย่างมาก เพราะเลขานุการมีหน้าที่ช่วยประธานของที่ประชุมในด้านต่าง ๆ ต้องติดตามผลการประชุมในแต่ละครั้งว่าที่ประชุมมีมติเป็นเช่นใด ซึ่งอาจมีการทบทวนมติที่ประชุมกันใหม่หลายครั้ง เลขานุการจะต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ความชำนาญในด้านเลขานุการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ช่วยเหลือประธานในการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและถูกต้องด้วยระเบียบวิธีปฏิบัติ ตลอดจนติดต่อประสานงานกับบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันในการประชุมคณะกรรมการ

ในการประชุมคณะกรรมการ กรรมการหรือบุคคลที่คณะกรรมการเชิญให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงแสดงความคิดเห็น ย่อมได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองในการอภิปรายแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น ตลอดจนการออกเสียงลงคะแนนเช่นเดียวกับในที่ประชุมสภา กล่าวคือ จะกล่าวด้วยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใดมิได้ และมีความคุ้มกันในทางอาญาในข้อที่ว่า ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับหรือคุมขังหรือหมายเรียกตัวสมาชิกไปทำการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา และดำเนินการพิจารณาคดีอันเป็นผลให้เกิดการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะเข้าประชุมสภามีได้ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้คุ้มครองกรรมการของสภาด้วย โดยมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในที่ประชุมทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่กรรมการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แสดงความคิดเห็นโดยอิสระไม่ต้องเกรงกลัวที่จะถูกฟ้องร้อง หรือได้รับโทษทางอาญาแต่ประการใด

## ญัตติ

ในการเสนอเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาในการประชุมแบบรัฐสภานั้น ผู้เข้าประชุมต้องเสนอเป็น "ญัตติ" ญัตติซึ่งเป็นข้อเสนอให้ที่ประชุมได้พิจารณา จึงเปรียบเสมือนกลไกอย่างหนึ่งในการดำเนินงานของรัฐสภา เป็นสิ่งกำหนดจุดมุ่งหมายของเรื่องที่จะประชุม เพราะญัตติทุกเรื่องนั้นย่อมมีจุดมุ่งหมายอยู่ในตัว ทั้งยังทำให้รู้ถึงผลประโยชน์หรือผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นด้วย ญัตติจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของรัฐสภา 3 ประการ คือ

1. **กลไกในการตรากฎหมาย** กฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณานั้น ไม่ว่าจะเป็กฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ จะต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติอันเป็นญัตติที่จะก่อให้เกิดผลเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป

2. **กลไกในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน** อำนางหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐสภา คือ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีต่อฝ่ายบริหาร วิธีการควบคุมที่เด็ดขาดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง

3. **กลไกในการประชุมสภา** การประชุมแบบรัฐสภานั้นที่ประชุมมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อตกลงในการดำเนินงานของสภาร่วมกัน สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมย่อมต้องการการประชุมที่มีประสิทธิภาพ และมุ่งหวังความสำเร็จอย่างเป็นประชาธิปไตย ญัตติจึงเข้ามามีส่วนเป็นกลไกเพื่อให้การประชุมสภาบรรลุความมุ่ง-

หมาย โดยมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระเบียบวิธีในการประชุม ในอันที่จะนำมาซึ่งความสะดวก รักษาผลประโยชน์ของสภา ปกป้องการจวยโอกาสแก้ไข้ปัญหา และสร้างความเป็นประชาธิปไตย

### ลักษณะการเสนอญัตติ

ก. ญัตติที่เสนอด้วยวาจา ญัตติที่สามารถเสนอได้ด้วยวาจานั้นต้องเป็นญัตติซึ่งข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้ให้เสนอด้วยวาจาได้ ส่วนใหญ่จะเป็นญัตติที่เกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมสภา เพื่อช่วยให้การพิจารณาญัตติหลักสำเร็จลง ได้แก่

1. ญัตติขอให้ปรึกษาหรือพิจารณาเป็นเรื่องด่วน
2. ญัตติขอให้เปลี่ยนระเบียบวาระประชุม
3. ญัตติขอให้ลงมติมิให้จครายงานการประชุมลับ
4. ญัตติขอให้ลงมติห้ามโฆษณาข้อความอันเกี่ยวกับความปลอดภัย

หรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

5. ญัตติขอแปรญัตติเฉพาะเรื่องที่มีใช้กฎหมาย
6. ญัตติขอให้รวมระเบียบวาระการประชุมที่เป็นเรื่องเดียวกัน

ทำนองเดียวกัน หรือเกี่ยวเนื่องกันเพื่อพิจารณาพร้อมกัน

7. ญัตติขอให้ส่งปัญหาไปยังคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณา
8. ญัตติขอให้บุคคลใดส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือ

แสดงความคิดเห็น

9. ญัตติขอให้รวมหรือแยกประเด็นพิจารณาหรือลงมติ
10. ญัตติขอให้เลื่อนการปรึกษาหรือการพิจารณา
11. ญัตติขอให้ปิดอภิปราย
12. ญัตติขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา
13. ญัตติเสนอวิธีลงคะแนนเสียง ในการลงคะแนนโดยเปิดเผย

หรือลับ

14. ญัตติขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะกรรมการ  
เต็มสภา

15. ญัตติขอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมข้อใดข้อหนึ่ง ทั้งหมดหรือ  
บางส่วนเป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี

16. ญัตติที่ประธานอนุญาตตามที่เห็นสมควร

**ข. ญัตติที่เสนอเป็นหนังสือ** โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว ญัตติต้องเสนอเป็น  
หนังสือ และญัตติที่กำหนดให้เสนอเป็นหนังสือนี้นี้ มักจะเป็นญัตติที่สำคัญ จึงได้กำหนด  
ให้เสนอเป็นหนังสือ เพื่อที่สมาชิกจะได้มีโอกาสนำไปศึกษาล่วงหน้า มีลักษณะเป็น  
ญัตติหลักในตัวญัตตินั้นเอง ได้แก่

1. ญัตติร่างพระราชบัญญัติ

2. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

3. ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็น  
รายบุคคลหรือทั้งคณะ

4. ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป

5. ญัตติขอให้วินิจฉัยให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ (มาตรา 82)

6. ญัตติขอให้ปล่อยสมาชิกผู้ถูกคุมขัง

7. ญัตติขอให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง (มาตรา 81)

8. ญัตติขอให้วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อความขัด หรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญ

9. ญัตติขอให้ประชุมลับ

10. ญัตติขอให้คณะกรรมการกระทำกิจการ หรือพิจารณา  
สอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

11. ญัตติขอให้ยกร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องยับยั้งตามมาตรา  
128 ขึ้นพิจารณาใหม่

12. ญัตติที่ความรัฐธรรมนูญ

13. ญัตติที่ความข้อบังคับการประชุม

14. ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ
15. ญัตติด่วน
16. ญัตติทั่วไปหรือญัตติธรรมดา

### ผู้มีสิทธิเสนอญัตติ

บุคคลที่มาร่วมประชุมในองค์กฤษฎิบัญญัติ นั้น ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ก็ยังมีบุคคลภายนอก ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญ และผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือตอบข้อซักถามของสมาชิก แต่บุคคลที่มีสิทธิเสนอญัตติได้ ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรี ส่วนบุคคลภายนอกนั้นแม้จะมีข้อเสนอที่ทุกอย่างก็ไม่อาจเสนอญัตติให้สภาพิจารณาได้ เพราะถือว่ามีสมาชิกสภาเป็นตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่ในการเสนอญัตติอยู่แล้ว และในบรรดาผู้มีสิทธิเสนอญัตตินั้นก็ไม่ใช่ว่าจะสามารถเสนอญัตติทุกญัตติได้ ญัตติบางอย่างก็กำหนดไว้เฉพาะว่าผู้ใดจะเป็นผู้เสนอได้

การพิจารณาญัตติของสภานั้น สมาชิกทุกคนมีสิทธิที่จะอภิปรายแม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้เสนอญัตติหรือรับรองญัตติก็ตาม แต่ผู้เสนอญัตติก็จะได้รับการพิจารณาให้อภิปรายก่อน

### จำนวนผู้เสนอญัตติ

จำนวนผู้เสนอญัตติเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งในการเสนอญัตติ โดยทั่วไปแล้วการเสนอญัตติให้ญัตติหนึ่งสามารถเสนอได้โดยผู้เสนอหนึ่งคนขึ้นไป แต่ญัตติบางญัตติกำหนดจำนวนผู้เสนอขั้นต่ำไว้ว่าจะต้องมีจำนวนเท่าใด เช่น ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติ เป็นต้น จำนวนผู้เสนอญัตตินี้ไม่มีการจำกัดจำนวน คงกำหนดไว้เฉพาะจำนวนขั้นต่ำสุด ส่วนจำนวน

เพดานชั้นสูงมิได้กำหนดไว้ ผู้ที่เข้าชื่อเสนอญัตติทุกคนจะมีฐานะเป็นผู้เสนอญัตติเท่าเทียมกัน การอภิปรายในญัตตินั้นผู้เสนอญัตติจึงไม่ควรอภิปรายคัดค้านญัตติที่ตนเป็นผู้เสนอ

### ผู้รับรองญัตติ

ญัตติที่เสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณาโดยทั่ว ๆ ไป จะต้องมีผู้รับรองญัตติ การรับรองญัตติเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีผู้สนใจ และประสงค์จะให้มีการพิจารณาญัตตินั้น สมาชิกของสภาทุกคนจึงมีสิทธิเป็นผู้รับรองญัตติซึ่งตนมิได้อยู่ในฐานะผู้เสนอ

### จำนวนผู้รับรองญัตติ

ญัตติที่เสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณา โดยทั่ว ๆ ไป กำหนดไว้ว่า จะต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ถ้ามีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้เป็นจำนวนเท่าใดก็จะต้องเป็นไปตามนั้น หากมีผู้รับรองไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดญัตตินั้นก็จะตกไป

### การแก้ไขเพิ่มเติมญัตติ

เมื่อได้เสนอญัตติไปแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติพิจารณาเห็นว่าญัตติที่ได้เสนอไปนั้นมีส่วนควรแก้ไขเพิ่มเติม อาจจะเป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือการให้ถ้อยคำที่ยังไม่เหมาะสม หรือแม้กระทั่งต้องการจะเปลี่ยนแปลงประเด็นสำคัญในญัตติ หากญัตตินั้นประธานสภายังไม่ได้สั่งบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุม ผู้เสนอญัตติย่อมจะขอแก้ไขเพิ่มเติมญัตตินั้นได้ แต่หากประธานสภาสั่งบรรจุญัตตินั้นเข้าระเบียบวาระประชุมแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมจะกระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมจากที่ประชุม ซึ่งส่วนใหญ่ที่ประชุมจะให้ความยินยอม เพราะเป็นเพียงการแสดงการยินยอมให้แก้ไขข้อความในญัตติให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้เสนอญัตติเท่านั้น มิได้แสดงว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับข้อความที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมนั้น เมื่อถึงการพิจารณาญัตติส่วนที่มีการ

แก้ไขเพิ่มเติม สมาชิกในที่ประชุมอาจจะขอแปรญัตติเป็นอย่างอื่นก็ได้

### การพิจารณาญัตติ

ญัตติต่าง ๆ เมื่อเสนอโดยถูกต้องแล้ว ประธานสภาจะนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมตามกระบวนการพิจารณาญัตติแต่ละชนิด

ก. การอภิปราย ในการพิจารณาญัตตินั้น ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้ที่ประชุมได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น สนับสนุนหรือคัดค้านในประเด็นของญัตติ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งนี้ การอภิปรายจะต้องกระทำภายใต้ระเบียบข้อบังคับการประชุมของสภาที่ได้วางไว้

ข. การแปรญัตติ การแปรญัตติ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงคำหรือข้อความหรือรายละเอียดในญัตติ โดยยังคงประเด็นของญัตติไว้ตามเดิม คำหรือข้อความที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงนั้น เรียกว่า คำแปรญัตติ การแปรญัตติมีประโยชน์มาก เพราะเป็นการทำให้สภาได้ข้อตกลงที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของที่ประชุมก่อนจะลงมติ หากไม่เปิดโอกาสให้มีการแปรญัตติจะทำให้การพิจารณาญัตติต่าง ๆ ไม่คล่องตัว ที่ประชุมอาจจะไม่เห็นด้วยกับญัตตินั้น เพียงเพราะคำหรือข้อความบางตอนเท่านั้น หรือที่ประชุมอาจจำต้องเห็นด้วยกับญัตตินั้น ทั้ง ๆ ที่ต้องการคำหรือข้อความที่เหมาะสมกว่านั้น

การแปรญัตติกระทำได้ 3 วิธีคือ

1. การเติมคำหรือข้อความ
2. การตัดคำหรือข้อความ
3. การเปลี่ยนคำหรือข้อความ

ค. การลงมติหรือออกเสียงลงคะแนน เมื่อการอภิปรายในญัตตินั้น สิ้นสุดลง ประธานสภาจะขอมติจากที่ประชุมตามวิธีการที่รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ เมื่อสมาชิกลงมติเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการนับคะแนนเสียง และประธานสภาจะประกาศมติต่อที่ประชุมทันที เพื่อที่ประชุมจะได้ทราบผลของการพิจารณาญัตตินั้นว่าผ่านการพิจารณาของสภาหรือตกไป

## กระทู้ถาม

กระทู้ถามเป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอย่างหนึ่ง ของรัฐสภาไทย กระทู้ถามได้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 40 วรรคสองว่า "ในที่ประชุมสมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความพลอภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน" ต่อจากนั้นเป็นต้นมารัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในเวลาต่อมา รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ก็ได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้

ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยรัฐสภานั้น กระทู้ถามเป็นวิธีการหนึ่งที่มีความสำคัญมาก กระทู้ถามนั้นมักเกิดจากเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชน โดยสมาชิกรัฐสภาจะตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ฝ่ายบริหารทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งให้ฝ่ายบริหารได้แถลงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ตลอดจนทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาในสภาได้รับทราบ

กระทู้ถามจะมีบทบาทต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่สมาชิกรัฐสภาผู้ตั้งกระทู้ถาม สมาชิกอื่นที่อยู่ในที่ประชุมสภา รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ ข้าราชการผู้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี และประชาชนผู้ประสบปัญหาที่เป็นสาเหตุของกระทู้ถาม ดังต่อไปนี้

1. ทำให้สมาชิกรัฐสภาสนใจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

เมื่อเห็นว่าการบริหารงานของรัฐมนตรีคนใดหรือรัฐมนตรีทั้งคณะ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน นอกจากนี้ ในการตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ยังทำให้สมาชิกรัฐสภาได้ทราบถึงนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่เป็นต้นเหตุของการตั้งกระทู้ถาม

2. เป็นตัวกระตุ้นให้รัฐบาลสนใจบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งในเรื่องที่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงและเรื่องที่เป็นปัญหาข้อนโยบาย

3. เป็นเครื่องวัดความสามารถของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ เพราะเมื่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบไม่สามารถตอบกระทู้ถาม ให้เป็นที่พอใจแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะมองเห็นถึงความด้อยสมรรถภาพ ในการบริหารของรัฐมนตรีผู้นั้น

4. ช่วยกระตุ้นให้ข้าราชการเอาใจใส่ต่อหน้าที่ราชการมากขึ้น เพราะการที่สมาชิกรัฐสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารนั้น ทำให้ข้าราชการต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานมากขึ้น

5. ทำให้รัฐบาลทราบถึงความเดือดร้อนของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ

### ลักษณะของกระทู้ถาม

คำถามของกระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถามรัฐมนตรีนั้น มีได้สองลักษณะคือ คำถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี และคำถามที่เกี่ยวกับนโยบายการบริหารของรัฐมนตรี

ก. คำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นการถามเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น ที่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามได้รับเลือกตั้งเข้ามา และมักเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องการการแก้ไข หรือต้องการให้รัฐมนตรีชี้แจง

ข. คำถามเกี่ยวกับนโยบายการบริหารของรัฐมนตรี เป็นคำถามที่สมาชิกตั้งขึ้นเมื่อเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลไม่เป็นไปตามนโยบาย

ที่ได้แถลงไว้ต่อสภา หรือดำเนินการบริหารงานผิดพลาดไม่ตรงตามนโยบาย

การตั้งกระทู้ถามมีจุดมุ่งหมายอยู่ประเด็นหนึ่ง คือเพื่อให้รัฐมนตรีและผู้อื่นเข้าใจประเด็นได้อย่างชัดเจน ข้อบังคับการประชุมจึงกำหนดให้คำถามข้อเท็จจริงที่อ้าง และคำชี้แจงประกอบจะต้องเป็นข้อความที่ไม่พุ่มเฟือย วนเวียนซ้ำซาก หรือมีลักษณะเป็นการอภิปราย นอกจากนี้ข้อบังคับการประชุมสภายังกำหนดลักษณะของกระทู้ถามแต่ละกระทู้ถามว่าจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

1. เป็นเชิงประชด เสียดสี หรือแกล้งใส่ร้าย

2. เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก

3. เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้ว หรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ เว้นแต่

กระทู้ถามที่ตั้งขึ้นใหม่จะมีสาระสำคัญแตกต่างไปจากกระทู้ถามเดิมที่ได้ตอบแล้ว หรือที่ชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ หรือพฤติกรรมในขณะที่ตั้งกระทู้ถามครั้งหลัง ได้เปลี่ยนแปลงไปจากตอนที่ตั้งกระทู้ถามครั้งแรก

4. เป็นการให้ออกความเห็น

5. เป็นปัญหาข้อกฎหมาย

6. เป็นเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ

7. เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงาน

ในหน้าที่ราชการ

## ประเภทของกระทู้ถาม

กระทู้ถามมีอยู่ 2 ประเภท ดังนี้

1. กระทู้ถามด่วน

2. กระทู้ถามธรรมดา

กระทู้ถามด่วน เป็นกระทู้ถามที่สมาชิกตั้งขึ้นตามรัฐมนตรี ในเรื่องที่รัฐมนตรีจะต้องรับชี้แจงหรือดำเนินการโดยทันที ซึ่งเรื่องที่สมาชิกจะตั้งเป็นกระทู้ถามด่วนได้นั้น จะต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังต่อไปนี้

1. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

2. เป็นเรื่องที่มีเหตุฉุกเฉิน ที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ
  3. เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีหรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง
  4. เป็นที่กระทบกระเทือนต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ
- กระตุ้ตามที่ไม่เข้าลักษณะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังกล่าวแล้ว ก็จะมีใช้กระตุ้ตามคว่น หากแต่จะเป็นกระตุ้ตามธรรมดาไป ซึ่งข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เป็นอำนาจของประธานที่จะวินิจฉัยว่ากระตุ้ตามใดเป็นกระตุ้ตามคว่น หรือกระตุ้ตามธรรมดา

## การถามและการตอบกระตุ้ตาม

ตามข้อบังคับการประชุมสภา การตอบกระตุ้ตามกระทำได้สองทาง คือ การตอบในที่ประชุมสภา และการตอบในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งการตอบกระตุ้ตามของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจะกระทำโดยวิธีใดนั้น สมาชิกผู้ตั้งกระตุ้ตามจะเป็นผู้กำหนดในกระตุ้ตาม

1. การถามและการตอบกระตุ้ตามในที่ประชุมสภา ส่วนใหญ่สมาชิกผู้ตั้งกระตุ้ตามมักจะกำหนดให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตอบในที่ประชุมสภา ถ้ารัฐมนตรีตอบกระตุ้ตามในครั้งแรกยังไม่หมดครบประเด็น หรือตอบไม่เป็นที่พอใจแก่สมาชิกผู้ตั้งกระตุ้ตาม ผู้ตั้งกระตุ้ตามก็มีสิทธิซักถามได้อีกสามครั้ง แต่ถ้าผู้ตั้งกระตุ้ตามซักถามครบสามครั้งแล้วยังไม่หมดครบประเด็นและผู้ตั้งกระตุ้ตามยังตั้งใจที่จะซักถามต่อไปอีกก็จะเป็นอำนาจของประธานสภาว่าจะอนุญาตให้ผู้ตั้งกระตุ้ตามซักถามต่อไปอีกหรือไม่

2. การถามและการตอบกระตุ้ตามในราชกิจจานุเบกษา การตอบกระตุ้ตามในราชกิจจานุเบกษาต่างไปจากการตอบกระตุ้ตามในที่ประชุมสภา ตรงที่การตอบในราชกิจจานุเบกษาได้บันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และได้รับการโฆษณาโดยทั่วไป แต่การตอบในราชกิจจานุเบกษานั้น สมาชิกผู้ตั้งกระตุ้ตามอาจไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจน เพราะไม่มีโอกาสได้ซักถามรัฐมนตรีเหมือนกับการตอบกระตุ้ตาม

ในที่ประชุมสภา

## ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระทู้ถาม

โดยที่สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามได้ โดยไม่ต้องมีพรรคการเมืองหรือสมาชิกอื่นรับรองหรือร่วมเสนอ เหมือนการเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติ ทำให้สมาชิกสภาตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีกันเข้ามามาก โดยเฉพาะกระทู้ถามที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกระทู้ถามส่วนใหญ่สมาชิกมักกำหนดให้รัฐมนตรีตอบในที่ประชุมสภา ทำให้กระทู้ถามเป็นจำนวนมากไม่ได้รับการตอบ ส่วนกระทู้ถามที่ได้รับการตอบนั้นก็เป็นเวลาที่ยาวนานกว่ารัฐมนตรีจะได้ตอบในที่ประชุมสภา เพราะในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งนั้น โดยปกติจะมีการบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุมได้เพียง 5 กระทู้เท่านั้น จากการที่กระทู้ถามได้รับการตอบช้า และกระทู้ถามค้างสภามากนั้น ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้

1. ทำให้มาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระทู้ถามไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะกระทู้ถามมักเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริง ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชนที่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามต้องการคำตอบโดยเร็ว แต่การตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภากลับล่าช้าไม่ทันการ

2. ทำให้ภาพพจน์ของกระทู้ถามต้องเสียไป เพราะล่าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลให้สมาชิกสภาไม่สนใจต่อการตอบกระทู้ถาม ของรัฐมนตรีเท่าที่ควร

3. ทำให้ข้อบังคับการประชุมสภาไร้ผล เพราะไม่สามารถที่จะบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุม ภายในสิบห้าวันนับแต่วันส่งกระทู้ถามไปยังรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

## การแถลงนโยบายของรัฐบาล

**นโยบายของรัฐบาล** ได้แก่ นโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรีและนโยบายของกระทรวงแต่ละกระทรวง ที่คณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา การแถลงนโยบายของรัฐบาลเป็นกิจกรรมที่จะต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้แถลงนโยบายเพื่อให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณา จาก การแถลงนโยบายของรัฐบาลนี้เองมีผลทำให้

1. สมาชิกรัฐสภาทราบว่าคณะรัฐมนตรีมีนโยบายอย่างไร และการแถลงนโยบายของรัฐบาลจะเป็นการผูกมัดคณะรัฐมนตรี ที่จะบริหารราชการแผ่นดิน ให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้กับรัฐสภา

2. เป็นแนวทางให้สมาชิกรัฐสภา สามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างถูกต้อง เมื่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือปฏิบัติผิดพลาดหรือขัดแย้งกับนโยบายที่ได้แถลงไว้แล้วต่อรัฐสภา

3. คณะรัฐมนตรีได้รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา เพราะในการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภานั้น สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐสภา ในแง่มุมต่างๆ ทำให้คณะรัฐมนตรีได้รับประโยชน์จากการนำความคิดเห็น และข้อเสนอแนะไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานตามนโยบายนั้นได้อย่างถูกต้อง

### ความสำคัญของนโยบายของรัฐบาล

1. ส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง นโยบายของรัฐบาลเป็นเครื่องแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลว่าจะทำอะไรให้กับประชาชน เพราะการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตยนั้นรัฐบาลต้องเป็นของประชาชน และทำงานในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อประชาชน คำว่า **"ประชาชน"** จะต้องหมายถึงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

2. ส่วนที่เกี่ยวกับการบริหาร การกำหนดนโยบายนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องกระทำ โดยจะต้องแถลงนโยบายนั้นต่อรัฐสภา ส่วนการปฏิบัติตามนโยบายเป็นหน้าที่ของข้าราชการภายใต้การควบคุมของรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบการบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาลนั้นจะบรรลุผลตามเป้าหมายหรือไม่ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ประการ คือ มีนโยบายที่ดี มีข้าราชการที่ดีเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และมีรัฐมนตรีที่ดีเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติการตามนโยบาย

## ลักษณะนโยบายของรัฐบาล

1. นโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่แถลงต่อรัฐสภา มีลักษณะเป็นนโยบายรวม คือจะกำหนดแนวทางในการปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ ไว้

2. เนื่องจากรัฐบาลแต่ละคณะจะมีที่มาไม่เหมือนกัน เช่น รัฐบาลบางคณะมาจากการรัฐประหาร หรือบางคณะมาจากพรรคการเมือง ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นต้น นโยบายของรัฐบาลแต่ละคณะจึงเน้นหนักไม่เหมือนกัน เช่น รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร จะมีนโยบายเน้นหนักไปในทางความมั่นคง และความสงบ หรือรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง จะมีนโยบายเน้นหนักไปในทางประสมประสานเอานโยบายของพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลมาเป็นนโยบายของรัฐบาลเป็นต้น

3. นโยบายของรัฐบาลทุกคณะจะครอบคลุม ในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร ด้านการป้องกันประเทศ ด้านการค้าต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม การกำหนดนโยบายของรัฐบาลมักจะกำหนดว่ารัฐบาลจะทำอะไรบ้าง ส่วนวิธีและขั้นตอนในการปฏิบัตินั้นมิได้กำหนดไว้

4. เป้าหมายในนโยบายของรัฐบาลแทบทุกคณะ โดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลในยุคหลัง ๆ นี้ จะมีการกำหนดถึงเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไร

ก็ตาม นโยบายของรัฐบาลมักจะมีได้แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ชาติจะพึงได้รับ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผลประโยชน์ที่ชาติจะพึงได้รับนั้น เป็นผลที่เกิดขึ้นภายหลังที่รัฐบาลได้บริหารประเทศแล้ว ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลจะเกิดผลประโยชน์ต่อชาติได้มากน้อยเพียงใด

5. นโยบายของรัฐบาลทุกคณะจะกำหนดไว้อย่างสอดคล้องกันในทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้เพราะการดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ จะต้องส่งเสริมซึ่งกันและกันทั้งในด้านการเมือง การป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจ การต่างประเทศ การสังคม และด้านอื่น ๆ

## แนวนโยบายแห่งรัฐกับนโยบายของรัฐบาล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐ ไว้ในหมวด 5 เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบาย และไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ ซึ่งหมายความว่า การดำเนินการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบาย จะต้องกระทำให้สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และเมื่อรัฐดำเนินการตามบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐแล้ว ผู้ใดจะฟ้องร้องรัฐไม่ได้

ดังนั้นการกำหนดนโยบายของรัฐบาลจะต้องสอดคล้อง หรือเป็นไปในแนวทางเดียวกับบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจะกำหนดนโยบายให้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ได้ เพราะการกระทำเช่นนั้นถือว่าการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็เท่ากับว่านโยบายของรัฐบาลจะขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ได้นั่นเอง

## หลักการแถลงนโยบายของรัฐบาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 บัญญัติว่า คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มี

การลงมติความไว้วางใจ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าการแถลงนโยบายของรัฐบาลนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายเสียก่อน จึงจะบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่แถลงนั้นได้
2. ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา กล่าวคือการแถลงนโยบายของรัฐบาลจะต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา
3. เมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายแล้ว จะไม่มีการลงมติความไว้วางใจ

### ขั้นตอนการแถลงนโยบายรัฐบาลต่อรัฐสภา

1. คณะรัฐมนตรีขอแถลงนโยบายต่อรัฐสภา
2. ประธานรัฐสภาจะต้องบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุมเป็นเรื่องด่วน
3. คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบาย
4. สมาชิกรัฐสภาซักถามและอภิปราย
5. คณะรัฐมนตรีอภิปรายตอบข้อซักถาม หรือคัดค้านของสมาชิก  
รัฐสภา
6. ปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ

## การเปิดอภิปรายทั่วไป

การเปิดอภิปรายทั่วไปมีได้สองลักษณะ คือการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ และการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ

1. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การเปิดอภิปรายในลักษณะนี้อาจมีได้สองทาง คือ โดยคณะรัฐมนตรีร้องขอ ทั้งนี้แล้วแต่ว่ารัฐธรรมนูญที่ใช้ในแต่ละยุคแต่ละสมัยจะกำหนดไว้อย่างไร สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้กำหนดให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ โดยจะมีขึ้นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ที่คณะรัฐมนตรีเห็นควรฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งไปยังประธานรัฐสภา ขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติขึ้น

2. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ เป็นการเปิดอภิปรายที่สมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะสมาชิกรัฐสภาฝ่ายค้าน เห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดไม่เป็นไปตามนโยบายที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือบริหารราชการแผ่นดินไม่เป็นที่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นนี้ สมาชิกรัฐสภาซึ่งมีจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ และเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงแล้ว โดยมีใช้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระการเปิดอภิปรายทั่วไปนั้นไป สภาจะต้องลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายนั้น

## การเปิดอภิปรายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้กำหนดให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจเพื่อฟังความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอไว้ในมาตรา 153 และการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะไว้ในมาตรา 137

การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ
2. กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา
3. ไม่มีการลงมติ
4. เพื่อฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเข้าชื่อกันเสนอ และต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร
2. ต้องกระทำในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
3. มีการลงมติโดยการลงมติจะต้องกระทำภายหลังจากวันที่การอภิปรายสิ้นสุดลง

4. ถ้าสภาผู้แทนราษฎร มีมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่ไม่ได้รับความไว้วางใจนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง

5. เพื่อควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ารัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีกระทำการบริหารประเทศ อย่างไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้กับรัฐสภา

## ตุลาการรัฐธรรมนูญ

หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในระยะแรก ๆ นั้น ยังไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาการทางด้านการปกครอง มีการยกเลิกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงได้มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ (ยกเว้นธรรมนูญการปกครองอาณาจักร) จะมีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

### องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่มีบทบัญญัติว่าด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ไม่เหมือนกัน กล่าวคือจำนวนบุคคลที่จะประกอบกันเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่างกัน โดยรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้รัฐสภาแต่งตั้งทั้งหมด แต่รัฐธรรมนูญบางฉบับก็กำหนดให้เป็นโดยตำแหน่งส่วนหนึ่ง และแต่งตั้งอีกส่วนหนึ่ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการ และบุคคลอื่นอีกสี่คนซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ประธานรัฐสภาจะเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจะเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานส่วน

## ห้องดินมิได้

ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้งแรก

## อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนดเอาไว้ดังต่อไปนี้

1. วินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายโคชัคหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
2. วินิจฉัยการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. วินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว
4. วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่าง ๆ
5. วินิจฉัยหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอใหม่ว่ามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้
6. วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

## วิธีการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ฐานะ และองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญไว้แล้ว ในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญจึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้ด้วย โดยกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณานี้ได้มีมาแล้วรวม 5 ฉบับ ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ 5 คือ พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522

## สำนักงานเลขาธิการรัฐสภากับตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีที่ทำการอยู่ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

มีเลขาธิการรัฐสภาเป็นเลขานุการคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ดำเนินกิจการอันเป็นธุรการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ในส่วนราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาที่มีส่วนราชการระดับแผนก ทำหน้าที่เกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ทั้งด้านธุรการและเลขานุการตามกระบวนการของกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และธรรมเนียมปฏิบัติ และเป็นเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

## การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มีทฤษฎีที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญจะเป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขได้ยากหรือแก้ไขได้ง่าย และจะมีข้อจำกัดในการแก้ไขเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเจตน์เจานงของผู้จัดให้มีหรือผู้ให้รัฐธรรมนูญ ประกอบกับการพิจารณาถึงอำนาจในการให้นั่นเอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้กำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญมีลักษณะค่อนข้างกระทำได้ยาก โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการ (ตามมาตรา 194) ดังต่อไปนี้

1. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

3. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วย ในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

4. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับ มาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

5. เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้น

กำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

6. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ขั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วย ในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

7. เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

## การตีความรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และมีขอบเขตในการใช้บังคับกว้างขวาง รัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบางมาตราหรือแต่ละมาตรา อาจบัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่า ขอบเขตอำนาจหน้าที่หรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น โดยแท้จริงหรือโดยความหมายที่แน่ชัดเป็นอย่างไร และเมื่อเกิดปัญหาความคลุมเครือหรือข้อขัดแย้งดังกล่าวขึ้น ใครหรือองค์กรใดควรเป็นผู้มีอำนาจในการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติย่อมกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั่นเองว่า เรื่องใดจะให้ใครเป็นผู้มีอำนาจตีความ

### ลักษณะของการตีความ

1. การตีความตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หมายถึงการแปลเจตนารมณ์หรือขยายความจากข้อความ หรือบทบัญญัติของมาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเมื่อมีปัญหา หรือกรณีที่แสดงให้เห็นว่าการกระทำใด ๆ อาจแย้งหรือผิดไปจากเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือมาตราที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีความหมายที่แท้จริงหรือมีขอบเขตเพียงใด

2. การตีความบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หมายถึงการแปลเจตนารมณ์ หรือความหมายของบทบัญญัติมาตราในกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง เมื่อมีกรณีที่แสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติของมาตรานั้น อาจขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของมาตราในรัฐธรรมนูญ

### อำนาจในการตีความ

ก. กรณีที่มีปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญ อันเกี่ยวกับหน้าที่ของ  
รัฐสภา ให้รัฐสภาเป็นผู้ตีความ

ข. กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัด หรือแย้งต่อ  
รัฐธรรมนูญ อำนาจในการตีความตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ  
มีแตกต่างกันดังนี้

1. รัฐสภา เป็นผู้ตีความ
2. ศาล เป็นผู้ตีความ
3. ตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลพิเศษทางรัฐธรรมนูญ เป็นผู้

ตีความ

### อำนาจในการตีความของรัฐสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 อำนาจ  
ในการตีความของรัฐสภามีเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา เท่านั้น  
แต่ถ้าเป็นเรื่องที่กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะเป็นอำนาจของคณะตุลาการ  
รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ

คำว่า "อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา" หมายถึง ปัญหาในการดำเนินงาน  
ของอำนาจนิติบัญญัติทั้งหมด ทั้งในแง่ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และกระบวนการปฏิบัติ  
ราชการ เว้นแต่ในเรื่องความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติ  
หรือพระราชบัญญัติเท่านั้น จึงจะอยู่ในอำนาจของตุลาการรัฐธรรมนูญ

### การเสนอญัตติและการพิจารณาญัตติตีความรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น จะต้องเสนอเป็นญัตติ  
เพื่อให้รัฐสภาได้พิจารณา ในกรณีที่สมาชิกเป็นผู้เสนอญัตติตีความรัฐธรรมนูญ ข้อ  
บังคับการประชุมของแต่ละสภาได้กำหนดจำนวนผู้รับรองในการเสนอญัตติตีความรัฐ-  
ธรรมนูญไว้แตกต่างกัน แต่หากคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอญัตติตีความรัฐธรรมนูญก็

**ไม่ต้องมีผู้รับรอง**

**การพิจารณาญัตติคือความรัฐธรรมนูญ ต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกัน  
ของรัฐสภา และมติในการตีความรัฐธรรมนูญจะใช้เสียงข้างมากของสภาเป็นเกณฑ์  
ตัดสิน**

## การยุบสภา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบสภาไว้ว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ การยุบสภาผู้แทนราษฎรก่อให้เกิดผลดังนี้

1. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

2. รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง

3. ต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 90 วัน

4. จะมีการประชุมวุฒิสภาไม่ได้ ยกเว้นกรณีสำคัญกรณีเดียวคือกรณี

ให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม โดยให้ถือว่าวุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภาในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

## การยุบสภาในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย

นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คือ ปี พ.ศ. 2531 ได้มีการยุบสภามาแล้ว 7 ครั้ง เป็นการยุบสภาผู้แทนราษฎร 6 ครั้ง และยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 1 ครั้ง การยุบสภาแต่ละครั้งมีเหตุผลและความจำเป็นที่แตกต่างกันไปดังนี้

### การยุบสภาครั้งที่ 1

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2481 เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินการตามมติของสภาผู้แทนราษฎร ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน เพื่อที่จะเสนอ

ต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา จึงต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่

### การยุบสภาครั้งที่ 2

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2488 เกิดขึ้นเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับหลักสำคัญของร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ซึ่งเป็นร่างที่ฝ่ายรัฐบาลเสนอให้สภาพิจารณา จึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

### การยุบสภาครั้งที่ 3

การยุบสภาครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2516 เป็นการยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การยุบสภาครั้งนี้มิได้เกิดขึ้นจากความขัดแย้ง ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา แต่เป็นการยุบสภาเพื่อให้เหมาะสมกับบรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้น เพื่อให้มีการแต่งตั้งสมาชิกใหม่เข้าแทนที่

### การยุบสภาครั้งที่ 4

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2519 เกิดขึ้นเนื่องจากมีพรรคการเมืองถึง 21 พรรค ที่สมาชิกในสังกัดได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ประสานประโยชน์กันได้ยาก เกิดความขัดแย้งกันได้ง่าย ไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง จึงต้องยุบสภา เพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

### การยุบสภาครั้งที่ 5

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 เกิดขึ้นเนื่องจากในการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น มีปัญหาในเรื่องคะแนนเสียงในการลงมติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความกึกก้องในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ยังไม่สามารถที่จะเป็นเครื่องแสดง

เจตจำนงของประชาชนได้อย่างออกฉันท รัฐบาลจึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้แสดงเจตจำนงใหม่ โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

### การยุบสภาครั้งที่ 6

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 เกิดขึ้นเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่อนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกำหนดเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2529 จึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

### การยุบสภาครั้งที่ 7

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2531 เกิดขึ้นเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์จำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลยกมือคัดค้านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 28 เมษายน 2531 ทำให้คณะรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 16 นาย ยื่นใบลาออกต่อนายกรัฐมนตรีในวันที่ 29 เมษายน 2531 จึงทำให้รัฐบาลยุบสภาด้วยเหตุผลว่าพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลขาดเสถียรภาพ

## เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทน ของสมาชิกรัฐสภาและกรรมการ

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทุกประเทศ ต่างก็ให้เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นแก่สมาชิกรัฐสภาเสมอเหมือนกันจะมีแตกต่างกันอยู่บ้างก็ในเรื่องอัตราและจำนวนที่ให้ ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมกับตำแหน่งและฐานะของสมาชิกของแต่ละสภา

กรณีของประเทศไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ต่างก็ได้รับเงินประจำตำแหน่งเช่นเดียวกัน แต่มีอัตราที่แตกต่างกัน สำหรับประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รองประธานของสภาทั้งสอง และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้รับเงินประจำตำแหน่งที่แตกต่างไปจากสมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ อีกด้วย ส่วนสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ก็จะได้รับเบี้ยประชุมอีกต่างหาก นอกเหนือจากเงินประจำตำแหน่งซึ่งได้รับเป็นประจำทุกเดือนอยู่แล้ว

### 1. เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา

#### 1.1 เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเงินเป็นรายเดือน โดยได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 10,000 บาท และได้รับเป็นเงินค่ารับรองและเงินช่วยเหลือค่าที่พักเป็นเงินเหมาอีกเดือนละ 8,000 บาท รวมเป็นเดือนละ 18,000 บาท ทั้งนี้ยังไม่ได้หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

#### 1.2 เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 8,000 บาท

โดยไม่ได้รับเงินค่ารับรอง และเงินช่วยเหลือค่าที่พักอาศัยเพิ่มอีก

## 2. เงินประจำตำแหน่งของประธานสภา รองประธานสภา และ ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

### 2.1 เงินประจำตำแหน่งของประธานสภา

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 15,000 บาท กับเงินค่ารับรองเดือนละ 20,000 บาท รวมเป็นเดือนละ 35,000 บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 2.2 เงินประจำตำแหน่งของรองประธานสภา

รองประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 12,000 บาท กับเงินค่ารับรองเดือนละ 15,000 บาท รวมเป็นเดือนละ 27,000 บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 2.3 เงินประจำตำแหน่งของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 12,000 บาท กับเงินค่ารับรองเดือนละ 15,000 บาท รวมเป็นเดือนละ 27,000 บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

## 3. ประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกรัฐสภา

### 3.1 สิทธิในการโดยสารรถไฟของรัฐของสมาชิกรัฐสภา

### 3.2 สิทธิในการโดยสารรถยนต์ประจำทาง (บขส.) ของสมาชิก

รัฐสภา

### 3.3 สิทธิในการโดยสารเครื่องบินภายในประเทศของสมาชิกรัฐสภา

### 3.4 สิทธิในการติดตั้งโทรศัพท์

### 3.5 ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศและในประเทศ

### 3.6 สิทธิในการได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

#### 4. เบี้ยประชุมกรรมการ

เมื่อมีการประชุมกรรมการ ไม่ว่าจะเป็นการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร กรรมการสามัญประจำวุฒิสภา กรรมการร่วมกันของสภาทั้งสอง หรือกรรมการวิสามัญชุดต่าง ๆ กรรมการที่มาประชุมจะได้รับเบี้ยประชุมจำนวนหนึ่งร้อยบาทต่อหนึ่งเรื่องต่อหนึ่งวัน

#### 5. การรับเงินประจำตำแหน่ง

ตามข้อบังคับการประชุมสภา มีเหตุที่สมาชิกรัฐสภาจะต้องถูกหักเงินประจำตำแหน่งอยู่กรณีหนึ่งคือการขาดการประชุมสภา

##### 5.1 สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ก. สมาชิกผู้เฝ้าประชุม (ไม่มาประชุมตามกำหนดโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้เลขาธิการรัฐสภาทราบ) การรับเงินประจำตำแหน่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้

1. ขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ของจำนวนวันที่มีการประชุม ในสมัยประชุมนั้น ให้ลดเงินประจำตำแหน่งลงเฉพาะวันที่เกินวันละสี่ร้อยบาท

2. ขาดประชุมตลอดสมัยประชุม ให้งดจ่ายเงินประจำตำแหน่งในระหว่างสมัยประชุมนั้นเสียทั้งสิ้น

##### 5.2 สำหรับสมาชิกวุฒิสภา

ก. สมาชิกผู้เฝ้าประชุม (ไม่มาประชุมตามกำหนดโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้เลขาธิการรัฐสภาทราบ) การรับเงินประจำตำแหน่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้

1. ขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ของจำนวนวันที่มีการประชุม ในสมัยประชุมนั้น ให้ลดเงินประจำตำแหน่งลงเฉพาะวันที่เกินวันละสามร้อยบาท

2. ขาดประชุมตลอดสมัยประชุม ให้งดจ่ายเงินประจำตำแหน่งในระหว่างสมัยประชุมนั้นเสียทั้งสิ้น

ข. สมาชิกผู้เฝ้าถูกจำกัดโดยคำพิพากษาของศาล ให้งดโทษจำกัด

ให้ส่งจ่ายเงินประจำตำแหน่งระหว่างวันที่ถูกจำคุก แต่เมื่อคดีถึงที่สุด ผู้นั้นไม่ถูกจำคุก  
โดยคำพิพากษาก็ให้จ่ายเงินที่งคไฉนั้นให้

## รัฐสภาไทยกับองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

### สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union)

สหภาพรัฐสภาเป็นองค์การระหว่างรัฐสภานานาชาติ ซึ่งถือว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การหนึ่ง แต่สหภาพรัฐสภาเป็นองค์การระหว่างประเทศที่แตกต่างจากองค์การระหว่างประเทศองค์การอื่น ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ ตรงที่สหภาพรัฐสภาเป็นสมาคมระหว่างรัฐสภาด้วยกัน ไม่ใช่เป็นสมาคมระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพรัฐสภา ได้บัญญัติไว้ในธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา มาตรา 1 ความว่า "วัตถุประสงค์ของสหภาพรัฐสภา คือ เพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างบุคคลของสมาชิกแห่งรัฐสภาทั้งหมด และเพื่อรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการใช้มาตรการร่วมกัน เพื่อให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งความร่วมมืออย่างสมบูรณ์ของรัฐในอันที่จะสร้าง และพัฒนาอย่างมั่นคงของสถาบันประชาธิปไตยและความก้าวหน้าในกิจการ เพื่อความสงบและความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่ออนุวัติตามวัตถุประสงค์นี้ สหภาพรัฐสภาได้แสดงออกถึงความเห็นในปัญหาระหว่างประเทศทั้งหลายในทางที่เหมาะสมแก่การปกกรอง ด้วยวิถีทางแห่งรัฐสภา และได้เสนอแนะในเรื่องการพัฒนาสถาบันรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อทำให้งานก้าวหน้าและเป็นศักดิ์ศรีแก่สถาบัน"

## โครงสร้าง

สหภาพรัฐสภา เป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การหนึ่งประกอบด้วย หน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นในรัฐสภาของประเทศที่มีอธิปไตยโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ ธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภาได้บัญญัติเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาไว้ว่า การที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภานั้น รัฐสภาของแต่ละประเทศจะต้องดำเนินการจัดตั้งหน่วยประจำชาติขึ้นภายในรัฐสภาของตน

ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของหน่วยประจำชาติ คือ

ก. สมาชิกแห่งรัฐสภา

ข. อธิบดีสมาชิกแห่งรัฐสภา ซึ่งเคยเป็นผู้แทนของหน่วยประจำชาติ ในคณะมนตรีของสหภาพรัฐสภา หรือเคยประกอบกรณียกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสหภาพรัฐสภาและคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา และได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยการเสนอจากหน่วยประจำชาติของตน

หน่วยประจำชาติที่ได้จัดตั้งขึ้น จะมีได้เพียงหน่วยเดียวเท่านั้นในรัฐสภาของแต่ละประเทศ การเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภา จะต้องแสดงเจตจำนง และรับข้อผูกพันตามธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา จะให้ความเห็นชอบในการรับเข้าเป็นภาคีแห่งสหภาพรัฐสภา ซึ่งตามปกติแล้วคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาก่อน แล้วเสนอความเห็นของตนต่อที่ประชุมคณะมนตรีของสหภาพรัฐสภาต่อไป เมื่อคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบด้วย โดยเสียงข้างมากของที่ประชุมคณะมนตรีลงมติให้รับเข้าเป็นสมาชิก หน่วยประจำชาตินั้นก็เริ่มเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป จนกว่าจะลาออกจากการเป็นสมาชิกหรือถูกระงับการเป็นสมาชิกไว้ เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งทำให้สถาบันรัฐสภาเป็นอันต้องถูกทำลายไป

หน่วยประจำชาติแต่ละหน่วยต้องมีข้อบังคับของตนเอง เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการบริหารงานของหน่วย และแต่ละหน่วยจะต้องตั้งงบประมาณของตนเอง ซึ่งส่วนมากก็มาจากงบประมาณของรัฐสภา ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกของสหภาพรัฐสภาจะต้องเสียค่าบำรุงสหภาพรัฐสภาทุกปี แต่ละหน่วยจะมีอัตราค่าบำรุงไม่เท่ากัน

การกำหนดอัตราค่าบำรุงนี้ได้อาศัยกฎเกณฑ์ที่แต่ละประเทศจะต้องเสีย ให้แก่องค์การสหประชาชาติ และรายได้ประชาชาติของแต่ละประเทศเป็นหลัก โดยคิดเป็นส่วนเฉลี่ยจากค่าใช้จ่ายประจำปีของสหภาพรัฐสภาในแต่ละปี และหากสมาชิกของสหภาพรัฐสภาถูกระงับไว้เป็นจำนวนมากเท่าใด หน่วยประจำชาติที่ยังคงเป็นสมาชิกอยู่ก็ต้องเสียค่าบำรุงสูงขึ้นเท่านั้น

สหภาพรัฐสภา มีองค์กรสำคัญ ๆ อยู่ 5 องค์กร ดังต่อไปนี้

1. การประชุมใหญ่ประจำปีของสหภาพรัฐสภา

(Inter-Parliamentary Conference)

2. คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา

(Inter-Parliamentary Council)

3. คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)

4. คณะกรรมาธิการประจำ 4 คณะ

(Standing Study Committees)

5. สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา

(Secretariat of the Inter-Parliamentary Union)

1. การประชุมใหญ่ประจำปีของสหภาพรัฐสภา

(Inter-Parliamentary Conference)

จะมีทุกปี ปีละ 2 ครั้ง การประชุมใหญ่แต่ละครั้ง จะมีคณะผู้แทนรัฐสภาจากประเทศสมาชิกรัฐสภาเข้าร่วมประชุมด้วย โดยจะมีจำนวนผู้แทนตามหลักเกณฑ์ของจำนวนประชากรของประเทศสมาชิก คือประเทศที่มีประชากรน้อยกว่า 100 ล้านคน มีจำนวนผู้แทนได้ไม่เกิน 8 คน ส่วนประเทศที่มีประชากร 100 ล้านคน หรือมากกว่า 100 ล้านคน มีจำนวนผู้แทนได้ไม่เกิน 10 คน

2. คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Council)

ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยประจำชาติต่าง ๆ หน่วยละ 2 คน และ

มีสิทธิออกเสียงได้ 2 เสียง โดยการแต่งตั้งของหน่วยประจำชาตินั้น ๆ และดำรงตำแหน่งจากการประชุมใหญ่อีกครั้งหนึ่ง

ประธานคณะกรรมการสหภาพรัฐสภา มาจากการเลือกตั้งจากบรรดาสมาชิกในคณะกรรมการสหภาพรัฐสภา มีวาระดำรงตำแหน่งเป็นเวลา 3 ปี

การประชุมของคณะกรรมการสหภาพรัฐสภาจะมีขึ้นปีละ 2 ครั้ง พร้อมไปกับการประชุมใหญ่สหภาพรัฐสภา แต่อาจจะมีการเรียกประชุมคณะกรรมการสหภาพรัฐสภาเป็นสมัยพิเศษก็ได้ เมื่อคณะกรรมการบริหารของสหภาพรัฐสภาหรือสมาชิกคณะกรรมการสหภาพรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของสมาชิกทั้งหมดได้ร้องขอ

### 3. คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 11 คน จากหน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่ไม่ซ้ำหน่วยกัน มีประธานคณะกรรมการสหภาพรัฐสภา เป็นประธานคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง และกรรมการอีก 10 คน ที่ได้รับเลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่จากสมาชิกในคณะกรรมการสหภาพรัฐสภา กรรมการทั้ง 10 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

### 4. คณะกรรมาธิการ (Study Committee)

ปัจจุบันคณะกรรมาธิการประจำของสหภาพรัฐสภามี 4 คณะ คือ

4.1 คณะกรรมาธิการทางการเมือง ความมั่นคงระหว่างประเทศ และการลดกำลังอาวุธ (Committee on Political Questions, International Security and Disarmament)

4.2 คณะกรรมาธิการปัญหาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม (Committee on Economic, Social, Cultural and Environmental Questions)

4.3 คณะกรรมาธิการปัญหาดินแดนที่ยังมิได้ปกครองตนเอง และปัญหาชาติพันธุ์ (Committee on Non - Self Governing Territories

and Ethnic Questions)

4.4 คณะกรรมาธิการปัญหารัฐสภา กฎหมาย และสิทธิมนุษยชน (Committee on Parliamentary, Juridicial and Human Rights Questions)

คณะกรรมาธิการประจำทั้ง 4 คณะ จะมีการประชุมอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง ในการประชุมคณะกรรมาธิการประจำแต่ละคณะจะประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยประจำชาติต่าง ๆ คณะละ 2 คน โดยเป็นสมาชิกจริง (Titular member) และสมาชิกสำรอง (Substitute) อีก 1 คน แต่จะออกเสียงได้เพียง 1 เสียงเท่านั้น

5. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา (Secretariat of the Inter-Parliamentary Union)

เป็นองค์กรดำเนินงานด้านธุรการต่าง ๆ ของสหภาพรัฐสภา ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา

การบริหารงานของสหภาพรัฐสภาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และรับผิดชอบของเลขาธิการ ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นศูนย์กลางติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยประจำชาติต่าง ๆ กับสหภาพรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา มีเจ้าหน้าที่ประกอบด้วยเลขาธิการ 1 คน (มาจากการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี) รองเลขาธิการ 1 คน ผู้ช่วยเลขาธิการ 1 คน และเจ้าหน้าที่ประจำอีกประมาณ 19 คน

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัยของมาตรา

1 และ 3 แห่งธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา และตามข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทย ในสหภาพรัฐสภาฉบับปัจจุบัน ที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม 2525 ได้มีบัญญัติไว้ในข้อ 3 ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคนย่อมเป็นสมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา มีประธานรัฐสภาเป็นประธาน และรองประธานรัฐสภา เป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง มีกรรมการบริหาร อีกจำนวน 8 คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วย และดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

## สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก (Asian - Pacific Parliamentarians' Union)

### วัตถุประสงค์

สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ได้มา และรักษาไว้ซึ่งอิสรภาพและการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งสันติสุข และความเจริญรุ่งเรืองที่ยั่งยืนนานของทวีปเอเชีย โดยสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกจะต้อง

1. เสริมสร้างความเข้าใจอันดีและความสามัคคีระหว่างประเทศ และประชาชนทั้งหลายในเอเชียและแปซิฟิก ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น
2. สนับสนุนส่งเสริมบรรดาสมาชิกรัฐสภา ของประเทศที่ยังมิได้เข้าเป็นสมาชิกให้จัดตั้งหน่วยประจำชาติขึ้น และสมัครเข้าเป็นภาคีของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก
3. ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและวิชาการเพื่อวัตถุประสงค์ในการเพิ่มพูนความผาสุกร่วมกัน ระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเอเชียและแปซิฟิก
4. อภิปรายถึงเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อสันติภาพและความมั่นคงในทวีปเอเชียและแปซิฟิก และดำเนินการให้เป็นไปตามมติที่ได้ตกลงกันได้

5. เคารพในหลักการของอำนาจอธิปไตย และบูรณาการแห่งอาณาเขตของทุกประเทศ และหลักการไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น

## โครงสร้าง

องค์กรต่าง ๆ ของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก มีดังนี้คือ

1. สมัชชาใหญ่ (General Assembly) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกประเทศละไม่เกิน 5 คน เข้าร่วมในการประชุม
2. คณะมนตรี (Council) หน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่เป็นภาคีของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก จะแต่งตั้งผู้แทนประเทศละ 2 คน เป็นสมาชิกของคณะมนตรี มีหน้าที่ดำเนินกิจการของสหภาพ
3. สำนักงานเลขาธิการกลางสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ตั้งอยู่ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น มีเลขาธิการ 1 คน รองเลขาธิการ 1 คน และมีเจ้าหน้าที่อีกจำนวนหนึ่ง

## กิจกรรม

สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ได้กำหนดให้มีการประชุมสามัญประจำปีดังนี้

1. การประชุมสมัชชาใหญ่ กำหนดประชุมปีละ 1 ครั้ง หมุนเวียนไปตามประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก
2. การประชุมคณะมนตรี กำหนดประชุมมีขึ้นก่อนการประชุมสมัชชาใหญ่อย่างน้อยเป็นเวลา 1 เดือน

## หน่วยงานพิเศษ

1. ศูนย์พัฒนาเอเชียและแปซิฟิก (The Asian - Pacific Development Center) มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานนิติบัญญัติของประเทศสมาชิก รวบรวมทัศนคติเกี่ยวกับความร่วมมือและช่วยเหลือ

ของประชาชนในภูมิภาคนี้ และสนับสนุนกิจกรรมขององค์การระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ โดยทางอ้อม

2. ศูนย์วัฒนธรรมเอเชียและแปซิฟิก (The Asian - Pacific Cultural Center) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความก้าวหน้าทางวัฒนธรรมของภูมิภาค ส่งเสริมการผสมผสานและร่วมมือด้านวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค และช่วยเหลือให้เกิดความเจริญอกงามแก่ชีวิตที่มีคุณธรรมของมวลมนุษย

### หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัยของมาตรา 3 แห่งกฎบัตรสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก และตามข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชีย และแปซิฟิกฉบับปัจจุบันที่ใช้ตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม 2525 ซึ่งได้มีบัญญัติไว้ในข้อ 3 ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคนย่อมเป็นสมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก มีประธานรัฐสภาเป็นประธาน และรองประธานรัฐสภา เป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง มีกรรมการบริหารอีกจำนวน 8 คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วย และดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

### องค์การรัฐสภาอาเซียน

(ASEAN Inter-Parliamentary Organization หรือ AIPO)

องค์การรัฐสภาอาเซียน เป็นองค์การระหว่างรัฐสภาในระดับภูมิภาคย่อยหรืออนุภูมิภาค (Sub - regional) ได้จัดตั้งขึ้นโดยการริเริ่มของรัฐสภาอินโดนีเซีย เมื่อปี พ.ศ. 2517 มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อความร่วมมือและความเข้าใจอันดีของบรรดาสมาชิกรัฐสภาของประเทศสมาชิกสมาคมแห่งชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South - East Asian Nations) หรือที่เรียกกันว่าสมาคมอาเซียน ASEAN ที่ในขณะนั้นมีสมาชิกจำนวน 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย รวมทั้ง

เพื่อสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ของสมาคมอาเซียน โดยแสวงหามาตรการต่าง ๆ ทาง  
ค่านิติบัญญัติ

ปัจจุบันแม้ว่าประเทศบรูไน จะได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนแล้ว  
ก็ตาม แต่ประเทศบรูไนก็ยังไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์การรัฐสภาอาเซียน ถึงแม้ว่า  
ตามกฎบัตรขององค์การได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า "สมาชิกภาพขององค์การ  
รัฐสภาอาเซียน เปิดโอกาสให้รัฐสภาแห่งชาติของประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน"  
ดังนั้นสมาชิกขององค์การปัจจุบันยังคงมีเพียง 5 ประเทศเช่นเดิม

## กิจกรรม

ปัจจุบันองค์การรัฐสภาอาเซียน มีการประชุมปีละ 1 ครั้ง รวมกันไป  
ทั้ง "การประชุมคณะกรรมการปฏิบัติ" และ "การประชุมสมัชชาใหญ่" โดยมี  
เหตุผลเพื่อประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายแก่ประเทศเจ้าภาพ

1. การประชุมคณะกรรมการปฏิบัติงาน เป็นการประชุมเพื่อจัดทำ  
ร่างข้อมติต่าง ๆ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ
2. การประชุมสมัชชาใหญ่ เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็น  
ชอบร่างมติต่าง ๆ ที่ได้จัดทำขึ้นในคราวประชุมคณะกรรมการปฏิบัติงาน รวม  
ทั้งการออกแถลงการณ์ร่วม (Joint Communique)

### หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน

หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัย  
ของมาตรา 3 แห่งกฎบัตรขององค์การรัฐสภาอาเซียน และตามข้อบังคับของหน่วย  
ประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียนฉบับปัจจุบัน ที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 16  
กรกฎาคม 2525 ซึ่งได้มีบัญญัติไว้ในข้อ 3 ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคน ย่อมเป็น  
สมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน มีประธานรัฐสภาเป็น  
ประธาน และรองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง มีกรรมการ  
บริหารอีกจำนวน 8 คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วยและ

คำร่างตำแหน่งคราวละ 2 ปี

## สมาคมเลขาธิการรัฐสภา

(Association of Secretaries of Parliaments)

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสมาคมเลขาธิการรัฐสภา ได้มีบัญญัติไว้ในข้อบังคับสมาคมเลขาธิการรัฐสภา ข้อ 1 ความว่าสมาคมเลขาธิการรัฐสภาได้จัดตั้งเป็นหน่วยอิสระของสหภาพรัฐสภา ตามหมวด 6 มาตรา 21 ของธรรมนูญสหภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกของสมาคมทั้งมวล เพื่อที่จะศึกษาถึงเรื่องกฎหมาย การปฏิบัติและพิธีการต่าง ๆ ของรัฐสภา เพื่อหามาตรการร่วมกันในอันที่จะส่งเสริมการดำเนินงานต่าง ๆ ระหว่างรัฐสภา และก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ระหว่างรัฐสภาต่าง ๆ

### โครงสร้าง

สมาคมเลขาธิการรัฐสภา ประกอบด้วย เลขาธิการรัฐสภา และรองเลขาธิการรัฐสภา โดยไม่จำเป็นว่ารัฐสภาของประเทศนั้น ๆ จะเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาซึ่งได้ถูกระงับการเป็นสมาชิกชั่วคราว อาจจะยังคงเป็นสมาชิกของสมาคมได้

ในกรณีที่เลขาธิการรัฐสภา หรือรองเลขาธิการรัฐสภาของรัฐสภาหนึ่งรัฐสภาใด ไม่สามารถที่จะเข้าร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ ของสมาคมโดยตรง หรือโดยอ้อมได้ สมาคมก็อาจจะรับเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของรัฐสภานั้น ๆ เป็นสมาชิกของสมาคมตามที่เลขาธิการรัฐสภานั้น ๆ เสนอ แต่ทั้งนี้ในแต่ละสภาจะมีเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่เป็นสมาชิกของสมาคมพร้อม ๆ กัน เกินกว่า 2 คนไม่ได้

สำหรับประเทศไทย มีสมาชิกในสมาคมเลขาธิการรัฐสภาอยู่ 2 คน คือเลขาธิการรัฐสภา และรองเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมโดย

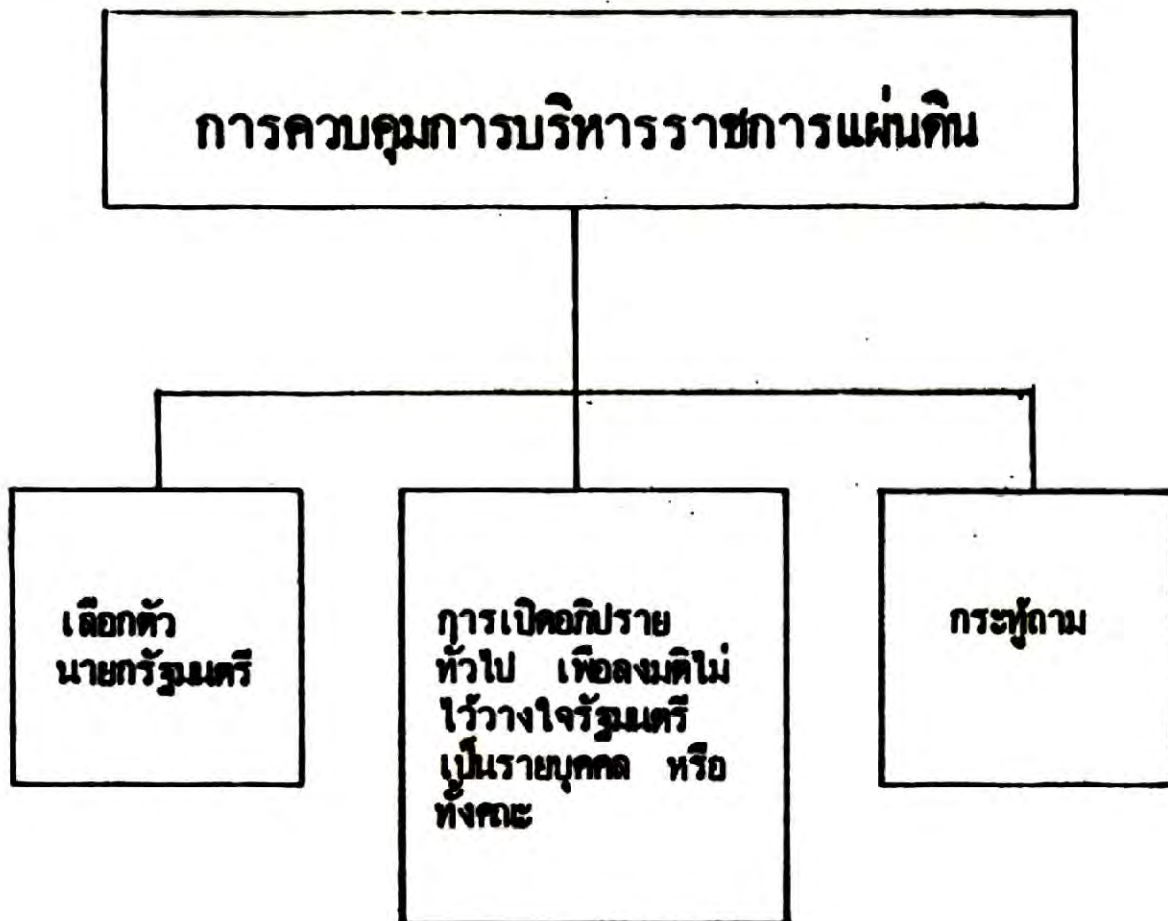
## ตำแหน่ง

สมาชิกของสมาคมเลขาธิการรัฐสภา นอกจากจะประกอบด้วย เลขาธิการรัฐสภา รองเลขาธิการรัฐสภา หรือเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ในบางกรณีแล้ว สมาคมยังอาจจะแต่งตั้งอีกคือสมาชิกของสมาคมซึ่งได้อุทิศเวลาให้กับงานสำคัญ ๆ ของสมาคมเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์

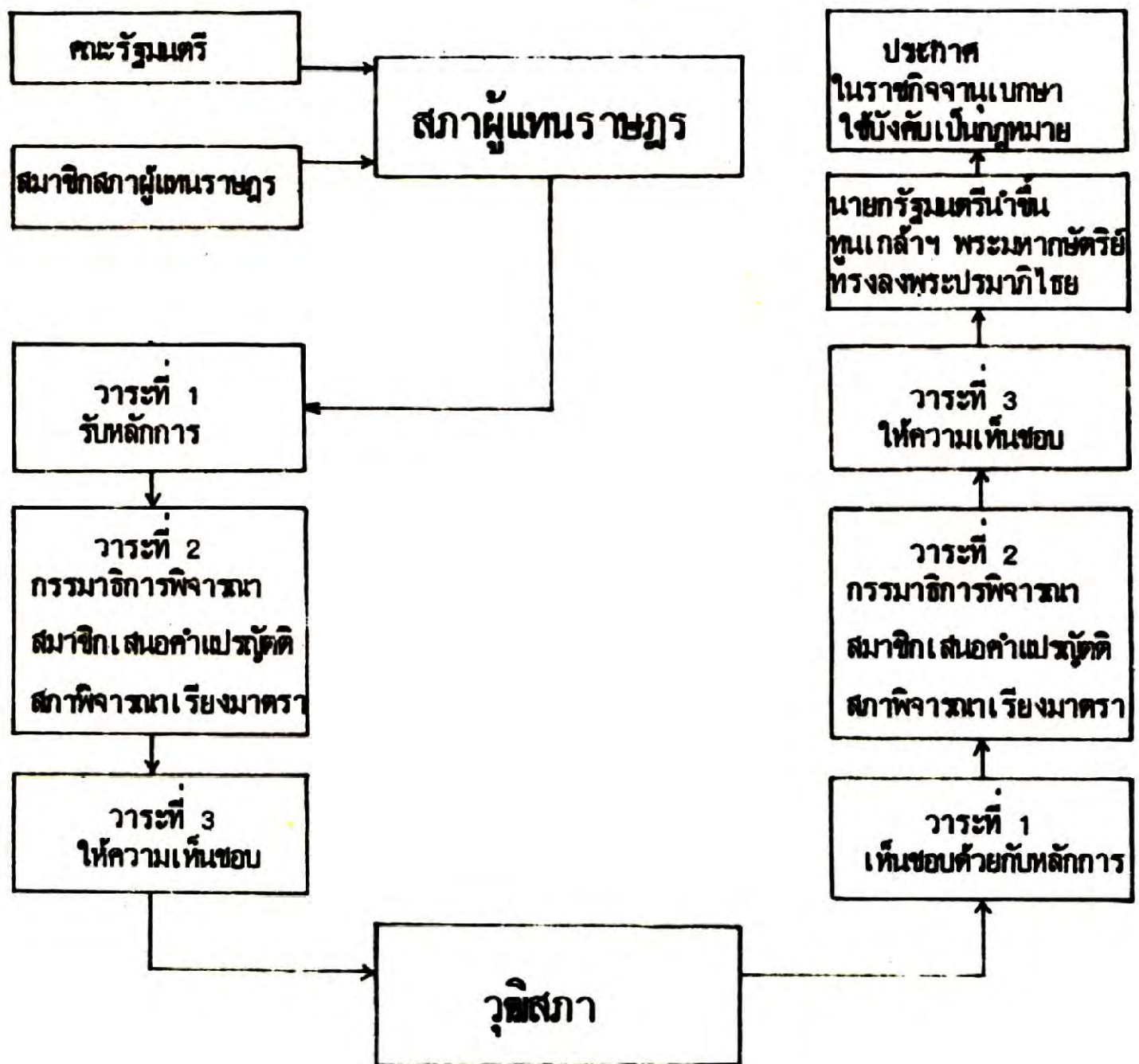
## ผลงานของสมาคมเลขาธิการรัฐสภา

สมาคมเลขาธิการรัฐสภา มีผลงานสำคัญประการหนึ่งคือ เปิดโอกาสให้สมาชิกของสมาคมเสนอแนะเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐสภา รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อสนับสนุนงานของรัฐสภา ทั้งด้านวิชาการและเทคนิคต่าง ๆ ให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีลักษณะเป็นการกำหนดหัวข้อเรื่องที่สนใจเพื่อออกแบบสอบถามให้ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกได้ตอบและรวบรวมเป็นเอกสารรูปเล่มต่อไป

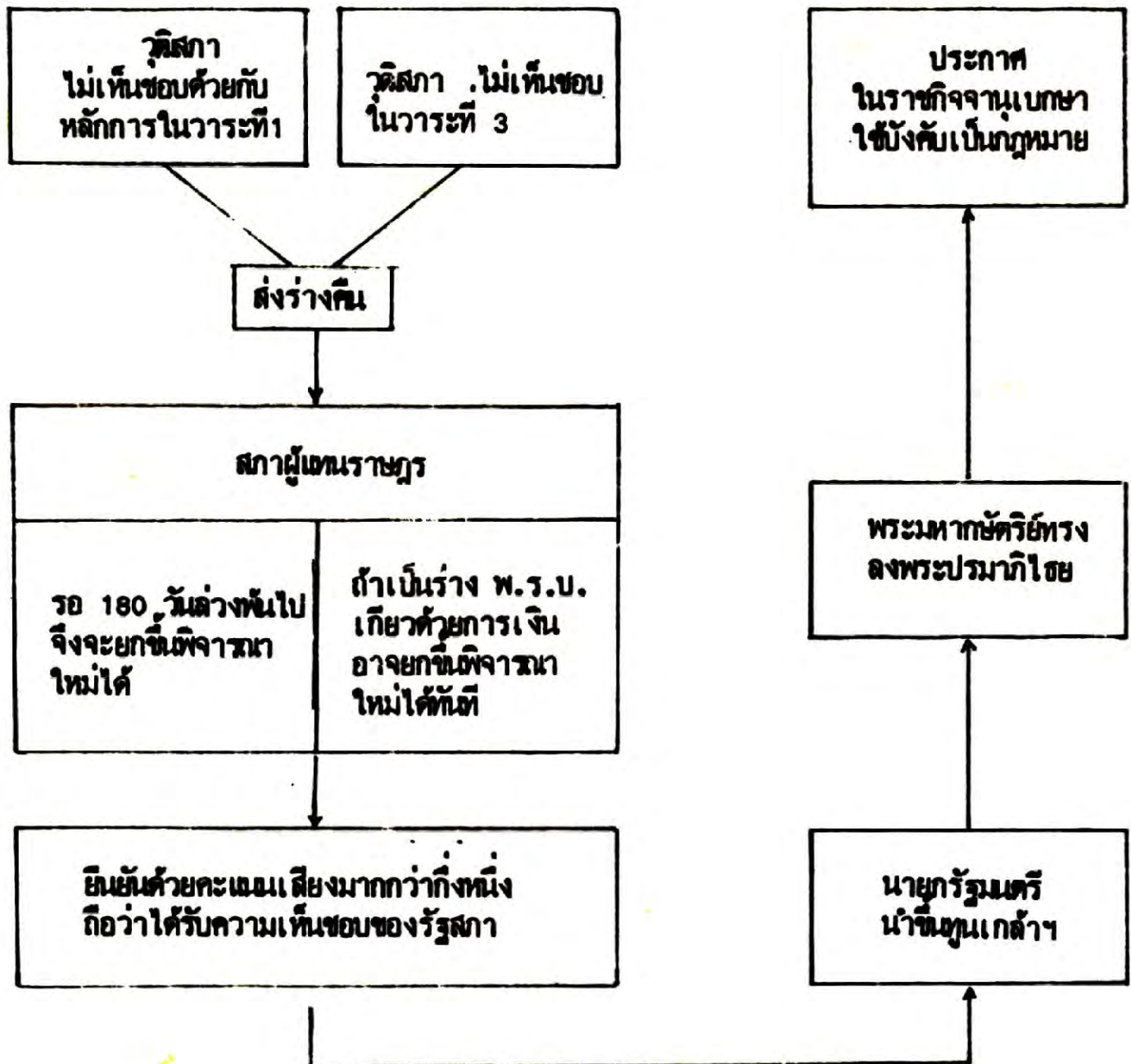
ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง



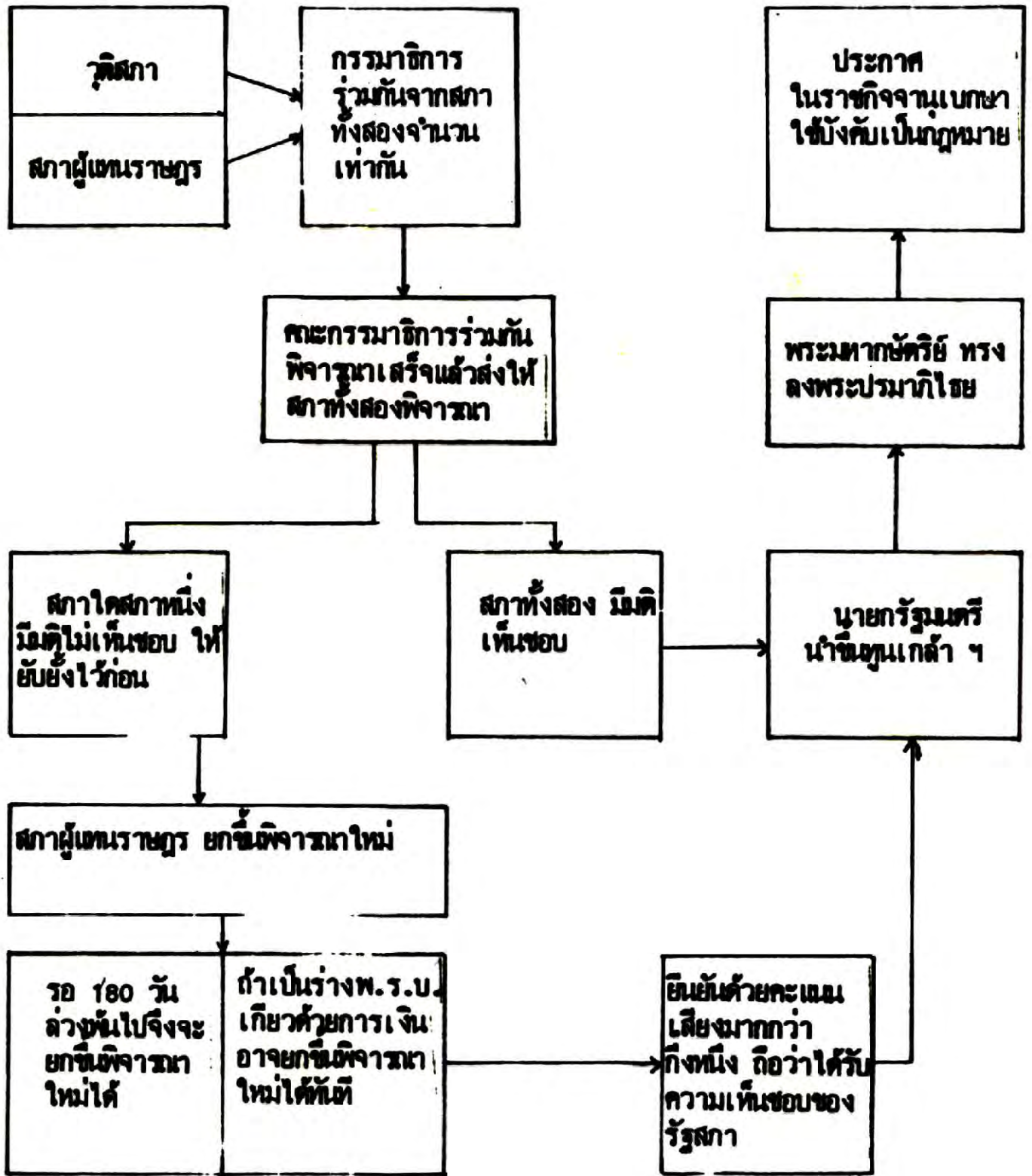
### กระบวนการตราพระราชบัญญัติ



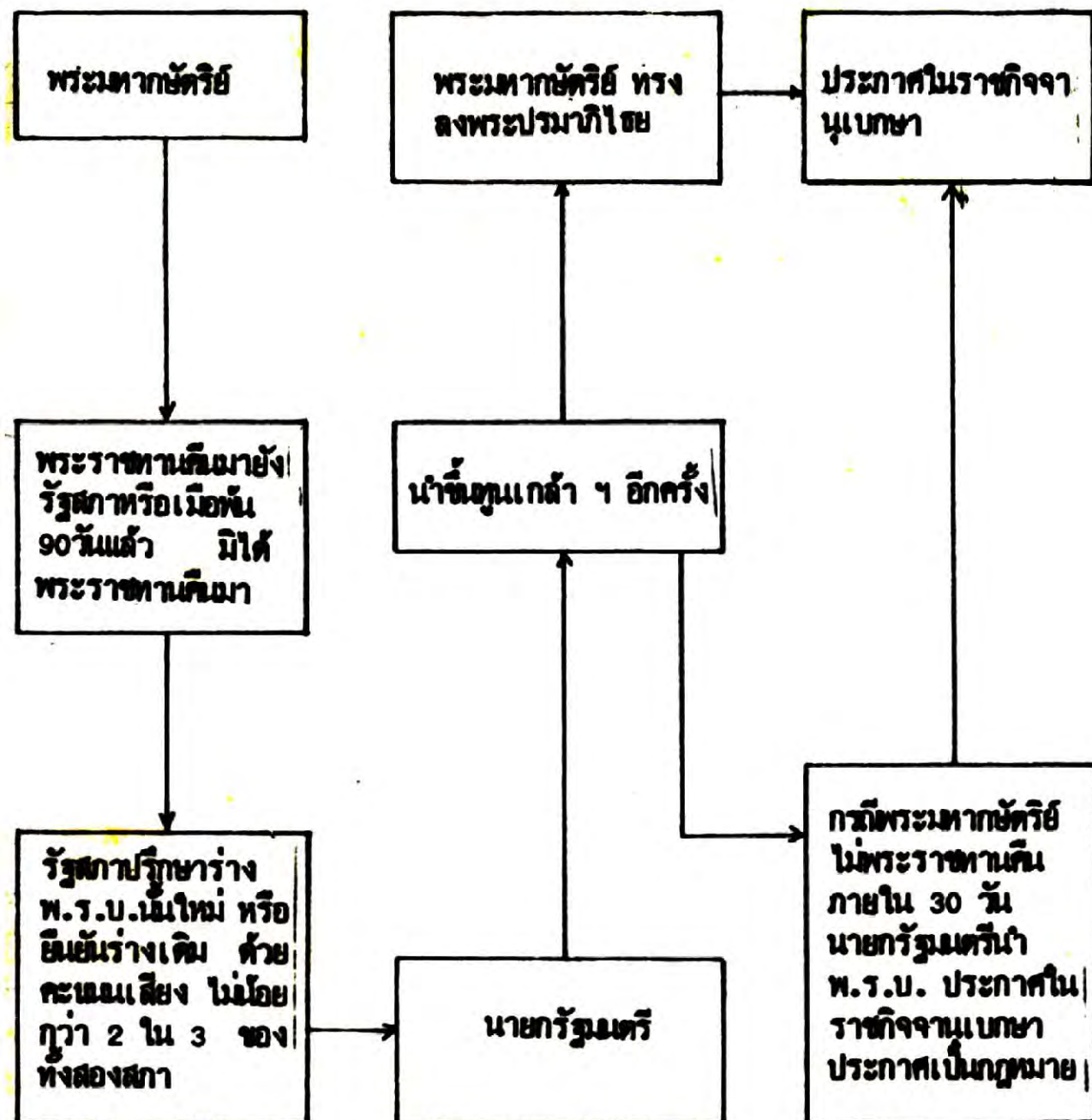
กรณีวุฒิสภา  
 → ไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการในวาระที่ 1  
 → ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 3



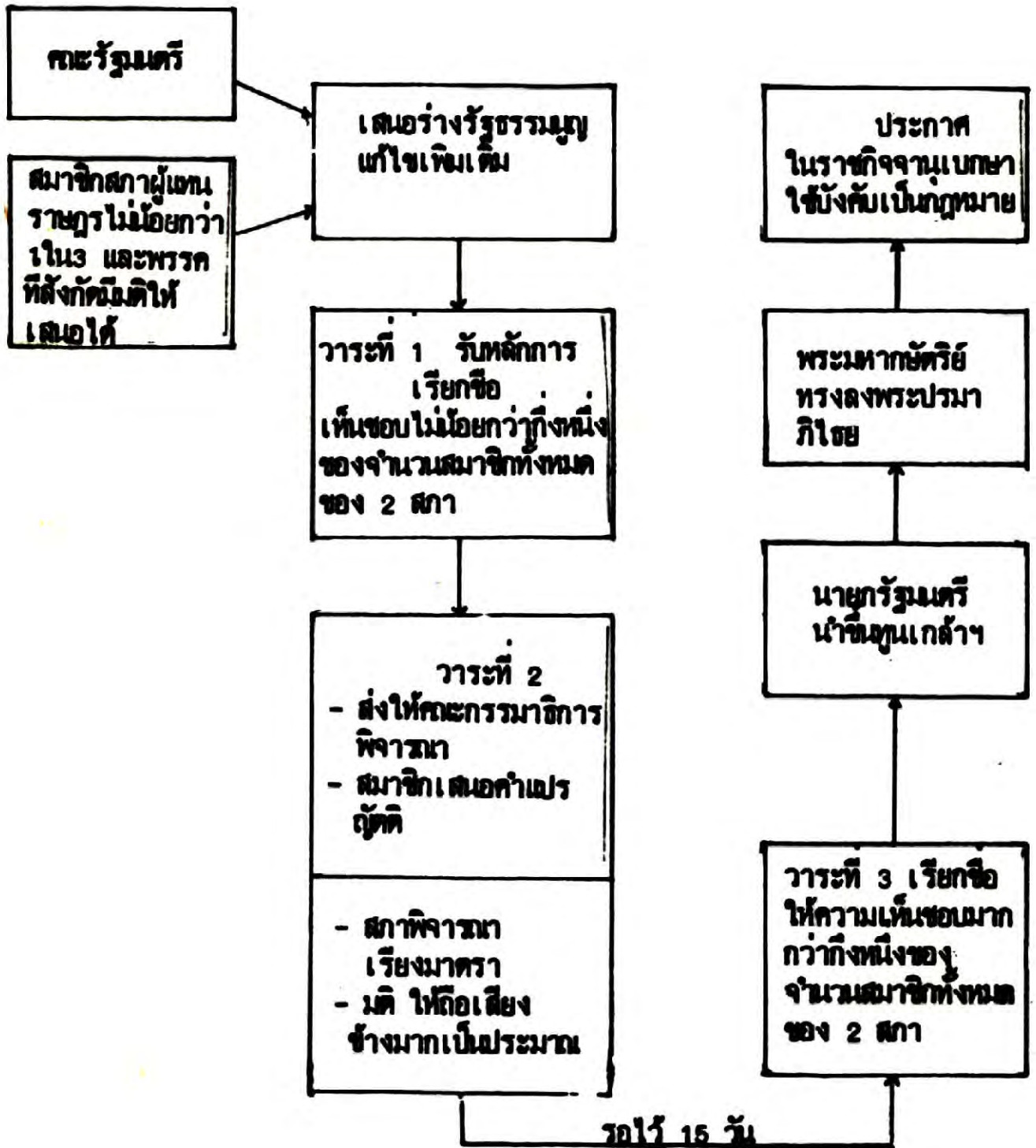
# กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร



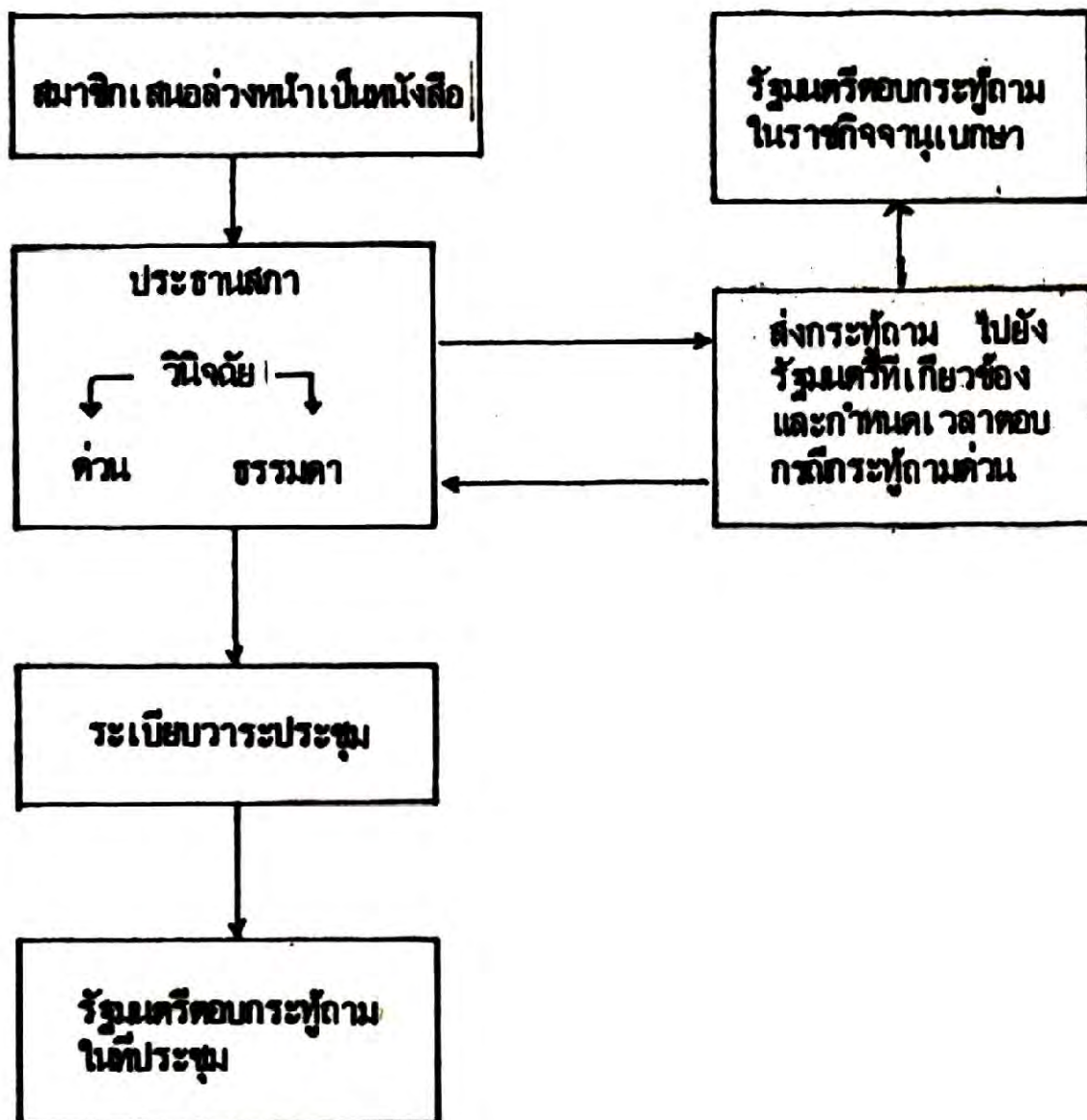
## กรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย

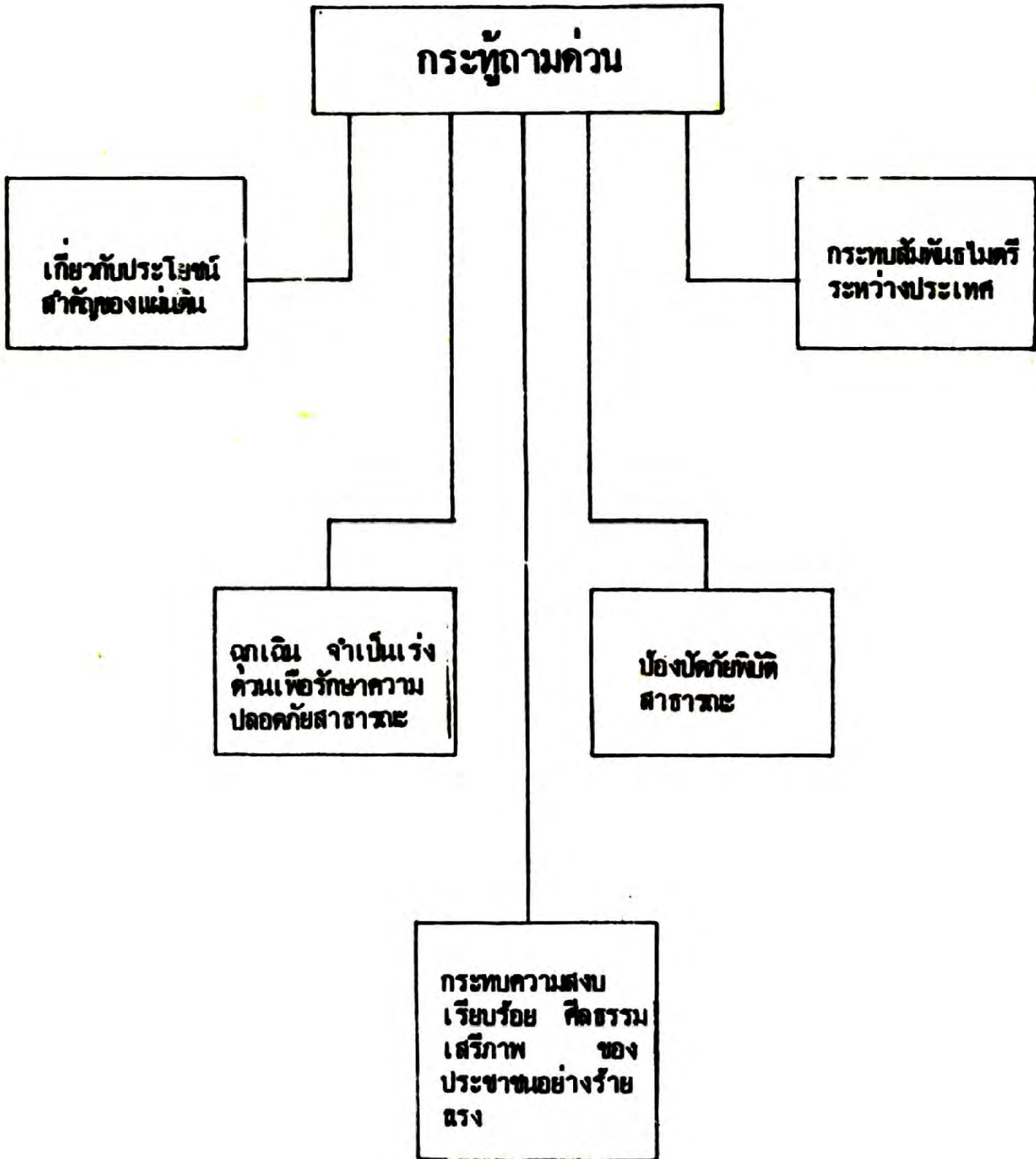


# การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)



## การตั้งกระทู้ถาม





กระตุ้ตามต้องไม่มีลักษณะ

ประชต เสียคสิ  
ใต้อ่าย

เป็นเรื่อ่งส่วนตัว

เคลือบคณม, เซ้าใจยาก

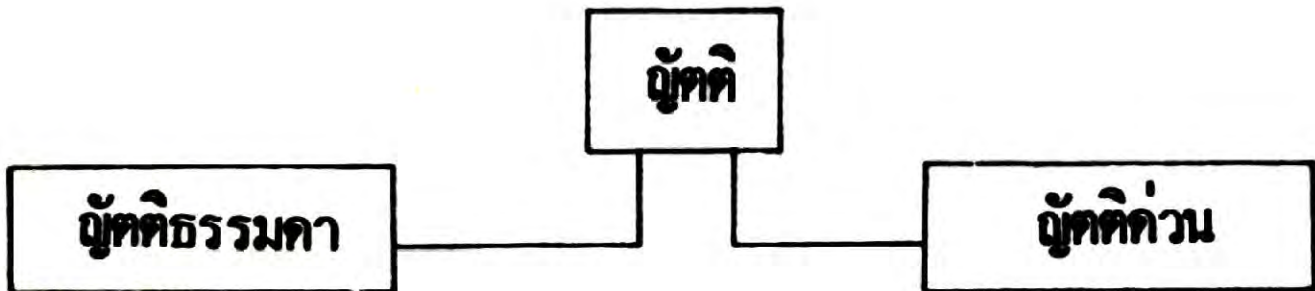
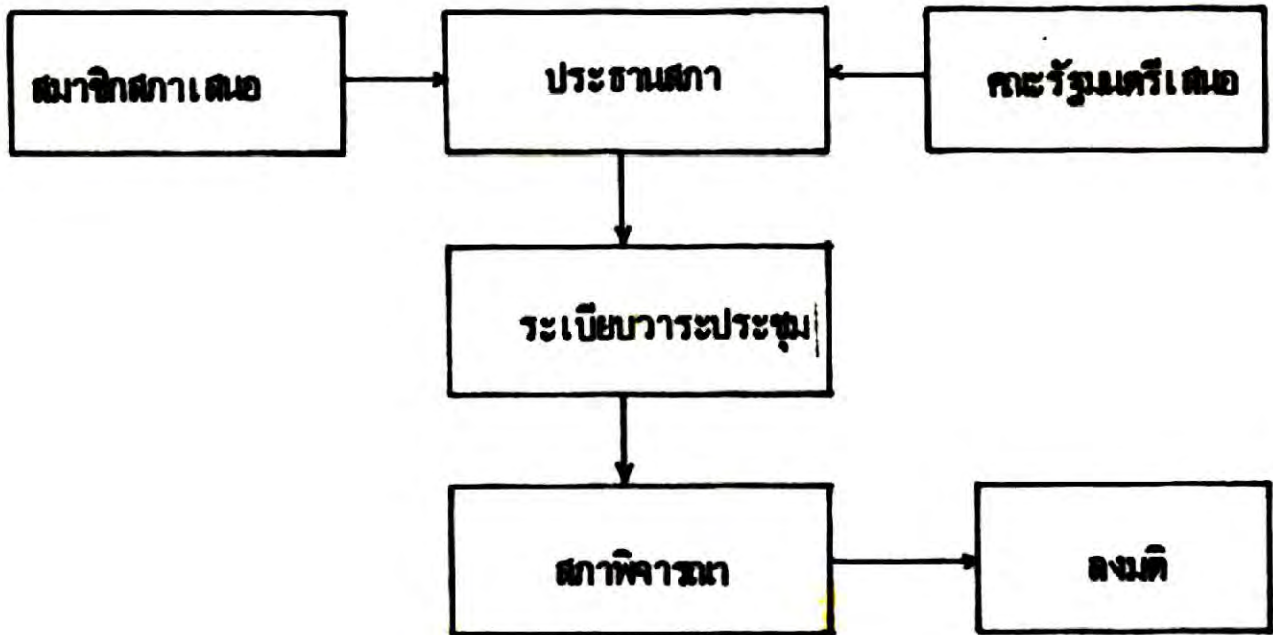
ไม่มีสาระสำคัญ

เป็นเรื่อ่งที่คอบแล้ว  
หรือแ่งงว่าไม่คอบ

เป็นปัญหา  
ข้อกฏหมาย,

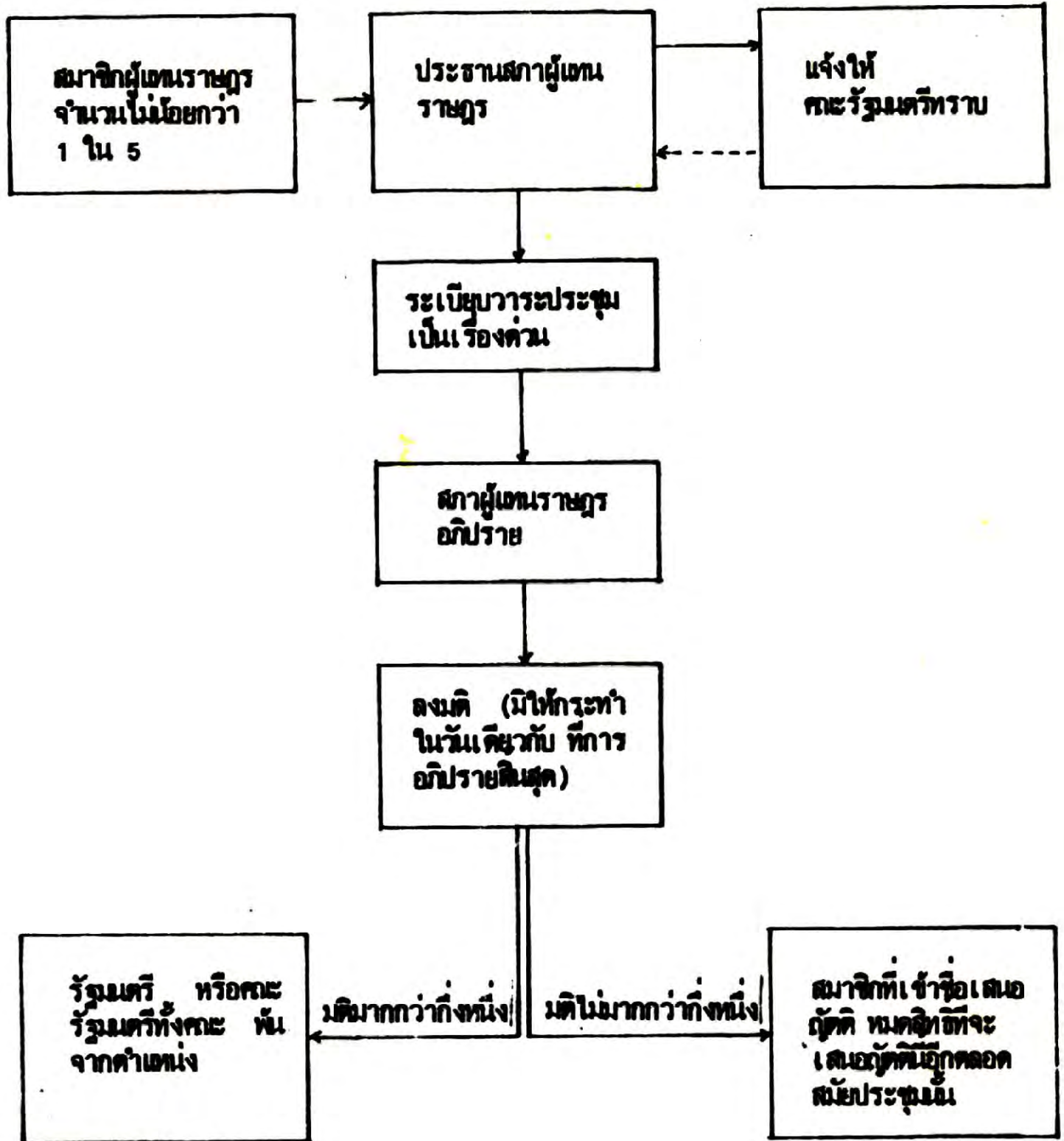
เป็นการให้ออก  
ความเห็น

# การเสนอญัตติทั่วไป



- |  |  |  |
|--|--|--|
| <p>1. เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน</p> | <p>2. จำเป็นรีบด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศ ไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ การคลังหรือทางใดก็ตาม</p> | <p>3. เพื่อจะจัดตั้งหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยุบเลิกหรือเพิกถอนหรือเพิกถอนอำนาจหรือเพิกถอนอำนาจอย่างร้ายแรง</p> |
|--|--|--|

# ผู้ถือขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ



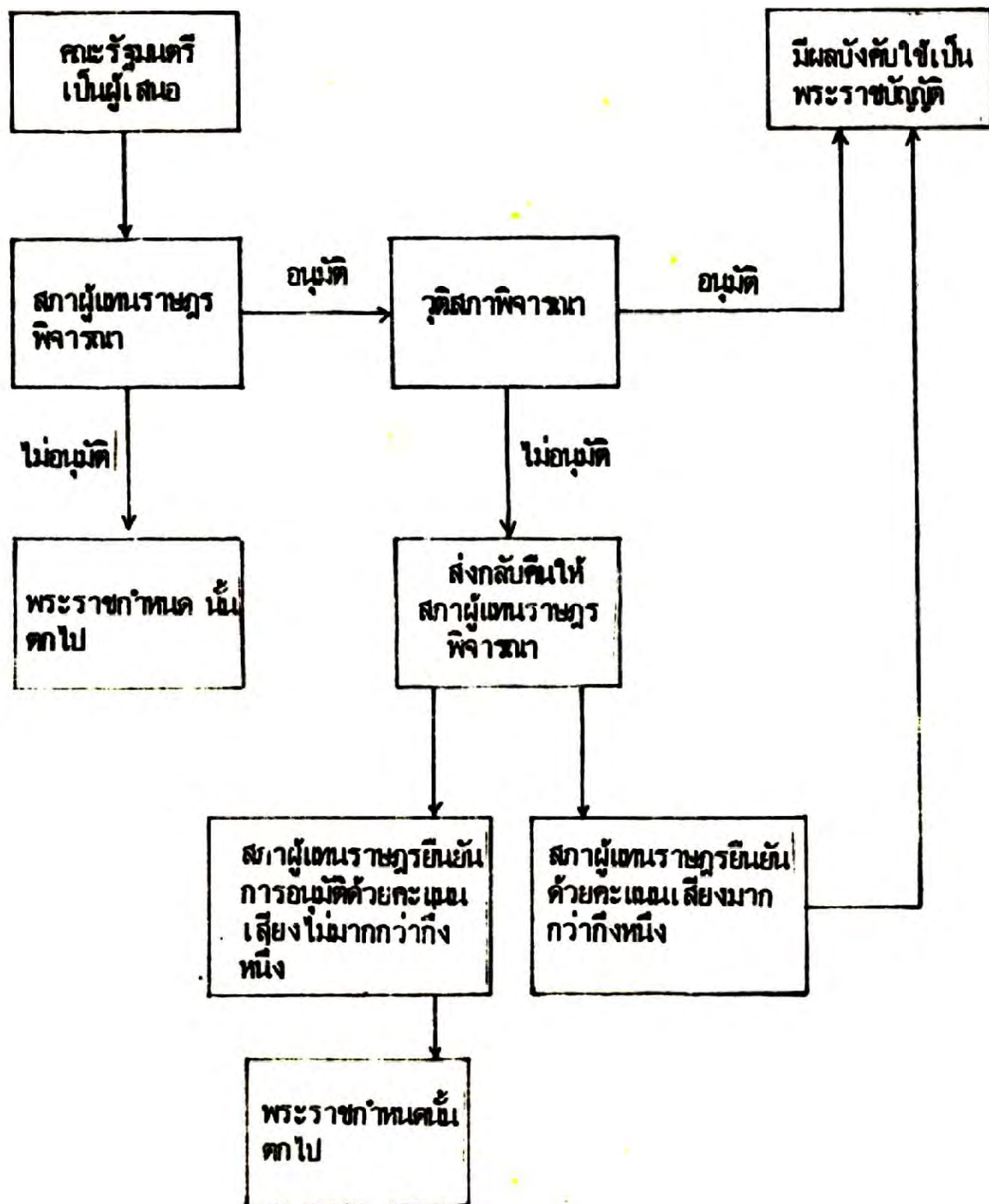
<b>ญัตติใดตกไปแล้ว</b> <b>ห้ามมิให้นำญัตติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกันขึ้นเสนออีก</b> <b>ในสมัยประชุมเดียวกัน เว้นแต่</b>	
<b>1. ญัตติที่ยังมิได้มี การลงมติ</b>	<b>2. ญัตติที่ประธานสภา จะอนุญาต ในเมื่อ พิจารณาเห็นว่า . เหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป</b>

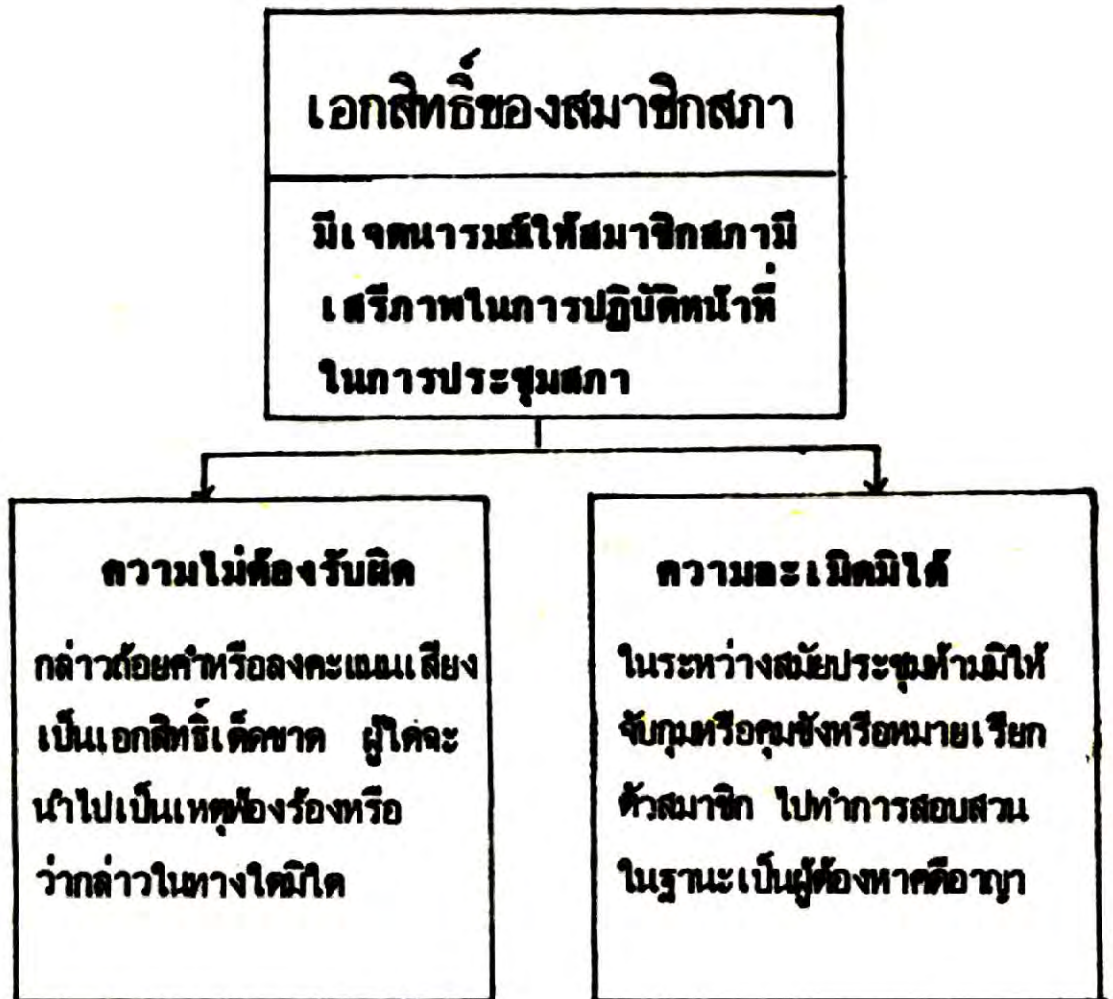
### การรับรองญัตติ

ญัตติโดยทั่วไปต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน

ญัตติ	จำนวนสมาชิกรับรอง	
	สภาผู้แทนราษฎร	วุฒิสภา
ญัตติให้ตีความรัฐธรรมนูญ	20 คน	30 คน
ญัตติให้ตั้งกรรมาธิการ	20 คน	30 คน
ญัตติให้ออกเสียงลงคะแนนลับ	20 คน	30 คน
ญัตติให้แก้ไขคะแนนใหม่	20 คน	30 คน

## การอนุมัติพระราชกำหนด





## กรรมวิธีการ

สภาผู้แทนราษฎร		รัฐสภา	วุฒิสภา	
กรรมวิธีการของสภาผู้แทนฯ		กรรมวิธีการของที่ประชุมร่วม	กรรมวิธีการของวุฒิสภา	
สามัญ	วิสามัญ	วิสามัญ	สามัญ	วิสามัญ
เต็มสภา			เต็มสภา	

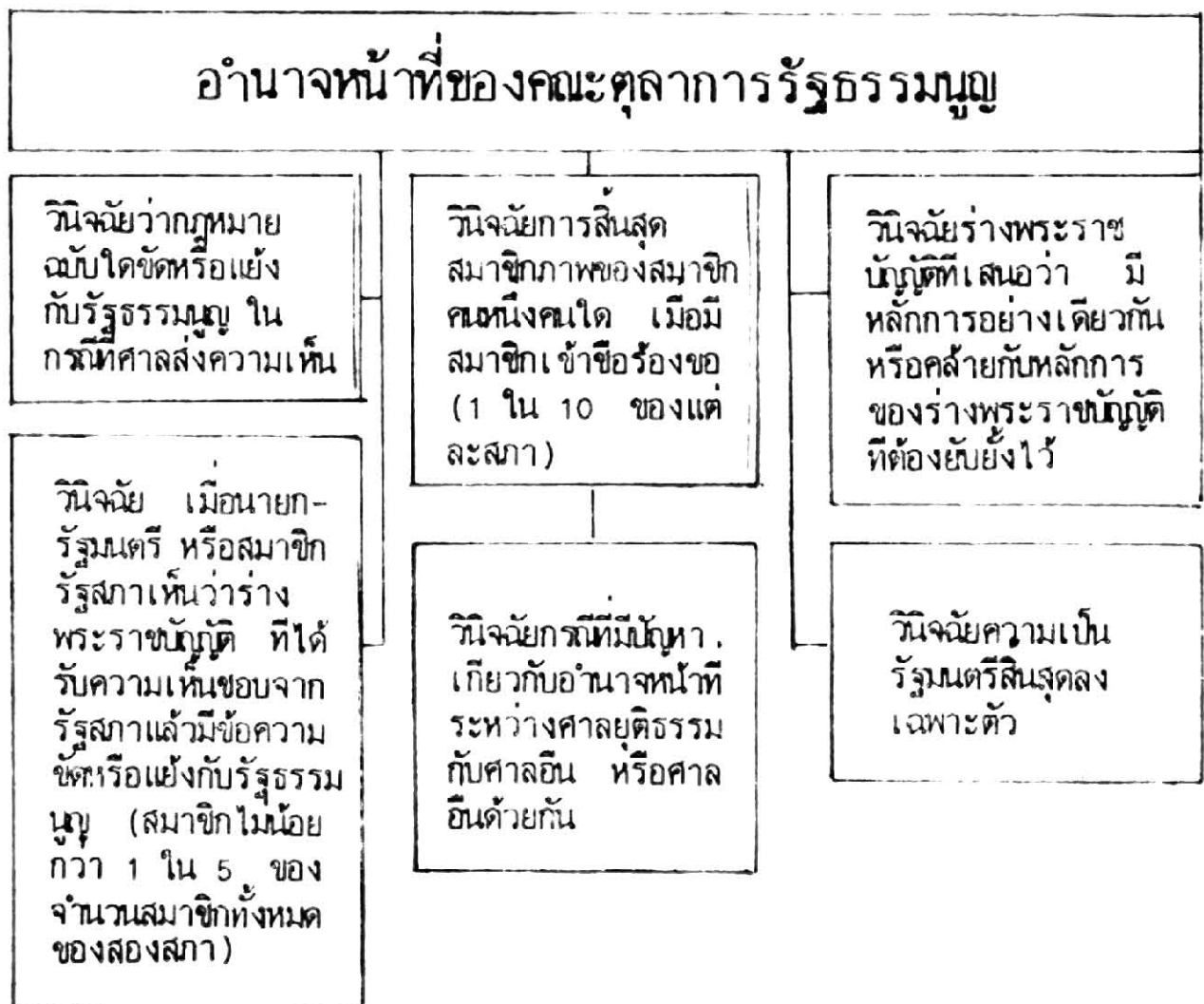
### คณะกรรมการร่วมกัน

สภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา

ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ ของสภาผู้แทนราษฎร สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นและมีได้เป็นสมาชิกแห่งสภาอื่น ๆ มีจำนวนเท่ากัน ตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	
กรรมการโดยตำแหน่ง	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 4 ท่าน
ประธานรัฐสภา  ประธานศาลฎีกา  อธิบดีกรมอัยการ	เลือกโดยรัฐสภา



ป 2528

KD สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. ศูนย์บริการ-  
211.1 เอกสารและค้นคว้า.  
ร362ร ระบบงานรัฐสภา.

งานผลิตเอกสารรัฐสภา  
ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า