

## เปิดอภิปรายทั่วไป

**เปิดอภิปรายทั่วไป** หมายถึง การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแสดงความคิดเห็น พิจารณา หรือวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีในเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของชาติ โดยหลักการอภิปรายทั่วไปมี 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ
2. การอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 151 บัญญัติให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

เมื่อได้มีการเสนอญัตติตามวรรคหนึ่งแล้ว จะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เว้นแต่จะมีการถอนญัตติหรือการลงมตินั้นไม่ได้คะแนนเสียงตามวรรคสี่

เมื่อการอภิปรายทั่วไปสิ้นสุดลง โดยมีใช้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้นไปให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติในกรณีเช่นว่านี้มีให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายสิ้นสุดลง

มติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

รัฐมนตรีคนใดพ้นจากตำแหน่งเดิมแต่ยังคงเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งอื่นภายหลังจากวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อตามวรรคหนึ่ง หรือพ้นจากตำแหน่งเดิมไม่เกินเก้าสิบวันก่อนวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อตามวรรคหนึ่ง แต่ยังคงเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งอื่น ให้รัฐมนตรีคนนั้นยังคงต้องถูกอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจต่อไป”

ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แต่รัฐธรรมนูญบางฉบับได้บัญญัติให้การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีแยกออกจากคณะรัฐมนตรี ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดเกี่ยวกับการเปิดอภิปรายทั่วไปไว้ ดังนี้  
มาตรา 152 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี โดยไม่มีการลงมติก็ได้

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมาไม่ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ

มาตรา 153 สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

มาตรา 154 การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 151 มาตรา 152 หรือมาตรา 153 แล้วแต่กรณี ให้กระทำได้ปีละหนึ่งครั้ง

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 151 ที่สิ้นสุดลงด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้นไป

มาตรา 155 ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศสมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาก็ได้ ในกรณีนี้ ประธานรัฐสภาต้องดำเนินการให้มีการประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง แต่รัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

การประชุมตามวรรคหนึ่งให้ประชุมลับ และคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องเข้าร่วมประชุมด้วย

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมาไม่ได้กำหนดให้ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา

มาตรา 165 ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ รัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

นอกจากนี้ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรยังกำหนดเกี่ยวกับการเปิดอภิปรายทั่วไปไว้ ดังนี้

#### **ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562**

ข้อ 46 กำหนดให้ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 151 มาตรา 152 ของรัฐธรรมนูญ ไม่ต้องมีผู้รับรอง

ข้อ 175 เมื่อสมาชิกมีความประสงค์จะเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 151 ของรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นต่อประธานสภาเป็นหนังสือแสดงว่า จะเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะในเรื่องใดบ้าง

ข้อ 176 เมื่อประธานสภาได้รับญัตติตามข้อ 175 แล้ว ให้ทำการตรวจสอบ หากมีข้อบกพร่องให้ประธานสภาแจ้งผู้เสนอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับญัตติ

เมื่อประธานสภาได้ตรวจสอบความถูกต้องของญัตติแล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ

ข้อ 177 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้นที่มีสิทธิอภิปราย การชี้แจงคำอภิปรายของสมาชิกทีละคนเป็นลำดับไปหรือจะรวบรวมชี้แจงครั้งละหลายคนก็ได้

ข้อ 178 ในการอภิปรายและการลงมติไม่ไว้วางใจ สมาชิกมีอิสระจากพรรคการเมืองไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ

ข้อ 179 ผู้ตัดขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 152 ของรัฐธรรมนูญ ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาโดยระบุให้ชัดเจนว่าจะซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด

#### **ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562**

ข้อ 36 กำหนดให้ผู้ตัดขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภามาตรา 153 ของรัฐธรรมนูญ ไม่ต้องมีผู้รับรอง

ข้อ 171 การขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 153 ของรัฐธรรมนูญ ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานวุฒิสภา โดยระบุให้ชัดเจนว่าจะให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องใด

ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งการขอเปิดอภิปรายทั่วไปไปยังนายกรัฐมนตรี และให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ 172 เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่ขอเปิดอภิปรายทั่วไปแล้ว สมาชิกมีสิทธิที่จะอภิปรายซักถามได้

ข้อ 173 รัฐมนตรีเท่านั้นที่มีสิทธิจะอภิปรายตอบข้อซักถาม

รัฐมนตรีจะตอบสมาชิกที่ซักถามและอภิปรายในเรื่องที่ขอเปิดอภิปรายทั่วไปทีละคนเป็นลำดับไปหรือจะรวบรวมตอบครั้งละหลายคนก็ได้

#### **ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563**

ข้อ 30 กำหนดให้ผู้ตัดขอเปิดอภิปรายทั่วไปของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 155 ของรัฐธรรมนูญ ไม่ต้องมีผู้รับรอง

ข้อ 144 เมื่อผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรแจ้งขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาตามมาตรา 155 ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานรัฐสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน และจะต้องดำเนินการให้มีการประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ประชุมลับ

ข้อ 145 เมื่อนายกรัฐมนตรีขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาตามมาตรา 165 ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานรัฐสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน

#### **จัดทำโดย**

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ นิตกรเชี่ยวชาญ  
 นายภูมิพิชญ์ ยาสีทธิ์ วิทยากรเชี่ยวชาญ  
 นางสาวพิมพ์ธัญญา ช้องเสนาะ วิทยากรชำนาญการ  
 นางสาวอุไร ธรรมเพชร เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส  
 กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ