รัฐสภาสาร

ปีที่ 38 ฉบับที่ 8 เดือน สิงหาคม 2533
ISSN 0125-0957

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์
- เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
- เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

นายประเสริฐ ดวงวิชัย
ผู้อำนวยการ

นายบุรีรักษ์ นามวัฒน์
ผู้ช่วยผู้อำนวยการ

นายบุรีรักษ์ นามวัฒน์
บรรณาธิการ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา

นางพรพิมล ธิรกุลโกวิท

นายสรรเสริญ สืบสหการ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวอริญญา คีรติพงศ์ไพบูลย์
ผู้จัดการและสมุหบัญชี

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่ บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร
ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
โทร. 2826181-99 ต่อ 237

สำนักงานหนังสือพิมพ์ รัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
ถนนอู่ทองใน ดุสิต กรุงเทพฯ
โทร. 2826181-99 ต่อ 229

บอกรับเป็นสมาชิก

ส่งเงินล่วงหน้าในนามผู้จัดการไปยัง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือธนาณัติ สั่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์ ดุสิต กทม. 10300
กำหนดออกเดือนละหนึ่งฉบับ อัตราค่าบำรุง ปีละ หนึ่งร้อยแปดสิบบาท

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

ได้มีข่าวเกี่ยวกับการเมืองไทยที่น่าสนใจในเดือนนี้ และเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ก็คือการใช้เงินหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมายซึ่งเกิดขึ้นจากกรณี การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จังหวัดลำพูน แทนนายสมาน ชมภูเทพ ส.ส. พรรคเอกภาพ ซึ่งได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ มิถุนายน 2533 การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งรวม 3 คน ซึ่งปรากฏผลในการเลือกตั้งวันที่ 19 สิงหาคม 2533 ว่านายอนุสรณ์ วงศ์วรรณ พรรคเอกภาพ เป็นผู้ได้รับชัยชนะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดลำพูน

แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งก็คือ ได้มีประชาชนกล่าวถึงมีผู้ได้ให้เงินเพื่อไปลงคะแนนให้กับบุคคลบางคน แต่ชาวบ้านในจังหวัดลำพูน ได้ปฏิเสธการรับเงินดังกล่าวและได้มีการคัดค้านการใช้เงินหาเสียง จากชาวบ้านเป็นจำนวนมาก ข่าวที่ปรากฏเช่นนั้นเป็นที่ชื่นชมโดยทั่วไป เพราะการใช้เงินซื้อเสียงกำลังระบาดอย่างมากในการเลือกตั้งทุกระดับ และนับวันมีแต่จะทวีความรุนแรง ถึงจำนวนเงินที่จะต้องนำมาจ่ายแก่ประชาชนมากขึ้นจนอาจจะกลายเป็นระเบียบปฏิบัติและยากแก่การแก้ไข

เงินเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นต่อการครองชีพต่อการอำนวยความสะดวกนานับประการจนไม่มีผู้ใดคิดจะปฏิเสธเงิน แต่การปฏิเสธเงินของกลุ่มชาวบ้านจังหวัดลำพูนที่ผ่านมานี้ เป็นสิ่งที่น่ายกย่อง สมควรแก่การเอาเยี่ยงอย่างเป็นอย่างยิ่ง กองบรรณาธิการรัฐสภาสารขอคัดค้านการใช้เงินซื้อเสียงที่ผิดกฎหมาย และขอวิงวอนให้ช่วยกันขจัดระบบอันเลวร้ายให้หมดสิ้นไปในทุก ๆ ครั้งที่มีการเลือกตั้ง และทุกระดับของการเลือกตั้ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของวุฒิสภาในการกลั่นกรองร่างกฎหมาย 1

โดย อำนาจ ชุณหะนันทน์

บทความนี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์จากผลการปฏิบัติงานของวุฒิสภาในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา (ในช่วง พ.ศ. 2522 – 2532) โดยชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ทั้งที่เป็นข้อจำกัดและข้อสนับสนุน ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัด ได้แก่ ด้านบุคคล, ด้านเวลา และด้านบทบาทตามกฎหมายของวุฒิสภา ส่วนปัจจัยที่เป็นข้อสนับสนุนได้แก่ คณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา, ปัจจัยด้านสังคม, ปัจจัยด้านบุคคล และปัจจัยด้านอื่น ๆ ซึ่งผู้เขียนก็ได้เสนอความคิดเห็นต่อข้อจำกัดต่าง ๆ ของการดำเนินงานของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ไทย 36

โดย จีรพงศ์ วัฒนรัตน์

บทความนี้ผู้เขียนได้เขียนบรรยายถึงความเป็นมาของเอกสิทธิ์ที่เกิดขึ้นในรัฐสภา อันเป็นสิทธิพิเศษในการกล่าวถ้อยคำหรืออภิปรายในการประชุมสภาที่ผู้อื่นจะนำไปฟ้องร้องมิได้ อันจะนำไปสู่การถกเถียง อภิปราย ซึ่งจะก่อให้เกิดข้อยุติที่มีประสิทธิภาพต่อการปกครองและบริหารประเทศ เรื่องเอกสิทธิ์นี้ได้เกิดขึ้นมาพร้อมกับพัฒนาการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะในประเทศอังกฤษ และต่อจากนั้นประเทศอื่น ๆ ก็รับเอาเอกสิทธิ์นี้ไปใช้รวมทั้งประเทศไทยด้วย บทความนี้ประกอบด้วยหัวข้อในการบรรยายที่สำคัญคือ เอกสิทธิ์ในยุคเริ่มแรก, ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษ, การบัญญัติหลักเอกสิทธิ์ในประเทศไทย และบทสรุป

บทบาทของรัฐสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาล : ศึกษากรณีเปรียบเทียบการแถลงนโยบายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และพุทธศักราช 2521 57

โดย อัครเมศวร์ ทองนวล

บทความนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงลักษณะนโยบายของรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช2517 และ 2521 อันได้แก่ นโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี และศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของสมาชิกรัฐสภาในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนได้ตั้งสมมุติฐานว่าสมาชิกรัฐสภาให้ความสนใจในการซักถามนโยบายของรัฐบาลไม่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะมีอำนาจในการลงมติให้ความไว้วางใจรัฐบาลหรือไม่ก็ตาม โดยผู้เขียนได้ศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ และรายงานการประชุม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาไทย : กรกฎาคม 2533

โดย งานผลิตเอกสารรัฐสภา

รัฐสภาไทยในช่วงเดือนกรกฎาคมนี้ เป็นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี 2534 ซึ่งมีรายละเอียดข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ เช่น ลำดับกระทรวงที่จะพิจารณา วิธีการรับฟังการชี้แจงของหน่วยงาน การขอเอกสารข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ และยังมีสรุปการประชุมของทั้งสองสภา จนถึงวันที่ 27 กรกฎาคม 2533 ซึ่งเป็นวันปิดสมัยประชุม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของวุฒิสภา ในการกลั่นกรองร่างกฎหมาย

โดย อำนาจ ชุณาะมันทน์ *

กฎหมายบางฉบับนั้นเมื่อประกาศใช้ไปแล้วอาจส่งผลกระทบทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้นในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับจึงควรมีการตรวจสอบด้วยความละเอียดรอบคอบที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย หากจะมองถึงความสำคัญของวุฒิสภาในแง่หนึ่งแล้ว ก็ได้แก่ความสำคัญในฐานะที่เป็นสถาบันสำหรับตรวจสอบการทำงานของด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการออกกฎหมายต่างๆ ซึ่งก็คือ การทำหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั่นเอง บทบาทของวุฒิสภาในกรณีดังกล่าวนี้จึงมีประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก สมาชิกวุฒิสภาจึงควรยึดถือเอาความบริสุทธิ์และความยุติธรรมเป็นหลักในการทำงาน

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมานั้น รูปแบบของรัฐสภาไทยมีทั้งรูปแบบที่เป็นระบบสภาเดียว (Unicameral Legislature) และระบบสองสภา (Bicameral Legislature) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับซึ่งกำหนดรูปแบบของรัฐสภาไว้แตกต่างกันไป การใช้ระบบสองสภานั้นได้ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในระบอบการปกครองไทยเมื่อปี พ.ศ. 2489 ด้วยการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้รัฐสภาประกอบด้วยพฤฒสภาและสภาผู้แทน พฤฒสภานั้นมาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมและมีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรได้ หลังจากนั้นก็ได้มีความพยายามหลายครั้งหลายหนที่จะจัดรูปแบบการเมืองการปกครองให้เหมาะสมกับสภาพทางการเมืองและสังคมของประเทศไทย ทั้งโดยการเปลี่ยนแปลงด้วยการรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่าและโดยการเปลี่ยนแปลงตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่ง (นอกเหนือจากการจัดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร) ในความพยายามจัดรูปแบบของการปกครองในแต่ละครั้งดังกล่าวนั้น ได้แก่ การเลือกรูปแบบของรัฐสภา รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ใช้ระบบสองสภาหลังจากปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2490, 2492, 2511, 2517 จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นฉบับที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน... ซึ่งเท่าที่

---

* นิติศาสตร์บัณฑิต, นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผ่านมานั้น อำนาจของวุฒิสภาในแต่ละยุคแต่ละสมัยก็เปลี่ยนแปลงไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงทำให้บทบาทของวุฒิสภาในแต่ละชุดแตกต่างกันไปด้วย วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันภายใต้บทเฉพาะกาล (4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญ) นั้น มีอำนาจทางนิติบัญญัติค่อนข้างมาก [1] และมิได้ทำหน้าที่เป็นสภากลั่นกรองร่างกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียงเท่านั้น หากแต่ได้ทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินควบคู่ไปกับสภาผู้แทนราษฎรด้วย [2] ภายหลังจากสิ้นสุดบทเฉพาะกาลแล้ว วุฒิสภาก็ลดบทบาทในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินลง และทำหน้าที่สำคัญในการกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว [3] แม้ว่าบทบาทของวุฒิสภาในทางการเมืองอันได้แก่การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวจะถูกจำกัดลงอย่างมากก็ตาม แต่บทบาทของวุฒิสภาในฐานะที่เป็นสภากลั่นกรองร่างกฎหมายก็ยังคงความสำคัญตลอดมาในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมานี้

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ตั้งแต่ชุดแรกจนถึงชุดที่ 5 ซึ่งเป็นชุดที่กำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ในปัจจุบันนี้ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น 419 ฉบับ [4] ผลการพิจารณาปรากฏว่าวุฒิสภามีมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยมิได้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นจำนวน 352 ฉบับ ซึ่งในจำนวนนี้มีร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับที่วุฒิสภาตั้งข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ แม้จะได้ให้ความเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 8 ฉบับ และร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาลงมติในวาระที่ 3 ให้แก้ไขเพิ่มเติมมีจำนวน 49 ฉบับ นอกนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภาแต่ต้องตกไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 131 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 10 ฉบับ

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นหลังจากที่ได้ตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาแล้ว วุฒิสภาก็ลงมติให้ความเห็นชอบด้วยกับ

---

[1] กล่าวคือ รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจวุฒิสภาในการประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติสำคัญ อันเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ หรือเศรษฐกิจของประเทศ และประธานรัฐสภาเห็นชอบด้วย รวมทั้งการพิจารณาพระราชกำหนดที่ฝ่ายบริหารได้ประกาศใช้เช่น พระราชบัญญัติในกรณีเร่งด่วน

[2] แม้ว่าวุฒิสภาจะไม่มีสิทธิในการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ก็ตาม แต่ก็มีสิทธิในการเข้าประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายรายดังกล่าวนั้น

[3] อำนาจในทางนิติบัญญัติกีลดน้อยลงกว่า 4 ปีแรก กล่าวคือ ไม่มีอำนาจประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ ดังเช่นที่กำหนดในบทเฉพาะกาลอีกต่อไป

[4] เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 จนกระทั่งถึงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2531 อันเป็นวันสุดท้ายของการประชุมสมัยสามัญในปี พ.ศ. 2531

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะกรรมาธิการดังกล่าวนั้นเกือบทุกฉบับ และร่างพระราชบัญญัติทั้งหลายนั้นก็ได้ถูกประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ดังได้แสดงให้เห็นในตารางดังต่อไปนี้

ร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา และผลของการพิจารณาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2522 ถึง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2531 [5]

ลำดับที่	รายการ	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ	คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ	คณะรัฐมนตรีและ สส. ต่างเสนอและให้รวมพิจารณา	รวม (ฉบับ)
1	ร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา	43	338	38	419
2	ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติเห็นชอบโดยมิได้แก้ไขเพิ่มเติม	21	310	21	352
3	ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติไม่เห็นชอบ	4	–	4	8
4	ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติแก้ไขเพิ่มเติม	18	20	11	49
5	ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา แต่ต้องตกไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร	–	8	2	10

ตามตารางนี้มีข้อที่น่าสังเกตว่า ร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่ที่เสนอในแต่ละสมัยประชุมจะเป็นของคณะรัฐมนตรีและแม้จะเป็นร่างของคณะรัฐมนตรี ซึ่งปกติแล้วจะมีการยกร่างและพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนนำเข้าสู่สภา เช่นมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่ในชั้นวุฒิสภาก็มีการแก้ไขถ้อยคำถึง 20 ฉบับ จากจำนวน 338 ฉบับ อย่างไรก็ตามเข้าใจว่าร่างพระราชบัญญัติเหล่านี้ในชั้นพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร อาจมีการแก้ไขถ้อยคำให้ผิดไปจากร่างเดิมมาแล้ว เมื่อมาถึงในชั้นวุฒิสภาจึงต้องมีการแก้ไขถ้อยคำอีกครั้งหนึ่ง แต่ไม่ปรากฏว่ามีร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีฉบับใด (ที่เสนอเฉพาะแต่คณะรัฐมนตรีฉบับเดียว โดยไม่มี

[5] ตรวจสอบจากบันทึกการประชุมวุฒิสภาตั้งแต่ครั้งที่ 1/2522 (สมัยสามัญ) วันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 จนถึงการประชุมวุฒิสภาชุดที่ 5 ครั้งที่ 10/2530 (สมัยสามัญ) วันศุกร์ที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2530

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอด้วย) ถูกยับยั้งในชั้นวุฒิสภาเลย ส่วนที่ตกไป 8 ฉบับก็เป็นเพราะมีการยุบสภา ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเคยถูกยับยั้งถึง 4 ฉบับ ซึ่งเป็นการยับยั้งในวาระที่ 1 ทั้งสิ้น

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในทางปฏิบัติเป็นที่เห็นได้ชัดว่า โดยส่วนรวมแล้วบทบาทของวุฒิสภาได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ถึงแม้ว่ากรณีตัวอย่างของร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบจะมีไม่มากนักก็ตาม แต่ก็น่าที่จะต้องพิจารณาในข้อที่ว่า การที่วุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่ที่สภาผู้แทนราษฎรได้เสนอขึ้นมานั้น มิได้หมายความว่าวุฒิสภาไม่ได้กระทำการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติเหล่านั้น หากแต่น่าจะเป็นด้วยเหตุที่ว่า ประการแรกนั้น วุฒิสภาให้เกียรติสภาผู้แทนราษฎรว่าก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะลงมติรับเอาหรือให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับใดนั้น สภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำการพิจารณาไตร่ตรองร่างพระราชบัญญัติเหล่านั้นมาในลักษณะที่ค่อนข้างละเอียดและรอบคอบ โดยอาศัยกลไกทางเทคนิคอันได้แก่ คณะกรรมาธิการต่าง ๆ ทั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาและคณะกรรมาธิการวิสามัญ ซึ่งเชี่ยวชาญในแต่ละแขนงอาทิ คณะกรรมาธิการการปกครอง คณะกรรมาธิการกิจการต่างประเทศ คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจ เป็นต้น นอกจากนั้นแล้วยังได้มีการอภิปรายซักถามถึงผลดีและผลเสียต่าง ๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ กันในที่ประชุมใหญ่อีกด้วย จึงเห็นได้ว่าโดยหลักการแล้วน่าจะเป็นหลักประกันได้ดีพอสมควร ประการต่อมาก็คือ วุฒิสภาอาจจะมีความเห็นพ้องกันกับสภาผู้แทนราษฎรว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ น่าจะสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติแล้วก็ได้ ซึ่งในสภาพการณ์เช่นนี้ หากพิจารณาโดยผิวเผินก็อาจจะเป็นที่สงสัยได้ว่า ก็ในเมื่อมีหลักประกันและขั้นตอนการพิจารณากลั่นกรองของสภาผู้แทนราษฎรในลักษณะดังกล่าวแล้ว เหตุใดจึงจะต้องให้วุฒิสภาทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรอีก จะมิเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันกระนั้นหรือ ? คำตอบที่เห็นได้โตยไม่ยากในเรื่องนี้ก็คือ ถึงแม้ว่าโดยหลักการแล้ว สภาผู้แทนราษฎรย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่โดยถือเอาผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเป็นที่ตั้งก็ตาม แต่ก็เป็นความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าในบางกรณีหรืออาจจะในหลาย ๆ กรณีที่มีทางเป็นไปได้ว่า นักการเมืองอาจจะยึดเอาเหตุผลและผลประโยชน์ส่วนตัว เป็นหลักในการวินิจฉัยและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติบางฉบับยกตัวอย่างเช่น ร่างพระราชบัญญัติบางฉบับอาจถูกคัดค้าน และพิจารณาในลักษณะจับผิดเพื่อโจมตีรัฐมนตรีของกระทรวงผู้รับผิดชอบด้วยเหตุผลทางการเมือง ซึ่งแม้แต่สมาชิกในพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกันเอง ก็อาจไม่ให้ความสนับสนุนหรือแสดงความเห็นคัดค้านร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการและมารยาททางการเมืองแล้ว ในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล พรรคการเมืองนั้น ๆ ควรจะต้องสนับสนุนร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ถึงแม้ในชั้นต้นร่างพระราชบัญญัตินั้นจะถูกเสนอขึ้นมาโดยรัฐมนตรีซึ่งเป็นเป้าหมายของการโจมตีไม่ว่าจะด้วยเหตุผลส่วนตัวหรือเหตุผลทางการเมืองก็ตาม ทันทีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วก็ย่อมต้องถือว่าเป็นร่างกฎหมายของฝ่ายรัฐบาล มิใช่ของกระทรวงทบวงกรมใดโดยเฉพาะ ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลจะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน (Solidarity of responsiblity) ในร่างกฎหมายฉบับนั้น ดังนั้นพรรคการเมืองซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลย่อมต้องให้ความสนับสนุนต่อร่างกฎหมายนั้น ยิ่งกว่านั้นในบางกรณีก็ถึงกับมีความแตกแยกในพรรคการเมืองของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้นเอง จึงทำให้แม้แต่สมาชิกที่สังกัดพรรคการเมืองเดียวกัน ซึ่งโดยมารยาทแล้วต้องให้ความสนับสนุนต่อรัฐมนตรีที่สังกัดพรรคของตน แต่ก็ยังไม่ให้ความสนับสนุน หรือแม้แต่ถึงกับคัดค้านก็เคยมีปรากฏมาแล้ว

ปัญหาดังกล่าวข้างต้น มิได้มีแต่เฉพาะกรณีร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีเท่านั้น เพราะแม้แต่ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองก็ตาม ก็อาจจะไม่ได้รับการสนับสนุนอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมืองก็ได้ และหากจะวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งลงไปอีกอย่างน้อยในทางทฤษฎีก็เป็นไปได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมากอาจสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติบางฉบับเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือแม้แต่เพราะเห็นแก่อามิสสินจ้างจากกลุ่มผลประโยชน์ หรือด้วย **"เหตุผลด้านลัทธิการปกครอง"** (Idialology) ซึ่งมักจะเป็นที่รู้จักกันในนามของ **"อุดมการณ์"** ก็ได้

สาเหตุต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของหลาย ๆ สาเหตุที่ทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร อาจไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนรวม อันเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้จำเป็นต้องมีวุฒิสภา เพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติอีกชั้นหนึ่ง และสิ่งที่ทำให้สรุปได้ว่าบทบาทของวุฒิสภาดังกล่าวนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญคือ มีร่างพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมิใช่น้อยที่วุฒิสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ หรือคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินั้น หรือแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว

การประเมินบทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบ ดังที่กล่าวมาทั้งหมดนี้มิได้มุ่งที่จะเป็นการประเมินบทบาทของวุฒิสภาในกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นการประเมินในหลักการทั่ว ๆ ไปกว้าง ๆ เท่านั้น ในเมื่อได้แสดงให้เห็นแล้วว่าโดยส่วนรวมบทบาทของวุฒิสภาในด้านการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัตินั้นได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปจึงได้แก่ประเด็นที่ว่า ในบางส่วนนั้น วุฒิสภาก็ไม่สามารถดำเนินบทบาทด้านการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรอย่างมีประสิทธิผล ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในกรณีนั้น ๆ ย่อมน่าจะได้วิเคราะห์กันในรายละเอียดว่าอะไรเป็นปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถดำเนินบทบาทให้เป็นไปตามเป้าหมายเท่าที่ควร ซึ่งเป็นเรื่องที่จะศึกษากันต่อไป ก่อนที่จะพิสูจน์ในเชิงกฎหมายให้เห็นว่า ถึงกระนั้นก็ตามวุฒิสภาก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างได้ผลใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์ของการมีวุฒิสภา และอะไรคือปัจจัยที่ทำให้เป็นไปได้เช่นนั้น ทั้ง ๆ ที่ข้อจำกัดหลายประการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1. ปัจจัยอันเป็นข้อจำกัดของประสิทธิผลของบทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

1.1 ข้อจำกัดด้านบุคคล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 84 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้กว้าง ๆ กล่าวคือต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน ในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีอาจใช้ข้อความนี้แต่งตั้งบุคคลประเภทใดก็ได้ ดังที่ในบางสมัยเคยมีการแต่งตั้งกรรมกรหรือคนขับรถรับจ้างเป็นสมาชิกวุฒิสภามาแล้ว ข้อที่ควรระวังก็มีเพียงในเรื่องของสัญชาติไทยโดยการเกิด การมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ และการไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดเท่านั้น ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเท่าที่ผ่านมาจนถึงการยุบสภาในปี 2531 มีนายกรัฐมนตรี 2 คน ซึ่งต่างก็มิได้เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง หรือมีหลักฐานชัดแจ้งว่าสนับสนุนพรรคการเมืองใด แต่นายกรัฐมนตรีทั้ง 2 คนก็ก้าวหน้ามาจากอาชีพข้าราชการประจำสายทหาร ในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแต่ละครั้งจึงได้แต่ตัวข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนเข้ามาเป็นเอ้นมาก ซึ่งแม้ในระยะหลัง ๆ จะกระจายจากทหารไปสู่พลเรือนมากขึ้น แต่ก็ถือว่าเป็นข้าราชการประจำอยู่นั่นเอง ข้อนี้ทำให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียหรืออีกนัยหนึ่งเป็นทั้งปัจจัยที่จำกัดประสิทธิผลของวุฒิสภาและปัจจัยที่สนับสนุนให้วุฒิสภาทำหน้าที่ได้ตามวัตถุประสงค์ คือเป็นทั้งผู้กลั่นกรองร่างกฎหมายและค้ำจุนเสถียรภาพของรัฐบาลไปในตัว ในส่วนของผลเสียหรือปัจจัยอันเป็นข้อจำกัดประสิทธิผลนั้น ถ้าพิจารณาในแง่ของการทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งได้แก่การตั้งกระทู้ถามตามมาตรา 136 การแต่งตั้งบุคคลย่อมเป็นข้อจำกัดอย่างใหญ่หลวง เพราะการที่จะหวังให้ข้าราชการประจำไม่ว่าทางฝ่ายทหารและพลเรือน (ฝ่ายทหารมักเป็นนายทหารชั้นผู้ใหญ่และคุมกำลัง ฝ่ายพลเรือนได้แก่ปลัดกระทรวงทุกกระทรวงและข้าราชการระดับ 11 บางตำแหน่ง) ตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี ซึ่งอาจเป็นรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของตนให้ตอบในวุฒิสภาย่อมเป็นไปได้ยาก ในส่วนของการพิจารณาร่างกฎหมาย แม้จะไม่มีข้อจำกัดที่รุนแรงนัก แต่การที่จะหวังให้บุคคลดังกล่าวพิจารณาร่างกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างของรัฐบาลอย่างจริงจังอาจมีข้อจำกัด สมาชิกวุฒิสภาบางคนอาจเกรงข้อขัดแย้งกับรัฐบาล นอกจากนี้ในแง่ของบุญคุณหรือความผูกพันเป็นส่วนตัว ระหว่างรัฐบาลผู้แต่งตั้งกับสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนก็อาจมีอยู่เป็นเหตุให้เกิดความเกรงใจ หรือเกรงกลัว ในเรื่องนี้เคยมีบทความวิพากษ์วิจารณ์บทบาทของสมาชิกวุฒิสภาอันเกิดจากข้อจำกัดด้านตัวบุคคลดังกล่าวดังนี้

เมื่อย้อนไปดูสมัย พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี การแต่งตั้งวุฒิสมาชิกจะแต่งตั้งจากข้าราชการประจำทั้งทหาร ตำรวจและพลเรือน แต่ดูจะเป็นทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ บางครั้งก็แต่งตั้งนายทหารระดับผู้บังคับกองพันเข้ามาโดยไม่สนใจว่าข้ามหัวข้ามหูผู้บังคับบัญชาที่เป็นนายพลอย่างไรทำให้การบังคับบัญชาต้องเสียไป

หลังจากการแต่งตั้งแล้ว บทบาทของวุฒิสมาชิกก็ถูกจับตามองอย่างใกล้ชิดว่า

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปฏิบัติหน้าที่สมกับเป็นตัวแทนปวงชนหรือไม่ ซึ่งก็เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า วุฒิสมาชิกไม่ได้เป็นตัวแทนปวงชน หากแต่เป็นตัวแทนของรัฐบาล เพราะคอยแต่ค้ำจุนรัฐบาลเป็นหลักโดยที่หลายครั้งไม่ได้ยืนอยู่กับเหตุผล

"เสถียรภาพของรัฐบาลสำคัญกว่าความถูกต้อง" นี่คือบทสรุปจากพฤติการณ์ของวุฒิสมาชิกที่ปฏิบัติมาในอดีตยุคสมัยของ พล.อ. เปรม หรือแม้กระทั่ง พล. อ. เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

นั่นก็เพราะว่าวุฒิสมาชิกล้วนแต่เป็นข้าราชการประจำที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเข้ามา ไฉนเลยจะมาคัดค้านรัฐบาลซึ่งเป็นเสมือน "นาย" ของตัวเอง ขืนคัดค้านไม่ว่าจะเป็นการให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนหรือขึ้นกระทู้ในสภา หรืออภิปรายตำหนิรัฐบาลก็มีหวังกระเด็นจากตำแหน่งหน้าที่ราชการเท่านั้น

ดังนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความชำนาญในวิชาการที่ถูกแต่งตั้งได้ทำหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานของรัฐบาลมากกว่าจะเกิดประโยชน์กับประชาชน

การประชุมของวุฒิสภาครั้งหนึ่ง ๆ จึงใช้เวลาน้อยมาก บางทีเพียงไม่ถึง 10 นาทีก็เลิกแล้ว แม้วุฒิสมาชิกส่วนหนึ่งจะเห็นว่าการตัดสินใจของตนเป็นไปโดยเหตุโดยผลไม่เข้าข้างรัฐบาลอย่างปราศจากเหตุผล แต่ภาพส่วนรวมก็ยากจะลบเลือนภาพของอาการ "ฝักถั่ว" เวลาลงมติไปได้ [6]

1.2 ข้อจำกัดด้านเวลา

ปัจจัยหลักที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง ซึ่งเป็นผลจากกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับวุฒิสภา อันเป็นข้อจำกัดของประสิทธิผลของบทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประการที่หนึ่งก็คือ ปัจจัยด้านเวลา กล่าวคือ ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรมีเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยไม่จำกัดเวลา [7] แต่สำหรับวุฒิสภากฎหมายระบุไว้โดยแจ้งชัดว่าวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน วุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นพิเศษ [8] จึงอาจกล่าวได้ว่าหากวุฒิสภาไม่สามารถจะพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ก็จะต้องขออนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรให้ขยายเวลาในการพิจารณาออกไปอีก ซึ่ง

---

[6] สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 35 ฉบับที่ 46 วันอาทิตย์ที่ 23–29 เมษายน พ.ศ. 2532, หน้า 6.

[7] ถึงแม้ตัวบทกฎหมายจะมิได้ระบุโดยแจ้งชัดว่า ไม่มีการจำกัดเวลา แต่การที่กฎหมายมิได้ระบุข้อจำกัดด้านเวลาเอาไว้ ย่อมทำให้ตีความได้ว่า กฎหมายไม่จำกัดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ การถ่วงเวลาในการพิจารณาก็ทำได้ไม่ง่ายนัก เพราะถ้าเป็นร่างกฎหมายของรัฐบาล รัฐบาลย่อมแจ้งความประสงค์ผ่านกรรมาธิการฝ่ายรัฐบาลได้อยู่แล้ว และถ้าเป็นร่างของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เป็นเรื่องที่ผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้นจะเร่งรัดทวงถามในการทำงานของคณะกรรมาธิการในทางปฏิบัติคณะกรรมาธิการมักจะไม่พิจารณาจนข้ามสมัยประชุม

[8] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521, มาตรา 127 วรรคแรก.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หมายถึงสภาผู้แทนราษฎรจะอนุมัติให้ขยายเวลาออกไปหรือไม่ก็ได้ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุญาตให้ขยายเวลาออกไป **"ก็ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น"** แล้ว [9] นอกจากนั้นการขยายเวลาของวุฒิสภาในลักษณะนี้ก็ยังต้องชี้แจงเหตุผลให้เป็นที่พอใจแก่สภาผู้แทนราษฎรด้วยว่า เป็นการสุดวิสัยที่จะพิจารณาให้แล้วเสร็จได้จริง ๆ มิใช่เพื่อถ่วงเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น [10] ดังนั้นในกรณีที่มีร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาหลาย ๆ ฉบับในช่วงเวลาเดียวกัน และในเวลาอันจำกัดนั้น การพิจารณากลั่นกรองของวุฒิสภาย่อมไม่อาจจะกระทำได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน เหมือนกับในชั้นการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น วุฒิสภาจะต้องมอบให้คณะกรรมาธิการวุฒิสภาพิจารณากลั่นกรองชั้นหนึ่งก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมใหญ่ ซึ่งจะทำให้เวลาสำหรับการพิจารณาในที่ประชุมใหญ่สั้นลงไปอีก

นอกจากนี้ในบางกรณีวุฒิสภายังต้องเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติบางฉบับให้แล้วเสร็จภายในเวลา 30 วัน (ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน) เพราะประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งมาว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ทั้ง ๆ ที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นมิได้มีบทบัญญัติว่าด้วยข้อความที่แสดงความเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 125 วรรคสามบัญญัติไว้เลย การที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินนั้น จึงทำให้เป็นที่กังขาของวุฒิสภาเป็นอย่างมาก กล่าวคือรัฐธรรมนูญ มาตรา 125 วรรคสามได้บัญญัติว่า

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน หมายถึงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

(1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือลดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

---

[9] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521, มาตรา 127 วรรคสาม.

[10] อาจเป็นไปได้ว่า ข้อจำกัดนี้เป็นผลมาจากข้อวิตกว่า สมาชิกวุฒิสภามิได้มาจากการเลือกตั้งหากแต่มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด และในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น ถึงแม้จะได้กระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ก็ตาม แต่ก็เป็นการแต่งตั้งตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏตามข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหารนั่นเอง จึงทำให้อาจเป็นที่วิตกกันว่าฝ่ายบริหารอาจอาศัยวุฒิสภาเป็นเครื่องมือในการถ่วงเวลาการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา เพื่อขัดขวางร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่สอดคล้องกับนโยบายของฝ่ายบริหาร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(3) การกู้เงิน หรือการค้ำประกันหรือการใช้เงินกู้

(4) เงินตรา

มาตรา 126 วรรคสี่บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัย

และรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 127 วรรคสี่อีกด้วยว่า คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด ดังนั้นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภานั้น วุฒิสภาจึงต้องถือตามคำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่เคยปรากฏขึ้นมาแล้ว อาทิ เช่น เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2530 ที่ผ่านมา ได้มีร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการการปกครอง วุฒิสภาจำนวน 17 ฉบับ และในจำนวนนั้นมีอยู่ 2 ฉบับที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งมายังวุฒิสภาว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน คือร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ สำหรับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินนั้นเป็นการร่างขึ้นใหม่ใช้แทนกฎหมายเก่าตั้งแต่ พ.ศ. 2497 เนื้อหาก็แสดงรายละเอียดถึงวิธีเวนคืนที่ดินจากราษฎรเพื่อประโยชน์ของรัฐ ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอัตราภาษีอากรหรืออัตราค่าธรรมเนียมอะไรเลย เป็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์แห่งรัฐ ส่วนร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์นั้นก็เป็นเรื่องที่ยกเลิกกฎหมายการพิมพ์เก่า ๆ 3 ฉบับ และเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว ก็ยังมองไม่ออกว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้อย่างไร เพราะไม่มีข้อความอะไรที่จะบ่งบอกว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน แต่วุฒิสภาก็ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน เพราะประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งมาว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ทั้งนี้ตามมาตรา 126 ของรัฐธรรมนูญนั้นให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่จะวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ และตามมาตรา 127 วรรคสี่ยังบัญญัติกำชับไว้อีกว่า ในการที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน และถ้าวุฒิสภาพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนดเวลานี้ มาตรา 127 วรรคสามก็บังคับไว้ว่า "ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น" ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มีแต่พระราชบัญญัติการพิมพ์เท่านั้นที่มีอัตราค่าธรรมเนียมอยู่ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งก็ยังเป็นที่น่าสงสัยว่า จะถือเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ เพราะดังที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้นว่า มาตรา 126 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินนั้นหมายความถึงร่างพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยข้อความดังที่ได้กล่าวมา ซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่มีคำว่าอัตราค่าธรรมเนียมปรากฏอยู่เลย แต่ก็ต้องถือว่า

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน จึงทำให้วุฒิสภามีเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้น้อยลง และเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีทางที่จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ที่มีความยาวถึง 95 มาตรานี้ให้เสร็จได้ภายใน 30 วัน วุฒิสภาก็มีทางออกทางเดียวคือ ต้องขอขยายเวลาในการพิจารณาออกไปอีก ซึ่งก็ถูกโจมตีอย่างมากจากสภาผู้แทนราษฎรและหนังสือพิมพ์ จึงทำให้วุฒิสภาต้องถูกจำกัดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ยิ่งไปกว่านั้น สิ่งที่ไม่มีใครคาดว่าจะปรากฏขึ้นในทางปฏิบัติก็คือ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้วุฒิสภามีเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติธรรมดา 60 วัน และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน 30 วัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าบางครั้งวุฒิสภาไม่สามารถจะใช้เวลาดังกล่าวนั้นได้อย่างเต็มที่ตามที่รัฐธรรมกำหนดให้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าสภาผู้แทนราษฎรพยายามใช้วิธีการต่าง ๆ นานา ในการเร่งให้วุฒิสภาต้องรีบพิจารณาให้เร็วขึ้นโดยการลดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาไปโดยปริยาย กล่าวคือ เมื่อมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใดพระราชบัญญัติหนึ่ง โดยสภาผู้แทนราษฎรในวันพฤหัสบดีและสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวันนั้น ทางประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะให้ทางฝ่ายเลขาธิการทำหนังสือลงวันที่วันนั้นเลย ทั้ง ๆ ที่การประชุมวันนั้นเสร็จสิ้นลงเมื่อเวลา 18.00 น. แต่ได้มีการทำหนังสือเตรียมไว้ก่อน พอร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบก็ลงลายมือชื่อแล้วให้ถือว่าได้ส่งวุฒิสภาในวันนั้น ซึ่งเป็นวันพฤหัสบดีนั่นเอง แต่วุฒิสภามีการประชุมในวันศุกร์ ดังนั้นร่างพระราชบญญัติดังกล่าวจึงไม่อาจเข้าสู่การประชุมของวุฒิสภาในวันศุกร์นั่นได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าต้องส่งระเบียบวาระล่วงหน้าเป็นเวลา 3 วัน [11] ทางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาไม่สามารถจะจัดส่งระเบียบวาระให้แก่วุฒิสภาเป็นการล่วงหน้า 3 วัน เพื่อให้ทันการประชุมในวันศุกร์ได้ จึงมีความจำเป็นต้องเลื่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไปในวันศุกร์ของสัปดาห์ถัดไป ซึ่งก็หมายถึงเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของวุฒิสภานั้นได้ผ่านไปแล้วเป็นเวลาถึง 8 วัน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า กำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติธรรมดาได้ภายใน 60 วัน และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินภายใน 30 วันนั้น แท้จริงแล้วเหลือเวลาให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติธรรมดาเพียง 52 วัน และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินเพียง 22 วันเท่านั้น อีกทั้งในระยะ 52 วันหรือ 22 วันดังกล่าวนั้นยังมีวันหยุดราชการรวมอยู่ด้วย ทำให้วุฒิสภามีเวลาน้อยลงไปอีก ยิ่งถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินด้วยแล้ว วุฒิสภาจึงมีเวลา

---

[11] ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2527

ข้อ 13 ความว่า “การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เมื่อได้บอกนัดในที่ประชุมแล้วจึงให้ทำหนังสือนัดเฉพาะสมาชิกที่ไม่ได้มาประชุม

การนัดประชุมให้นัดล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน แต่ประธานสภาจะนัดเร็วกว่านั้นก็ได้ เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องด่วน.”

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในการพิจารณาอย่างมากไม่เกิน 16 วัน สภาพดังเช่นที่กล่าวมานี้ อาจเป็นข้อจำกัดระยะเวลาของวุฒิสภาและมีผลทำให้วุฒิสภามีระยะเวลาพิจารณาน้อยลงกว่าที่ควร [12] ดังนั้นจะเห็นได้จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (วุฒิสภาชุดที่ 4 ช่วงปี 2530 – 2531) ซึ่งมีถึง 95 มาตรา และถือเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินนั้น วุฒิสภาจะมีเวลาพิจารณาเพียง 12–14 วันเท่านั้น วุฒิสภาจึงไม่สามารถจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้แล้วเสร็จลงได้ และเมื่อขออนุมัติขยายเวลาในการพิจารณาไปยังสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งขอขยายออกไปอีกเพียง 30 วันเท่านั้น วุฒิสภาก็ถูกโจมตีอย่างมากจากทั้งทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจากทางสื่อมวลชน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นการไม่ยุติธรรมต่อวุฒิสภาในกรณีดังที่ได้กล่าวมานัก ซึ่งอาจพิจารณาจากคำแถลงของประธานคณะกรรมาธิการการปกครองในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ว่า การพิจารณาของคณะกรรมาธิการการปกครองนั้นเป็นไปด้วยความรีบเร่ง เพื่อให้ทันกับเวลาที่วุฒิสภาได้ขอขยายเวลาไว้กับสภาผู้แทนราษฎร และในกรณีที่มีหนังสือพิมพ์หลายฉบับได้ลงทั้งบทความและข่าวเป็นในทำนองว่า วุฒิสภานั้นไม่อยากจะให้พระราชบัญญัตินี้ออกไป ถึงถ่วงเวลาไว้ ซึ่งคณะกรรมาธิการการปกครองก็ได้แถลงว่าคณะกรรมาธิการการปกครองไม่ได้มีเจตนาเช่นนั้น แต่คณะกรรมาธิการ ฯ ได้พยายามที่จะตรวจร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ที่สุด จึงได้มีการเพิ่มวันประชุมขึ้นถึงสัปดาห์ละ 4 วัน เพื่อให้กฎหมายนี้ออกมาให้ได้ จากคำชี้แจงของประธานคณะกรรมาธิการการปกครองเกี่ยวกับกรณีดังที่กล่าวมานั้น แสดงให้เห็นว่า กำหนดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา 127 วรรคแรกนั้น ค่อนข้างจะน้อยเกินไปสำหรับการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีความสำคัญเช่นนี้ และก็มิใช่จะมีเพียงร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์เท่านั้นที่วุฒิสภาต้องประสบกับปัญหาอันเนื่องมาจากกำหนดเวลาในการพิจารณา ยังมีร่างพระราชบัญญัติอีกเป็นจำนวนมากที่วุฒิสภาไม่สามารถจะพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ แม้แต่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลป (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (วุฒิสภาชุดที่ 4 ในช่วงปี พ.ศ. 2529 – 2531) วุฒิสภาต้องขยายเวลาในการพิจารณาออกไปอีกเป็นเวลา 30 วันเช่นกัน และดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในการขออนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรให้ขยายเวลาในการพิจารณานั้น โดยหลักการแล้วสภาผู้แทนราษฎรจะอนุมัติให้หรือไม่ก็ได้ ทั้งยังต้องชี้แจงเหตุผลในการขอขยายเวลาในการพิจารณาให้เป็นที่พอใจแก่สภาผู้แทนราษฎร

---

[12] โอสถ โกศัน, (ประธานคณะกรรมาธิการการปกครองวุฒิสภา), สัมภาษณ์ 2 มีนาคม พ.ศ. 2532

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าสังเกตว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับ วุฒิสภาใช้เวลาไม่มาก เช่น วาระที่ 1 ใช้เวลาประมาณ 10–30 นาที และมักไม่มีผู้อภิปรายมากนัก ซึ่งทำให้มองได้ทั้ง 2 แง่ กล่าวคือ อาจเป็นเพราะวุฒิสภามีเวลาน้อยจึงมิได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นการทำให้เสียเวลา หรืออาจเป็นเพราะธรรมชาติของวุฒิสภาที่จะไม่ใช้เวลาในการพิจารณากฎหมายนานนัก แต่ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมาธิการ เมื่อพิจารณารายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ แล้ว จะเห็นว่ามีการพิจารณาอย่างรอบคอบและกว้างขวางไม่น้อย.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ด้วยว่า เป็นการสุดวิสัยที่จะพิจารณาให้แล้วเสร็จได้จริง ๆ มิใช่เพื่อถ่วงเวลาในการพิจารณา ถึงเป็นได้ว่าในระยะเวลาอันจำกัดเช่นนี้ หากมีร่างพระราชบัญญัติหลาย ๆ ฉบับถูกเสนอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาพร้อม ๆ กันในช่วงเวลาเดียวกันแล้ว วุฒิสภาก็คงจะต้องขอขยายเวลาในการพิจารณาแทบทุกครั้งไป ซึ่งมิใช่เป็นสิ่งที่น่าพึงพอใจของสภาผู้แทนราษฎรเท่าใดนัก ยิ่งเมื่อได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้พยายามใช้วิธีการบีบบังคับให้เวลาในการพิจารณาของวุฒิสภาต้องเหลือน้อยลงโดยปริยายดังที่กล่าวมาข้างต้นด้วยแล้ว ทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า หากสภาผู้แทนราษฎรยังคงใช้วิธีการเช่นนี้ต่อไปเรื่อย ๆ แล้ว ความหวังที่จะให้วุฒิสภาได้ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติให้ได้ผลอย่างเต็มที่ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ก็อาจจะไม่ได้ผลเต็มที่อย่างที่ได้คาดเอาไว้ก็ได้ แต่ทั้งนี้ก็มิได้หมายความว่าวุฒิสภานั้นไม่สามารถทำหน้าที่ของตนให้ได้ผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่หมายถึงวุฒิสภาก็สามารถจะทำหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติอย่างได้ผลใกล้เคียงเป้าหมายที่กำหนดไว้ แม้จะมีข้อจำกัดด้านเวลาดังที่ได้กล่าวมาก็ตาม ทั้งนี้เพราะวุฒิสภาก็คงจะต้องมีกลไกสำคัญของตนเองมาทดแทนเพื่อบรรเทาข้อจำกัดดังกล่าวในการกลั่นกรองร่างกฎหมาย ซึ่งจะกล่าวต่อไปในส่วนซึ่งเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้วุฒิสภาสามารถดำเนินบทบาทได้ตามวัตถุประสงค์

ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ แม้แต่สมัยประชุมของวุฒิสภาก็ยังถูกกำหนดโดยสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย กล่าวคือ การกำหนดว่าในปีหนึ่งจะให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่งหรือสองสมัยนั้นขึ้นอยู่กับว่า สภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดอย่างไร [13] ดังนั้นหากสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้มีการประชุมสมัยสามัญเพียงสมัยเดียว การประชุมของวุฒิสภาก็จะถูกจำกัดให้อยู่แต่เพียงสมัยเดียวเช่นกัน และแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้รัฐสภาเปิดประชุมสมัยวิสามัญได้ โดยสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภาเข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูล เพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญก็ตาม [14] หากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเฉพาะแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบให้เรียกประชุมเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้มีจำนวนไม่ถึง 1 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภารวมกัน ก็ไม่อาจเปิดประชุมได้ จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่าการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นนี้ ทำให้ลำพังแต่วุฒิสภาเท่านั้นไม่สามารถจะขอให้มีการเปิดประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญได้เลย

1.3 ข้อจำกัดด้านบทบาทตามกฎหมายของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ข้อจำกัดอำนาจของวุฒิสภา อันเป็นผลมาจากกลไกทางกฎหมายที่มีความสำคัญที่สุด

---

[13] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 116 วรรคสอง

[14] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 119 วรรคแรก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อีกประการหนึ่งก็คือ บทบาทตามกฎหมายของวุฒิสภาในด้านการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ถูกจำกัดอยู่เพียงให้เป็นการเตือนสติและเสนอแนะเท่านั้น เพราะถึงแม้ว่าวุฒิสภาจะไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอขึ้นมาจากสภาผู้แทนราษฎร และลงมติไม่เห็นชอบด้วยหรือลงมติให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัตินั้น อย่างไรก็ตามวุฒิสภาก็ไม่มีสิทธิ์ที่จะสั่งระงับหรือยกเลิกร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ได้ แต่มีสิทธิเพียงส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนไปให้กับสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง โดยมีข้อเสนอแนะของวุฒิสภาประกอบไปด้วยเท่านั้น แม้กระนั้นก็ตามสภาผู้แทนราษฎรจะเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอแนะของวุฒิสภาหรือไม่ก็ได้ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของวุฒิสภาแล้วลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติเดิมหรือร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว [15] ซึ่งในกรณีเช่นนี้ นายกรัฐมนตรีจะต้องนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ [16] กล่าวโดยสรุปก็คือ วุฒิสภามิได้มีอำนาจยับยั้งที่เด็ดขาดในความหมายของสิทธิยับยั้ง (Veto) ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (The Security Council) [17] ความเห็นของวุฒิสภาจึงไม่มีน้ำหนักมากเท่าที่ควร แต่ถึงกระนั้นก็มิได้หมายความว่าความเห็นของวุฒิสภาจะไม่มีน้ำหนักเสียทีเดียว

จากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทในทางปฏิบัติของวุฒิสภาที่ผ่านมานั้นพบว่า เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน และที่ลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญแล้วทำให้เห็นได้ว่า กรณีที่กลไกทางกฎหมายได้กำหนดอำนาจของวุฒิสภาในการยับยั้งร่างกฎหมายให้เพียงแค่เป็นการเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรได้ทบทวนให้รอบคอบอีกครั้งหนึ่งนั้น มิใช่เป็นแต่เพียงหลักการตามที่ได้

---

[15] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521, มาตรา 129 วรรคแรก.

[16] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521, มาตรา 77.

[17] Charter of the United Nations

Article 27

1. Each member of the Security Council shall have one vote.
2. Decisions of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members.
3. Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members ; provided that, in decisions under chapter VI, and under paragraph 3 of Article 52, a party to a dispute shall abstain form voting.

จะเห็นได้ว่า มาตรา 27 ของกฎบัตรสหประชาชาตินั้น แม้ตัวบทจะมิได้ใช้คำว่า "Veto" ซึ่งเป็นภาษาในวงการสหประชาชาติ แต่ใช้คำว่า "**รวมทั้งคะแนนเสียงเห็นชอบของบรรดาสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง** (The Security Council)" ซึ่งหมายความว่าหากมีสมาชิกถาวรประเทศใดประเทศหนึ่งคัดค้านก็จะทำให้ข้อมตินั้นตกไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วิเคราะห์มาข้างต้นเท่านั้น หากแต่ในทางปฏิบัติ การหยิบยกร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งโดยวุฒิสภาขึ้นมาพิจารณา เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้เคยเกิดขึ้นอยู่ในหลายกรณี จึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความพยายามของสภาผู้แทนราษฎรที่จะผลักดันให้ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ต้องถูกยับยั้งไว้เพราะวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบด้วย ออกไปมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย โดยการเสนอให้ยกขึ้นมาพิจารณาใหม่เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วแต่กรณี เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณา ตามอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญ [18] นั่นเอง กล่าวคือในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นสมัยรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นั้น วุฒิสภาได้ลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ในวาระแรกด้วยคะแนนเสียง 129 ต่อ 11 ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจยับยั้งของวุฒิสภา มาตรา 128 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่วุฒิสภาใช้อำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ ดังกล่าวนั้น ได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนโดยกล่าวโจมตีวุฒิสภาอย่างรุนแรงว่า วุฒิสภาพยายามจะหน่วงเหนี่ยวร่างกฎหมายดังกล่าว การกระทำของวุฒิสภานั้นขัดต่อความต้องการของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเขาถือว่าเป็นผู้แทนของประชาชนโดยตรง แต่เมื่อกาลเวลาได้ล่วงเลยไปตามลำดับ มติมหาชนกลับเริ่มเห็นด้วยกับความเห็นของวุฒิสภา และเมื่อครบเวลา 180 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภาใช้อำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ก็ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติให้สภาผู้แทนราษฎรยกร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมาพิจารณาใหม่ แต่ปรากฏว่าในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรคราวนี้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรกลับมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ นี้เพียง 51 เสียงเท่านั้น ซึ่งเป็นคะแนนเสียงที่ไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด (ในขณะนั้นมี 301 เสียง) ร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ ดังกล่าวนี้จึงตกไป จากกรณีดังกล่าวนี้จะเห็นว่า แม้สภาผู้แทนราษฎรจะไม่สามารถผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ ออกไปมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ก็ตาม แต่ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของความพยายามของสภาผู้แทนราษฎรในการที่จะยืนยันร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่สภาผู้แทนราษฎรเองได้เคยให้ความเห็นชอบมาแล้ว แต่ต้องถูกยับยั้งไว้โดยวุฒิสภา ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจการตัดสินใจครั้งสุดท้ายแก่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจถือได้ว่ากลไกของกฎหมายดังกล่าวนี้ เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถที่จะหยุดยั้งหรือยกเลิกร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติไม่เห็นชอบได้ถ้าหากสภาผู้แทนราษฎรสามารถรวบรวมคะแนนเสียงสนับสนุน ในการยืนยันร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่เคยให้ความเห็นชอบมาครั้งหนึ่งแล้ว ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากการพิจารณา

---

[18] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521, มาตรา 129.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ร่างพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. .... กล่าวคือในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นสมัยของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เช่นเดียวกัน คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สภาพิจารณา โดยมีหลักการเพื่อกำหนดเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 186 ในรัฐธรรมนูญที่ให้มีการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้กำหนดรายละเอียดให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 4,000 บาท และตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเดือนละ 3,000 บาท เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วก็มีมติเห็นชอบในหลักการ แต่แก้ไขในรายละเอียดให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 3,000 บาท และตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเดือนละ 2,000 บาท ต่อมาเมื่อวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวที่สภาผู้แทนราษฎรแก้ไขแล้วเสนอมาให้พิจารณาก็ปรากฏว่า วุฒิสภาได้แก้ไขเรื่องเงินตอบแทนอีก โดยให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอมาครั้งแรกคือ ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญได้เดือนละ 4,000 บาท และตุลาการรัฐธรรมนูญได้เดือนละ 3,000 บาท จากการแก้ไขของวุฒิสภาดังกล่าว สภาทั้งสองจึงต้องตั้งกรรมาธิการร่วมกันขึ้นฝ่ายละ 19 คน เพื่อพิจารณา ซึ่งเมื่อคณะกรรมาธิการร่วมเสนอรายงานผลการพิจารณาต่อสภาทั้งสองอีกครั้งหนึ่ง คณะกรรมาธิการร่วมก็แสดงความเห็นชอบกับร่างที่วุฒิสภาแก้ไข และภายหลังจากที่วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการร่วมเสนอมาใหม่นั้นแล้ว วุฒิสภาก็มีมติเห็นชอบด้วย แต่ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรกลับมีมติไม่เห็นชอบด้วย ดังนั้นการที่สภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย คือสภาผู้แทนราษฎรจึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นถูกยับยั้งตามมาตรา 128 (3) การยับยั้งของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว มีผลให้สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้โดยสำพังไม่ต้องผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาอีก ซึ่งในท้ายที่สุดสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ยกร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นขึ้นมาพิจารณาใหม่ และลงมติยืนยันตามร่างเดิมที่สภาผู้แทนราษฎรได้เห็นชอบแล้วด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จึงถือว่าเป็นที่สิ้นสุด โดยถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและดำเนินการประกาศใช้เป็นกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า การต่อสู้เกี่ยวกับประเด็นเรื่องเงินประจำตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญในท้ายที่สุดจึงเป็นไปตามที่สภาผู้แทนราษฎรยืนยัน คือประธานตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเดือนละ 3,000 บาท และตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเดือนละ 2,000 บาท กรณีนี้ถึงแม้ว่าจะดูเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่ก็เป็นตัวอย่างที่ไม่เกิดขึ้นบ่อยครั้งที่แสดงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่เปิดโอกาสให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถคัดค้านมติของวุฒิสภาได้ และแสดงถึงอำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายที่มอบให้แก่สภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งยังแสดงถึงการใช้อำนาจยับยั้งของสภาผู้แทนราษฎรไม่ใช่ของวุฒิสภา และแม้ว่ากรณีดังที่กล่าวมานี้จะเป็นการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติโดย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อาศัยมาตรา 128 (3) ของรัฐธรรมนูญอันเกิดจากการที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความเห็นชอบด้วยกับร่างของคณะกรรมาธิการร่วมกันก็ตาม แต่ก็ได้ชี้ให้เห็นว่า ความเห็นของวุฒิสภานั้นมิใช่จะได้รับการยอมรับจากสภาผู้แทนราษฎรเสมอไปไม่ ทั้งนี้เพราะเหตุว่ารัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายแก่สภาผู้แทนราษฎร ทำให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถจะผลักดันร่างกฎหมายที่ตนเองให้ความเห็นชอบออกไปมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แม้ว่าคณะกรรมาธิการร่วมกันที่ได้ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม จะมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาได้มีมติแก้ไขเพิ่มเติมไปก็ตาม สภาผู้แทนราษฎรก็ยังคงมีอำนาจชี้ขาดร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ในขั้นสุดท้ายนั่นเอง ทั้ง ๆ ที่ในคณะกรรมาธิการร่วมกันนั้นก็มีผู้ที่สภาผู้แทนราษฎรได้มอบหมายให้ไปทำหน้าที่ในการพิจารณาร่วมกันกับวุฒิสภาเป็นจำนวนถึงกึ่งหนึ่งของคณะกรรมาธิการร่วมกันดังกล่าว แต่ความเห็นของคณะกรรมาธิการร่วมกันนั้นก็อาจจะไม่ได้รับการยอมรับจากสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ ดังที่ได้เห็นจากกรณีที่กล่าวมา ดังนั้นกลไกทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่สภาผู้แทนราษฎรในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายนั้น ก็อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ร่างกฎหมายต่าง ๆ ออกมามีผลใช้บังคับได้ แม้ว่าวุฒิสภาจะไม่เห็นชอบด้วยก็ตาม

ข้อสำคัญอีกประการหนึ่ง ในทางปฏิบัติที่ผ่านมานั้น วุฒิสภาต้องพบกับอุปสรรคที่สำคัญอันเนื่องมาจากกลไกทางกฎหมายที่ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติได้อย่างเต็มความสามารถ ทั้ง ๆ ที่วุฒิสภาเองก็มีความปรารถนาที่จะทำหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างละเอียดรอบคอบที่สุดเท่าที่จะทำได้ กล่าวคือ ในกรณีที่วุฒิสภามีมติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติใดพระราชบัญญัติหนึ่งนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร และในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น แล้วให้คณะกรรมาธิการร่วมกันนั้นรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วนั้น ก็ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน [19] การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถจะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงถ้อยคำเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่อาจจะไม่เหมาะสม แม้กระทั่งแบบฟอร์มในร่างพระราชบัญญัติบางฉบับได้เลย ทั้ง ๆ ที่วุฒิสภาก็เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น แต่ต้องการเพียงจะให้ใช้ถ้อยคำบางคำในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้นเท่านั้น ซึ่งเท่าที่ผ่านมาจะเห็นได้จากการที่มีร่างพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมิใช่น้อยที่วุฒิสภาต้องพยายามหาทางออกด้วยการตั้งเป็นข้อสังเกตให้นำไปพิจารณาประกอบกันร่างพระราชบัญญัตินั้น เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ทั้ง ๆ ที่วุฒิสภาก็อยาก

---

[19] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521, มาตรา 128 (3)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะแก้ไขในสิ่งเล็ก ๆ น้อย ๆ เหล่านั้น เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีความสมบูรณ์และถูกต้องที่สุด แต่ก็ไม่สามารถจะทำได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า หากวุฒิสภาไปแก้ไขถ้อยคำเหล่านั้นแม้เพียงคำเดียว ก็ต้องถือว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ อันจะมีผลให้ถึงกับต้องตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงเป็นเหตุให้ทั้งสองสภาต้องหารือกันในรูปของคณะกรรมาธิการร่วมกัน ซึ่งก็ไม่แน่ว่าจะลงเอยกันอย่างไร นอกจากจะทำให้เสียเวลาต่อไปอีกมิใช่น้อยแล้ว ยังอาจจะก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยแล้ว วุฒิสภาก็จะถูกมองไปในทำนองว่าวุฒิสภาคอยหน่วงเหนี่ยว หรือพยายามสกัดกั้นร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมิให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย หรือเป็นการถ่วงเวลาให้ร่างกฎหมายนั้น ๆ ต้องล่าช้าออกไปอีก ดังนั้นวุฒิสภาจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปล่อยให้ร่างพระราชบัญญัติที่มีความบกพร่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เหล่านั้นผ่านไป - โดยทำได้แค่เพียงตั้งข้อสังเกตให้เท่านั้น เพราะหากจะทำการแก้ไขในสิ่งเหล่านั้นอย่างเต็มที่แล้ว ก็คงจะต้องมีการตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมิใช่น้อย

2. ปัจจัยที่ทำให้วุฒิสภาสามารถดำเนินบทบาทได้ตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ

ถึงหากเมื่อพิจารณาโดยผิวเผิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงข้อจำกัดที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะดูเหมือนว่าวุฒิสภาไม่น่าจะดำเนินบทบาทตามจุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดเหล่านั้นก็ไม่ถึงกับทำให้บทบาทของวุฒิสภาในด้านการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ไม่บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยทั้งทางด้านคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา (Whips) ปัจจัยด้านสังคม (Sociological Factor) และปัจจัยด้านบุคคล (personel) ที่ทำให้วุฒิสภาสามารถดำเนินบทบาทในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 คณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา

ปัจจัยที่มีลักษณะเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาประการหนึ่ง ได้แก่ "คณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา" ที่มักจะรู้จักกันในนามของ "Whips" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ "ระบบคณะกรรมการประสานงานกับรัฐสภา" การนำเอาคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภามาใช้นั้น นับว่าเป็นเทคนิคใหม่ของการควบคุมเสียงของวุฒิสภาในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ วัตถุประสงค์เดิมของการมีคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาคือ เพื่อประสานงานระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เหตุที่ทำให้จำเป็นต้องก่อตั้งกลไกนี้ขึ้นมาก็เพราะในยุคปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีพรรคการเมืองใดเลยที่มีเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในรัฐสภา อันจะทำให้พรรคการเมืองนั้นสามารถก่อตั้งรัฐบาลขึ้นมาด้วยตนเองได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลักษณะที่เป็นเอกเทศจากพรรคการเมืองอื่น ๆ ดังนั้นรัฐบาลไทยในยุคปัจจุบันจึงเป็นรัฐบาลผสม (coalition government) ตลอดมา การที่รัฐบาลประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลต่าง ๆ หลายพรรคย่อมมีโอกาสที่จะเกิดมีความขัดแย้งกันขึ้นได้ในระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลด้วยกัน ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่าพรรคร่วมรัฐบาลจะมีแนวนโยบายโดยส่วนรวมที่สอดคล้องกันซึ่งทำให้สามารถร่วมงานกันได้ และการที่แต่ละพรรคต่างก็ก่อตั้งตัวเป็นพรรคการเมืองที่เป็นอิสระแยกต่างหากออกจากกันก็เพราะแต่ละพรรคร่วมรัฐบาลนั้นต่างก็ยังมีนโยบายบางประการที่ยังแตกต่างกันอยู่ แต่ความแตกต่างนั้นอาจจะไม่รุนแรงถึงกับร่วมงานกันไม่ได้ มิฉะนั้นแล้วพรรคการเมืองเหล่านั้นคงจะเป็นฝ่ายค้าน มิใช่พรรคร่วมรัฐบาล ในสภาพการณ์เช่นนี้ย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่าร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารเสนอขึ้นมาบางฉบับ หรืออย่างน้อยก็บางตอนอาจไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคก็ได้ และแม้แต่ในพรรคร่วมรัฐบาลพรรคเดียวกันนั้นเอง ก็อาจมีความเห็นที่ขัดแย้งกันได้ เพราะการที่นักการเมืองสามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่ละพรรคขึ้นมาได้ ก็เพราะนักการเมืองเหล่านั้นมีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีแนวนโยบายใกล้เคียงกัน หรือไม่แตกต่างกันมากจนถึงกับร่วมอยู่ในพรรคเดียวกันไม่ได้ จึงจำเป็นอยู่เองที่จะต้องมีกลไกด้านการประสานงาน หรือประสานแนวความคิดในแต่ละเรื่องทั้งในแต่ละพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลและระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลต่าง ๆ ด้วยกันที่จะทำหน้าที่กลั่นกรองหยั่งเสียง และประสานงาน ตลอดจนโน้มน้าวจิตใจให้ทุกคนมีความเห็นพ้องต้องกัน (Lobby) ในลักษณะการหาเสียงสนับสนุนและไกล่เกลี่ยมิให้เกิดความแตกแยกกันในด้านความคิดเห็น กลไกดังกล่าวนี้มีบทบาทสำคัญมากสำหรับรัฐบาลผสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเสียงของพรรคร่วมรัฐบาลซึ่งเป็นเสียงข้างมากในรัฐสภาสูงกว่าเสียงของพรรคฝ่ายค้านไม่มากนัก เพราะหากรัฐบาลไม่สามารถควบคุมคะแนนเสียงในพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลของตนเองได้อย่างจริงจัง โอกาสที่จะเกิดความแตกแยกด้านความคิดเห็นในพรรคนั้น ๆ ย่อมมีโอกาสเป็นไปได้มาก ซึ่งในกรณีที่เกิดความแตกแยกในพรรคร่วมรัฐบาลเช่นนั้น รัฐบาลย่อมมีโอกาสที่จะตกอยู่ในฐานะฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อยในรัฐสภาได้ และหากเกิดความแตกแยกในพรรคร่วมรัฐบาลจนถึงขนาดทำให้พรรคร่วมรัฐบาอกลายเป็นฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย หรือที่เรียกว่าแพ้คะแนนเสียงในรัฐสภาในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร หากเป็นร่างกฎหมายที่มีความสำคัญมาก เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เป็นต้น รัฐบาลก็ต้องลาออก หรือมิฉะนั้นนายกรัฐมนตรีก็อาจต้องเสนอให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะทำให้รัฐบาลเองต้องสลายตัวไปด้วยแล้ว ยังทำให้ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมาใหม่ทั้งหมดอีกด้วย [20] และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ย่อมเป็นการสิ้นเปลืองอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน หรือการสิ้นเปลืองส่วนบุคคลก็ตาม กับทั้งยังต้องเสียเวลาเป็นอันมาก ทั้งทางฝ่ายผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง และทางฝ่ายราษฎรผู้เลือกตั้ง ตลอดจนทางฝ่ายข้าราชการประจำด้วย ซึ่งหากไม่เกิดปัญหาขึ้น

---

[20] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521, มาตรา 101.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เช่นนี้ ก็จะสามารถทุ่มเทกำลังความรู้ความสามารถ ตลอดจนงบประมาณและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้แก่การทำนุบำรุงและพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์เช่นนี้หากเป็นกรณีของประเทศไทยแล้วจะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของคนไทยในระดับที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากความเข้าใจต่อการปกครองในระบอบรัฐสภา (Parliamentary System) ของคนไทยโดยส่วนรวมยังมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งถ้าหากว่าเรากล้าพอที่จะยอมรับสภาพของความเป็นจริงโดยไม่หลอกตัวเองแล้วก็อาจกล่าวได้ว่า แม้ในปัจจุบันนี้ก็ตามยังมีคนไทยเป็นจำนวนมิใช่น้อยที่ยังไม่เข้าใจในกติกาของระบอบการปกครองที่เรากำลังใช้อยู่ในทุกวันนี้ แม้จะได้รับการศึกษาถึงขั้นมหาวิทยาลัยก็ตาม ยิ่งเมื่อคำนึงถึงสภาพความเข้าใจต่อกรณีดังกล่าวของคนไทยในชนบทและในภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่แล้วยิ่งเป็นที่น่าวิตกมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิที่สำคัญยิ่งนั้น ผู้ใช้สิทธิบางคนได้ใช้สิทธินั้นไปโดยไม่ทราบเลยด้วยซ้ำว่า หมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนเองเลือกนั้นเป็นใคร สังกัดพรรคการเมืองใด และมีนโยบายอย่างไร ซึ่งอาจเป็นเพราะมิได้มีการไตร่ตรองอย่างรอบคอบตามสมควรก่อนการตัดสินใจหรือเพราะเห็นแก่อามิสสินจ้างก็ตามแต่ จริงอยู่ในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น ทุก ๆ ฝ่ายควรจะให้เกียรติด้วยการเคารพในดุลยพินิจของกันและกัน แต่สภาพดังเช่นที่กล่าวมานี้ อาจจะสะท้อนให้เห็นถึงความล่อแหลมต่อความล้มเหลวในการใช้ระบบรัฐสภาในปัจจุบัน และอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ถูกชักจูงและครอบงำโดยลัทธิคอมมิวนิสต์ได้โดยง่าย ด้วยการชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องอันใหญ่หลวง และด้วยการบิดเบือนเจตนารมณ์อันแท้จริงของการปกครองในระบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สภาพของความล่อแหลมดังกล่าวนี้อาจสืบเนื่องมาจากความไม่รู้ว่า โดยวัตถุประสงค์แล้วเราเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกันไปทำไม ? สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เราเลือกไปนั้นจะต้องทำหน้าที่สำคัญอะไร ? และตราบใดที่คนไทยส่วนใหญ่ยังไม่สามารถตอบคำถามเหล่านี้ได้อย่างถูกต้องแล้ว เขาเหล่านั้นก็ไม่มีวันที่จะเล็งเห็นถึงผลกระทบของกฎหมายที่อาจให้คุณหรือโทษแก่ประเทศชาติโดยส่วนรวม อันเกิดจากน้ำมือของผู้ที่เขาได้มอบหมายให้ไปทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติได้เลย จึงมิได้เกิดประโยชน์อันใดเลยในการเรียกร้องหาความเป็นประชาธิปไตย โดยมิได้มีความเข้าใจในสาระสำคัญของสิ่งที่ตนเองได้เรียกหาอยู่เสมอมา จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าพระราชบัญญัติเล็ก ๆ ฉบับหนึ่ง เช่นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์เพียงหนึ่งมาตราเท่านั้น ก็อาจเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องลาออกหรือต้องยุบสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ ในขณะที่ต่างประเทศเช่น ประเทศอังกฤษ หรือสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น การแพ้คะแนนเสียงในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะต้องเป็นกรณีของร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณ หรือร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญต่อแนวนโยบายของรัฐบาลในกรอบใหญ่โดยส่วนรวม แต่ในกรณีของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 42 ของพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 พรรคร่วมรัฐบาลมิได้แพ้คะแนนเสียง เพราะตามความเป็นจริงแล้วร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 วาระ โดยพรรคร่วม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐบาลเป็นฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่เหตุที่เกิดมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรก็เพราะเกิดการแตกแยกในพรรคการเมืองหลักพรรคหนึ่งของพรรคร่วมรัฐบาล อันได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ในเรื่องที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยเกิดมีสมาชิกของพรรคประชาธิปัตย์จำนวนหนึ่ง ซึ่งเรียกตนเองว่า **"กลุ่ม 10 มกรา"** ละเมิดกติกาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องถือเอาเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ เมื่อมีการออกเสียงลงคะแนนในพรรคของตนแล้ว ฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อยก็จะต้องคล้อยตามมติของเสียงข้างมาก เพราะถือว่าเมื่อพรรคกำหนดนโยบายในเรื่องใดโดยเสียงข้างมากในพรรคแล้ว สมาชิกของพรรคการเมืองนั้นย่อมต้องให้การสนับสนุนนโยบายดังกล่าว เพราะถือว่าต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน (Solidarity of responsibility) การที่เกิดความแตกแยกในพรรคประชาธิปัตย์โดยมีกลุ่ม 10 มกรา ที่ไม่ยอมให้การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐมนตรีที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ทั้งปวงจำเป็นต้องลาออก เพราะเหตุที่ไม่สามารถควบคุมคะแนนเสียงในพรรคของตนได้ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้พรรคร่วมรัฐบาลมีเสียงในรัฐสภาใกล้เคียงกันกับเสียงของพรรคฝ่ายค้านมาก ด้วยเหตุนี้ในเมื่อขณะนั้นพรรคฝ่ายค้านกำลังจะเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลอยู่แล้ว หากในการอภิปรายดังกล่าวนั้นเกิดมีการแตกแยกในพรรคร่วมรัฐบาลอีกเพียงเล็กน้อย พรรคฝ่ายค้านก็อาจจะชนะคะแนนเสียงซึ่งจะมีผลทำให้สภาผู้แทนราษฎรต้องลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล และรัฐบาลก็จะต้องถูกไล่ออก ในที่สุด พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงจำเป็นต้องชิงเสนอให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน มิฉะนั้นเมื่อรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว สภาผู้แทนราษฎรก็จะยังคงมีอยู่ และพรรคฝ่ายค้านก็จะกลายเป็นรัฐบาลแทนในฐานะที่มีเสียงข้างมากในสภา

ด้วยเหตุนี้ ทางฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องสร้างกลไกเพื่อให้ตนเองเกิดความมั่นใจได้ว่าเมื่อเสนอร่างกฎหมายของตนต่อรัฐสภาแล้ว จะไม่เกิดปัญหาความแตกแยกในพรรคร่วมรัฐบาลขึ้นระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นในรัฐสภา โดยจัดให้มีคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่หยั่งเสียง ชี้แจง หรือโน้มน้าวความคิดเห็นของสมาชิกในพรรคร่วมรัฐบาลให้มีความเห็นพ้องต้องกันในร่างกฎหมายนั้น ๆ เสียก่อน และหากมีฝ่ายใดที่ไม่สามารถรับร่างกฎหมายนั้นได้ ก็พยายามเจรจาต่อรองและประนีประนอมปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายนั้นจนกว่าจะเป็นที่ยอมรับของทุก ๆ พรรคการเมืองที่ร่วมอยู่ในฝ่ายของรัฐบาล ส่วนปัญหาความแตกแยกภายในของแต่ละพรรคร่วมรัฐบาล ย่อมต้องปล่อยให้เป็นภาระและความรับผิดชอบของหัวหน้าพรรคการเมืองแต่ละพรรค ซึ่งโดยหลักการแล้ว กลไกดังกล่าวน่าจะได้ผลตามความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการมีคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา แต่ความเป็นจริงบางครั้งกลไกดังกล่าวก็อาจใช้ไม่ได้ผลเต็มที่เสมอไป ดังจะเห็นได้จากกรณีของกลุ่ม 10 มกรา เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ฝ่ายบริหารจึงต้องหาทางแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นได้อีก ซึ่งน่าจะต้องกระทำใน 2 ระดับ คือ ประการแรกพรรคร่วมรัฐบาลต้องมีเสียงข้างมากในสภาเพียงพอที่จะรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลได้ แม้จะเกิดการแบ่งแยกภายในพรรคขึ้นเช่นนั้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อีกประการหนึ่งคือ ฝ่ายรัฐบาลจะต้องเจรจากับพรรคร่วมรัฐบาลในคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาจนกว่าจะแน่ใจได้จริง ๆ ว่าร่างกฎหมายนั้นเป็นที่ยอมรับได้สำหรับทุก ๆ พรรคร่วมรัฐบาลก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นต่อรัฐสภา เพราะตราบเท่าที่ยังมีกลุ่มสม ชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคร่วมรัฐบาลที่ไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายนั้นอย่างรุนแรง โอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์เช่นกรณีกลุ่ม 10 มกรา ย่อมเป็นไปได้เสมอ

โดยหลักการแล้วคณะกรรมการประสานงานรัฐสภามีอยู่ใน 2 ระดับ คือคณะกรรมการประสานงานของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา โดยมีองค์ประกอบและโครงสร้างที่แตกต่างกัน กล่าวคือ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะประกอบด้วยตัวแทนของพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลทุกพรรค แต่อาจมีตัวแทนของรัฐมนตรีหรือนักวิชาการที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วยก็ได้ แต่องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดซึ่งจะต้องเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของคณะกรรมการนี้จะต้องเป็นสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งอาจเป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกของพรรคร่วมรัฐบาลที่เป็นผู้สันทัดกรณีในกิจการของรัฐบาล ส่วนนักวิชาการหรือรัฐมนตรีที่มิได้สังกัดพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลใด [21] มักจะเข้าร่วมประชุมเพียงเพื่อชี้แจงและให้ความคิดเห็นในลักษณะกลาง ๆ ส่วนประธานคณะกรรมการฯ เท่าที่ผ่านมาจะแต่งตั้งจากพรรคการเมืองที่คุมเสียงข้างมากของพรรคฝ่ายรัฐบาล ยกตัวอย่างเช่น ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2526 – พ.ศ. 2529 นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคกิจสังคม ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร แต่ต่อมาเมื่อนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ได้แปรพักตร์ไปอยู่ในฝ่ายค้าน พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา ซึ่งในสมัยนั้นดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรี จึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแทน และในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก็มีนายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ [22] สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคชาติไทย เป็นประธานคณะกรรมการฯ ส่วนจำนวนผู้แทนจากพรรคร่วมรัฐบาลแต่ละพรรคจะมีสัดส่วนอย่างไรมิได้ถือเป็นหลักตายตัว จึงขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในสายตาของพรรคร่วมรัฐบาลทั้งหมด แม้แต่อายุของสมาชิกภาพก็ไม่มีกำหนดแน่นอน และขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ดังนั้นหากมิได้ถูกถอดถอนโดยนายกรัฐมนตรีหรือมิได้พ้นจากสมาชิกภาพ

---

[21] ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีรัฐมนตรีที่แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก ซึ่งมิได้สังกัดพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลพรรคใดหลายคน แต่ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีอยู่เพียงคนเดียวคือนายมีชัย ฤชุพันธ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งอดีตเป็นนักกฎหมายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

[22] คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 104/2531 อาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 27 คน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ด้วยการลาออก การตาย หรือพ้นจากสภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการทุกคนก็จะอยู่ในตำแหน่งตลอดไปตามวาระของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้เว้นแต่พรรคการเมืองเจ้าสังกัดของกรรมการผู้นั้นจะเห็นควรให้พ้นจากตำแหน่งก่อนหน้านั้น

ส่วนคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภานั้น จะมีองค์ประกอบแตกต่างออกไป กล่าวคือ โดยที่วุฒิสภามิได้มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองหลายพรรคประกอบกันดังเช่นสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาจึงมิได้ถือเอาพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลเป็นเกณฑ์ แต่ในการแต่งตั้งนั้นมุ่งแต่งตั้งจากกลุ่มต่าง ๆ ในวุฒิสภา ซึ่งส่วนใหญ่มักจะมาจากฝ่ายพอเรือนและฝ่ายทหารทั้งสามเหล่าทัพ ส่วนประธานคณะกรรมการฯ ก็แต่งตั้งตามความเหมาะสมในสายตาของนายกรัฐมนตรี ยกตัวอย่างเช่น ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ระหว่าง พ.ศ. 2526 – พ.ศ. 2531 พลเอกประจวบ สุนทรางกูร ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรองนายก-รัฐมนตรี ได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการฯ และสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก็มี พลเอกเทียนชัย สิริสัมพันธ์ เป็นประธานคณะกรรมการฯ นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นรองประธาน และว่าที่พลเอกปัญญา สิงห์ศักดา เป็นเลขานุการคณะกรรมการ [23]

สำหรับอายุของสมาชิกภาพก็มิได้กำหนดไว้โดยแจ้งชัดเช่นเดียวกับกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร แต่ทั้งนี้โดยที่กรรมการจะต้องแต่งตั้งจากสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากสมาชิกภาพในวุฒิสภาไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม กรรมการผู้นั้นก็ย่อมพ้นจากสมาชิกภาพในคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาไปด้วย

โดยที่ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2522 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 และในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่ช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2523 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2524 กลุ่มนายทหารหนุ่มซึ่งเรียกกันว่า **"ยังเติร์ก"** มีบทบาททางการเมืองสูงมาก จึงมักจะมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของสมาชิกซึ่งแต่งตั้งจากฝ่ายทหารทั้งสามเหล่าทัพ ดังนั้นถึงแม้จะไม่สามารถควบคุมเสียงของสมาชิกวุฒิสภาคนอื่น ๆ ได้โดยเด็ดขาด ฝ่ายรัฐบาลก็ยังสามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในวุฒิสภาได้โดยไม่ยาก ด้วยเหตุนี้บทบาทในการควบคุมเสียงในวุฒิสภาของคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาในช่วงเวลาดังกล่าว จึงไม่สู้จะมีความสำคัญนักและมักจะไม่มีการกล่าวขวัญถึงอย่างเด่นชัดนัก การจัดตั้งองค์กรควบคุมเสียงของวุฒิสภานั้นปรากฏเป็นหลักฐานอย่างชัดเจนขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยจัดทำขึ้นในรูปของคำสั่งสำนักนายก-

---

[23] คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 113/2531 อาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 35 คน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐมนตรี ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา[24] โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ซึ่งวัตถุประสงค์ในการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวนั้นคือ ต้องการให้คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่ประสานงานในวุฒิสภา เพื่อให้การดำเนินงานของวุฒิสภาเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผนตามระบอบรัฐสภา ในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีนั้นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาไว้โดยชัดแจ้ง คือ

1. รับทราบนโยบายจากนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายหรือมติดังกล่าว

2. ติดต่อประสานงานและเสนอข้อมูลแก่สมาชิกวุฒิสภาในปัญหาต่าง ๆ ทางนิติบัญญัติและทางด้านบริหาร

3. ประสานงานกับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาล เพื่อให้มีการลงมติในญัตติใด ๆ ให้สอดคล้องกัน

4. พิจารณาเรื่องระเบียบวาระการประชุมของวุฒิสภา หรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในแต่ละครั้ง ก่อนวันประชุมของสภาดังกล่าวแล้วแต่กรณีแล้วดำเนินการประสานงานกับสมาชิกวุฒิสภา โดยการแจ้งมติของที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาให้สมาชิกวุฒิสภาทราบก่อนหรือในวันประชุมดังกล่าว มติของที่ประชุมดังกล่าวต้องสอดคล้องกับนโยบายหรือมติตาม 1.

5. การเปลี่ยนแปลงมติของคณะกรรมการตาม 4. ในระหว่างการประชุมของวุฒิสภาหรือระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้เป็นหน้าที่ของกรรมการที่จะดำเนินการโดยต้องประสานงานกับนายกรัฐมนตรีและประสานงานร่วมกับพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล

6. จัดให้มีการประชุมภายในของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายหรือญัตติสำคัญที่เสนอเข้าพิจารณาในการประชุมวุฒิสภาหรือในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

7. วางระเบียบวิธีการประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้

---

[24] รายงานการประชุมคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา ครั้งที่ 1/2526 วันพฤหัสบดีที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2526 ณ อาคาร 608 บก. ทหารสูงสุด สนามเสือป่า.

โดยประธานในที่ประชุมได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 73/2526 แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา จำนวน 24 คน และที่ประชุมได้มีมติให้ใช้ตัวอักษรย่อว่า ก.ป.ว.

ในปี พ.ศ. 2528 ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 51/2528 ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาขึ้น

ในปี พ.ศ. 2529 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาขึ้นจำนวน 29 คน โดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 155/2529

ในปี พ.ศ. 2530 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาขึ้นจำนวน 33 คน โดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่145/2530 แต่ให้ใช้ชื่อย่อว่า ปสว.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

8. ให้กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภารับผิดชอบด้านธุรการแจ้งมติของคณะกรรมการ ตลอดจนการติดต่อประสานงานกับผู้ประสานงานฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

9. ให้ประธานกรรมการมีอำนาจตั้งผู้ประสานงาน หรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ของคณะกรรมการได้ตามความจำเป็น ...โดยต้องแจ้งนามของบุคคลดังกล่าวให้สมาชิกวุฒิสภาทราบด้วย

ในการประชุมของคระกรรมการประสานงานวุฒิสภาครั้งแรก เมื่อวันพฤหัสบดี 16 มิถุนายน พ.ศ. 2526 ณ อาคาร 608 บก. ทหารสูงสุด สนามเสือป่า นั้น หลังจากที่เลขานุการคณะกรรมการฯ ซึ่งในขณะนั้นได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติได้แถลงให้ที่ประชุมทราบถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรึกษา เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกันของคณะกรรมการฯ เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมอย่างสูงสุด และที่ประชุมได้พิจารณาถกแถลงกันอย่างกว้างขวาง มีการอภิปรายให้ข้อคิดเห็น และเสนอแนะแนวทางต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการแล้ว ในที่สุดที่ประชุมก็ได้ข้อยุติ ซึ่งกำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ ดังนี้

1. แนวทางการรับข่าวสารของคณะกรรมการ คณะกรรมการจะรับข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ นำมาพิจารณาหาข้อยุติในที่ประชุม เพื่อกำหนดเป็นแนวทางหรือกำหนดเป็นมติในการประชุมวุฒิสภาต่อไป หรืออาจจะทำเป็นข้อเสนอแนะหรือข้อสังเกต เพื่อเสนอให้รัฐบาลพิจารณา ข่าวสารได้รับมาจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

1.1 จากผลของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

1.2 จากผลของการประชุมคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา

1.3 จากรัฐบาลหรือจากผลของการประชุมคณะรัฐมนตรี

1.4 จากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

1.5 จากข้อคิดเห็นของวุฒิสมาชิก

2. แนวทางการออกมติ ที่ประชุมกำหนดให้ออกมติเป็นสามลักษณะด้วยกันคือ

2.1 ออกเป็นแนวทางในเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ หรือเป็นเรื่องปกติธรรมดา ทั้งนี้เพื่อให้วุฒิสมาชิกได้ใช้ดุลยพินิจของตนเองในการลงมติ

2.2 ออกเป็นมติโดยแน่นอน เฉพาะในเรื่องที่มีความสำคัญ เรื่องที่เกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาล หรือความมั่นคงของประเทศ ในการออกมติเช่นนี้ควรจะต้องเรียกประชุมวุฒิสมาชิกเป็นการภายใน เพื่อพิจารณาข้อยุติในเรื่องนั้นก่อน

2.3 การออกเสียงโดยเสรี จะใช้เฉพาะในเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ เพื่อให้วุฒิสมาชิกได้ใช้ดุลยพินิจของตนเองอย่างเต็มที่โดยไม่มีการบังคับใด ๆ หรืออาจจะใช้เพื่อพรางในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับวุฒิสมาชิกหรือรัฐบาลได้

3. กำหนดวันเวลาการประชุมของกณะกรรมการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3.1 กำหนดการประชุมเป็นประจำทุกวัน พฤหัสบดีที่ 3 ของเดือน เวลา 14.00 น. หรือ 16.00 น.

3.2 กำหนดการประชุมทุกวันพฤหัสบดี เวลา 14.00 น. หรือ 16.00 น. ในระหว่างสมัยประชุม ตามที่ประธานจะเห็นสมควร

3.3 ประธานสามารถนัดประชุมได้ทุกวัน ถ้ามีเรื่องสำคัญที่สมควรจะให้คณะกรรมการพิจารณาเพื่อหาข้อยุติ

นอกจากนั้นเลขาธิการรัฐสภาซึ่งในขณะนั้นได้แก่ พลตรีกระวี สุทัศน์ ณ อยุธยา ซึ่งเป็นกรรมการคนหนึ่ง ยังได้แถลงให้ที่ประชุมทราบว่า เพื่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานของคณะกรรมการจะได้จัดส่งระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร, บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอผ่านสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ให้กับฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภานี้ ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายเลขานุการฯ ได้มีเวลาเพียงพอในการพิจารณาเพื่อดำเนินการต่อไป

และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ที่ประชุมยังได้พิจารณาถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งในขณะนั้นได้แก่ นายปลั่ง มีจุล ซึ่งมีความสำคัญต่อการพิจารณาแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ ในประเด็นที่ร่างพระราชบัญญัติที่จะบรรจุในระเบียบวาระของการประชุมคณะรัฐมนตรี ร่างพระราชบัญญัติใดที่สำคัญก่อนที่จะบรรจุในระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรี ขอให้นำมาให้คณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาพิจารณาก่อน เพื่อพิจารณาเสนอแนะหรือให้ข้อคิดเห็นแก่นายกรัฐมนตรี ซึ่งที่ประชุมก็ได้มีมติให้ตั้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาเพิ่มเติมด้วย

จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการประสานงานวุฒิสภานั้นเป็นองค์กรหนึ่งที่มีส่วนในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานของวุฒิสภาในด้านการพิจารณาพระราชบัญญัติ ทั้ง ๆ ที่วุฒิสภามีเวลาในการพิจารณาร่างกฎหมายน้อยมากดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การดำเนินงานของคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภานั้น ส่วนใหญ่จึงได้แก่ การพิจารณาและจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา โดยกรณีปกติทั่วไป ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาจะมีมติเป็นหลักการมอบหมายให้ประธานคณะกรรมการฯ รองประธานฯ และเลขานุการ พิจารณากลั่นกรองระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา และจัดทำข้อเสนอแจ้งแก่สมาชิกวุฒิสภาก่อนการประชุมทุกครั้ง ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัตินั้นปรากฏว่า “กองการเมืองภายในประเทศ สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี” ได้มอบหมายให้พิจารณาระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา เพื่อจัดทำข้อเสนอขั้นต้น นำเสนอกรรมการและเลขานุการพิจารณาเพื่อเสนอรองประธานและประธานคณะกรรมการฯให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้น กองการเมืองภายในประเทศ ก็ยังต้องรับผิดชอบในการจัดทำเอกสารสรุประเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา พร้อมทั้งข้อเสนอของคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา หรือที่รู้จักกันในนามของ “โผ” ภายในเย็นวันพฤหัสบดี โดยมีกรรมการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และเลขานุการคณะกรรมการฯ ลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนและเอกสาร กองกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อแจกจ่ายแก่สมาชิกวุฒิสภาที่มาประชุมและลงชื่อก่อนเข้าประชุมในช่วงเช้าวันศุกร์ (วันประชุมวุฒิสภาโดยปกติ)

ในการจัดทำระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา และข้อเสนอโดยสรุปนี้ ต้องเตรียมการรวมถึงการจัดทำเอกสารเพื่อมอบหมายให้สมาชิกวุฒิสภาได้นำเสนอที่ประชุม อาทิ การเลือกตั้งซ่อมกรรมาธิการที่ว่าง เป็นต้นด้วย

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การควบคุมเสียงของวุฒิสภาโดยคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภานั้น นับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่กำหนดบทบาทของวุฒิสภาทั้งทางด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและทางด้านการเมือง ทำให้การตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาในการลงมติในร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้น เป็นไปในแนวทางเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนรวม

2.2 ปัจจัยด้านสังคม

ความเห็นของวุฒิสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาด้านต่าง ๆ และผู้ที่มีประสบการณ์สูงทางด้านการบริหาร ย่อมเป็นสิ่งที่มีคุณค่าเสมือนเป็นความเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่เตือนสติ โดยการชี้ให้เห็นจุดบกพร่องต่าง ๆ ของร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ หลังจากที่ได้พิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ตามหลักวิชาการและตามประสบการณ์ที่ท่านเหล่านั้นได้รับมา จึงย่อมมีอิทธิพลต่อสาธารณชน ตลอดจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองไม่มากก็น้อย ยิ่งกว่านั้นการที่ผู้เชี่ยวชาญได้ชี้ให้เห็นจุดบกพร่องของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่นำไปประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นคำรบสอง ย่อมทำให้สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องพิจารณาข้อคิดเห็นเหล่านั้นอย่างรอบคอบอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะลงมติตัดสินไปในด้านใดด้านหนึ่ง เพราะหากไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นและมติของวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คัดค้านจะต้องมีเหตุผลหนักแน่นพอที่จะคัดค้านความคิดเห็นของวุฒิสภาได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องสามารถแสดงให้สาธารณชนเห็นและเชื่อได้ว่า มติหรือข้อเสนอแนะของวุฒิสภาไม่ถูกต้อง และขัดต่อผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ มิฉะนั้นก็จะเสี่ยงต่อการถูกมหาชนตำหนิติเตียนว่าดำเนินการผิดพลาดและไม่รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบกระเทือนในระยะยาวต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ฝ่าฝืนความรู้สึกของมหาชนในเรื่องนั้น ๆ และเป็นช่องทางให้ถูกโจมตี โดยฝ่ายตรงกันข้ามอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งอาจถึงกับมีผลกระทบกระเทือนต่อโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งอีกในสมัยหน้าก็ได้ หรืออย่างน้อยก็จะเป็นเป้าหมายให้ถูกโจมตีจากสื่อมวลชนก็ได้

ในทางกลับกัน หากร่างพระราชบัญญัติใดซึ่งผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้วได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ภาระความรับผิดชอบต่อผลของการออกกฎหมายนั้นย่อมจะไม่ตกอยู่แก่สภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงฝ่ายเดียว เพราะอย่างน้อยในกรณีที่เกิดผลเสียหายขึ้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สภาผู้แทนราษฎรก็ยังสามารถอ้างได้ว่า ได้พิจารณาด้วยความรอบคอบสมควรแก่เหตุแล้วก็ยังไม่อาจคาดได้ว่า จะมีเหตุการณ์ที่จะทำให้เกิดผลเสียหายขึ้นได้ เพราะแม้แต่จะผ่านการพิจารณากลั่นกรองของผู้เชี่ยวชาญในวุฒิสภาแล้ว ก็ยังไม่มีผู้ใดคาดหมายได้ว่าผลจะออกมาในลักษณะนั้น จึงถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยอย่างแท้จริง ซึ่งถึงแม้จะมีผู้ตำหนิรัฐสภาในเรื่องนั้น เสียงส่วนใหญ่ของมหาชนก็น่าจะไม่ปรักปรำรัฐสภาเสียทีเดียว ด้วยเหตุนี้ โดยปกติสภาผู้แทนราษฎรจะหลีกเลี่ยงการปะทะกับวุฒิสภาโดยไม่จำเป็น ดังนั้นหากวุฒิสภามีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับใด และถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นประโยชน์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นมากจริง ๆ สภาผู้แทนราษฎรก็อาจระงับการออกกฎหมายนั้นเสียดังที่ได้ยกตัวอย่างให้เห็นข้างต้น [25]

2.3 ปัจจัยด้านบุคคล

ถึงแม้จะมีข้อจำกัดนานาประการดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น และที่ยังมิได้กล่าวถึงอีก อันเป็นปัจจัยในทางลบที่จำกัดขีดความสามารถของวุฒิสภาในการดำเนินบทบาทด้านการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ อยู่มิใช่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดด้านเวลา แต่ก็มีปัจจัยด้านบุคคลที่ช่วยผ่อนคลายความเสียเปรียบนี้ให้ลดน้อยลงไป กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน กำหนดให้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแบบเฉพาะตัว โดยไม่มีข้อจำกัด ย่อมทำให้ฝ่ายบริหารมีอิสระในการเสนอชื่อสมาชิกวุฒิสภาอย่างเต็มที่ ทำให้สามารถเลือกเฟ้นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ ถ้าสังเกตดูสมาชิกวุฒิสภาในช่วง 4 ปีแรกที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ จะเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมาในอดีต เช่น ปลัดกระทรวงทุกกระทรวงได้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ยกเว้นปลัดกระทรวงยุติธรรม เพราะมีปัญหาทางบทบัญญัติกฎหมายว่า ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นข้าราชการตุลาการหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ปลัดกระทรวงยุติธรรมก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยเช่นกัน [26] การที่รัฐบาลเสนอแต่งตั้งปลัดกระทรวงหรือผู้ที่มีตำแหน่งเทียบเท่าให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเช่นนี้ ถึงแม้จะระบุชื่อของปลัดกระทรวง หรือผู้ที่มีตำแหน่งเทียบเท่าเหล่านั้นทุกคน การแต่งตั้งในลักษณะนี้ ย่อมใกล้เคียงกับการแต่งตั้งโดยตำแหน่งมาก การที่มีปลัดกระทรวงหรือผู้มีตำแหน่งเทียบเท่าทุกคนหรือเกือบทุกคนเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภากลายเป็นศูนย์รวมของผู้ที่มีประสบการณ์และความรู้ความสามารถสูงที่สุดของส่วนราชการทั้งหมด (อย่างน้อยก็โดยทฤษฎีหรือโดยหลักการ) ทำให้วุฒิสภาอยู่ในฐานะได้เปรียบในการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เพราะส่วนราชการเป็นหน่วยงานผู้ปฏิบัติและรักษาการตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ จึงน่าจะเข้าใจดีกว่าผู้อื่นว่า ในทางปฏิบัติจริงในชีวิตประจำวัน ปัญหาของทางราชการจะเกิดขึ้นได้ในลักษณะใดบ้าง

---

[25] ร่างพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

[26] โอสถ โกศิน, (ประธานคณะกรรมาธิการการปกครอง วุฒิสภา), สัมภาษณ์ 2 มีนาคม พ.ศ. 2532.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และอยู่ในฐานะที่จะทราบได้ดีว่า ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ยกร่างขึ้นมานั้น มีทางที่จะนำไปใช้บังคับได้อย่างจริงจังมากหรือน้อยเพียงใด ผู้ปฏิบัติย่อมมีโอกาสได้เห็นกรณีตัวอย่างในทางปฏิบัติจริงได้มากกว่าผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะเจ้าสังกัด ซึ่งเป็นผู้กำหนดและควบคุมนโยบายของส่วนราชการใด ย่อมต้องมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของส่วนราชการนั้นเป็นอย่างดี ทำให้สามารถจับประเด็นปัญหาต่าง ๆ ได้รวดเร็วและแม่นยำ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ จึงสามารถกระทำได้ในเวลาอันสั้น ความได้เปรียบในข้อนี้เป็นปัจจัยสำคัญในทางบวกที่ช่วยผ่อนคลายความเสียเปรียบในเรื่องข้อจำกัดด้านระยะเวลาเป็นอย่างมาก

2.4 ปัจจัยอื่น

ปัจจัยอื่นที่สำคัญ ซึ่งทำให้ข้อจำกัดและกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวกับวุฒิสภาลดความร้ายแรงลงไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับข้อจำกัดด้านเวลาคือ โดยหลักธรรมดา ปกติการตรวจแก้เพื่อจับผิดผลงานของผู้อื่น ย่อมง่ายกว่าที่จะริเริ่มและจัดทำผลงานนั้นขึ้นมาด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อนำหลักการนี้มาปรับกับกรณีของวุฒิสภา จะเห็นได้ว่างานของวุฒิสภาน่าจะง่ายกว่างานในอันดับต้น ๆ ในด้านเวลา เพราะไม่ต้องเป็นผู้ริเริ่มและยกร่างตัวบทกฎหมายนั้นมาตั้งแต่ต้น เนื่องจากเป็นเพียงการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายที่ได้พิจารณากลั่นกรองมาแล้วหลายชั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร เพราะร่างพระราชบัญญัติประเภทนี้จะต้องได้รับการพิจารณากลั่นกรองมาแล้วอย่างมากมายหลายชั้นในภาครัฐบาล เริ่มตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญของส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ซึ่งย่อมต้องค้นคว้าพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว ก่อนที่จะนำเสนอต่อผู้บังคับบัญชาระดับเหนือ ๆ ขึ้นไปจากระดับกองเป็นกรม และยังต้องพิจารณากันในระดับกระทรวงอีก จึงจะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในระดับรัฐบาล ก่อนที่รัฐบาลจะนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาก็ยังต้องผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกด้วย ยิ่งกว่านั้นในหลาย ๆ กรณี คณะรัฐมนตรียังส่งร่างพระราชบัญญัติกลับลงไปยังระดับราชการเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ พิจารณากลั่นกรองและจัดทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอีก และที่สำคัญก็คือ โดยหลักการแล้ว [27] เมื่อฝ่ายบริหารเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภา การพิจารณากลั่นกรองในระดับสภาผู้แทนราษฎร หากปฏิบัติตามขั้นตอนและเจตนารมณ์ของกระบวนการและกลไกทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัดและจริงจัง ย่อมต้องกระทำโดยละเอียดถี่ถ้วน เพราะเมื่อร่างพระราชบัญญัติใดจะถูกนำเข้าสู่วาระการประชุมพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในขั้นแรก จะต้องมีการเปิดอภิปรายทั่วไปก่อน ซึ่งในกรณีเช่นนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง ซึ่งโดยหลักการทุกคน

---

[27] ในทางปฏิบัติจริงมีอยู่เหมือนกันที่การกลั่นกรองในระดับสภาผู้แทนราษฎร การพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายอาจไม่มีประสิทธิผลสมตามเจตนารมณ์ และจุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญด้วยสาเหตุต่าง ๆ กัน ดังที่จะได้นำมาวิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไปในบทสรุปของบทความเรื่องนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ในทุกด้านของประเทศชาติ และพิจารณาปัญหาในทางปฏิบัติ โดยมีปัจจัยหลายประการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนจำเป็นจะต้องมีบทบาทด้านการมีส่วนร่วมในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยด้านมติมหาชน เพราะหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดไม่มีบทบาทในรัฐสภาเสียเลย ภาพพจน์ในสายตาของประชาชนผู้เลือกตั้งเกี่ยวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมมีแนวโน้มไปในทางลบ โดยอาจเห็นว่ามิได้ทำประโยชน์อะไรให้กับประเทศชาติและสังคมโดยส่วนรวมเลย ทำให้เสียงต่อการที่จะไม่ได้รับการเลือกตั้งในสมัยหน้าต่อไป ทุกคนจึงต้องดิ้นรนหาช่องทางที่จะให้มีส่วนร่วมและแสดงบทบาทในการพิจารณากลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติจนสุดความสามารถ ซึ่งถึงหากในบางกรณี ข้อคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทราษฎรนั้น ๆ จะไม่มีส่วนช่วยในการกลั่นกรองอย่างตรง ๆ (Contribution) แต่ก็อาจเป็นแนวทางให้ผู้อื่นนำไปพิจารณาประกอบ เพื่อแสดงข้อคิดเห็นของตนในลักษณะที่จะเป็นประโยชน์ก็ได้ การที่ต้องประชุมพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ เป็นจำนวนมากมาย เพราะเป็นหน้าที่หลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมก่อให้เกิดทักษะและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ได้ดีขึ้น โดยใช้เวลาน้อยลงตามลำดับ ในสภาพการณ์เช่นนี้ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในระดับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งเป็นวาระแรก ก็เป็นการกลั่นกรองชั้นหนึ่งแล้ว ซึ่งหลังจากนั้นยังจะต้องผ่านการพิจารณากลั่นกรองโดยคณะกรรมาธิการด้านต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรอีกคำรบหนึ่ง ปัญหาว่าร่างพระราชบัญญัติใดจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการคณะใดนั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาเป็นแต่ละกรณีไป และขึ้นอยู่กับว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ มีความสำคัญในด้านใดบ้าง หากเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะส่งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจมาก ก็ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ ถ้าเป็นเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ก็ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการการต่างประเทศ และหากเป็นเรื่องที่มีปัญหาข้อกฎหมายมาก ก็ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ ซึ่งเป็นคณะกรรมาธิการกฎหมายเพื่อให้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเป็นต้น การผ่านขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมาธิการต่าง ๆ นับว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะกรรมาธิการเหล่านี้โดยหลักการย่อมเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะในการพิจารณาประเด็นปัญหาทางเทคนิคแต่ละด้าน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตน

เมื่อผ่านคณะกรรมาธิการของผู้เชี่ยวชาญในแขนงต่าง ๆ มาแล้ว ก็ยังต้องมีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมใหญ่ในวาระที่ 2 อีก โดยในวาระนี้มิได้พิจารณาเฉพาะด้านหลักการหากแต่เป็นการพิจารณาในรายละเอียดโดยมีข้อมูลทางด้านเทคนิคสำหรับประกอบการพิจารณาอีกด้วย ซึ่งในวาระนี้จะเป็นการพิจารณาเรียงมาตราไป และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ก็ยังต้องนำมาพิจารณาออกเสียงลงคะแนนมีมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเป็นวาระที่ 3 ก่อนที่จะส่งให้วุฒิสภาพิจารณา

จากขั้นตอนต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่ากว่าจะผ่านขึ้นมาถึงชั้นการพิจารณาโดยวุฒิสภาได้ ร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ จะต้องผ่านการพิจารณากลั่นกรองมาอย่างละเอียด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รอบคอบพอสมควรแล้ว บทบาทของวุฒิสภาจึงจำกัดอยู่เพียงการกลั่นกรองในขั้นสุดท้าย เพื่อให้มั่นใจได้ว่าไม่มีประเด็นใดที่ยังหลงหูหลงตาไปได้ อีกประการหนึ่ง วุฒิสภายังอยู่ในฐานะได้เปรียบในแง่ข้อมูลและความคิดเห็นเบื้องต้น เพราะการที่ร่างกฎหมายนั้นได้ผ่านการอภิปรายและการพิจารณากันมาหลายชั้น บรรดาข้อคิดเห็นต่าง ๆ ย่อมได้รับการทบทวนมามากพอที่จะทำให้วุฒิสภาได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอที่จะทำให้สามารถสรุปลงความเห็นได้ โดยไม่ต้องทำการค้นคว้าเพิ่มเติมอีกมากนัก จึงกล่าวได้ว่า ข้อได้เปรียบด้านข้อมูลนี้ทำให้ข้อเสียเปรียบด้านเวลาลดความร้ายแรงลงไปเป็นอย่างมาก

บทสรุป

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นมีระยะเวลา 4 ปีแรกเท่านั้นที่เหมือนกับการถอยหลังเข้าคลองคือให้วุฒิสภาเป็นสภาพี่เลี้ยงในบางกรณี และเป็นสภาที่ทำหน้าที่ถ่วงดุลย์กับสภาผู้แทนราษฎรในบางกรณี เช่น สามารถร่วมในการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีและร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญบางเรื่องได้ แต่ไม่ว่าจะทำหน้าที่ใดก็ตาม การที่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการกำหนดคุณสมบัติในรัฐธรรมนูญไว้กว้าง ๆ นั้น จึงเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีสามารถเสนอแต่งตั้งบุคคลที่จะช่วยค้ำจุนเสถียรภาพของรัฐบาลได้ เช่นเมื่อเชื่อว่าเสถียรภาพของรัฐบาลขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนด้วยแล้ว นายกรัฐมนตรีที่มีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่อาจวางใจได้ จึงมักเสนอแต่งตั้งข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนเป็นสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นเรื่องธรรมดาเมื่อระบบแต่งตั้งเปิดโอกาสให้ทำเช่นนั้น และอันที่จริงแล้วถ้อยคำในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 84 ก็เปิดช่องให้แต่งตั้งข้าราชการประจำได้อย่างเหมาะสม แม้เมื่อบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงแล้วในปี พ.ศ. 2526 บทบาทของวุฒิสภาในการถ่วงดุลย์หมดไป ยังคงเหลือแต่เพียงบทบาทตามเจตนารมณ์ของการมีวุฒิสภาดังที่ปรากฏในการยกร่างรัฐธรรมนูญ นั่นคือ การเป็นสภาพี่เลี้ยงคอยกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติให้รอบกอบ เป็นกลางและรัดกุม ถึงกระนั้นก็ตามระบบแต่งตั้งก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม จึงย่อมเป็นธรรมดาที่ผู้เสนอแต่งตั้งจะแต่งตั้งบุคคลซึ่งแม้จะไม่มีหลักฐานว่าสนับสนุนตน แต่ก็ต้องมีหลักฐานว่าไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อตน ในลักษณะเช่นนี้ การแต่งตั้งข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนก็ยังเป็นวิธีปฏิบัติสืบต่อมา

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามี 2 ประการคือ ด้านนิติบัญญัติได้แก่การพิจารณาร่างกฎหมาย และด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งปัจจุบันลดลงเหลือเพียงการตั้งกระทู้ถาม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเฉพาะกรณีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และพบว่า ภายใต้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อจำกัดบางประการนั้นวุฒิสภาก็ยังสามารถทำหน้าที่ได้ดีพอสมควร [28] ในบางครั้งวุฒิสภาอาจเป็นเป้าหมายแห่งการวิพากษ์วิจารณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างกฎหมายไปในแนวทางที่กระทบต่อสภาผู้แทนราษฎร เช่น การไม่รับหลักการในร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนราษฎรและเป็นร่างที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ บางครั้งแม้วุฒิสภาจะมีมติรับหลักการ แต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาอันอาจถูกกล่าวหาได้ว่าเป็นการถ่วงเวลา ทำให้เวลาในการออกกฎหมายนั้นต้องเนิ่นนานออกไป ผลการปฏิบัติงานของวุฒิสภาในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2522 – พ.ศ. 2532) พบว่า วุฒิสภาได้พิจารณาให้ร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับผ่านไปโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นส่วนใหญ่ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันขึ้นเพื่อพิจารณาเป็นส่วนน้อย แต่ที่นับว่าน้อยที่สุดคือ การไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติเป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นถูกยับยั้งไว้ในระยะเวลาหนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่ที่เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภานั้นส่วนใหญ่เป็นของคณะรัฐมนตรีเมื่อคำนึงถึงการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น อาจเป็นไปได้ว่าร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นของคณะรัฐมนตรี ส่วนที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติม อาจมิใช่เพราะคณะรัฐมนตรีจัดทำร่างกฎหมายนั้นมาอย่างไม่รอบคอบ มีข้อผิดพลาด แต่อาจเกิดจากการที่

---

[28] ซึ่งอาจพิจารณาได้จากถ้อยคำของประธานสภาผู้แทนราษฎร (นายปัญจะ เกสรทอง) ที่ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชน (สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 35 ฉบับที่47 วันอาทิตย์ที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2532) ว่า

> ...เราต้องยอมรับอย่างนี้ ระบบรัฐสภาเมื่อร่างพระราชบัญญัติเสนอผ่านความเห็นชอบสภาผู้แทนราษฎร จะต้องให้วุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพราะงั้นการผ่านมาแล้ว วุฒิสภาไม่เห็นด้วยเรื่องการพิมพ์ก็ดี เรื่องถ่ายทอดก็ดี เราเห็นแล้วว่าวุฒิสภาได้ทำหน้าที่ตามความคิดเห็นเป็นอิสระ วุฒิสมาชิกไม่ได้อยู่ในคอนโทรลหรือบังคับของใครเลย เพราะงั้นมันถึงได้มีการยับยั้งการกลั่นกรองกันส่วนต่อไปประธานวุฒิสภาก็ไม่มีอำนาจที่จะไปสั่งวุฒิสมาชิก ซึ่งเป็นกรรมาธิการให้เอาอย่างนั้นอย่างนี้ หรือจะสั่งให้สภาเอกรับพระราชบัญญัติฉบับนี้ ฉบับนั้นไม่รับ ประธานไม่มีหน้าที่ที่จะไปสั่งการได้ แม้กระทั่งประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่มีอำนาจในการสั่งการนั้นได้

และต่อความเห็นที่ว่า วุฒิสภาถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นตรายางของรัฐบาลนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ให้ความเห็นต่อกรณีดังกล่าวว่า

> ... ไม่ใช่เหรอครับ ตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ ส่วนการสรรหาคนนั้น เราต้องยอมยกให้ท่านพลเอกชาติชาย การตั้งคราวนี้ (เมษายน พ.ศ. 2532) คนใกล้ชิดข้างเคียงหรือคนที่ควรจะได้ตั้งเยอะแยะยังไม่ได้เลย ท่านยังไม่เอา เห็นไหมครับ ท่านก็กระจายไปตามที่ต่าง ๆ ก็มีทั้งข้าราชการมีทั้งอดีตนักการเมือง กรรมกร นักหนังสือพิมพ์ นักธุรกิจ อันนี้ถ้าพูดถึงชาติชาย ตั้งเบ็ดเค้าบัลลังก์ท่าน ๆ ก็ต้องตั้งเอาแก่คนของท่านสิ ใช่ไหมครับ 94 คน ท่านต้องเลือกเอาคนที่ท่านคิดว่าทำก้าเการได้ สั่งได้ ท่านไม่ได้ทำอย่างนั้น ผมขอชมท่านพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณที่การตัดสินใจอย่างถูกต้อง เมื่อก่อนมีข่าวจะมีโควต้าพรรคการเมืองต่าง ๆ และมีไหมครับ ไม่มี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติมอีกชั้นหนึ่งซึ่งทำให้เปลี่ยนแปลงไปจากร่างเดิม ถึงเป็นเหตุให้วุฒิสภาต้องขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป แต่ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอแล้วจะเห็นได้ว่า วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นจำนวนมิใช่น้อย (เกือบครึ่งต่อครึ่งเมื่อเทียบกับที่วุฒิสภามีมติเห็นชอบโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม) และที่สำคัญก็คือ ยังปรากฏว่ามีร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่ง (แม้จะไม่มากนักก็ตาม) ที่ถูกวุฒิสภายับยั้งไปอีกด้วย

และจากการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า ถึงแม้สมาชิกวุฒิสภาจะมีความได้เปรียบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในหลาย ๆ ด้าน เช่น การที่วุฒิสภาไม่ต้องเป็นผู้ยกร่างพระราชบัญญัติขึ้นมาด้วยตนเองทั้งฉบับตั้งแต่ต้น และความได้เปรียบที่สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่มักจะมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของทางราชการมาเป็นอย่างดี [29] แต่วุฒิสภาก็ยังมีข้อจำกัดของขีดความสามารถอยู่หลายประการทั้งที่เป็นผลมาจากข้อจำกัดด้านบุคคล และที่เป็นผลมาจากข้อจำกัดด้านเวลาทั้งในหลักการและในทางปฏิบัติ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมา ซึ่งสมควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การทำงานของวุฒิสภามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่านี้ เพราะในขณะที่รัฐธรรมนูญรับรองให้มีวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา และกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ประสิทธิภาพของสถาบันนี้จึงมิอาจละเลยเสียได้ เพราะสภานี้มิใช่ส่วนเกินหรือความไม่จำเป็นเสียแล้ว หากแต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติทีเดียว

ข้อเสนอแนะ

เท่าที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่แก้ไขกลไกของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตราพระราชบัญญัติให้มีความสมบูรณ์และเป็นธรรมนั้น จะต้องกระทำทั้งในระดับสภาผู้แทนราษฎรและระดับวุฒิสภาควบคู่กันไป ทั้งนี้โดยจะต้องแก้ไขทั้งทางด้านกลไกของกฎหมายและด้านความเหมาะสมของตัวบุคคลประกอบกัน ซึ่งเห็นว่า

ประการที่ 1 การใช้ระบบการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 84 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 นั้น นำมาซึ่งส่วนดีและส่วนเสีย เพราะแม้จะเป็นช่องทางให้สามารถแต่งตั้งคนดีมีความรู้ความสามารถ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดินได้และสามารถเป็นที่เลื่องกลั่นกรองร่างกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎรได้ก็ตาม แต่ก็อาจเป็นช่องทางให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งขาดความรู้ ความสามารถได้เช่นกัน เพราะระบบเช่นนี้ไม่มีการควบคุมหรือตรวจสอบ ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ตามความจำเป็นและความรู้สึกของนายกรัฐมนตรีในแต่ละยุค

---

[29] ซึ่งโดยปกติข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลัดกระทรวงทุกคน มักจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาจนเกือบจะเหมือนกับเป็นการแต่งตั้งโดยตำแหน่ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แต่ละสมัยมักจะเสนอแต่งตั้งข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ทำให้เกิดผลดี คือ บุคคลเหล่านี้รู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขตามหลักวิชาการ อันจะช่วยเสริมสิ่งที่สภาผู้แทนราษฎรอาจขาดหรือบกพร่อง เช่น สภาผู้แทนราษฎรรู้ปัญหาและวิธีแก้ไขตามความต้องการของประชาชนและสภาพความเป็นอยู่ในท้องที่ซึ่งอาจขัดกับหลักวิชา หรือเกิดผลกระทบในระยะยาวตามหลักวิชาการ แต่ขณะเดียวกันการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวก็อาจเกิดผลกระทบในทางที่ขัดต่อประสิทธิภาพ เช่น พิจารณาร่างกฎหมายของรัฐบาลด้วยความเกรงใจ หรือวางใจว่าเป็นร่างกฎหมายของรัฐบาลจึงปล่อยปละละเลย ทั้งอาจไม่มีเวลามาประชุมวุฒิสภาหรือประชุมคณะกรรมาธิการ เพราะเมื่อสมาชิกวุฒิสภามีอาชีพเป็นข้าราชการประจำเสียแล้ว บางคนก็อยู่ต่างจังหวัดหรือในบางครั้งเคยมีกรณีที่ปฏิบัติราชการประจำระยะยาวในต่างประเทศ การเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงมิใช่อาชีพหรืองานหลัก จึงขาดการทุ่มเทเวลาและสติปัญหา ซึ่งข้อนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจได้เปรียบ เพราะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็คืออาชีพหรืองานหลัก และในระบบพรรคการเมืองปัจจุบันการเข้มงวดกวดขันให้สมาชิกพรรคแต่ละคนเข้าประชุมเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเกี่ยวกับการชิงไหวชิงพริบ ชิงการได้เปรียบเสียเปรียบและการลงมติอยู่เสมอ เนื่องจากคะแนนเสียงเพียงไม่กี่คะแนนก็ก่อให้เกิดผลที่แตกต่างกันในทางการเมืองได้ ซึ่งสภาพและบรรยากาศเช่นนี้ไม่ปรากฏในที่ประชุมวุฒิสภา จุดอ่อนในข้อนี้อาจแก้ไขได้ด้วยการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากบุคคลประเภทอื่นให้มีจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ เช่น ข้าราชการที่เกษียณอายุแล้วหรือผู้ประกอบอาชีพอิสระ เป็นต้น

ประการที่ 2 ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า กำหนดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภานั้นน้อยเกินไป ทำให้บางครั้งวุฒิสภาไม่สามารถจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ให้เสร็จภายใน 60 วัน หรือ 30 วันแล้วแต่กรณีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีร่างพระราชบัญญัติบางฉบับมีความยาวมากเกินกว่าที่วุฒิสภาจะสามารถพิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 127 แรก จะบัญญัติให้วุฒิสภาสามารถขอขยายเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติออกไปเป็นพิเศษได้ก็ตาม แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับมติของสภาผู้แทนราษฎรว่าจะให้ขยายเวลาดังกล่าวนั้นออกไปได้หรือไม่ ซึ่งก็ไม่แน่ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะลงมติให้ขยายเวลาออกไปเสมอ ทำให้วุฒิสภาต้องถูกจำกัดเวลาในการพิจารณามากเกินไป อีกทั้งรัฐธรรมนูญมาตรา 127 วรรคสาม ยังบัญญัติกำชับไว้อีกว่า หากวุฒิสภาไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้เสร็จภายในกำหนดเวลานั้น ก็ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

จึงสมควรที่จะมีการพิจารณาเพื่อแก้ไขกำหนดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาให้เพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ และในระหว่างที่ยังมิได้มีการพิจารณาแก้ไขนั้นวุฒิสภาก็อาจปรับปรุงวิธีการทำงานของตนได้ เช่น โดยการตั้งกรรมาธิการเข้าขึ้นศึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นควบคู่ไปในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำลังพิจารณา แต่ก็อาจมีข้อที่น่าพิจารณาในกรณีนี้คือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วุฒิสภาอาจจะไม่มีกำลังพอที่จะทำอย่างนั้น เพราะร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีจำนวนมาก จึงต้องเลือกทำเป็นบางฉบับที่สำคัญ และในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับก็ควรมีการอภิปรายไม่ว่าในทางสนับสนุนหรือคัดค้านบ้าง ดีกว่าจะผ่านไปโดยเหมือนกับอัตโนมัติ เพราะอย่างน้อยคำอภิปรายของสมาชิกวุฒิสภาในทางสนับสนุนก็จะเป็นเครื่องช่วยให้ทราบความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อประโยชน์แก่การอ้างอิงในการใช้กฎหมายนั้นต่อไปในอนาคต

ประการที่ 3 สืบเนื่องจากปัญหาอันเกิดจากข้อจำกัดด้านเวลาเช่นเดียวกับประการที่ 2 นั้น ในการส่งร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรมายังวุฒิสภานั้น ปัญหาอันเกิดจากการทำหนังสือลงวันที่ที่ส่งให้วุฒิสภา ซึ่งมีผลทำให้วุฒิสภาต้องถูกจำกัดเวลาลงไปอีก 8 วันโดยปริยาย (ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 1.2 ข้อจำกัดเวลา) แนวทางแก้ไขก็คงเป็นไปในทำนองเดียวกัน กล่าวคือปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากตัวบุคคล แม้ว่าโดยหลักการแล้วสภาผู้แทนราษฎรอาจพยายามทุกวิถีทางที่จะให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติด้วยความรวดเร็ว และทันต่อการนำกฎหมายนั้นออกไปมีผลใช้บังคับก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติสภาผู้แทนราษฎรก็ควรคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติของตนด้วย จึงสมควรแก้ไขวิธีการส่งร่างพระราชบัญญัติจากสภาผู้แทนราษฎรไปยังวุฒิสภา โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้และถ้อยทีถ้อยอาศัยกันระหว่างสภาทั้งสอง และคำนึงถึงการรีบส่งไปยังวุฒิสภา อันอาจทำให้เวลาของวุฒิสภาต้องสูญเสียไปโดยมิใช่ความผิดของวุฒิสภาเลย

ประการที่ 4 จากการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่า ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ จะมีการประชุมวุฒิสภามิได้ [30] เว้นเสียแต่ให้วุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม [31] และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้บรรดาร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบนั้นเป็นอันตกไป [32] ทำให้เป็นที่น่าเสียดายที่ร่างกฎหมายเป็นจำนวนมากที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และควรจะผ่านออกไปมีผลใช้บังคับได้นั้นกลับต้องมีอันตกไป

จึงน่าพิจารณาว่าเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่แล้ว ควรให้ร่างกฎหมายที่เคยตกไปตามรัฐธรรมนูญนั้น มีผลเพียงถูกชลอ (Suspend) เท่านั้น โดยน่าจะมีการแก้รัฐธรรมนูญให้วุฒิสภานำมาพิจารณาต่อไปได้เมื่อมีการเปิดสมัยประชุม แต่ถ้าวุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายนั้น ก็ให้ร่างกฎหมายดังกล่าวนั้นเป็นอันตกไป เพราะไม่อาจจะส่งกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ร่วมพิจารณาด้วยการตั้งกณะกรรมาธิการร่วมกันหรือยืนยันได้ [33]

---

[30] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 124

[31] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 161

[32] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 131

[33] โอสถ โกศิน, (ประธานคณะกรรมาธิการการปกครอง วุฒิสภา), สัมภาษณ์ 13 มีนาคม พ.ศ. 2532

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในเรื่องนี้มีผู้กล่าวถึงแม้ในการพิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญว่า เมื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนแล้ว และบางครั้งผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาเกือบเสร็จสิ้นแล้ว ถ้าวุฒิสภามิได้แก้ไขอันใดก็ไม่น่าเป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องด้วย แต่อาจมีข้อขัดข้องในทางทฤษฎีเรื่องเจตนารมณ์เดิมกับเจตนารมณ์ใหม่ของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดิมและชุดใหม่ แต่ผู้เขียนก็เห็นว่าไม่น่าเป็นการขัดข้องแต่อย่างใด เพราะถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นพ้องด้วย ก็อาจออกกฎหมายแก้ไข หรือยกเลิกได้อยู่แล้ว หรือในที่สุดอาจเพิ่มกระบวนการให้สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบอนุมัติในหลักการให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปก็น่าจะทำได้ ทั้งนี้เพื่อเร่งรัดให้มีกฎหมายซึ่งจวนจะเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วออกมาใช้บังคับและประหยัดเวลาที่จะต้องไปเริ่มต้นใหม่ที่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องใช้เวลาเป็นแรมปี และสภาผู้แทนราษฎรอาจต้องเสียเวลาพิจารณาเรื่องเดิม แทนที่จะใช้เวลาในการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ ๆ ต่อไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ไทย

*โดย จีรพงศ์ วัฒนรัตน์ **

จากอดีตที่ผ่านมานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน รัฐธรรมนูญไทยหลายยุคหลายสมัยได้มีบทบัญญัติถึงหลักเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาเสมอมา ทั้งนี้เพราะเอกสิทธิ์เป็นปัจจัยสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่และภารกิจของสมาชิกรัฐสภาให้ลุล่วงไปด้วยดี

การพูดหรือกระทำใด ๆ ของสมาชิกสภาในที่ประชุมสภานั้น นับเป็นการปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งต่อความเป็นไปของบ้านเมือง เพราะรัฐสภาเป็นสถาบันนิติบัญญัติอันประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนที่ผ่านการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่หลัก 3 ประการคือ นิติบัญญัติ, ควบคุมการบริหาร, อนุมัติงบประมาณ หน้าที่อันสำคัญทั้ง 3 ประการนี้จะบรรลุผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อสมาชิกสภาสามารถกล่าวอภิปรายกระทำการใด ๆ ในสภาโดยไม่ต้องหวั่นเกรงว่าจะถูกฟ้องร้องเป็นคดีโดยบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะทำการขัดขวางมิกวน มิให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกเหล่านี้เป็นไปด้วยดีไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตามย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาและต่อเนื่องไปถึงระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในที่สุด เพราะหลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็คือ ยอมรับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันบนความขัดแย้ง ** กล่าวคือ เสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยต้องประกอบเข้าด้วยกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นั่นหมายความว่าก่อนที่รัฐสภาจะมีมติใดออกมา ย่อมต้องผ่านขบวนการโต้แย้งทางความคิดของบรรดาสมาชิกรัฐสภาทุก ๆ คนซึ่งแน่นอนว่าการปะทะกันทางความคิดเหตุผลในการอภิปรายของสมาชิกฝ่ายข้างมากคือฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายข้างน้อยคือฝ่ายที่ไม่ได้

---

* นิติกร กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

** โปรดดูรายละเอียดในบทความเรื่อง "แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย" โดย สมยศ เชื้อไทย และวรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ในวารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 14 กันยายน 2527.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ร่วมกับฝ่ายรัฐบาลย่อมเกิดขึ้นเป็นธรรมดา แต่ทั้งสองฝ่ายนี้จะผสมผสานกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายหลังจากมีการลงมติออกมาแล้ว และถือเป็นมติของรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ทั้ง 3 ประการต่อไป

เอกสิทธิ์ที่ให้กับสมาชิกจึงเป็นมาตรการอันสำคัญที่จะคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาให้ปฏิบัติหน้าที่จนบรรลุผลซึ่งภาระกิจของสถาบันนิติบัญญัติในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ด้วยความสำคัญของเอกสิทธิ์ประการนี้ จึงทำให้รัฐธรรมนูญของไทยทุกยุคต้องบัญญัติหลักเอกสิทธิ์ไว้เสมอดังกล่าวข้างต้น ในปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2521 ได้บัญญัติหลักเอกสิทธิ์ไว้ในมาตรา 114 ความว่า

"ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ดี ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ดี สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์นี้ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย"

บทความนี้มุ่งแสดงให้เห็นถึงประวัติความเป็นมาของเอกสิทธิ์ซึ่งจำต้องพิจารณาไปถึงแหล่งกำเนิดอันแท้จริงจึงจะเห็นแนวคิดและวิวัฒนาการของคำว่า เอกสิทธิ์ ว่าผ่านขบวนการแห่งการต่อสู้มาเพียงใด กว่าจะเป็นเช่นที่เราเข้าใจในปัจจุบัน

บทความนี้มิใช่บทความทางวิชาการเพราะผู้เขียนมิใช่นักวิชาการ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ใช่บทความที่จะอ่านด้วยความเพลิดเพลินเหมือนนวนิยายออกจะกล้าย ๆ ไปทางเรื่องแปลเสียมากกว่า จึงกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ ถ้าหากจะมีกลิ่นนมเนยมากเกินควร เพราะการศึกษาเรื่องเอกสิทธิ์หากไม่ศึกษาที่มาจากประวัติศาสตร์ก็เหมือนปลูกบ้านไม่วางเสาเข็ม หรือดูช้างไม่ดูหาง ดูนางไม่ดูแม่ นั่นเอง

นิยามและความหมายของเอกสิทธิ์

ความหมายของเอกสิทธิ์

เอกสิทธิ์ (privilege) ในที่นี้หมายเฉพาะแต่เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการพูดอภิปรายในรัฐสภาอันถือว่าเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด (absolute) ซึ่งผู้พูด อาจพูดหรือแสดงข้อความใดได้โดยไม่ต้องคำนึงว่า ข้อความนั้นจะจริงหรือเท็จหรือจะมีเจตนาประการใด [1]

---

[1] อำนวย เชียวชำ, "หมิ่นประมาททางแพ่ง : ศึกษาเฉพาะเหตุที่ทำให้ไม่ต้องรับผิด," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 105.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งถือเป็นการให้เอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดมากกว่าเอกสิทธิ์อีกชนิดหนึ่งที่เรียกว่า เอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด (Conditional Privilege หรือ Qualified privilege) ซึ่งผู้กล่าวหรือผู้แสดงข้อความจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อได้กระทำการโดยไม่มีเจตนาร้าย (actual malice) หรือโดยขาดเจตนาในการกระทำสิ่งที่เป็นเรื่องไม่จริง แต่เอกสิทธิ์นี้มักมีอยู่ในเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือการป้องกันการได้เสียส่วนบุคคลและได้กล่าวหรือแสดงแก่บุคคลเหล่านี้ [2]

อย่างไรก็ตามทั้งเอกสิทธิ์แบบเด็ดขาด และไม่เด็ดขาดนี้จะมีความหมายร่วมกัน ซึ่งมีผู้ให้คำนิยามเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ไว้หลายความหมายด้วยกันเช่น

– เอกสิทธิ์ คือสิทธิพิเศษที่ให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่งมากเป็นพิเศษกว่าที่ให้กับคนทั้งปวงทั่วไป [3]

– เมื่อกล่าวถึงคำว่า "เอกสิทธิ์" แล้วย่อมเป็นที่เข้าใจว่าหมายถึงสิทธิพิเศษหรือการให้บุคคลหนึ่งมีโอกาสดีกว่าบุคคลอื่น [4]

– เอกสิทธิ์ หมายถึงสิ่งที่ดีเป็นประโยชน์แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นสิทธิที่ใช้โดยบุคคลกลุ่มน้อยและมีอยู่เหนือสิทธิของบุคคลส่วนใหญ่ [5]

– เอกสิทธิ์เป็นสิทธิพิเศษเฉพาะบุคคลบางคน หรือบุคคลบางประเภทที่มีคุณลักษณะพิเศษบางประการที่ทำให้ผู้นั้นมีความชอบธรรมที่จะอ้างเพื่อเสวยประโยชน์หรืออ้างเพื่อยืนยันผลประโยชน์บางประการเป็นพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ [6]

จากความหมายหลากหลายเหล่านี้ เราอาจนำมาประกอบเพื่อพิจารณาถึงความหมายที่แท้จริงของเอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อที่จะให้สมาชิกรัฐสภาได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้เต็มภาคภูมิ ด้วยความสัตย์สุจริต มิต้องคอยยำเกรงผู้ใด [7] เพราะบรรดาสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้เป็นกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่อันสำคัญยิ่งในการที่จะรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศในรูปของการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ ควบคุมฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้คือสมาชิกรัฐสภาจำเป็นจะต้องได้รับความสะดวกปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งนี้ จึงสมควรได้รับสิทธิอันเป็นพิเศษกว่าบุคคลอื่นบางประการซึ่งก็คือเอกสิทธิ์

---

[2] Henry Cambell Black, **Black's Law Dictionary**, Fifth ed., (St. Paul Minn : west Publishing Co., 1979), p. 1677.

[3] Horace Maybray King, **Parliament And Freedom** (London : Butler S tanner, 1966), p. 136.

[4] ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 4.

[5] Henry Cambell Black, op. cit., Footnote 2, p. 409

ปรีดี เกษมทรัพย์ **กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป** (กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2525), หน้า 88.

[7] หยุด แสงอุทัย, **คำอธิบายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2515** (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ, 2516), หน้า 116.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติรองรับไว้นั่นเอง

ดังนั้นเอกสิทธิ์ในความหมายตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงหมายถึง สิทธิอันเป็นพิเศษแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีความชอบธรรมที่จะอ้างเพื่อรับผลประโยชน์บางประการอันพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ

ความทั่วไปเกี่ยวกับประชาธิปไตยและรัฐสภา

เอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาตามรัฐธรรมนูญนั้น มีสาเหตุมาจากความจำเป็นของสมาชิกสภาที่จะกล่าว อภิปราย กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่โดยไม่ต้องหวั่นเกรงการถูกฟ้องร้องหรือรบกวนขัดขวางจากบุคคลภายนอก เอกสิทธิ์อันนี้ถือเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาระหน้าที่ของสมาชิกสภาในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะสมาชิกสภาเป็นผู้ปฏิบัติการให้อำนาจของสถาบันนิติบัญญัติได้สำแดงออกมาในความเป็นจริงและเป็นรูปธรรม ตามวิถีทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการออกกฎหมายและการควบคุมฝ่ายบริหาร หากผู้ปฏิบัติการคือสมาชิกสภาเหล่านี้ไร้เสียซึ่งเอกสิทธิ์ในการกระทำหน้าที่ของตน ซึ่งได้แก่การกล่าวอภิปราย, ลงคะแนนเสียง และอื่น ๆ ในสภาแล้วไซร้ อำนาจของสถาบันนิติบัญญัติก็คงจะเป็นอำนาจแต่เพียงนามธรรม และไม่อาจกล่าวได้ว่า เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะสถาบันนิติบัญญัติ อันเป็นสถาบันที่ประกอบไปด้วยผู้แทนของประชาชนที่แท้จริง ไม่อาจสำแดงอำนาจของตนออกมาได้อย่างที่ควรจะเป็น

ในหัวข้อนี้จึงขอแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกสิทธิ์ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับสารัตถะแห่งประชาธิปไตย รวมทั้งเอกสิทธิ์ในฐานะที่เป็นมาตรการที่ส่งเสริมให้สถาบันนิติบัญญัติ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ได้ปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญ 3 ประการคือ นิติบัญญัติ ควบคุมฝ่ายบริหาร และอนุมัติงบประมาณ ลุล่วงไปด้วยดี

ประชาธิปไตยทางผู้แทน (Democratic Representation)

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในความคิดพื้นฐานโดยทั่วไปนั้น หมายถึงการควบคุมอำนาจในทางการเมืองควรจะอยู่กับพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศมากกว่าอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียวหรือบุคคลกลุ่มเล็ก ๆ แต่เพียงกลุ่มเดียว [8] แม้ในปัจจุบันนี้จะมีหลายประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป เช่น การปกครองแบบประธานาธิบดีในสหรัฐอเมริกา, แบบรัฐสภา ในประเทศอังกฤษ หรือรูปแบบผสมผสานระหว่างประธานาธิบดีและรัฐสภาในประเทศออสเตรเลีย

---

[8] William Montgomery Mcgovern, **From Luther to Hitler : the history of fascist-nazi Political Philosophy.** (Boston, Mass.. : Houghton Mifflin-Company, 1941). p. ii.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อย่างไรก็ตาม การปกครองทั้งหมดที่จะถือว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยได้ก็ต้องมีลักษณะพื้นฐานร่วมกันประการหนึ่งที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ อำนาจเด็ดขาดในการควบคุมกลไกการบริหารของรัฐบาล ต้องอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ มากกว่าจะอยู่กับบุคคลเพียงกลุ่มน้อยหรืออำนาจของผู้ปกครองแต่เพียงคนเดียว

เมื่อเป็นเช่นนี้ สิ่งที่น่าศึกษาต่อไปก็คือรูปแบบในการควบคุมอำนาจในทางการเมืองของประชาชน ซึ่งในอดีตกาลนั้น เมื่อรัฐหรือสังคมการเมืองยังเล็ก ๆ อยู่ การควบคุมอำนาจเหล่านี้ก็ทำได้โดยตัวประชาชนทุกคนโดยตรง เช่นในประเทศกรีก หรือในปัจจุบันนี้ในสังคมการเมืองที่ยังมีประชากรเป็นจำนวนน้อย ก็อาจให้ประชาชนเข้ามาควบคุมอำนาจทางการเมืองโดยตรง เช่นในรัฐเล็ก ๆ ของประเทศสวิสเซอร์แลนด์

รูปแบบเช่นนี้ คือ ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ซึ่งในปัจจุบันนี้การเพิ่มจำนวนพลเมืองและอาณาเขตของแต่ละรัฐทำให้เกิดปัญหาแก่การใช้อำนาจประชาธิปไตยโดยตรงเป็นอย่างยิ่ง ประเทศกรีกใช้วิธีการประชาธิปไตยโดยตรงมาตั้งแต่โบราณกาล แต่ไม่สามารถพัฒนาขึ้นมาเป็นระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้ เพราะชาวกรีกไม่สามารถเปลี่ยนสำนักในรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรงในสังคมนครรัฐ(City-State) มาสู่รูปแบบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนอันเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของประเทศที่มีอาณาเขตและอาณานิคมกว้างใหญ่ไพศาลเช่นในปัจจุบันนี้

ประชาธิปไตยทางผู้แทน (Democratic Representation) นับเป็นการใช้อำนาจของประชาชนโดยผ่านผู้แทนของตนในรูปแบบของความไว้วางใจ เชื่อถือ (Trust) โดยวิธีการเลือกตั้ง ซึ่ง Karl Loewen Stein ได้ให้ความหมายสาระสำคัญของการมีผู้แทนว่า

> That the representatives whatever the manner of their investiture are authorized in advance to act conjontly in behalf of their constituents and bind them by their decision [9]

เห็นได้ว่าคำว่า authorization ซึ่งหมายถึงการให้อำนาจนับเป็นกุญแจสำคัญในแนวคิดของการมีผู้แทนในปัจจุบัน เพราะผู้แทนเป็นผู้ใช้อำนาจและหน้าที่โดยความไว้วางใจ (Trust) ของประชาชนผู้มีอำนาจอันแท้จริง อันเป็นวิถีทางที่ประชาชนจะสามารถปกครองตนเองได้โดยผ่านผู้แทนเหล่านี้ อย่างไรก็ตามแม้ประชาชนจะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและผู้แทนคือผู้ที่ได้รับเลือกให้ความไว้วางใจโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งดังกล่าว แต่มิได้หมายความว่าผู้แทนเหล่านี้ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของตนจะต้องคอยฟังคำสั่งหรือการตัดสินใจของประชาชนผู้เลือกตั้งตนเองเข้ามาเป็นสมาชิกรัฐสภา อยู่ตลอดเวลาก็หาไม่ สมาชิกรัฐสภาย่อมมีอิสระพิจารณากระทำการใด ๆ ตัดสินใจใด ๆ ตามที่เห็นสมควร ดังนั้นในทางความเป็นจริงผู้ที่สร้างหรือกำหนดเจตนารมณ์ทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภาจึงย้ายจากประชาชนไปอยู่ที่ผู้แทนของประชาชนในรัฐสภา ซึ่งก็คือกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งนั่นเอง จึงทำให้เกิดเป็นข้อเท็จจริงขึ้นว่าประชาชนถูกปกครองโดยบุคคลอื่น มิใช่การปกครองโดย

---

[9] Dixon, Robert G, **Democratic Representation** (New York : Oxford-University Press, 1968), p. 27.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตนเอง [10] แต่ถึงแม้ข้อเท็จจริงจะเป็นเช่นว่ามาก็ตาม การปกครองโดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้ก็ไม่ใช่เป็นการปกครองแบบคณาธิปไตย เพราะยังอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการที่จะมีผลเป็นการควบคุมการใช้อำนาจของกลุ่มบุคคลผู้ใช้อำนาจหน้าที่เหล่านี้ ซึ่งนับเป็นสิ่งที่จำเป็นยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทน เงื่อนไขที่ว่ามีดังต่อไปนี้

การเลือกตั้งโดยมีกำหนดระยะเวลา

การเลือกตั้งโดยมีกำหนดระยะเวลา มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนในแง่ของการควบคุมรัฐบาล โดยประชาชนผู้มีอำนาจอธิปไตย เพราะในทางปฏิบัตินั้น รัฐบาลที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจปกครองบริหารประเทศนั้นมาจากสมาชิกพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากและได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นโดยการสนับสนุนของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นพรรคเดียวกับตนโดยลักษณะนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนจึงเป็นการปกครองโดยคณะบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งก็คือคณาธิปไตย(Oligarchy) นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม คณะบุคคลที่ใช้อำนาจปกครองนี้ ถ้าจะเป็นคณาธิปไตยก็เป็นคณาธิปไตยที่ผ่านการเลือกตั้งโดยประชาชนทั้งมวล และต้องรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งหมด ในความหมายที่ว่า สามารถเปลี่ยนผู้ใช้อำนาจปกครองได้ในการเลือกตั้งคราวหน้าและแทนที่โดยกลุ่มบุคคลผู้ใช้อำนาจปกครองกลุ่มอื่น [11]

ระยะเวลาในการกำหนดให้มีการเลือกตั้งครั้งต่อไปจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสถานภาพของรัฐบาลที่ใช้อำนาจปกครองอยู่ เพราะคะแนนนิยมที่ประชาชนกลุ่มเดิมเคยสนับสนุนอยู่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลา ดังนั้นถ้าหากกำหนดอายุของรัฐสภาไว้สั้นเกินไป รัฐบาลก็จะไม่กล้าทำอะไร เพราะกลัวจะเป็นผลลบต่อคะแนนเสียงสนับสนุนคนในคราวหน้า ในทางตรงกันข้ามหากกำหนดอายุของรัฐสภาไว้นานเกินไปรัฐบาลผู้ใช้อำนาจปกครองก็จะกระทำการใด ๆ ในช่วงต้นสมัย โดยไม่ต้องคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ก็จะกลับกลายเป็นคณาธิปไตยที่แท้จริงไป

ดังนั้นระยะที่กำหนดจึงต้องพอดีคือไม่สั้นและไม่ยาวจนเกินไป ในปัจจุบันนี้ประเทศส่วนมากกำหนดไว้สี่ปี [12] เพราะนานพอที่จะทำให้คำสั่งต่าง ๆ ของราษฎรที่ได้มอบหมายให้แก่ผู้แทนสูญหาย หรือคลายไปจากความทรงจำ ในระยะเวลาตั้งสี่ปีกิจการต่าง ๆ รวมทั้งความต้องการความคิดของราษฎรย่อมเปลี่ยนแปลงไปมาก เพราะฉะนั้นความกังวลที่กลัวจะไม่ได้รับเลือกอีก

---

[10] สมยศ เชื้อไทย และวรพจน์ วิศรุตพิชญ์, "แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย", นิติศาสตร์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 14 (กันยายน 2527) : 50.

[11] D.D. Raphael, **Problems of Political Philosophy** (The Macmillan-Press- 1976), p. 147.

[12] เดือน บุนนาค, **คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายการเลือกตั้งด้วย) ภาค 1,** (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2477), หน้า 146.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จึงตัดออกไปได้ แต่ในเวลาเดียวกันเวลาสี่ปีก็ไม่นานเกินไปสำหรับการที่ผู้แทนและรัฐบาลจะต้องระมัดระวังให้ความเห็นของราษฎรได้รับการสนองตอบและสอดคล้องต้องกันกับนโยบายและความคิดเห็นของตนอยู่สม่ำเสมอด้วย

อาจสรุปได้ว่าประชาธิปไตยทางผู้แทนมีส่วนประกอบที่สำคัญคือการเลือกตั้งจากประชาชน (Popular Election) และความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนผู้บริหารประเทศ (The possibility of Dismissal)

การเคารพสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

จากการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของประชาชนทั่วไปนั้น ได้ก่อให้เกิดผลที่ตามมาอย่างหนึ่งก็คือผู้แทนหลาย ๆ คนที่มีแนวคิดพ้องต้องกันมารวมความคิดเห็นกันและพัฒนาเป็นพรรคการเมืองซึ่งพรรคการเมืองใดที่มีสมาชิกพรรคผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนมากกว่าพรรคอื่น ๆ ย่อมมีความหมายว่าได้รับการมอบหมายจากประชาชนส่วนใหญ่ในแผ่นดินให้มีสิทธิเข้ามาบริหารอำนวยการปกครองประเทศตามความคิดเห็นของตน

อย่างไรก็ตาม แม้ประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองโดยเสียงข้างมาก แต่เสียงข้างมากจะต้องยึดหลักอดทนต่อความคิดเห็นที่ต่างจากตน (Tolenance) ซึ่งหลักนี้ทำให้ต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นโดยเสรี (Freedom of speech) สมาชิกพรรคฝ่ายค้านหรือฝ่ายข้างน้อยที่ไม่ได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาลและย่อมมีความคิดเห็นที่เป็นปฏิปักษ์ต่อฝ่ายรัฐบาลโดยธรรมชาติ ก็ควรได้รับโอกาสแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายรัฐบาลด้วย เพราะไม่แน่เสมอไปว่าเหตุผลของฝ่ายข้างมากจะถูกต้อง แม้ในที่สุดแล้วฝ่ายข้างมากจะลงมติชนะฝ่ายข้างน้อย แต่ถ้าหากฝ่ายข้างน้อยเสนอเหตุผลได้คมคายและถูกต้องก็จะมีผลต่อความนิยมของประชาชนอันจะส่งผลในการเลือกตั้งต่อไปก็เป็นได้ ฝ่ายข้างมากหรือฝ่ายรัฐบาลจึงจะละเลยไม่นำพากับเหตุผลของฝ่ายข้างน้อยไม่ได้เป็นอันขาด ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปกป้องสิทธิของฝ่ายข้างน้อย เพื่อให้สามารถแสดงความคิดเห็นของตนโดยอิสระอย่างแท้จริงจากฝ่ายข้างมาก ผู้กุมอำนาจในการบริหารประเทศ นั่นคือจะต้องมีการบัญญัติเอกสิทธิ์ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับของรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งการจัดให้มีการประชุมสภาโดยเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย [13]

การกระทำของรัฐสภาต้องเป็นไปโดยเปิดเผย

สมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนผู้มีอำนาจแท้จริงนั้น หากกระทำการใด ๆ ลงไป ก็ควรให้เป็นที่รับรู้โดยเปิดเผยแก่ประชาชนอันจะเป็นผลดีแก่ทั้งสองฝ่ายคือประชาชนจะได้ทราบว่ารัฐสภากำลังทำอะไรอยู่ ซึ่งอาจจะแสดงความคิดเห็นให้รู้ว่าสิ่งที่ทางรัฐสภากำลังกระทำอยู่นั้นถูกต้องตรงกับความประสงค์ของตนหรือไม่เพียงไร และทางฝ่ายรัฐสภาเองก็จะ

---

[13] เดือน บุนนาค, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายการเลือกตั้งด้วย) หน้า 156.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ได้รู้ถึงความต้องการของประชาชนในสิ่งที่ตนกำลังกระทำอยู่นั้นจากสาธารณมติ (public opinion) ของประชาชนนั่นเอง

การเปิดเผยในที่นี้ หมายถึง "สภาต้องกระทำการโดยเปิดเผย" ซึ่งท่านศาสตราจารย์เดือน บุนนาค ได้เคยอธิบายถึงความสำคัญของการกระทำการโดยเปิดเผยสรุปได้ว่า

> ...โดย "การเปิดเผย" ราษฎรจะทราบได้ว่าการกระทำของสภาไปถึงไหน วิธีที่จะทำให้ราษฎรทราบก็คือการโฆษณาโดยหนังสือพิมพ์ คำบอกเล่า หรือให้ราษฎรไปเห็นไปได้ยินด้วยตนเองและราษฎรอาจแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่กระทำอันนั้นว่าถูกต้องกับความประสงค์ของตนเพียงไร
>
> ... สภาจึงต้องระวังให้สิ่งที่จะกระทำตรงกับความเห็นของราษฎรเสมอ และถ้าไม่ตรงกับความเห็นของราษฎรแล้ว สภาจักต้องแสดงเหตุผลชี้แจงให้ราษฎรทราบ ตามความเป็นนี้ราษฎรไม่ได้เป็นแต่ผู้เลือกอย่างเดียว ยังเป็นผู้ช่วยสภาทำงานและยังควบคุมการทำงานของสภาอีกด้วย และในขณะเดียวกันก็จะได้รับความรู้ในการเมือง จะรู้ว่าปัญหานั้นเขาตั้งกันมาอย่างไร ควรจะเข้าใจอย่างไร จะต้องได้เถียงอ้างเหตุผลกันอย่างไร สมาชิกของสภาซึ่งราษฎรได้เลือกเป็นผู้แทนนั้นตามธรรมดาเป็นบุคคลที่ได้รับการศึกษามีความรู้ความสามารถอย่างดี ฉะนั้นความรู้ที่ราษฎรได้รับจึงเป็นความรู้ที่ดี การเปิดเผยการกระทำของสภา จึงเป็นการอบรมให้ราษฎรรู้จักเรื่องการเมืองได้ดี แต่ถ้าถือตรงข้ามว่า สิ่งที่สภากระทำเป็นความลับอยู่ก่อนราษฎรก็จะไม่รู้เรื่องการเมืองดี เพราะการประกาศไม่ทำให้ราษฎรมีความรู้อะไรดีขึ้น สิ่งที่ประกาศนั้นสำเร็จเสียแล้ว ถ้าตรงกับความเห็นความรู้สึกของราษฎรก็ดีไป แต่ถ้าไม่ตรงก็แก้ไขยาก ราษฎรจะเข้าใจได้อย่างไรว่าทำไมจึงได้กระทำเช่นนั้น ราษฎรต้องคิด ต้องสมมติการโต้เถียงของสภา ต้องหาเหตุผลอ้างเอาเอง มีช่องทางมากมายที่จะคิดผิด และถ้าความคิดเห็นของราษฎรเขวไปดังนี้ แม้สภาจะมีเจตนาดีอย่างไร ราษฎรจะรู้เท่าถึงและหรือทางที่จะไม่ให้ราษฎรเข้าใจผิดก็มีอยู่ทางเดียวคือ "สภาต้องกระทำการโดยเปิดเผย [14]

หน้าที่ของสภานิติบัญญัติในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา

ก. สภานิติบัญญัติในการปกครองแบบรัฐสภาในนานาประเทศทุกวันนี้ย่อมมีหน้าที่หรือภาระกิจ (Function) ที่สอดคล้องต้องกันอยู่ 3 ประการ [15] คือ

1. นิติบัญญัติ

---

[14] เดือน บุนนาค, เล่มเดียวกัน, หน้า 157–158.

[15] Courtenay Ilbert, **Parliament : Its History-Constitution, And Practice** (London : Oxford University Press, 1953), p. 68.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2. ควบคุมการบริหาร

3. ควบคุมด้านการเงิน

ภาระกิจทั้ง 3 ประการนี้ เป็นหน้าที่สภานิติบัญญัติในการปกครองแบบรัฐสภาจักต้องรับผิดชอบและดำเนินการโดยองค์กรแห่งตน

นิติบัญญัติ

การบัญญัติกฎหมายโดยรัฐสภาในที่นี้หมายถึงแต่เฉพาะกฎหมายที่ตราขึ้นมาโดยรัฐสภาโดยตรง ซึ่งประเภทนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติ ส่วนกฎหมายในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ ซึ่งเป็นลักษณะข้อบังคับแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรที่เรียกว่า "กฎหมายจารีตประเพณี" นั้นจะไม่อธิบายในที่นี้ เพราะเป็นกฎหมายที่สืบเนื่องมาแต่จารีตประเพณี (custom) ตัวสถาบันรัฐสภาไม่มีส่วนในการตราขึ้นโดยตรงแต่อย่างใด

รัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติย่อมมีอำนาจออกกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องใด ๆ ได้ เว้นแต่ 2 ประการกล่าวคือ [16]

ก. กฎหมายนั้น ๆ จะต้องไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตย

ข. กฎหมายนั้นจะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ภายใต้หลักเกณฑ์ 2 ประการนี้ สภานิติบัญญัติจึงเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายสำคัญ ๆ อันจะเป็นเสมือนกฎเกณฑ์ กติกาแห่งการอยู่ร่วมกันของประชาชนทุกคน ทั้งนี้โดยกฎเกณฑ์เหล่านี้ถูกกำหนดโดยสถาบันอันประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนเป็นผู้บัญญัติขึ้น พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ผ่านรัฐสภาจึงเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนต้องยอมรับและปฏิบัติตาม หน้าที่ของสภานิติบัญญัติในส่วนนี้จึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญสูงสุดในสังคมการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไป ภายใต้การปกครองที่ยึดถือตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นการปกครองโดยกฎหมาย (The rule of Law) นั่นเอง

การควบคุมฝ่ายบริหารด้วยการวิพากษ์ วิจารณ์

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสภานิติบัญญัติก็คือการทำหน้าที่ท้วงติงการดำเนินงานของฝ่ายรัฐบาล ในการดำเนินการปกครองประเทศ แม้สภานิติบัญญัติจะไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารปกครองประเทศ แต่ด้วยขบวนการแห่งการวิพากษ์ วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลดังกล่าวจึงเป็นเสมือนเครื่องมือสำคัญที่ทำให้สถาบันนิติบัญญัติมีอิทธิพลในการควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในที่สุด เพราะข้อบกพร่องใด ๆ อันหากจะมีอันเนื่องมาแต่การกระทำของฝ่ายบริหารจะได้รับการพิจารณาและทำให้ฝ่ายบริหารต้องกระทำการใด ๆ ด้วยความระมัดระวังยิ่งขึ้น และให้มีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

---

[16] หยุด แสงอุทัย, **คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) เรียงมาตรา และคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ** (กรุงเทพ : กรุงสยามการพิมพ์, 2511), หน้า 283.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กระบวนการแห่งการวิพากษ์วิจารณ์ (Critical) ประกอบด้วย

-- การตั้งปัญหา ข้อสงสัย หรือกระทู้ถาม (Question)

-- การเปิดอภิปรายทั่วไป (Criticisms)

หน้าที่ด้านการคลัง

ภาระกิจหรือหน้าที่ของรัฐสภา ในด้านการคลังนี้ นับเป็นหน้าที่ดั้งเดิมที่สุดในจำนวนภาระกิจทั้งหมดที่รัฐสภาจะพึงมี และปัจจุบันก็ยังคงเป็นภาระกิจที่มีความสำคัญสูงสุดของรัฐสภา เพราะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานบริหารปกครองประเทศ ที่ต้องอาศัยงบประมาณทางการเงินสนับสนุน

คำอธิบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับภาระกิจในด้านการคลังของรัฐสภานี้คงจะต้องหยิบยกเอาคำอธิบายของ Sir Eskine May ขึ้นมาอ้างเพราะจะทำให้มองเห็นภาพพจน์และความสำคัญของภาระกิจชนิดนี้ได้ดียิ่งขึ้นดังนี้ [17]

> The crown, acting with the advice of its responsible ministers, being the executive power, is charged with the management of all the revenues of the country, and with all payments for the public service. The crown therfore, in the first instance, makes known to the commons the pecuniary necessities of the government, and the commons grant such aids and supplies as are required to satisfy these demands, and provide by taxes, and by the appropriation of other sources of the public income, the ways and means to meet the supplies which are granted to them. Thus the crown demands money, The commons grant it, and the lords assent to the grant. But the commons do not vote money unless it be required by the crown; nor impose or augment taxes unless the taxation be necessary for the public service, as declared by the crown throuth its constitutional advisers.

หลักเกณฑ์แห่งภาระกิจในด้านการคลังของรัฐสภา อาจพิจารณาโดยสังเขปออกเป็น 4 หลักเกณฑ์ที่สำคัญดังนี้

1. จะต้องมีการบัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและรัฐสภาในเรื่องการคลังไว้ในรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้งว่า ฝ่ายบริหารไม่สามารถที่จะเรียกร้องการขึ้นภาษี การกู้ยืมเงินใช้จ่ายเงินในกิจการบริหารต่าง ๆ และกิจกรรมอื่น ๆ ในทางการเงิน โดยปราศจากคำอนุญาตยินยอมของรัฐสภา

2. สภาสามัญมีอำนาจในการอนุมัติพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งรวมทั้งการขึ้นภาษี อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจโดยเฉพาะของสภาสามัญ ในขณะที่สภาสูงหรือวุฒิสภา มีอำนาจยับยั้งหรือรับรอง แต่ไม่อาจแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงมติของสภาสามัญเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่อย่างใด

3. รัฐธรรมนูญต้องกำหนดโดยเคร่งครัดว่าสภาสามัญไม่มีอำนาจที่จะลงมติใด ๆ ในการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เว้นแต่จะเป็นความต้องการของฝ่ายบริหารและอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร

---

[17] Eskine May's **The Law Privileges, Proceedings And Usage of Parliament**, (London : Butterworths, 1976), p. 694.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

4. สภาสามัญไม่มีอำนาจที่จะกำหนดภาษีด้วยตนเอง เว้นแต่จะมาจากคำแสนอของฝ่ายรัฐสภา

มาตรการที่ทำให้สภานิติบัญญัติทำหน้าที่ได้สมบูรณ์

(ก) เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิก

หน้าที่หรือภาระกิจของสภานิติบัญญัติดังกล่าวข้างต้น นับเป็นภาระกิจอันสำคัญยิ่งต่อความเป็นไปของบ้านเมือง หากสมาชิกสภาซึ่งเป็นองค์กรของสภานิติบัญญัติละเลย หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ไม่ว่าโดยกรณีใด ๆ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง เพราะประชาชนจะขาดผู้ดูแลผลประโยชน์ในการบริหารบ้านเมือง

ด้วยเหตุผลประการนี้ สมาชิกสภาจึงเป็นกลุ่มบุคคลที่ควรได้รับสิทธิพิเศษบางประการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งดังกล่าวเป็นไปโดยราบรื่นปราศจากอุปสรรคทั้งจากเหตุภายนอกอันไม่อาจคาดหมายและจากฝ่ายผู้บริหารเอง

เอกสิทธิ์ทางรัฐสภาจึงเป็นมาตรการอันสำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ลุล่วงไปด้วยดี

ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นกำเนิดการปกครองระบบรัฐสภา ได้เห็นความสำคัญของเอกสิทธิ์นี้มาช้านาน เห็นได้จาก "กฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติ" ของรัฐสภา เพื่อที่จะให้การพิจารณาในสภาเป็นไปอย่างราบรื่น ปราศจากอุปสรรค์ก็ดขวางจากบุคคลภายนอก (ที่สำคัญยิ่งคือพระมหากษัตริย์) สภาทั้งสองจึงต่างพากันยืนยันถึงสิทธิที่สำคัญบางประการ ซึ่งเรียกว่าเป็นเอกสิทธิ์ทางรัฐสภา และมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายด้วย เอกสิทธิ์ต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีเสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการเข้าถึงองค์พระมหากษัตริย์ เอกสิทธิ์ที่จะกำหนดข้อบังคับการประชุมสภาของตนเอง และอำนาจที่จะลงโทษการดูหมิ่นสภา เป็นต้น [18]

(ข) เสรีภาพในการพูด (Freedom of speech)

ทำไมสมาชิกสภาจึงควรได้รับเอกสิทธิ์ในเรื่องเสรีภาพแห่งการพูด เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เอกสิทธิ์ในด้านนี้ถูกหยิบยกมากล่าวอ้างก็คือ เสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภานั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อบุคคลเหล่านี้ เพราะภาระกิจของรัฐสภาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยการโต้แย้ง แสดงความคิดเห็น การอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาทั้งสิ้น หากสมาชิกรัฐสภาพูดหรืออภิปรายใด ๆ ในสภาแล้วมีความผิดหรือถูกฟ้องร้องได้ตลอดเวลาก็คงไม่มีสมาชิกรัฐสภาคนใดปรารถนาที่จะทำหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์หรือทำหน้าที่ได้แต่ไม่เต็มที่ ซึ่งฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาลก็คงปรารถนาที่จะให้เป็นเช่นนี้ เพราะเป็นผลดีแก่ตน แต่จะเป็นผลเสียยิ่งต่อการปกครองในระบอบรัฐสภา

---

[18] คณิน บุญสุวรรณ ผู้แปล, การเมืองและการปกครองของอังกฤษ, งานแปลของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ อันดับที่ 56, 2533, หน้า 77.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2511 เรียงมาตรา และมาตราที่ 105 ซึ่งเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ว่า

> ความมุ่งหมายที่รัฐธรรมนูญนี้ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกก็คือ เพื่อจะให้สมาชิกได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้เต็มภาคภูมิ ด้วยความสัตย์สุจริต มิต้องคอยขำเกรงผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลและเจ้าพนักงานของรัฐบาล เพราะการที่ยอมให้ฟ้องร้องสมาชิกได้ อาจมีการแกล้งฟ้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาล อาจกดขี่สมาชิกพรรคฝ่ายค้านโดยการขอให้เจ้าพนักงานฟ้องร้องสมาชิกฝ่ายค้านเพราะเหตุที่กล่าวถ้อยคำบางประการในสภา [19]

แม้มาตรานี้ ท่านศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย จะมุ่งอธิบายแต่ในเชิงการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาว่าพึงได้รับเอกสิทธิ์ โดยมิได้กล่าวถึงวิธีการแห่งการปฏิบัติหน้าที่ของบรรดาสมาชิกเหล่านี้ อันได้แก่การกล่าวอภิปราย "การตั้งกระทู้ถาม ฯลฯ แม้กระนั้นก็ตาม ในตอนท้ายของคำอธิบายที่ว่า "... เพราะเหตุที่กล่าวถ้อยคำบางประการในสภา..." ซึ่งเห็นได้ในตัวเองโดยไม่ต้องการคำอธิบายใด ๆ เพิ่มเติมว่า การพูดอภิปรายในรัฐสภาพึงได้รับเอกสิทธิ์ด้วยประการทั้งปวง

อาจกล่าวได้ว่าเมื่อให้สมาชิกรัฐสภามีเสรีภาพในการพูดในที่ประชุมรัฐสภาก็ต้องให้เอกสิทธิ์แก่เสรีภาพในการพูดไปพร้อมกันด้วย

สำหรับในที่นี้หยิบยกประเด็นเอกสิทธิ์ที่ให้แก่เสรีภาพในการพูดมาอธิบายขยายความโดยเฉพาะ เพราะเห็นว่าเอกสิทธิ์แห่งเสรีภาพในการพูดนั้น นับเป็นเอกสิทธิ์ที่สำคัญที่สุดในบรรดาเอกสิทธิ์ทั้งหลายทั้งปวง รัฐสภาอังกฤษในช่วงศตวรรษที่ 16 และ 17 เชื่อว่าเสรีภาพในการพูดนี้จะเป็นกุญแจสำคัญที่นำรัฐสภาไปสู่ความยิ่งใหญ่ (supremacy) เหนือกษัตริย์และรัฐมนตรีของกษัตริย์ ดังนั้นในมาตรา 9 ของ The Bill of Rights ปี 1689 จึงประกาศว่า "The Freedom of speech and debate or proceeding in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament."

ความเป็นมาของคำว่าเอกสิทธิ์

เอกสิทธิ์ในยุคแรกเริ่มนั้น มิได้มีความหมายเหมือนเช่นที่เป็นในปัจจุบัน หากแต่มีลักษณะโดยธรรมชาติของสังคมโบราณที่ผู้ใดมีความรู้ความสามารถก็คงได้รับการยกย่องให้มีสิทธิพิเศษ [20] กษัตริย์ในลักษณะสังคมดั้งเดิม จึงเป็นบุคคลที่พิเศษและทุกคนยอมรับและรับรู้ว่าพระองค์เป็นบุคคลที่ทรงสิทธิและอำนาจบางประการ (ซึ่งบุคคลอื่นไม่มี) สิทธิและอำนาจ

---

[19] หยุด แสงอุทัย **คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย** (2511), หน้า 640-647.

[20] ร.ต.อ. ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 5.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เหล่านี้บางส่วนอยู่ในรูปของพระราชอำนาจพิเศษ (Prerogative rights)[21] ทั้งนี้เป็นไปเพื่อการปกครองบริหารประเทศนั่นเอง

ดังนั้นการที่กษัตริย์ทรงสิทธิต่าง ๆ และมีอำนาจพิเศษเหนือบุคคลธรรมดาทั่วไปในยุคนั้น จึงเป็นเพราะตัวของพระองค์เอง อาจจะเป็นการสืบราชสันติวงศ์หรือโดยการสถาปนาพระองค์เองภายหลังได้ทำการกอบกู้บ้านเมืองหรือชิงราชบัลลังก์ก่อตั้งราชวงศ์ใหม่ก็ตาม

สถาบันกษัตริย์จึงมีบทบาทสำคัญในประวัติศาสตร์มาตลอดและเป็นเสมือนแหล่งกำเนิดของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารในปัจจุบัน เพราะกษัตริย์ได้รวมอำนาจบริหารไว้กับพระองค์

ดังนั้นในยุคหัวเลี้ยวระหว่างการก่อตั้งสถาบันการปกครองของกษัตริย์ในยุคกลางคือศตวรรษที่ 13 ซึ่งกษัตริย์ในยุคนี้ต้องต่อสู้กับอุปสรรคนานาประการในสภาพสังคมซึ่งเป็นอนาธิปไตย เพราะชนชั้นขุนนางฟิวดัลขึ้นผู้ใหญ่(baronage) และระบบเผ่าต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายกันออกไป และต่างต่อสู้แย่งชิงอำนาจเป็นใหญ่ คำว่าเอกสิทธิ์ในยุคนี้จึงเป็นเอกสิทธิ์ที่กษัตริย์ได้มาโดยพระองค์เองและไม่จำกัด ด้วยมีลักษณะของอำนาจพิเศษ (Prerogative rights) และมิใช่ข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป

ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษ

ก่อนจะเข้าไปถึงประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ จะขอบรรยายถึงกำเนิดในทางประวัติศาสตร์ของรัฐสภาหรือสภาสามัญในประเทศอังกฤษเสียก่อน เพราะการมีเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาในประเทศอังกฤษนั้นได้เริ่มมีขึ้นทีละเล็กละน้อยไปพร้อม ๆ กับการก่อกำเนิดของรัฐสภา โดยที่เราไม่สามารถแยกประวัติศาสตร์การกำเนิดรัฐสภาและเอกสิทธิ์ออกจากกันโดยชัดเจน

กำเนิดของรัฐสภาในประเทศอังกฤษ

ลำดับเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ได้ดังนี้

ศตวรรษที่ 13 เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคนี้มีลักษณะร่วมกันไปในประเทศแถบยุโรป คือเกิดการต่อสู้ในทางการเมืองระหว่างกษัตริย์ซึ่งกุมอำนาจบริหารปกครองประเทศ แต่ดั้งเดิมกับพวกขุนนางเจ้าของที่ดินใหญ่ ๆ ที่เริ่มมีอำนาจขึ้นมา จึงทำให้บุคคลเหล่านี้มีอำนาจมากขึ้นจนถึงขั้นต่อรองอำนาจบริหารของกษัตริย์ได้

สาเหตุสำคัญเป็นเพราะการบริหารราชการของกษัตริย์มีความซับซ้อนมากขึ้นและความไม่พอเพียงขององค์การทางราชการที่จะเป็นหูเป็นตาให้กษัตริย์ในการปกครองดูแลไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ นั่นเอง[22]

ปี ค.ศ. 1215 ในสงครามระหว่างประเทศอังกฤษกับพวกนอร์แมน พวกขุนนางทั้งหลาย

---

[21] ชริมส์, เอส.บี. **อังกฤษประวัติศาสตร์การปกครอง,** นันทา โชติกะพุกกณะ, ผู้แปล, 2 เล่ม (ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522), หน้า 1–5.

[22] Antonio Marongiu. **Medieval Parliaments A Comparative study.** (London : Eyre & spottiswoode. 1960). p. 78.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่เกณฑ์กำลังคนเข้าช่วยกษัตริย์ทำสงครามได้ถือโอกาสบีบบังคับให้กษัตริย์อังกฤษคือ พระเจ้าจอห์น ยอมรับกฎเกณฑ์ในข้อที่ว่า การพิจารณาออกกฎหมายใหม่การเรียกเก็บภาษีใด ๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากพวกบารอนและพระเถระชั้นผู้ใหญ่เสียก่อน การที่จะคุมขังประชาชนที่เป็นไทแก่ตัว จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากตุลาการแล้ว จะทำไปโดยพละการมิได้ข้อตกลงนี้รู้จักกันในนามของ "แมกนาคาร์ตา" [23]

แมกนา คาร์ตา นับเป็นเอกสารชิ้นสำคัญทางประวัติของประเทศอังกฤษในการพัฒนาระบบการปกครองต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงนี้สภายังไม่มีรูปร่างที่เด่นชัดนักและการต่อสู้ในทางการเมืองยังคงเป็นเรื่องของกษัตริย์กับชนชั้นขุนนางที่มีอำนาจเท่านั้น

ในช่วงต่อระหว่างศตวรรษที่ 13 และ 14 สภาที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ที่เรียกว่า Magnum Concilium ได้มีการเรียกประชุมโดยพระเจ้าเอดเวอร์ดที่ 1 ให้บรรดากลุ่มบุคคลจากเมืองต่าง ๆ เช่น พ่อค้าวาณิชและอัศวินจากเมืองต่าง ๆ ที่มีความสำคัญเข้าร่วมประชุมด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่เข้าประชุมได้ออกไปชี้แจงนโยบายหรือเหตุผลต่าง ๆ เช่น การเก็บภาษี ให้ประชาชนทั่วไปทราบ ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ต่างสถานภาพกันในสังคมมาร่วมประชุมกัน จึงต่างคนต่างจับกลุ่มกันอยู่เป็นพวก ซึ่งก่อให้เกิดสองสภาในที่สุด

การพาเปาะปรึกษาหารือระหว่างกษัตริย์และสมาชิกของสภาที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์นี้มีเกิดขึ้นครั้งที่ร่วมด้วยอัศวินของตำบล (shires) และตัวแทนของเมืองหรือจังหวัดเข้าร่วมถกเถียงในเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมือง ปัญหาการคลังของประเทศแลกเปลี่ยนความคิดเห็นนานาประการ ตลอดจนการให้หลักเกณฑ์แห่งความยินยอม [24] (made claims and concessions. and put into practice the principle of consent)

ในปี ก.ศ. 1257 สภาขุนนางกษัตริย์ได้ถูกริดรอนอำนาจลงไปอีกระดับหนึ่ง เมื่อพระเจ้าเฮนรี่ต้องการเงินเป็นการเร่งด่วน เพื่อใช้จ่ายในการบริหารประเทศและชำระหนี้สิน จึงเรียกประชุมสภาใหญ่และให้ราชโอรสออกไปเก็บภาษีเพิ่ม แต่ในที่สุดก็ไม่ประสบความสำเร็จพวกขุนนางได้ร่วมมือกันบังคับให้กษัตริย์ยอมรับ The Provisions of oxford ในปี 1258

The provisions of oxford บัญญัติว่ารัฐสภาจักต้อง "Look after the state of the Kingdom and treat of the common interests of the King and people"

เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้เป็นตัวแปรที่ก่อย ๆ เปลี่ยนสภาพของสภาที่ปรึกษาแห่งพระมหากษัตริย์ (Great council) ให้กลายมาเป็นรัฐสภาไปทีละน้อย จนในที่สุดประชาชนที่มีปัญหาทางกฎหมายต่าง ๆ เริ่มรู้ว่าเขาได้ค่อยหันเข้าหารัฐสภา ซึ่งมิใช่สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์อีกต่อไป

ในปี 1295 จึงเกิดแนวคิดของ "Model Parliament" ที่กล่าวถึงสภาว่า

---

[23] โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์, ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา อินเตอร์เนชั่นแนล พ.ศ., 2518), หน้า 32.

[24] Antonio Marongiu, op cit., footnote 3, p. 82.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

A "Parliament"Could be of any size, and could be Formed by the representatives of the most varied Social groups, but if it was a "Parliament" it remained Such and this had a fundamental influence on its method of working, Often in Small groups rather than in a single body [26]

กำเนิดของเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษ

เอกสิทธิ์ของรัฐสภาในประเทศอังกฤษนั้น เป็นผลพวงมาจากการต่อสู้เป็นเวลาอันยาวนานของสภาสามัญเพื่อสถาปนาความเป็นอิสระและอำนาจในการกำหนดกิจการของตนด้วยตนเอง การต่อสู้นี้เริ่มต้นในตอนปลายของศตวรรษที่ 14 โดยเวลานั้นสภาสามัญได้แยกตัวออกมาต่างหากเป็นข้อแตกต่างที่เห็นได้จากสภาขุนนางแล้ว

(1) การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสิทธิ์แห่งการพูดโดยเสรีในสภา

เสรีภาพในการพูดนี้นับเป็นเอกสิทธิ์ที่สำคัญยิ่งของสภาสามัญและดูเหมือนจะเป็นเป้าหมายหลักที่จะแสดงว่าสภาสามัญเป็นอิสระแท้จริงจากอำนาจของกษัตริย์หรือฝ่ายบริหารในยุคที่กษัตริย์ยังคงมีอำนาจปกครองบริหารบ้านเมืองอยู่ในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของราชวงศ์ Tudor ที่ยังคงปกครองด้วยอำนาจสูงสุดในแผ่นดินควีนส์ อลิซเบท คือ กษัตริย์องค์สุดท้ายของราชวงศ์นี้ ก็ไม่เป็นข้อยกเว้น แม้กระนั้นเราก็ยังได้เห็นการต่อสู้อย่างห้าวหาญของสมาชิกสภาสามัญผู้รักอิสระเช่น การต่อสู้ของ Peter Wentworth ในปี ค.ศ. 1575 คำกล่าวปราศรัยของ Peter Wentworth ในวันที่ 8 เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1575 เป็นคำปราศรัยที่แสดงแจ้งชัดถึงการต่อสู้เพื่อเสรีภาพในการพูดแห่งสภา สรุปใจความได้ดังนี้ [26]

Peter Wentworth ยืนยันถึงความศรัทธาเชื่อมั่นต่อความอิสระของรัฐสภาซึ่งต้องสร้างสรรค์แต่กฎหมายที่ดีและทำลายล้างกฎหมายที่เลว รัฐสภาไม่ควรได้ทำงานอันทรงเกียรตินี้หากไร้เสียซึ่งเสรีภาพในการพูด การอภิปราย

เขาตั้งข้อสังเกตว่า สิ่งที่เป็นศัตรูตัวสำคัญของเสรีภาพในการพูดในตอนนี้มีอยู่ 2 ประการคือ ข่าวลือและพระราชสาสน์ ถ้าบุคคลใดแสดงความคิดเห็นต่างไปจากผู้สนองพระบรมราชโองการของราชินี จะมีผู้มากระซิบว่า "พอแค่นี้ ราชินีไม่ทรงโปรด" และจากนั้นก็จะมีพระราชสาสน์ของพระราชินีที่ส่งผ่านผู้สนองพระบรมราชโองการตามมา เขาอ้างถึงพระราชสาสน์ของพระราชินีที่ห้ามมิให้สภาพูดถึงการอภิเษกของพระองค์และก็เป็นผลสำเร็จ

นอกจากนั้น รัฐมนตรีของราชินียังห้ามมิให้สภาพูดถึงเรื่องศาสนา ซึ่ง Peter Wentworth ประกาศก้องว่าเท่ากับเป็นการกีดกันพระเจ้าออกจากรัฐสภา

เขายังได้ให้เหตุผลที่เขาเชื่อมั่นในความอิสระขั้นพื้นฐานแห่งสภา โดยกล่าวว่าราชินีไม่ได้รับคำแนะนำที่ถูกต้องเสมอไปจากคณะรัฐมนตรีของพระองค์ เขาเรียกร้องให้ราชินีอนุญาตให้สภาวิพากษ์วิจารณ์เรื่องของพระองค์ได้ เพราะแม้ราชินีจะเป็นผู้นำแห่งรัฐแต่ต้องปกครองด้วยกฎหมาย

---

[25] Antonio Marongiu, op.cit., footnote 3, p. 81.

[26] Horace Maybray King, **Parliament And Freedom,** (London : Butler & Tanner Ltd, 1966), pp. 71–81.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

"ไม่มีใครที่ปราศจากความผิดพลาด "Peter Wentworth ประกาศก้องอย่างท้าวหาญ "แม้กระทั่งราชินีก็ไม่ยกเว้น" "ไม่มีชนชั้นฐานันดรใด ดำรงอยู่ได้หากราชินีไม่อยู่ภายใต้คำตักเตือนแนะนำ"

ขณะที่เขากล่าว สภาต้องนิ่งงันไปชั่วขณะ มันเป็นคำปราศรัยที่ยาวและมิใช่เป็นแต่เพียงความคิดของเขาคนเดียว สมาชิกสภาหลายคนก็คิดเช่นนั้น และในปีต่อมาความคิดนี้ก็ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแห่งสภาในระบอบประชาธิปไตย

ด้วยความตกใจถึงขีดสุดประธานสภาได้ลุกขึ้นยืนในที่ประชุม และสั่งให้เขาขุติการพูดแต่ไม่เร็วเกินกว่าเขาจะกล่าวคำว่า "ราชินีต้องรับผิด" ซึ่งนับเป็นกบฏร้ายแรง

Peter Wentworth ถูกจับกุมโดยคำสั่ง ระเบียบแห่งสภาและตกเป็นนักโทษ เขาถูกส่งตัวต่อคณะกรรมาธิการ เขายังคงยืนกรานในสิ่งที่ได้ทำลงไปในสภาและปฏิเสธที่จะตอบคำถามของ "Counsellors of her majesty" เขาจะตอบได้ก็ต่อเมื่อในฐานะสมาชิกสภาและกล่าวตอบต่อสภาสามัญเท่านั้น

Peter Wentworth ปฏิเสธที่จะระบุนามเพื่อนสมาชิกที่เห็นด้วยกับเรื่องนี้ เพราะกลัวว่าจะต้องรับชะตากรรมเดียวกันตน เขาเชื่อว่าเขามาไกลจนเกินไปเกินกว่าจะมีสมาชิกสภาคนอื่นมาสนับสนุนและเขาต้องทนรับผิดชอบ พลิกหน้าประวัติศาสตร์ต่อไปแต่ลำพังผู้เดียว เขากล่าวว่า เมื่อข้าพเจ้ากล่าวถ้อยคำเหล่านี้ในสภาที่ว่า "ไม่มีใครปราศจากความผิดพลาด แม้กระทั่งราชินีผู้ทรงเกียรติ" นั้น ข้าพเจ้ารู้ประจักษ์ถึงความเห็นพ้องของพวกท่านทั้งหมด แต่ความเห็นพ้องของท่านทั้งหลายทำให้ข้าพเจ้าแน่ใจว่าจะไม่มีใครในพวกท่านเคียงข้างข้าพเจ้าในการก้าวต่อไป แต่ถ้าจะต้องปราศรัยอีกครั้ง ข้าพเจ้าจะพูดด้วยความคิดที่เหมือนเดิมอีก

การต่อสู้ของ Peter Wentworth ที่ยกมานี้ก็เพื่อแสดงว่า ความรู้สึกนึกคิดของสมาชิกสภาสามัญในยุคนั้น เป็นอย่างไรและคงไม่มีแต่ Peter Wentworth คนเดียวที่คิดเช่นนี้ เพียงแต่ยังคอยเหตุการณ์และเงื่อนไขบางอย่างที่จะทำให้ไฟแห่งความคิดเหล่านี้ติดเชื้อและประทุขึ้นในกาลต่อมา

(2) การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพจากการจับกุม คุมขัง

เสรีภาพจากการจับกุมคุมขัง (Freedom from arrest) นับเป็นเอกสิทธิ์ที่สำคัญอันหนึ่งที่สมาชิกสภาสามัญได้ต่อสู้เพื่อให้ได้มาพร้อม ๆ กับเสรีภาพในการพูด อภิปราย (Freedom of speech)

ตัวอย่างเหตุการณ์ที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นการแสดงถึงความพยายามอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาสามัญในเสรีภาพจากการจับกุมคุมขัง (Freedom from arrest) คือ เหตุการณ์ระหว่างพระเจ้าชาร์ลกับสมาชิกสภาทั้งห้า[27]

ภายหลังจากการต่อสู้ระหว่างคนของพระเจ้าชาร์ลและสภาสามัญ ซึ่งมีผลให้ Strafford หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของพระเจ้าชาร์ลถูกสังหาร ทั้งนี้ภายใต้การนำของสมาชิกสภาสามัญทั้งห้า

[27] Horace Maybray King. op.cit., footnote7. pp. 99–110.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คือ Hampden, Pym, Hollis, Strode, Haselrigg

การต่อสู้ของสภาสามัญในครั้งนี้แตกต่างจากการต่อสู้ของ Peter Wentworth ที่มีเขาต่อสู้เพียงผู้เดียว สภาสามัญได้เริ่มรับแนวความคิดในเสรีภาพและความเป็นอิสระของสภาจากอำนาจของฝ่ายบริหารหรือพระมหากษัตริย์มากขึ้น ในขณะที่อำนาจของกษัตริย์ได้ถูกบั่นทอนลงทุกทียุคแห่งความทรงอำนาจเด็ดขาดของราชวงศ์ Tudor โดยเฉพาะพระนางเจ้าอลิซเบท ได้ผ่านไปแล้วและไม่อาจนำมาใช้ได้อีกในยุคของพระเจ้าชาร์ล

ดังนั้นเมื่อพระเจ้าชาร์ล เสด็จเข้ามาในที่ประชุมสภาซึ่งกำลังประชุมอยู่ เพื่อจับกุมสมาชิกสภาทั้งห้านั้น เมื่อพระองค์เอ่ยชื่อของสมาชิกสภาทั้งห้าว่าอยู่ในที่ประชุมหรือไม่ ปรากฏว่าสภาตอบรับด้วยความเงียบ จนกระทั่งพระองค์กริ้วและหันไปถามประธานสภาว่า “มีคนอยู่ในสภานี้หรือเปล่า” “ท่านเห็นเขาหรือไม่” “เขาไปไหนกันหมด”

ประธานสภาได้คุกเข่าลงต่อหน้าพระพักตร์ นิ่งไปชั่วอึดใจก่อนจะกล่าวตอบออกมาเป็นประโยคแห่งประวัติศาสตร์ของเสรีภาพและความเป็นอิสสระที่สภาพึงมีเอกสิทธิ์ว่า

> ณ สถานที่แห่งนี้ ข้าพระพุทธเจ้าไม่มีสายตาที่จะมอง ไม่มีลิ้นจะพูด เว้นแต่สภาจะกำหนดให้ข้าพระพุทธเจ้าทำ ข้าพระพุทธเจ้าเป็นผู้รับใช้ของที่นี่ พระอาญามิพ้นเกล้า ข้าพระพุทธเจ้าไม่สามารถให้การตอบใด ๆ นอกไปจากสภานี้ต้องการให้ข้าพระพุทธเจ้าตอบ

พระเจ้าชาร์ลนิ่งเงียบในขณะที่สมาชิกสภาเงียบงัน ทุกคนไม่รู้อะไรจะเกิดขึ้นในนาทีต่อไป แต่ในที่สุดพระองค์ก็ตรัสแต่เพียงว่า “ฉันเห็นนกที่บินในท้องฟ้าและหวังว่าท่านจะส่งตัวบุคคลเหล่านี้ไปให้ฉันโดยเร็ว” แล้วก็เสด็จกลับในขณะที่พระองค์เสด็จผ่านห้องรับรองก็มีเสียงตะโกนพอให้ได้ยินจากที่ประชุมสภาว่า

"Privilege" "Privilege"

เหตุการณ์ทั้งหมดนี้ได้ก่อผลให้ลุกลามเป็นสงครามกลางเมืองต่อมาในปี ค.ศ. 1641 และแม้สภาสามัญจะมีชัยเหนือกษัตริย์จนกระทั่งสำเร็จโทษพระเจ้าชาร์ลถึงสิ้นพระชนม์ แต่มิใช่การประสงค์โค่นล้มราชวงศ์ กษัตริย์ให้สิ้นไปโดยตรง หากแต่มีมูลเหตุสำคัญมาจากสภาต้องการมีความเป็นอิสระในการพูด อภิปรายเสนอกฎหมายโดยเสรี โดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอกด้วยประการทั้งปวง

The Bill of right ในปี ค.ศ. 1689 จึงเป็นผลพวงแห่งการต่อสู้เหล่านี้ ซึ่งมาตรา 9 ได้ระบุว่า

> the Freedom of speech and debate or
> proceedings in Parliament ought not to be impeached
> or questioned in any Court or place out of Parliament

จนกระทั่งปัจจุบันนี้The Bill of rightยังคงเป็นแม่บทแห่งเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาอยู่เสมอ หลาย ๆ ประเทศรับเอา มาตรา 9 ไปใช้ในประเทศของตนโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองและให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประวัติเอกสิทธิ์ของไทย

เอกสิทธิ์มีขึ้นเป็นครั้งแรก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดกระหม่อมให้ตรา "พระราชบัญญัติ" องคมนตรี พ.ศ. 2470 โดยที่ทรงระราชดำริว่า พระราชบัญญัติองคมนตรี จุลศักราช 1236 ซึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติปรีวีเคาน์ซิล คือ ที่ปรึกษาในพระองค์นั้น เป็นบทบัญญัติและระเบียบการอันล่วงสมัยไม่เหมาะสมที่จะใช้ต่อไปในพฤติการณ์ กรณีปัจจุบัน จึงได้ทรงแก้ไขเพิ่มเติมหลักการเรื่องที่ปรึกษาในพระองค์ตามพระราชบัญญัติปรีวีเคาน์ซิลเดิมให้ดีขึ้น ในการนี้ทรงเห็นว่า เหตุที่ปรีวีเคาน์ซิลไม่ได้ผลเท่าใดนัก เพราะสมาชิกแห่งสภานั้น อภิปรายแสดงความคิดเห็นได้ไม่เต็มที่ จึงทรงพระราชดำริที่จะให้หลักประกันแก่สมาชิก องค์มนตรีสภา ได้แสดงความคิดเห็นได้เต็มที่ไม่ต้องหวาดกลัวภัยใด ๆ อีก[28]

วันที่ 27 มิถุนายน 2475 เวลา 17.00 นาฬิกา[29] พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธย "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475" ซึ่งมีบทบัญญัติถึงเรื่องเอกสิทธิ์ไว้ในมาตรา 24 ดังนี้

"สมาชิกไม่ต้องรับผิดชอบในถ้อยคำใด ๆ ที่ได้กล่าวหรือแสดงเป็นความเห็นหรือในการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุม ผู้หนึ่งผู้ใดจะว่ากล่าวฟ้องร้องเพราะเหตุนั้นหาได้ไม่"

จากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่เราพอสืบสาวไปถึงที่มาของบทบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์ในประเทศไทยที่ยกมาให้เห็นข้างต้นนี้ทำให้เรารู้ว่าบทบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์ของไทยโดยความมุ่งหมายในตัวเองแล้ว ก็มิได้มีข้อแตกต่างจาก The Bill of Right 1689 ในมาตรา 9 ของอังกฤษแต่อย่างใด เพราะในมาตรา 9 แห่ง The Bill of Right เองก็บัญญัติว่าถ้อยคำใด ๆ ที่สมาชิกกล่าวอภิปรายในสภาย่อมไม่อาจถูกนำไปฟ้องร้องว่ากล่าวได้ ซึ่งเห็นเป็นทำนองเดียวกันกับของไทย ทั้งนี้เราคงปฏิเสธไม่ได้ว่าแนวคิดของอังกฤษนี้ได้มีส่วนสำคัญในการบัญญัติหลักการเอกสิทธิ์ไว้ในประเทศไทยไม่มากก็น้อย เพราะผู้ทรงคุณวุฒิของไทยหลายท่านที่มีส่วนในการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญก็จบการศึกษามาจากประเทศอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคแรกที่เรายังไม่เคยมีการบัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์มาก่อน ผู้ร่างในขณะนั้นย่อมมีแนวคิดมาจากนานาประเทศที่เป็นที่ยอมรับว่าการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้เจริญสมบูรณ์แบบแล้ว ซึ่งอังกฤษก็เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นแบบอย่างอันดีในทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย ดังนั้น เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 แห่งร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง

---

[28] ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 206.

[29] ไพโรจน์ ชัยนาม, **รัฐธรรมนูญแห่งกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย,** (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 110.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 จึงมีแนวคิดมาจาก The Bill of Right ของอังกฤษ ซึ่งต่อมารัฐธรรมนูญฉบับหลัง ๆ ของไทยก็ใช้หลักอย่างเดียวกันนี้เรื่อยมา [30] โดยมีต้นเค้ามาจากมาตรา 24 ของธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 อีกทีหนึ่ง

จึงเห็นได้ว่าเทพัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์ในประเทศไทย มีกำเนิดขึ้นมาเพราะได้รับแนวคิดมาจากประเทศอื่นที่มีการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบแล้วนั่นเอง กรณีนี้จึงแตกต่างจากการกำเนิดเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นแบบที่แท้จริงของเอกสิทธิ์อันได้มาจากการต่อสู้เป็นเวลานานของสมาชิกสภาสามัญผู้รักความเป็นอิสระและศักดิ์ศรีแห่งตนในฐานะสถาบันนิติบัญญัติ อันเป็นที่ที่ผู้แทนของประชาชนมารวมกันเพื่อทำหน้าที่อันทรงเกียรติ อย่างไรก็ดี แม้หลักเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญไทย จะได้แบบอย่างมาจากผู้อื่น แต่ก็มิได้หมายความว่าเราจะไม่สามารถพัฒนาปรับปรุงใช้ให้รับกับสภาพสังคมการเมือง การปกครองที่เป็นอยู่ของเราทั้งในอดีตและปัจจุบัน หากเราต้องการที่จะมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงยิ่งขึ้นสืบไป

ข้อสรุปหลักการเอกสิทธิ์ในประเทศไทย

จากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 37/2475 ในวันเสาร์ที่ 26 พฤศจิกายน 2475 ซึ่งเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับเหตุผลในการบัญญัติหลักเอกสิทธิ์เป็นครั้งแรกของประเทศไทย ทำให้เราสรุปได้ว่าเอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกนั้นเป็นความอิสสระอย่างหนึ่ง ที่ให้โดยประสงค์จะได้เห็นความคิดอันแท้จริงของสมาชิกรัฐสภาในการพูดอภิปรายในรัฐสภา ซึ่งหาไม่ไแล้วสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้ก็คงไม่กล้าพูด กล้าแสดงข้อเท็จจริงใด ๆ ออกมาได้เต็มที่ เพราะกลัวถูกฟ้องร้องเป็นคดี ซึ่งศาสตราจารย์ หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายไว้เป็นแนวทางเดียวกันว่า “ความมุ่งหมายที่ธรรมนูญการปกครองฯ มาตรานี้ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกฯ ก็คือเพื่อจะให้สมาชิกและบุคคลอื่นที่สภาเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้เต็มภาคภูมิด้วยความสัตย์สุจริต มิต้องคอยหวาดกลัวผู้ใดโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล” [31]

จึงอาจสรุปหลักการเอกสิทธิ์ในประเทศไทยได้ว่า มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาให้ปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยความเป็นอิสระ ไม่ต้องเกรงการถูกฟ้องร้องเป็นคดีอันเนื่องจากการกล่าวหรือกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่ในที่ประชุมสภา แต่อย่างไรก็ตามไม่เฉพาะแต่สมาชิกรัฐสภาไทยเท่านั้นที่รัฐธรรมนูญประสงค์จะให้เอกสิทธิ์คุ้มครอง แต่ยังรวมไปถึงผู้ที่เกี่ยวข้องหรือส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของบรรดาสมาชิกรัฐสภาลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งเราได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญ

---

[30] กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, “รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ....” 2531, หน้า 8. (เอกสารอัดสำเนา).

[31] หยุด แสงอุทัย, **คำอธิบายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย**, (พระนคร : นิติบรรณาการ, 2516), หน้า 116.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รองรับบุคคลเหล่านี้ไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาซึ่งระบุถึงบุคคลอื่น ๆ ที่มิใช่สมาชิกรัฐสภา ก็อาจได้รับความคุ้มกรองตามเอกสิทธิ์เช่นกัน เช่น ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุม บุคคลที่สภาเชิญมาแสดงข้อความหรือออกความเห็นในที่ประชุมเป็นต้น ซึ่งเป็นความประสงค์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่อยากจะให้ความคุ้มครองบุคคลเหล่านี้โดยเฉพาะกรณีของผู้พิมพ์และผู้โฆษณาซึ่งสภาเป็นผู้สั่งให้พิมพ์เองโดยตรง ก็ไม่สมควรจะต้องรับผิดในการรายงานข้อเท็จจริงเหล่านี้ถึงแม้ว่าผู้กล่าว, ผู้ชี้แจงจะได้กล่าวถ้อยคำใด ๆ อันผิดก็ตาม [32] ซึ่งเป็นความห่วงใยของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเอง ที่ประสงค์อยากจะให้มีการเผยแพร่ผลของการประชุมออกไปสู่สาธารณะชนเป็นสำคัญนั่นเอง

ในที่สุดจึงอาจสรุปได้ว่าเอกสิทธิ์ในประเทศไทยมีขึ้นเพื่อความเป็นอิสระ และปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา และยังขยายความคุ้มครองเอกสิทธิ์นี้ไปถึงบุคคลภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำการใด ๆ ของสมาชิกสภาในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ด้วย

ปัญหาร่วมของเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ของไทย

นับตั้งแต่ พ.ศ.2512 มาจนถึงปัจจุบันได้มีความพยายามของสมาชิกรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีหลายชุดได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงตลอดมา แต่ไม่เคยประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกมามีผลบังคับใช้ทั้งนี้สาเหตุสำคัญในการคัดค้านก็คือ ร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมสภานี้จะมีผลขยายความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์จากสมาชิกรัฐสภาและบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดออกไปยังผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุด้วย อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ให้คุ้มครองไปถึงผู้ทำการถ่ายทอดทางวิทยุแต่อย่างใด

ปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหาทางเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยมาตลอดนับตั้งแต่ พ.ศ. 2512 จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เป็นผลอันสืบเนื่องมาจากนับตั้งแต่มีการร่างบทบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ของไทย นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ซึ่งได้สืบแนวความคิดแต่ดั้งเดิมมาว่า เอกสิทธิ์นั้นคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมมาตลอด โดยที่ปัญหาเกี่ยวกับผู้ถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุยังไม่เกิดขึ้นในขณะนั้นจึงไม่มีการบัญญัติเป็นแนวทางใด ๆ เกี่ยวแก่ปัญหานี้ ครั้นเมื่อเกิดเป็นปัญหาขึ้นจึงกลายเป็นว่ารัฐธรรมนูญไม่เคยมีการบัญญัติไว้ว่าให้เอกสิทธิ์แก่ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภา ร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมสภาเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ขัดกับรัฐธรรมนูญในที่สุด [33]

ปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นปัญหาร่วมของเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับของไทยนับตั้งแต่

---

[32] สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 37/2475, หน้า 450–455.

[33] กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ...." หน้า. 8–11.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันและไม่ว่าเหตุผลของฝ่ายคัดค้านร่างพระราชบัญญัติจะถูกต้องหรือไม่เพียงไร แต่เราต้องถือว่า ได้เกิดเป็นปัญหาต่อเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญของไทยและเป็นปัญหาของประเทศไทย โดยเฉพาะที่เราจะต้องพิจารณาเพื่อประโยชน์ต่อสังคมไทยสืบไป

สรุป

ประวัติศาสตร์เอกสิทธิ์ที่เริ่มต้นจากสภาสามัญในประเทศอังกฤษนั้นได้เกิดและวิวัฒนาการขึ้นโดยความต้องการและต่อสู้ของสภาสามัญผู้มีความคิดอิสระและวิญญาณที่เป็นเสรีภาพ ด้วยความคิดเช่นนี้และวิญญาณเช่นนี้ ที่ทำให้การเมือง การปกครองอังกฤษได้พัฒนาและเป็นแบบอย่างแห่งการปกครองประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา รูปแบบการปกครองเช่นนี้มิได้เกิดขึ้นจากการคิดค้นของนักปราชญ์ผู้หนึ่งผู้ใด หากแต่ได้เกิดขึ้นตามความต้องการที่เป็นจริงของผู้คนชนชาติอังกฤษ ซึ่งหลักเอกสิทธิ์เกิดขึ้นมาก็เพื่อการสนองตอบต่อความต้องการเป็นอิสระของสภาสามัญ ซึ่งเป็นตัวแทนอันแท้จริงของประชาชนนั่นเอง

เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการบัญญัติหลักเอกสิทธิ์ในประเทศไทย ข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือการบัญญัติหลักเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยก็โดยผลอันเนื่องมาจากการรับเอาอิทธิพลทางความคิดของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการที่ผู้ทรงคุณวุฒิในยุคแรกเริ่มได้วางรากฐานการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยเอาไว้โดยท่านเหล่านี้มีแนวคิดอันเป็นผลจากการได้รับการศึกษาในต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้พัฒนาสมบูรณ์แบบแล้วนั่นเอง

เมื่อมาถึงจุดนี้ทำให้ผู้เขียนนึกถึง ความต้องการที่เป็นจริงของผู้คนชนชาติไทยบ้างและทำให้นึกไปถึงคำว่า "วิญญาณประชาชาติ" (Volksgeist) คือสิ่งที่เกิดขึ้นจากความรู้สึกผิดชอบชั่วดี และความเชื่อมั่นของชนชาติ[34] ในแต่ละชนชาติ ซึ่งมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาแตกต่างกันไป ดังนั้น การกำเนิดขึ้นของหลักเอกสิทธิ์ในประเทศไทยจึงจะมุ่งหวังให้เป็นเช่น การกำเนิดเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษที่ได้มาโดยการต่อสู้ของสภาสามัญผู้สำนึกถึงความเป็นอิสระและเสรีภาพนั่นหาได้ไม่

อย่างไรก็ตาม แม้เอกสิทธิ์ในประเทศไทยจะได้มาเพราะการรับเอาแนวคิดจากผู้อื่นมาบังคับใช้ แต่ก็มิได้หมายความว่า เราจะไม่สามารถพัฒนาหรือนำแนวคิดแห่งเอกสิทธิ์นี้มาใช้บังคับเพื่อสนับสนุนส่งเสริมเสรีภาพในการพูดอภิปรายของสมาชิกสภาไม่ได้ ถ้าหากเราต้องการที่จะมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงยิ่งขึ้นสืบไป

---

[34] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและรัฐสภาในระบบรัฐสภาของประเทศอังกฤษ, วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 14 กันยายน 2527, หน้า 143

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบาทของรัฐสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาล : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการแถลงนโยบายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และพุทธศักราช 2521

โดย อัครเมศวร์ ทองนวล *

บทนำ

ตามหลักการปกครองในระบบรัฐสภา ก่อนที่รัฐบาลจะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน จะต้องแถลงนโยบายต่อสภา แต่นโยบายที่แถลงต่อสภาในแต่ละยุคแต่ละสมัย จะมีความสำคัญไม่เท่าเทียมกัน การแถลงนโยบายของรัฐบาลโดยทั่วไป จะต้องมีหลักว่าจะแถลงต่อสภาใด แถลงเมื่อใด และเมื่อแถลงนโยบายเสร็จแล้ว สภามีอำนาจลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่ [1]

รัฐบาลจะแถลงนโยบายต่อสภาใดขึ้นอยู่กับ รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลจะต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือต่อรัฐสภา เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กำหนดให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามลำดับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 กำหนดให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 กำหนดให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เป็นต้น นอกจากนี้ ในยุคที่ใช้ธรรมนูญการปกครองประเทศ ถึงแม้ว่าธรรมนูญการปกครอง จะมิได้มีบทบัญญัติให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อสภาที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติก็ตาม แต่เท่าที่ผ่านมา รัฐบาลในช่วงที่ใช้ธรรมนูญการปกครองประเทศ ก็ได้แถลงนโยบายต่อสภา เพื่อให้สภารับทราบนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ต้องขอความไว้วางใจจากสภา

---

* วิทยากร ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐบาลจะแถลงนโยบายเมื่อใดขึ้นอยู่กับ รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งที่ผ่านมา รัฐบาลจะต้องแถลงนโยบายในขณะที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐบาลจะต้องบริหารประเทศภายใต้การควบคุมของสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้รัฐบาลที่เข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามลำดับ และจากนั้นเป็นต้นมา รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีบทบัญญัติให้รัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อสภา

สภามีอำนาจลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งที่ผ่านมารัฐธรรมนูญกำหนดให้มีทั้งให้สภาลงมติให้ความไว้วางใจและไม่ให้สภาลงมติให้ความไว้วางใจ เช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 กำหนดให้รัฐบาอที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอความไว้วางใจ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 กำหนดให้รัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติให้ความไว้วางใจ

อย่างไรก็ตาม การลงมติให้ความไว้วางใจภายหลังการแถลงนโยบายของรัฐบาล จะมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากการแถลงนโยบายของรัฐบาลแล้วมีผลทำให้

1. สมาชิกรัฐสภาทราบว่ารัฐบาลมีนโยบายอย่างไร และการแถลงนโยบายของรัฐบาลก็เป็นการผูกมัดรัฐบาลที่จะบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้

2. สมาชิกรัฐสภาสามารถตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างถูกต้อง เมื่อรัฐบาลเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้แถลงไว้

3. รัฐบาลได้รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา เพราะในการแถลงนโยบายของรัฐบาลนั้น สมาชิกรัฐสภา มีสิทธิอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในแง่มุมต่าง ๆ ทำให้รัฐบาลได้รับประโยชน์จากการนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานตามนโยบายนั้นได้อย่างถูกต้อง

ดังนั้นบทบาทของรัฐสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งกำหนดให้มีการลงมติให้ความไว้วางใจกับบทบาทของรัฐสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งกำหนดให้ไม่มีการลงมติให้ความไว้วางใจ จึงเป็นประเด็นปัญหาที่น่าสนใจศึกษาค้นคว้า

แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐสภาในประเทศกำลังพัฒนา มีอยู่ไม่มากนัก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบทบาทของรัฐสภาในประเทศเหล่านี้ ไม่ได้เป็นบทบาทที่เด่นและมีความสำคัญมากนัก อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามศึกษากันอยู่บ้าง ที่สำคัญเช่นงานของ Robert Packenham

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง "Legislatures and Political Development" [2] ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่า แม้ว่ารัฐสภาในประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีบทบาทน้อยกว่ารัฐสภาในประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่รัฐสภาในประเทศที่กำลังพัฒนา ก็ยังมีบทบาทบางอย่างที่มีความสำคัญต่อระบบการเมืองอยู่ไม่น้อย

จากการศึกษารัฐสภาของประเทศบราซิล Robert Packenham ได้กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐสภาในระบบการเมืองโดยทั่วไปไว้ 10 ประการคือ

1. การให้ความเห็นชอบ
2. การช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมือง
3. การช่วยสรรหาผู้นำทางการเมืองและนักการเมือง
4. เป็นแหล่งให้การศึกษาทางการเมือง
5. เป็นการฝึกอบรมทางการเมือง
6. การออกกฎหมาย
7. การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ
8. การควบคุมฝ่ายบริหาร
9. การให้ความอุปถัมภ์
10. การปฏิบัติงานทั่วไป

Robert Packenham ชี้ให้เห็นว่าบทบาทของรัฐสภาในประเทศกำลังพัฒนา คือการทำให้ระบบการเมืองมีความชอบธรรมมากขึ้น และยังเป็นสถาบันที่ช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดในกรณีที่มีแรงกดดันให้รัฐบาลผ่อนคลายการควบคุมทางการเมือง ส่วนบทบาทหน้าที่ทางด้านการตัดสินใจ เช่นการออกกฎหมาย และการควบคุมดูแลฝ่ายบริหารนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบทบาทดังกล่าวแล้ว ยังเป็นบทบาทรอง แต่ไม่ได้หมายความว่า รัฐสภาในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายไม่มีบทบาททางด้านการตัดสินใจและการควบคุมดูแลฝ่ายบริหาร

นอกจากนั้นในบางกรณี แม้ว่าในช่วงซึ่งรัฐสภาของประเทศกำลังพัฒนา ไม่มีบทบาทมากนักทางด้านการตัดสินใจและการควบคุมดูแลฝ่ายบริหาร แต่สมาชิกรัฐสภาก็ยังพยายามแสดงบทบาทในการแสดงความคิดเห็นและอภิปรายโจมตีรัฐบาลเพื่อให้สื่อมวลชนได้รับทราบ

การศึกษาของ Robert Packenham ในกรณีดังกล่าวนี้ จึงสามารถนำมาใช้เป็นแนวความคิดในการศึกษาบทบาทของรัฐสภาไทยได้เป็นอย่างดี

สำหรับรัฐสภาไทย มีการศึกษาค้นมากพอสมควร งานที่สำคัญเช่น งานของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช เรื่อง **"ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของไทย (กรณีสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2512)"** งานของสุทัศน์ ชมดี เรื่อง **"บทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาลโดยอาศัยการอภิปรายทั่วไป"** งานของมนตรี เต่งตระกูล เรื่อง **"รัฐสภาไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาความอ่อนแอ"** งานของไมตรี วิริยะ เรื่อง **"รัฐสภาไทย : การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2518 และ 2519 กับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช 2519"** งานของสุจิต บุญบงการ เรื่อง **"บทบาท**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของสภานิติบัญญัติ" และงานของ ร.ต.ท. ชูชาติ น้อยคนดี เรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร : ศึกษากรณีการควบคุมคณะรัฐมนตรี โดยสภาผู้แทนราษฎรของไทย (พ.ศ. 2526-2529)" เป็นต้น

การแถลงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ พ.ศ. 2518

รัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเกษตรสังคม ซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 184 เพื่อขอรับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2518 [3]

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล เป็นจำนวน 28 คน (ไม่รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประท้วง หรือเสนออย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวกับเนื้อหาของนโยบายอีก 14 คน) โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 11 ชั่วโมง 45 นาที (ตั้งแต่เวลา 09.05-12.40 น. และ 14.05-22.15 น.) ผลการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่า ให้ความไว้วางใจ 111 คะแนน ไม่ให้ความไว้วางใจ 152 คะแนน ไม่ออกเสียง 3 คะแนน บัตรเสีย 1 คะแนน ของเปล่า 1 คะแนน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาประชุมทั้งหมด 268 คน ซึ่งเมื่อจำนวนที่ออกเสียงให้ความไว้วางใจไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกที่มาประชุม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 184 ก็ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ให้ความไว้วางใจต่อรัฐบาล [4]

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความสำคัญแก่นโยบายทั้ง 3 ด้านของรัฐบาลมากน้อยแตกต่างกัน ตามความสนใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน

นายนิพนธ์ ศศิธร ได้อภิปรายถึงนโยบายของรัฐบาลว่า [5]

> ...ในฐานะที่เป็นรัฐบาลผสม จำเป็นจะต้องมีจุดยืน มีแนวร่วมซึ่งเป็นนโยบายที่แน่ชัดและเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติ และเช่นเดียวกันเพื่อให้ข้าราชการทั้งปวงสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้ และประชาชนก็จะได้ควบคุมและดูแลการปฏิบัติงานได้ เช่นเดียวกับมวลสมาชิกในที่นี้ จากข้อนี้มีข้อน่าสังเกตว่าการเสนอนโยบายได้มีความพยายาม แต่ทว่ายังมีความชัดเจนน้อย ยังอยู่ในแบบดั้งเดิม คือเขียนกลุมเครือและมีลักษณะที่ให้ตีความที่ไม่แน่ชัด ...

1. นโยบายทางการเมือง

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่ารัฐบาลจะยึดมั่นในวิถีทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เคารพและปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน เสริมสร้างกำลังทหารของชาติให้มีกำลังอำนาจที่เหมาะสมกับสถานการณ์ตามกำลังเศรษฐกิจของประเทศ ดำเนินการให้หน่วยกำลังรบของต่างชาติ ซึ่งได้เข้ามาประจำอยู่ในประเทศตามพันธกรณีให้ออกไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากประเทศภายในระยะเวลาเร็วที่สุด ดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยอิสระ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ ส่งเสริมและกระชับความร่วมมือโดยใกล้ชิดและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปราย มีประเด็นหลักที่กล่าวถึง การยึดมั่นในวิถีทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเสริมสร้างกำลังทหารของชาติ การให้หน่วยกำลังรบของต่างชาติออกไปจากประเทศ การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยอิสระ และการกระชับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

พลตรีประมาณ อดิเรกสาร ได้อภิปรายถึงการยึดมั่นในวิถีทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่า [6]

> ... ตั้งแต่ในวันที่ชาวเสียงตั้งนายกรัฐมนตรีนั้น จนกระทั่งมาเป็นรัฐบาลในขณะนี้ ท่านคิดหรือว่า ประชาชนได้เห็นวิธีการเช่นนี้เป็นการบริสุทธิ์ยุติธรรมแล้วละหรือ ... เป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนโดยทั่วไปแล้วว่า ท่านได้สร้างความแตกแยกแก่ทุกหมู่ทุกเหล่ามาโดยตลอด มิได้มีการพยายามสร้างความสามัคคีแก่ชาในชาติเลย ดังนั้นจึงเป็นการแสดงให้เห็นว่า พอเริ่มนโยบายในข้อหนึ่งของท่าน ก็เป็นการเชื่อไม่ได้เสียแล้วอย่างแน่นอนว่าท่านจะสามารถก่อความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชาติได้ ...

ในเรื่องการให้หน่วยกำลังรบของต่างชาติออกไปจากประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายว่า การที่กองกำลังต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองกำลังของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเข้ามาใช้ฐานทัพในประเทศไทยรุกรานประเทศเพื่อนบ้านนั้น เป็นการละเมิดอธิปไตยของไทย ทำให้ประเทศเพื่อนบ้านได้รับความเดือดร้อน ขณะเดียวกัน ทำให้วัฒนธรรมของไทยต้องเสื่อมทรามลงและก่อให้เกิดปัญหาสังคมขึ้น ดังนั้น สมควรที่กองกำลังของสหรัฐอเมริกาจะต้องออกไปจากประเทศไทย นโยบายของรัฐบาลที่ได้กำหนดระยะเวลาในการให้กองกำลังต่างชาติออกไปจากประเทศไทย ภายใน 18 เดือน ดูจะมากไป รัฐบาลน่าจะใช้เวลาน้อยกว่านี้ อย่างไรก็ตามการถอนทหารของสหรัฐอเมริกาออกไปจากประเทศไทย ก็ควรที่จะคำนึงถึงประสิทธิภาพของกองทัพไทยที่จะรับภาระการป้องกันประเทศ และปัญหาการว่างงานของคนไทยที่ทำงานในฐานทัพของสหรัฐอเมริกาด้วย

นายแคล้ว นรปติ อภิปรายว่า [7]

> ... นับว่าเป็นนโยบายที่ก้าวหน้า ไม่เคยมีรัฐบาลใดที่ได้เสนอเช่นนี้มาแต่ก่อน อันนี้กระผมขอชมเชยท่าน แต่ทว่าเมื่อดูอีกข้อหนึ่งข้างต้นว่า ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ แล้วก็ทำให้เห็นว่าการที่ท่านจะปฏิบัติได้ภายใน 18 เดือนหรือไม่นี้ ท่านก็อาจจะกลับคำพูดเสียได้ว่า ถ้าหากว่าถึง18 เดือนนี้แล้ว ผลประโยชน์ของประเทศชาติยังมีอยู่ อาจจะให้ฐานทัพอยู่ในประเทศไทยต่อไปได้ ... เพราะฉะนั้นสรุปแล้ว พรรคแนวร่วมสังคมนิยมจึงไม่พอใจในข้อนโยบายข้อนี้ ...

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนี้ นายแคล้ว นรปติ ได้อภิปรายถึงการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยอิสระว่า [8]

"... ขอให้ท่านเปิดสัมพันธภาพทางการทูตและทางการค้ากับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและรัฐสังคมนิยมอื่น ๆ ..."

2. นโยบายทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะนำระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยมาใช้ปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคมและประโยชน์แก่ประเทศชาติ ดำเนินการให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของบุคคลลดน้อยลง โดยวิธีการภาษีอากรและวิธีการงบประมาณ ส่งเสริมการผลิตทางเกษตรและอุตสาหกรรมส่งเสริมการค้าในประเทศ และการค้าต่างประเทศให้ขยายกว้างขวางและมีระเบียบ ดำเนินการรักษาราคาสินค้าให้เป็นธรรมทั้งแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค เร่งรีบดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เร่งดำเนินโครงการชลประทานขนาดเล็กและชลประทานย่อยให้แพร่หลายทั่วประเทศส่งเสริมการทำนา 2 ครั้ง และการปลูกพืชไร่ฤดูแล้ง เร่งดำเนินการปรับปรุงคุณภาพของดินและจัดรูปที่ดินของเกษตรกรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น มุ่งส่งเสริมการสหกรณ์ทุกประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหกรณ์การเกษตร ส่งเสริมให้การประมงและการปศุสัตว์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขยายงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ดำเนินการจากป่าไม้เพื่อหารายได้ให้แก่รัฐโดยตรง ส่งเสริมอุตสาหกรรมให้เจริญยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ อุตสาหกรรมที่ส่งผลผลิตออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ดำเนินการให้รัฐเป็นผู้ประกอบกิจการสาธารณูปโภคและกิจการอื่นที่เห็นว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ประชาชน ส่งเสริมการวิจัยในด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ในแขนงซึ่งเห็นว่าจะส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ช่วยให้ฝ่ายแรงงานได้รับค่าจ้างและการปฏิบัติจากฝ่ายนายจ้างอย่างเป็นธรรม ขยายและปรับปรุงระบบการขนส่งและการสื่อสารของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของภูมิประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชน ปฏิรูประบบการขนส่งโดยรถประจำทางและเร่งรัดการก่อสร้างทางด่วนพิเศษและการขนส่งมวลชน ดำเนินการร่วมมือติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อขยายบริการการขนส่งระหว่างประเทศให้กว้างขวาง ปรับปรุงระบบภาษีอากรเพื่อให้เป็นธรรมแก่สังคม และปรับปรุงวิธีการและการบริหารงานประมาณแผ่นดินให้เป็นไปโดยประหยัดและคล่องตัว

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านเศรษฐกิจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในประเด็นระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย การเก็บภาษีทางตรง การผลิตทางเกษตรและอุตสาหกรรม การส่งเสริมการค้าในประเทศและต่างประเทศ การควบคุมราคาสินค้า การปฏิรูปที่ดินและการจัดที่ดินในเขตป่าสงวน การสร้างเขื่อนชลประทาน การทำนา 2 ครั้ง การปรับปรุงคุณภาพของดินและการจัดรูปที่ดิน การส่งเสริมการสหกรณ์ การประมงและการปศุสัตว์ การทำป่าไม้ การสร้างงาน ปัญหาความยากจน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัญหาเงินเฟ้อ การกระจายรายได้ การส่งเสริมอุตสาหกรรม ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาดุลย์การค้า การจัดซื้อน้ำมัน ปัญหาความแห้งแล้ง และการผลิตปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น

ในเรื่องการส่งเสริมการค้าในประเทศและต่างประเทศ นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ ได้อภิปรายว่า [9]

> ... กระทรวงพาณิชย์นี้ เป็นกระทรวงที่มีระบบอภิสิทธิ์ ในการผูกขาดตัดตอนสินค้าหลายอย่างหลายประเภท เป็นต้นว่า การค้าข้าว การค้าน้ำตาล การค้าข้าวโพด '... การส่งออกนอกประเทศนั้น รัฐบาลทราบหรือไม่ว่าระบบอภิสิทธิ์ในการค้าข้าว ระบบเสือนอนกินจากผู้ส่งข้าวออกนอกประเทศ 48 บริษัท ซึ่งอยู่ในกรุงเทพฯ นี้เอง เจ๊กขายเต้าฮวย ขายรองเท้า ก็สามารถจะส่งข้าวออกนอกประเทศได้ เพราะเหตุว่าไปสมคบกับเจ้าหน้าที่ในกระทรวงหากินกันมาสิบ ๆ ปี ผูกขาดการค้าข้าว ข้าวจากโรงสีทั่วทั้งประเทศ 2 หมื่น 9 พันกว่าโรง ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของบริษัทเสือนอนกิน 48 บริษัท ...

ส่วนนายบุญชู โรจนเสถียร ได้หยิบยกปัญหาเรื่องภาวะค่าครองชีพและปัญหาดุลย์การค้าเสียเปรียบ ขึ้นมาเป็นประเด็นหลักในการอภิปรายซักถามว่า [10]

> ... ปัญหาใหญ่ที่ประเทศชาติและประชาชนกำลังเผชิญอยู่ขณะนี้ ผมว่ามี
>
> 1. ประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งยากจนมาก ขณะนี้กำลังเดือดร้อนเพราะว่าค่าครองชีพแพงอย่างหนักและทารุณที่สุด ประชาชนส่วนใหญ่ที่ได้แก่ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน ชาวประมง กรรมกรผู้รับจ้างทำงานในวงการอาชีพต่าง ๆ ทั้งช่างและเสมียน ตลอดจนข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจชั้นผู้น้อย คนเหล่านี้มีความเป็นอยู่ที่เลวต่ำต้อยมานานแล้ว แต่กลับมาซ้ำร้ายมากกว่าก่อนอีก เพราะว่าค่าครองชีพในช่วงปี 2516 กับ 2517 มันได้เพิ่มขึ้นไปถึง 47 เปอร์เซ็นต์ ...
>
> 2. ประเทศชาติกำลังเผชิญกับปัญหาดุลย์การค้าเสียเปรียบ ซึ่งจะรุนแรงมากขึ้นในปี 2518 นี้ ...

นอกจากนี้ นายวิรัช กมุทมาศ ได้อภิปรายถึงปัญหาการขาดแคลนน้ำในภาคอีสานว่า [11]

> ... ปัญหาแล้งในภาคอีสาน ... บอกว่าพยายามจะทำชลประทานขนาดย่อมขนาดย่อยจากแหล่งน้ำต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อที่จะให้น้ำแก่การชลประทานการเกษตร แต่ผมคิดว่ายังไม่เพียงพอเพราะว่าน้ำแล้งในอีสานนั้น ขณะนี้ในเดือนเมษายน จะไม่มีน้ำให้วัวให้ควายได้ทานกันแล้วได้กินกันแล้ว วัวควายตายปีละหลาย ๆ ตัว เพราะว่าขาดน้ำ ฉะนั้นปัญหาที่ย้ำแล้วย้ำอีกในวันนี้ ก็พูดถึงปัญหาอีสานเพราะปัญหาซึ่งไม่แน่ใจว่าทั้งสองพรรค จะได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังเพียงใดหรือไม่ ...

3. นโยบายทางสังคม

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมและ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้บุคคลมีโอกาสเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาอบรมตามความสามารถทางสติปัญญาและกำลังทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการศึกษาก่อนภาคบังคับและขยายการศึกษาผู้ใหญ่และอาชีวศึกษาโดยเน้นหนักในด้านเกษตรกรรม สนับสนุนหลักเกี่ยวกับการดำเนินงานขั้นอุดมศึกษาที่จะให้มหาวิทยาลัยของรัฐมีอิสระในการดำเนินงานให้มากที่สุด รักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ ดำเนินการให้บริการสาธารณสุขทั้งในด้านการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และการรักษาพยาบาล กระจายไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นทุรกันดารอย่างเพียงพอ คุ้มครองสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ โดยเฉพาะกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรมให้ปลอดภัยจากโรคซึ่งเกิดจากการประกอบอาชีพของตน ส่งเสริมการสังคมสงเคราะห์ทั้งส่วนของรัฐและเอกชนให้แพร่หลายไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึง ลดอัตราการเพิ่มประชากร ขยายการพัฒนาเมืองหลักในภาคต่าง ๆ เพื่อให้เกิดดุลย์ในทางเศรษฐกิจและสังคมในส่วนภูมิภาค เคารพความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีและปรับปรุงวิธีการและดำเนินการพิจารณาคดีของศาลให้เป็นไปโดยรวดเร็วให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนโดยเสมอกัน ใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎหมาย รักษาไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และปฏิรูปวิธีการปฏิบัติราชการและระเบียบราชการบริหารบุคคลเพื่อให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านสังคม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปราย มีประเด็นหลักที่กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษา การให้บุคคลมีโอกาสเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาอบรม การให้บริการสาธารณสุขโดยไม่คิดมูลค่า และการป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎหมาย เป็นต้น

นายจรูญ กุวานนท์ ได้อภิปรายในเรื่องการให้บริการสาธารณสุขว่า [12]

> ... แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว อย่าว่าแต่ว่าการที่ท่านจะไปปรับปรุงสถานพยาบาล อาจจะไปอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ยากจนให้ได้รับการเยียวยารักษาในท้องถิ่นทุรกันดารเลย แม้แต่ในกรุงเทพมหานครทุกวันนี้ เราก็ยังไม่สามารถที่จะขจัดปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นลงได้ โรงพยาบาลหลาย ๆ แห่งไม่สามารถที่จะรอรับผู้เจ็บป่วยได้ ตาสีตาสาที่มาจากต่างจังหวัดเจ็บป่วยก็ต้องนอน บางทีก็ต้องแบกเอาโรคภัยกลับไป บางทีก็ไปตายที่บ้าน เพราะไม่มีสถานที่รับ ...

การแถลงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อรัฐสภา เมื่อ พ.ศ. 2522

รัฐบาลผสม ซึ่งมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 151 ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2522 [13]

สมาชิกรัฐสภา ได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล เป็นจำนวน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

10 คน (ไม่รวมสมาชิกรัฐสภาที่ประท้วงหรือเสนออย่างอื่น ที่ไม่เกี่ยวกับเนื้อหาของนโยบายอีก 5 คน) โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 8 ชั่วโมง 5 นาที (ตั้งแต่เวลา 09.35 – 12.15 น. และ 13.20 – 18.45 น.) มีสมาชิกรัฐสภามาประชุมทั้งหมด 483 คน

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาล สมาชิกรัฐสภาได้ให้ความสำคัญแก่นโยบายทั้ง 5 ด้านของรัฐบาล มากน้อยแตกต่างกัน ตามความสนใจของสมาชิกรัฐสภาแต่ละคน

นายชวน หลีกภัย ได้อภิปรายถึงนโยบายของรัฐบาลว่า [14]

> ... ถึงแม้ว่ารัฐบาลนี้ จะเป็นรัฐบาลที่คาดหมายกันมาล่วงหน้าตั้งแต่ร่างรัฐธรรมนูญ แต่เวลานี้มีสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ถึงแม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะไม่มีสิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่จะไม่ให้ความเห็นชอบที่จะให้มีการลงมติในการแถลงนโยบายในวันนี้ แต่ท่านจะให้นโยบายของท่านผ่านไปเสมือนหนึ่งมีแต่สภาแต่งตั้งนั้น เป็นสิ่งที่พวกเราจะยอมกันไม่ได้ง่าย ๆ อย่างน้อยที่สุดแม้เราไม่มีบทที่จะบังคับรัฐบาล แต่รัฐบาลน่าจะละอายใจที่สมาชิกถามข้อข้องใจของเขาแล้วท่านไม่ตอบ หมายความอย่างไร ท่านไม่ตอบเพราะท่านไม่รู้หรือผู้ถามโง่ ...

นอกจากนี้ พลตรีศิริ ศิริโยธิน ได้อภิปรายว่า [15]

> ... บางทีรัฐบาลได้กระทำสิ่งที่ไม่สำเร็จหรือล้มเหลวมาแล้ว แต่มาเขียนอยู่ในนโยบายอันนี้ด้วย เราก็จึงอยากจะซักถามว่า ก็เมื่อล้มเหลวมาแล้วและทำไม่ได้อย่างนี้ด้วยแล้วมาเขียนในนโยบายอีก มีอะไรหรือไม่ที่จะให้สำเร็จ มีอะไรหรือไม่ที่จะเริ่มต้นทำที่ใหม่ ๆ ขึ้นมา ...

1. นโยบายทางการเมืองภายใน

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเคารพและให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ดำเนินการให้ราษฎรโดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ล่อแหลมหรือถูกคุกคามให้มีความสามารถป้องกันตนเองได้ ปรับปรุงระบบบริหารราชการให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ปัจจุบัน ขจัดและป้องกันมิให้มีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทุกระดับ กระจายอำนาจการบริหารไปสู่หน่วยงานในท้องถิ่นให้มากขึ้น และสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาบ้านเมือง

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านการเมืองภายใน สมาชิกรัฐสภาได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปราย มีประเด็นหลักที่กล่าวถึง ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การปรับปรุงระบบบริหารราชการ การขจัดและป้องกันมิให้มีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เป็นต้น [16]

2. นโยบายการต่างประเทศ

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างอิสระ รักษาสิทธิ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาและความตกลงที่ได้ทำไว้กับต่างประเทศ ส่งเสริมการดำรงอยู่ร่วมกันโดยสันติระหว่างประเทศทั้งหลาย ส่งเสริมสัมพันธไมตรีอันดีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้ากับทุกประเทศ ส่งเสริมสัมพันธไมตรีอันแน่นแฟ้นและสนับสนุนความร่วมมืออย่างเต็มที่แก่บรรดาประเทศสมาชิกของสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งเสริมความสัมพันธ์ ความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับประเทศเพื่อนบ้านที่มิได้เป็นสมาชิกของสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และส่งเสริมและให้หลักประกันทางการค้าระหว่างประเทศและการลงทุนภายในประเทศ

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านการต่างประเทศ สมาชิกรัฐสภาได้หยิบยกปัญหาขึ้นมาอภิปรายในประเด็น การดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างอิสระ การรักษาสิทธิและปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาและความตกลงที่ได้ทำไว้กับต่างประเทศ การดำรงอยู่ร่วมกันโดยสันติระหว่างประเทศและการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธี การส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้ากับทุกประเทศ เป็นต้น [17]

3. นโยบายการป้องกันประเทศ

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะเสริมสร้างกำลังที่ใช้ในการป้องกันประเทศให้เข้มแข็ง ขยายกำลังป้องกันประเทศตามแผนที่ได้วางไว้ ส่งเสริมการผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ขึ้นใช้ในประเทศ เร่งรัดการฝึกและปรับปรุงการจัดกำลังให้สามารถเผชิญกับภัยคุกคามได้ทุกรูปแบบ บำรุงขวัญกำลังใจและรักษาระเบียบวินัยของทหารให้ดีอยู่เสมอ ส่งเสริมให้ทหารทวีบทบาทในการพัฒนาและบรรเทาภัยพิบัติของประเทศ ให้ทหารร่วมมือกับส่วนราชการอื่น ๆ ดำเนินการฝึกอบรมเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ และให้หลักประกันและสงเคราะห์ทหารผ่านศึกให้ดำรงอยู่ได้ด้วยความเหมาะสม

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านการป้องกันประเทศ สมาชิกรัฐสภาได้หยิบยกปัญหาขึ้นมาอภิปรายในประเด็น การเสริมสร้างกำลังในการป้องกันประเทศ การผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ขึ้นใช้ในประเทศ การปรับปรุงสวัสดิการของทหาร และการให้หลักประกันและสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เป็นต้น [18]

4. นโยบายทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกร และปัญหาความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชาชนในเมืองและชนบท เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในชนบทเพื่อฟื้นฟูและยกฐานะทางเศรษฐกิจในหมู่บ้านชนบทเป็นขั้นตอนไปจนทั่วประเทศ ดำเนินการในการรักษาระดับราคาสินค้าที่จำเป็นในการอุปโภคบริโภคให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ดำเนินการทุกวิถีทางที่จะบรรเทาการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ ขจัดปัญหาการว่างงานให้ลดลงและจัดการให้มีการใช้แรงงานให้เหมาะสม ให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกช้างกับนายช้าง ขยายตลาดสินค้าให้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กว้างขวางยิ่งขึ้น ดำเนินการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่งเสริมการลงทุนของเอกชนด้วยการใช้เงินทุนและเทคโนโลยีที่เหมาะสมทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ ส่งเสริมให้เอกชนประกอบกิจการอุตสาหกรรมโดยเสรี เร่งรัดพัฒนาการคมนาคม การขนส่งและการสื่อสารโทรคมนาคมให้มีประสิทธิภาพ จัดให้มีการใช้ทรัพยากรของชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ ดำเนินการในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีดำเนินการต่อไปตามโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรให้มีการจัดเก็บภาษีทางตรงเพิ่มขึ้น

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านเศรษฐกิจ สมาชิกรัฐสภาได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในประเด็น ความยากจนของเกษตรกร การพัฒนาแหล่งน้ำ การรักษาระดับราคาผลิตผลของเกษตรกร การขยายสินเชื่อเพื่อการเกษตร การปฏิรูปที่ดิน การเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท ปัญหาค่าครองชีพและปัญหาปากท้องของประชาชน การขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ปัญหาการว่างงาน การพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง การปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ การส่งเสริมการลงทุนของเอกชน การพัฒนาการคมนาคมและการขนส่ง โครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ และการเก็บภาษีอากร เป็นต้น

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้อภิปรายว่า [19]

> ... ปัญหาของเพงเวลานี้ เป็นปัญหาชีวิตจิตใจ ไม่มีอะไรเท่าลึกแล้ว ของได้เขยิบแพงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่ไม่มีการหยุดยั้ง ไม่มีการพยายามในทางที่ถูกต้องที่จะทำอย่างไร รัฐบาลที่แล้วมาที่เขาเรียกว่า "รัฐบาลเกรียงศักดิ์ 1" มาอยู่ 1 ปี กับ 6 เดือน 5 เดือน ของก็ไม่ถูกลง พอมาถึงชุดนี้ ก็มีนโยบายอย่างนี้ กระผมเห็นว่าการที่จะทำให้ระดับราคาสินค้าผู้บริโภคอยู่คงที่หรือรักษาระดับไว้ได้นั้น ไม่ได้อยู่ที่การกำหนดราคาสินค้าแต่อย่างเดียว เหตุที่สินค้าขึ้นราคานั้นมาจากความผันผวนของปัจจัยต่าง ๆ มากมายหลายอย่างเหลือเกิน ...

ในเรื่องช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน พันเอก ถนัด คอมันตร์ ได้อภิปรายว่า [20]

> ... ช่องว่างระหว่างคนมีกับคนไม่มีนับวันจะกว้างขวางขึ้นทุกที คนว่างงานก็เพิ่มจำนวนขึ้น วิธีการแก้การว่างงานเท่าที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายมีอยู่ 3 ข้อเท่านั้น ซึ่งที่จริงใช้ไม่ได้กับกรณีทั่ว ๆ ไป เช่น กรณีนักศึกษาที่เรียนสำเร็จมาแล้วเดินเตะฝุ่นอยู่หางานทำไม่ได้มีรู้จักเท่าไร นับหมื่น ๆ คน คนที่อยู่ตามภาคอีสานหางานทำไม่ได้ต้องหนีมาอยู่ในพระนคร และต้องไปอยู่ตามสลัมยอมทนลำบากเอา สูดกลิ่นน้ำครำ ไม่มีงานทำ ...

นอกจากนี้ นายสมัคร สุนทรเวช ได้อภิปรายถึงปัญหาขาดแคลนน้ำมันว่า [21]

> ... อย่างเช่นเรื่องน้ำมันขาดแคลน ก็ท่านนายกฯ ท่านเขียนเป็นนโยบายไว้ด้วย กระผมก็เป็นห่วงรัฐบาล หลักการง่าย ๆ เรื่องน้ำมันขาดแคลน คือว่าแก้ไขได้โดยหลักการว่า

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐบาลต่อรัฐบาอซื้อกัน แต่เวลานี้ทำไม่ได้เพราะรัฐบาลไม่มีโรงกลั่น ก็ต้องมีโรงกลั่นเอง แต่ที่แล้วมานี้ ที่เดือดร้อนหลาย ๆ โรงนั้น กระผมก็ไม่ได้เป็นรัฐบาล แต่ก็เสาะหาข้อมูลก็รู้ว่าแต่ละบริษัทนั้นอยากจะขยายโรงกลั่นเพื่อจะเพิ่มจำนวนการผลิต แต่รัฐบาลเก่าก็กันไว้ทุกอัน ก็หลาย ๆ รัฐบาลละครับ พยายามประคองไว้เพื่อว่าเมื่อหมดสัญญาจะได้เป็นของรัฐเสีย ...

5. นโยบายทางสังคม

รัฐบาลได้แถลงนโยบายว่า รัฐบาลจะจัดบริการสังคมให้ดีขึ้นทั่วประเทศ เร่งรัดการให้บริการทางสาธารณสุขแก่ประชาชนในรูปแบบผสมผสาน พัฒนาประเทศโดยใช้การศึกษาเป็นพื้นฐาน ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามภาระกิจหลักเร่งรัดสร้างความเป็นธรรมในสังคม ธำรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ส่งเสริมการกีฬาให้ประชาชนทุกเพศทุกวัย ป้องกันและปราบปรามการผลิต การค้า และการเสพยาเสพติด ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพลี้ภัยตามหลักมนุษยธรรมควบคู่กับหลักอธิปไตย ความมั่นคงและความปลอดภัยของชาติ และเร่งดำเนินการสร้างพุทธมณฑลให้เสร็จสิ้นตามโครงการ

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลทางด้านสังคม สมาชิกรัฐสภาได้หยิบยกปัญหาต่าง ๆ มาอภิปราย มีประเด็นหลักที่กล่าวถึง การยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน การเร่งรัดการให้บริการทางสาธารณสุข การพัฒนาการศึกษาในชนบท การสร้างความเป็นธรรมในสังคม การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการแก้ปัญหาผู้อพยพลี้ภัย เป็นต้น

ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด นายชวน หลีกภัย ได้อภิปรายว่า [22]

> ... ปัญหาเรื่องยาเสพติดนี้ เป็นปัญหาที่รัฐบาลเองให้ความสำคัญมาตลอด ... โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจที่มีหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติด ป้องกันปราบปรามในเรื่องนี้ ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็งอย่างน่าชมเชย แต่ที่น่าเจ็บใจก็คือว่า เราจับได้จากบุคคลที่เสพยาเสพติด มียาเสพติดไว้ในครอบครองเพียงเล็กน้อย แต่นักค้ายาเสพติดระดับชาติระดับโลก แม้จับได้แล้ว ก็พ้นเงื้อมมือของกฎหมายทุกครั้ง จนกระทั่งมีการกล่าวกันว่า การที่คนเหล่านั้นสามารถพ้นจากเงื้อมมือของกฎหมายไปได้เพราะคนในระดับสูงในบ้านเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องพัวพันกันในวงการนี้ ...

ส่วนนายเกษม ศิริสัมพันธ์ ได้อภิปรายถึงปัญหาผู้อพยพลี้ภัยว่า [23]

> ... เราจะดำเนินนโยบายด้วยหลักมนุษยธรรมควบคู่กับหลักอธิปไตยแล้วจะไปกันอย่างไรครับ ข้างหน้ามีมนุษยธรรม แต่มาไม่ใช่ 10 คน 20 คน หรือ 100 คน หรือ 1,000 คน เดี๋ยวนี้เป็นหมื่นแล้วเป็นแสนแล้ว แต่นี้ต่อไปจากทางกัมพูชา ก็มีการคาดหมายกันในวงการต่างประเทศว่าจำนวนผู้ลี้ภัยนั้น อาจจะเข้ามาเป็นจำนวนล้านก็ได้ เพราะความอดอยาก เนื่องจากการรบพุ่งในประเทศนั้นแล้วเราจะเอามนุษยธรรมควบคู่กับหลักอธิปไตยอย่างไร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทสรุป

การแถลงนโยบายของรัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเกษตรสังคม ซึ่งมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เพื่อขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างกว้างขวาง เป็นจำนวน 28 คน โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 11 ชั่วโมง 45 นาที อย่างไรก็ตาม คงไม่ได้หมายความว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความสนใจในการซักถามนโยบายของรัฐบาล เพราะสามารถให้ความไว้วางใจหรือไม่ให้ความไว้วางใจรัฐบาลได้ ทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติ การที่สภาผู้แทนราษฎรจะให้ความไว้วางใจรัฐบาลหรือไม่นั้น เป็นสิ่งที่ได้มีการตัดสินใจกันไว้เรียบร้อยแล้วก่อนที่จะมีการแถลงนโยบายด้วยซ้ำไป เพราะจำนวนคะแนนที่ให้ความไว้วางใจรัฐบาล จำนวน 111 คะแนน และไม่ให้ความไว้วางใจรัฐบาล จำนวน 152 คะแนน มีความใกล้เคียงอย่างมากกับคะแนนของแต่ละฝ่าย

เมื่อเปรียบเทียบกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลผสม ซึ่งมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 โดยไม่มีการลงมติให้ความไว้วางใจ ปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมในนโยบายทุกด้านเช่นเดียวกัน เป็นจำนวน 10 คน โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 8 ชั่วโมง 5 นาที ซึ่งแม้จำนวนสมาชิกรัฐสภาและเวลาที่ซักถามนโยบายของรัฐบาล จะน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเวลาที่ซักถามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อศึกษารายละเอียดแล้วพบว่าการแถลงนโยบายของทั้งสองรัฐบาล มีข้อแตกต่างกันดังนี้

รัฐบาลของม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิซักถามนโยบายของรัฐบาลได้คนละ 12 นาที ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซักถามนโยบายได้หลายคน
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน เมื่อมีการเสนอปิดอภิปรายครั้งแรก ทำให้ได้คะแนนแค่ 87 คะแนน ต่อ 149 คะแนน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายค้าน) ได้ซักถามนโยบายต่อ

รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

1. สมาชิกรัฐสภามีสิทธิ์ซักถามนโยบายของรัฐบาลได้โดยไม่จำกัดเวลา ทำให้สมาชิกรัฐสภาซักถามนโยบายได้น้อยคน
2. สมาชิกรัฐสภาฝ่ายรัฐบาลมีจำนวนมากกว่าสมาชิกรัฐสภาฝ่ายค้าน เมื่อมีการเสนอปิดอภิปราย ทำให้ได้คะแนน 199 คะแนนต่อ 172 คะแนน (นับใหม่ได้คะแนน 206 คะแนน ต่อ 176 คะแนน) ทำให้สมาชิกรัฐสภา (โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายค้าน) ไม่มีสิทธิซักถามนโยบายต่อ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนี้เมื่อศึกษาเพิ่มเติมไปถึงการแถลงนโยบายของรัฐบาลผสมสหพรรค ซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เพื่อขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างกว้างขวาง เป็นจำนวน 31 คน (มีสิทธิซักถามนโยบายของรัฐบาลได้คนละ12 นาที) โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 11 ชั่วโมง 45 นาที [24] (รายละเอียดใกล้เคียงกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเกษตรสังคม ซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี แตกต่างกันบ้างก็ตรงที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน) และเมื่อศึกษาเพิ่มเติมไปถึงการแถลงนโยบายของรัฐบาลผสม ซึ่งมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 โดยไม่มีการลงมติให้ความไว้วางใจ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2523 ก็ปรากฏว่า สมาชิกรัฐสภาได้ให้ความสนใจในการซักถามนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกัน เป็นจำนวน 16 คน (มีสิทธิซักถามนโยบายของรัฐบาลได้คนละ 15 นาที) โดยใช้เวลาในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบาย 6 ชั่วโมง 46 นาที [25] (มีรายละเอียดคล้ายคลึงกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลผสม ซึ่งมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี แตกต่างกันบ้างก็ตรงที่สมาชิกรัฐสภามีสิทธิซักถามนโยบายของรัฐบาลได้คนละ 15 นาที)

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของรัฐสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และพุทธศักราช 2521 ทำให้สามารถสรุปได้ว่า โดยทั่วไปสมาชิกรัฐสภาให้ความสนใจในการซักถามนโยบายของรัฐบาลไม่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะมีอำนาจในการลงมติให้ความไว้วางใจรัฐบาลหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้เพราะเมื่อสมาชิกรัฐสภารู้ว่ามีข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ ก็อาจพยายามที่จะแสดงเหตุผลคัดค้านนโยบายของรัฐบาลใหม่เพื่อแสวงหาความชอบจากมติมหาชน และเพื่อแสดงบทบาทในการควบคุมนโยบายของรัฐบาลเพื่อหวังคะแนนนิยมจากชาวไร่ชาวนาและประชาชนผู้ยากจนทั่วไปก็ได้ การศึกษาเรื่องนี้สอดคล้องกับการศึกษาของสุจิต บุญบงการ เรื่อง "บทบาทของสภานิติบัญญัติ" ที่ศึกษาบทบาทของสภาต่อการแถลงนโยบายของรัฐบาลในช่วงของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2513) และรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (พ.ศ. 2518), ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (พ.ศ. 2518) และ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (พ.ศ. 2519)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เชิงอรรถ

[1] ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, **ระบบงานรัฐสภาไทย** (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์, 2530), หน้า 392-399.

[2] Robert A. Packenham. "Legislatures and Political Development"in Allan Kornberg and Lloyd D. Musolf. eds. **Legislatures in Developmental Perspective**. (Durham : Duke University Press. 1970), pp. 512-546.

[3] โปรดดูรายละเอียดของนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลผสม พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเกษตรสังคม ในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร," ครั้งที่ 3/2518 (สามัญสมัยแรก), วันพฤหัสบดีที่ 6 มีนาคม พุทธศักราช 2518, หน้า 42-48.

[4] เรื่องเดียวกัน, หน้า 221.

[5] เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

[6] เรื่องเดียวกัน, หน้า 71. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของพันเอกสมคิด ศรีสังคม, หน้า 60-61.

[7] เรื่องเดียวกัน, หน้า 82. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของพลตรี ประมาณ อดิเรกสาร,หน้า 71. นายไขแสง สุกใส, หน้า 136. นายทองปักษ์ เพียงเกษ, หน้า 139-141. นายจรูญ กุวานนท์, หน้า 153-154. นายสุธี ภูวพันธ์, หน้า 180-181. จ่าสิบเอก ทรงธรรม ปัญญาดี, หน้า185.

[8] เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

[9] เรื่องเดียวกัน, หน้า 112-113.

[10] เรื่องเดียวกัน, หน้า 130. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, หน้า 57-58 นายใหญ่ ศวิตชาติ, หน้า 99-100. นายสมศักดิ์ สมบูรณ์ทรัพย์, หน้า 103-105. นายอนันต์ ฉายแสง, หน้า 107-108. นายไขแสง สุกใส, หน้า 136. นายทองปักษ์ เพียงเกษ, หน้า 141-142. นายอนันต์ บูรณเวนิช, หน้า 199. นายปิยะ อังกินันทน์, หน้า, 201.

[11] เรื่องเดียวกัน, หน้า 175. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของนายบุญเกิด นากดี, หน้า 119-121.ร้อยเอก เต็มศักดิ์ ช่างหล่อ, หน้า 149-150. นายวิศาล ภัทรประสิทธิ์, หน้า 190-191. นายดุสิต พานิชพัฒน์, หน้า 202-203.

[12] เรื่องเดียวกัน, หน้า 156.

[13] โปรดดูรายละเอียดของนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลผสม ในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมรัฐสภา," ครั้งที่ 2/2522 (สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 7 มิถุนายน พุทธศักราช 2522, หน้า 14-33.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

[14] เรื่องเดียวกัน, หน้า 130.

[15] เรื่องเดียวกัน, หน้า 115. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายในทำนองนี้จากการอภิปรายซักถามของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช หน้า 35. พลตรีประมาณ อดิเรกสาร, หน้า 48.

[16] โปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของนายชวน หลีกภัย, หน้า 132–135.

[17] โปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของนายสมัคร สุนทรเวช, หน้า 66–69.

[18] โปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของนายสมัคร สุนทรเวช, หน้า 69–73.

[19] เรื่องเดียวกัน, หน้า 40. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของพันเอก ถนัด คอมันตร์, หน้า 53. นายสมัคร สุนทรเวช หน้า 77–82.

[20] เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

[21] เรื่องเดียวกัน, หน้า 82–83. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, หน้า 41–42. พลตรี ศิริ สิริโยธิน, หน้า 120–121.

[22] เรื่องเดียวกัน, หน้า 136.

[23] เรื่องเดียวกัน, หน้า 109. และโปรดดูรายละเอียดในการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการอภิปรายซักถามของพันเอก ถนัด คอมันตร์, หน้า 54–55. นายสมัคร สุนทรเวช, หน้า 87. นายพานิช สัมภวคุปต์, หน้า 91. พลตรี ศิริ สิริโยธิน, หน้า 116.

[24] โปรดดูรายละเอียดในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบายของรัฐบาลในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร," ครั้งที่ 4/2518 (สามัญสมัยแรก) วันพุธที่ 19 มีนาคม พุทธศักราช 2518. หน้า 237–405, ไมตรี วิริยะ, "รัฐสภาไทย : การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2518 และ 2519 กับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช 2519, "วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522, หน้า 35–54, นพดล ศรีสุข, "บทบาทของรัฐสภาไทย พ.ศ. 2518 ศึกษาด้านการรวมกลุ่มพรรคและความขัดแย้ง, "วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521, หน้า 197–199 และ 222–228.

[25] โปรดดูรายละเอียดในการแถลงนโยบายและซักถามนโยบายของรัฐบาล ในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมรัฐสภา," ครั้งที่ 2/2523 (วิสามัญสมัยที่สอง), วันศุกร์ที่ 28 มีนาคม พุทธศักราช 2523, หน้า 25–170.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาไทย : กรกฎาคม 2533

โดย งานผลิตเอกสารรัฐสภา

วันจันทร์ที่ 2 กรกฎาคม 2533

การประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่าย 2534

หลังจากที่สภาผู้แทนราษฎร ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2534 และตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณามีจำนวน 52 คน คณะกรรมาธิการวิสามัญชุดนี้ ได้มีการประชุมเป็นครั้งแรกเพื่อดำเนินการเลือกตั้งประธานคณะกรรมาธิการและตำแหน่งต่าง ๆ ตามข้อบังคับการประชุมฯ โดยมีกรรมาธิการเข้าประชุม จำนวน 46 คน นายประมวล สภาวสุ ในฐานะกรรมาธิการผู้มีอายุสูงสุดในที่ประชุม ทำหน้าที่ประธานชั่วคราวดำเนินการเลือกตั้งประธานและที่ประชุมได้มีมติเลือกตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

นายประมวล สภาวสุ	เป็นประธานคณะกรรมาธิการ
นายสุชน ชามพูนท	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
นายพนัส สิมะเสถียร	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
นายบดี จุณณานนท์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
นายอำนวย ยศสุข	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
นายสัมพันธ์ ทองสมัคร	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
นายบุญเทียม เขมาภิรัตน์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ	เป็นเลขานุการคณะกรรมาธิการ
นายอดิศักดิ์ โภคกุลกานนท์	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
นายพูลศักดิ์ อยู่ประเสริฐ	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
นายอาทิตย์ วิลัยวงค์	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
นายโสภณ เพชรสว่าง	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
นายชูวิทย์ จิตรสกุล	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
นายสานนท์ สุพรรณชนะบุรี	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่หก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายชาญชัย ปทุมารักษ์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
นายพยุง ที่เชอง เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
นางศรีสกุล เตชะไพบูลย์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
นายเยี่ยมพล พลเยี่ยม เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
นายพินิจ จันทรสุรินทร์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า

ส่วนการกำหนดแนวทางและวิธีการดำเนินการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญงบประมาณฯ 2534 ได้กำหนดพิจารณางบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามลำดับดังนี้

1. ทบวงมหาวิทยาลัย
2. กระทรวงสาธารณสุข
3. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
5. กระทรวงคมนาคม
6. กระทรวงมหาดไทย
7. กระทรวงศึกษาธิการ
8. กระทรวงการคลัง
9. กระทรวงการต่างประเทศ
10. กระทรวงยุติธรรม
11. กระทรวงพาณิชย์
12. กระทรวงอุตสาหกรรม
13. สำนักนายกรัฐมนตรี
14. กระทรวงกลาโหม กอ.รมน.
15. ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง
16. งบกลาง
17. รัฐวิสาหกิจ
18. เงินทุนหมุนเวียน
19. รายจ่ายชดใช้เงินคงคลัง
20. รายการค้างการพิจารณา รายการแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รายการแปรญัตติเพิ่มของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

ในการรับฟังคำชี้แจงเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ที่ประชุมมีมติ ดังนี้

(1) ขอให้เชิญหัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไปชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการ โดยขอให้หัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไปชี้แจงด้วยตนเอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(2) ขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจชี้แจงงบประมาณต่อคณะกรรมาธิการฯ โดยสรุปถึงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป้าหมายและสัมฤทธิผลของงบประมาณปี 2534 รวมทั้งผลการดำเนินการและผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณของปีงบประมาณ 2533 อย่างชัดเจน โดยสรุป

(3) ในกรณีที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจใดไม่สามารถปฏิบัติตามข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2533 ให้ชี้แจงเหตุผลให้คณะกรรมาธิการฯ ทราบด้วย

(4) ขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำเอกสารข้อมูลเสนอต่อคณะกรรมาธิการดังนี้

(4.1) ข้อมูลแสดงผลสรุปงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ของแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ งาน/โครงการ หมวดรายจ่าย โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณที่ตั้งไว้ เงินประจำงวดที่ได้รับอนุมัติ รายจ่ายจริง 9 เดือน (1 ตุลาคม 2532 – 30 มิถุนายน 2533) และรายจ่ายจริงจากการกันเงินปี 2532 ไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปี (9 เดือน)

(4.2) ในกรณีที่เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนโดยไม่ได้ระบุว่าจะดำเนินการที่ท้องที่ใด ให้จัดทำรายละเอียดระบุท้องที่จะดำเนินการให้ครบถ้วน พร้อมหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่แต่ละท้องที่นั้น ๆ

(4.3) ข้อมูลแสดงการโอนเปลี่ยนแปลงรายการค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างในปีงบประมาณ 2533 เฉพาะรายการใหญ่ ๆ หรือที่มีวางเงินงบประมาณสูง ว่าได้มีการโอนเปลี่ยนแปลงไปที่รัฐสภาได้อนุมัติไปในรายการใด เป็นงบประมาณเท่าไร พร้อมทั้งแสดงเหตุผลความจำเป็นประกอบ

(4.4) ข้อมูลรายละเอียดผลการดำเนินงานรายการสิ่งก่อสร้างที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายปี 2533 เฉพาะรายการใหญ่ ๆ หรือที่มีวงเงินงบประมาณสูง ว่าจนถึงปัจจุบันได้ดำเนินการไปถึงขั้นตอนใด เช่นได้ออกแบบแล้ว และกำลังจะประกวดราคาหรือประกวดราคาแล้วกำลังจะลงนามในสัญญาว่าจ้าง หรือมีการยกเลิกการประกวดราคา เป็นต้น และให้ชี้แจงเหตุผลปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้ดำเนินการล่าช้า รวมทั้งแผนดำเนินการที่ล่าช้าดังกล่าวจะดำเนินการอย่างไร และจะแล้วเสร็จเมื่อใด

นอกจากนี้ ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาเห็นสมควร

– ให้เชิญผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้แทน มาร่วมประชุมรับฟังข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และชี้แจงแสดงความคิดเห็นในข้อมูลบางประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการ หลักเกณฑ์ และการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อประกอบการพิจารณางบประมาณรายจ่ายในบางประการ

– ให้เชิญอธิบดีกรมบัญชีกลาง หรือผู้แทน มาร่วมรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และชี้แจงแสดงความคิดเห็นในข้อมูลบางประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ ฯลฯ เพื่อประกอบการพิจารณางบประมาณรายจ่ายในบางประการ

วันอังคารที่ 3 กรกฎาคม 2533

ให้คณะรัฐมนตรีให้ความสำคัญต่อการประชุมวุฒิสภา

พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ได้แจ้งต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ก่อนเข้าสู่วาระการประชุมตามปกติว่า ขอให้รัฐมนตรีทุกคนให้ความสำคัญต่อการประชุมวุฒิสภาให้มาก ซึ่งถือว่าการประชุมวุฒิสภา ประกอบด้วยวุฒิสมาชิกที่เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นในการเสนอร่างกฎหมายของรัฐบาล เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณานั้น จึงขอให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบได้เตรียมข้อมูลทุกอย่างให้พร้อมด้วย โดยขอให้ประสานกับปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้ช่วยกันชี้แจง และให้ข้อมูลต่อวุฒิสภา เพื่อวุฒิสภาจะได้นำมาประกอบการพิจารณาต่อไป

วันพุธที่ 4 กรกฎาคม 2533

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 1/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยมี นายปัญจะ เกสรทอง รองประธานรัฐสภา ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานรัฐสภา เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซียว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

การพิจารณาได้ดำเนินการโดยประชุมลับและที่ประชุมได้ลงมติให้ความเห็นชอบกับความตกลงฯ ฉบับดังกล่าว ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เนื่องจากได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซีย เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเล ในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 และต่อมาได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 แล้ว ซึ่งความตกลงดังกล่าวมีข้อกำหนดด้วยว่า ทั้งสองประเทศจะต้องออกกฎหมายอนุวัตรการก่อตั้งองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย โดยมีสาระสำคัญเหมือนกัน และประกาศใช้บังคับพร้อมกันด้วย

วันพุธที่ 4 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมี นายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

พิจารณาเรื่องด่วน คือ ร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ โดยได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. .... อีก 4 ฉบับ ซึ่งนายเจริญ เชาวน์ประยูร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ส.ส. เชียงใหม่ พรรคเอกภาพกับคณะ นายอุดร ทองน้อย ส.ส. ยโสธร พรรคประชาธิปัตย์กับคณะ นายจรัส พั้วช่วย ส.ส. เพชรบูรณ์ พรรคเอกภาพกับคณะ และนายเสริมศักดิ์ การุญ ส.ส. ระยอง พรรคชาติไทย เป็นผู้เสนอพร้อมกันไป และได้นำร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 พ.ศ. .... อีก 5 ฉบับ ซึ่งนายอุดร ทองน้อย ส.ส. ยโสธรและนายไชยยศ จิรเมธากร ส.ส. อุดรธานี พรรคประชาธิปัตย์ นายเสริมศักดิ์ การุญ ส.ส. ระยอง พรรคชาติไทย นายระวี หิรัญโชติ ส.ส. ร้อยเอ็ด พรรคกิจสังคม กับคณะ พลเอก เทียนชัย สิริสัมพันธ์ ส.ส. ลพบุรี พรรคราษฎร นายจรัส พั้วช่วย ส.ส. เพชรบูรณ์ และนายชัยวัฒน์ ทรัพย์รวงทอง ส.ส. ชัยนาท พรรคเอกภาพ เป็นผู้เสนอขึ้นมาพิจารณารวมกันไป โดยที่ประชุมได้แยกการลงมติในวาระที่ 1 ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. .... ทั้ง 6 ฉบับ และมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน 27 คน ขึ้นพิจารณากำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยถือร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา ส่วนร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 พ.ศ. .... ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 ไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ทั้ง 5 ฉบับด้วยคะแนนเสียง 121 ต่อ 64

วันพุธที่ 4 กรกฎาคม 2533

เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. พรรคการเมืองเกี่ยวกับเงินอุดหนุนพรรค

นายอภิชาติ หาลำเจียก ส.ส. กาฬสินธุ์ พรรคกิจสังคมจะเสนอร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมืองเกี่ยวกับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพรรคการเมืองนั้นเป็นกลไกที่สำคัญสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยและต่อเสถียรภาพของรัฐบาล แต่แหล่งรายได้ของพรรคการเมืองทุกวันนี้มีขอบเขตจำกัดไม่แน่นอน ไม่สามารถพัฒนาระบบและดำเนินการช่วยเหลือประชาชน และเสริมสร้างประชาธิปไตยได้อย่างเต็มที่ ปัจจุบันก็ได้เงินค่าบำรุงสมาชิกและหาก็ได้จากการบริจาคของนักธุรกิจต่าง ๆ ก็จะถูกมองว่าเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์ของนักธุรกิจ ทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธาพรรคการเมือง ดังนั้นจึงต้องหางบประมาณเพื่อช่วยอุดหนุนให้พรรคการเมืองเข้มแข็งยิ่งขึ้น

สำหรับสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้เน้นความต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคการเมืองไว้ในมาตรา 45 สรุปว่าภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ให้กระทรวงการคลังจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกตั้ง เป็นจำนวน 370,000 บาทต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว พรรคการเมืองมีสิทธิขอรับเงินอุดหนุนล่วงหน้าเป็นจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินอุดหนุนที่พึงได้รับ โดยคำนวณจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองมีอยู่ในฐานะนั้น ส่วนภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป เงินอุดหนุนที่พรรคการเมืองได้รับล่วงหน้าให้นำไปหักกลบลบกันกับเงินอุดหนุนที่พึงได้รับโดยคำนวณจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้ง และหากเงิน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อุดหนุนที่พรรคการเมืองได้รับล่วงหน้าที่มีจำนวนมากกว่าจำนวนที่พึงได้รับเมื่อคำนวณจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง ให้พรรคการเมืองนั้นส่งคืนเงินอุดหนุนส่วนที่รับเกินไปนั้นให้แก่กระทรวงการคลัง ทั้งหมดภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งทุกเขตทั่วประเทศ และในกรณีพรรคการเมืองใดได้รับเงินอุดหนุนล่วงหน้าแล้ว หากไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ให้พรรคการเมืองนั้นส่งคืนเงินทุนอุดหนุนที่ได้รับล่วงหน้าทั้งหมด ให้แก่กระทรวงการคลังภายใน 30 วัน นับแต่วันหมดเขตการสมัครรับเลือกตั้ง

วันพฤหัสบดีที่ 5 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมี นายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาเรื่องด่วน ซึ่งค้างมาจากการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2533 คือ ร่างพระราชบัญญัติสภาการหนังสือพิมพ์ พ.ศ..... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และมีมติให้ส่งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ..... เป็นผู้พิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐมนตรี รวม 5 กระทู้ถาม คือ

2.1 กระทู้ถามด่วน ของนายจาตุรนต์ ฉายแสง ส.ส. ฉะเชิงเทรา พรรคชาติไทย เรื่องปัญหาการขาดแคลนน้ำจืดของจังหวัดฉะเชิงเทรา ถาม นายกรัฐมนตรี ซึ่งนายเจริญ คันธวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนายไตรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

2.2 กระทู้ถามด่วน ของนายอาจอง ชุมสาย ณ อยุธยา ส.ส.กรุงเทพมหานคร พรรคพลังธรรม เรื่อง ความปลอดภัยของประชาชนในชุมชนคลองเตย ถาม นายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

2.3 กระทู้ถามด่วน ของนายประกิจ พลเดช ส.ส. บุรีรัมย์ พรรคชาติไทย เรื่อง ขอให้แก้ไขปัญหาที่ทำกินของประชาชนในเขตป่าสงวนดงใหญ่ 2 และป่าสงวนดงใหญ่ 4 ที่อำเภอประคำ จังหวัดบุรีรัมย์ ถาม นายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

2.4 กระทู้ถาม ของนายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ ส.ส. นราธิวาส พรรคเอกภาพ เรื่อง การประกันราคายางพารา ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และนายอุดร ตันติสุนทร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้ตอบกระทู้ถาม

2.5 กระทู้ถาม ของนายจรูญ กุวานนท์ ส.ส. ปทุมธานี พรรคประชากรไทย เรื่อง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ขอให้ตรวจสอบการดำเนินงานของมูลนิธิพระธรรมกาย ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งนายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

3. พิจารณารายงานสรุปผลการพิจารณาศึกษาเรื่องสวัสดิภาพครูจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งคณะกรรมาธิการการศึกษาพิจารณาเสร็จแล้ว โดยนายสกุล ศรีพรหม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ขอรับเรื่องตามรายงานดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

วันศุกร์ที่ 6 กรกฎาคม 2533

การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมี พลเอก พิศิษฐ์ เหมะบุตร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างดังกล่าว ด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56

2. ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับรายงานการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาเยาวชนและการกีฬา ซึ่งคณะกรรมาธิการกิจการเยาวชนและการกีฬาพิจารณาเสร็จแล้ว และรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง มาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสนเทศด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งคณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังพิจารณาเสร็จแล้ว และให้ส่งรายงานฯ ทั้ง 2 เรื่องดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

3. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการการศึกษาและวัฒนธรรม พิจารณาเสร็จแล้ว คือ

3.1 ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พ.ศ. ....

3.2 ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ....

3.3 ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ....

3.4 ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ....

3.5 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง 5 ฉบับ และลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ ที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในฉบับที่ 3.1 3.2 3.3 และ 3.4 เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

4. ที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 จำนวน 27 คน ขึ้นพิจารณาตามข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. 2527 ข้อ 104

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วันศุกร์ที่ 6 กรกฎาคม 2533

เสนอร่าง พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ

นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ส.ส. พังงา ในฐานะโฆษกพรรคประชาธิปัตย์แถลงว่า พรรคประชาธิปัตย์มีมติให้เสนอร่าง พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งมีสาระสำคัญและเหตุผลที่เสนอร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ คือในปัจจุบันวงการแพทย์ได้วิจัยยอมรับ ซึ่งสรุปผลแล้วว่าการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบทำให้เกิดโรคภัยร้ายแรงแก่ผู้บริโภค อีกทั้งส่งผลกระทบไปถึงบุตรในครรภ์ กรณีที่ผู้บริโภคกำลังตั้งครรภ์ และนอกจากนั้นยังส่งผลร้ายแก่ผู้ที่อยู่ใกล้เคียงกับผู้บริโภคอีกด้วย ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยเฉพาะร่าง พ.ร.บ. ที่จะเสนอนี้มีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ แก่เยาวชนอายุต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ ห้ามมิให้ผู้ใดขาย โดยใช้เครื่องขายอัตโนมัติไม่ว่าจะเป็นผู้ควบคุมหรือไม่ก็ตาม นอกจากนั้นยังห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบทั่วราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นโฆษณาทางวิทยุหรือโทรทัศน์ หรือใช้ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าใดกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ แล้วใช้ชื่อหรือเครื่องหมายนั้นในการโฆษณ การใช้บริการ การแสดง การแข่งขัน และยังได้กำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน ซึ่งมีโทษจำคุกและปรับและยังมีบทลงโทษสำหรับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าด้วย

วันเสาร์ที่ 7 กรกฎาคม 2533

เสนอร่างพระราชบัญญัติปลูกสร้างสวนป่า

นายอาคม เอ่งฉ้วน ส.ส. กระบี่ พรรคประชาธิปัตย์ ในฐานะโฆษกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสวนป่า เข้าสู่การพิจารณาของสภาซึ่งขณะนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว และกำลังรอบรรจุเข้าระเบียบวาระของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ แต่เนื่องจากใกล้จะถึงกำหนดปิดสมัยประชุมแล้วสภาอาจจะพิจารณาร่างดังกล่าวไม่ทันสมัยประชุมนี้ ร่างพระราชบัญญัติปลูกสร้างสวนป่านี้จะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่รองรับการดำเนินการในเรื่องป่าไม้ ซึ่งเมื่อปลูกสร้างสวนป่าแล้ว จะสามารถตัดโค่นหรือแปรรูปไม้หรือเก็บผลผลิตไปหาประโยชน์ได้ ยกเว้นการตัดตั้งโรงงานแปรรูปไม้ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ นอกจากนั้นร่างพระราชบัญญัตินี้ ยังมีการกำหนดวิธีการนำไม้ออกจากสวนป่า การกำหนดประเภทของที่ดินและการขึ้นทะเบียน รวมทั้งทำให้ผู้ปลูกสร้างสวนป่ามีหลักประกันในสิทธิและผลประโยชน์ที่จะได้รับด้วย

วันพุธที่ 11 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมี นายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานการประชุม ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบให้มีการถ่ายทอดโทรทัศน์ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... และประธานสภาผู้แทนราษฎรได้อนุญาตให้ทำการถ่ายทอดได้โดยที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามลำดับดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1. พิจารณาเรื่องด่วน คือร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ (316 เสียง) และลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... ฉบับนี้ วุฒิสภาได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56 ในคราวประชุมวุฒิสภา ชุดที่ 6 ครั้งที่ 8/2533 (สมัยสามัญ) วันศุกร์ที่ 8 กรกฎาคม 2533 ซึ่งเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบด้วยแล้ว จึงเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยับยั้งไว้ตามมาตรา 128 (3) ของรัฐธรรมนูญฯ แต่ด้วยเหตุที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สภาผู้แทนราษฎรสามารถยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันทีตามมาตรา 129 วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญฯ

2. พิจารณาญัตติเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรยกร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. .... ขึ้นมาพิจารณาใหม่ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 129 ซึ่งนายเสริมศักดิ์ การุญ ส.ส. ระยอง พรรคชาติไทยกับคณะ นายบัวพรม ธีรกัลยาณพันธุ์ ส.ส. ชัยภูมิ พรรคกิจสังคมกับคณะ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ส.ส. สุราษฎร์ธานี พรรคประชาธิปัตย์กับคณะ และนายณรงค์ วงศ์วรรณ ส.ส. แพร่ พรรคเอกภาพกับคณะ เป็นผู้เสนอรวม 4 ฉบับ โดยเป็นการยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา 129 วรรคท้าย ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติยืนยันตามร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ (330 เสียง) ซึ่งเป็นคะแนนเสียงที่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จึงถือว่าร่างดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

3. พิจารณาเรื่องด่วน คือร่างพระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้ดำเนินการประชุมลับ และเป็นการพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างดังกล่าว เพื่อส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

4. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่แขวงแสมดำ แขวงบางบอน เขตบางขุนเทียน แขวงหลักสอง เขตทหองแขม แขวงบางแค แขวงบางแคเหนือ แขวงบางไผ่ เขตภาษีเจริญ และแขวงบางเชือกหนัง แขวงบางพรม แขวงบางระมาด เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ หมายเลข 340 สายพระประแดง – บางบัวทอง ตอนบางขุนเทียน – ตลิ่งชัน พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบกับร่างดังกล่าว เพื่อส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

5. ที่ประชุมให้ความยินยอมให้คณะรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ถอนร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ....

6. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบกับร่างดังกล่าว เพื่อส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

7. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 5 ฉบับ คือ

7.1 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว

7.2 ร่างพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว

7.3 ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว

7.4 ร่างพระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสร็จแล้ว

7.5 ร่างพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว

วันพุธที่ 11 กรกฎาคม 2533

สาระและหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม

ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17/2533 สมัยสามัญ วันพุธที่ 11 กรกฎาคม 2533 ที่ประชุมได้ยืนยันให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมด้วยคะแนนเสียงที่เป็นเอกฉันท์ 330 คะแนน หลังจากที่วุฒิสภาลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56 ตามมาตรา 128 (3) ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือว่าได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ซึ่งนายกรัฐมนตรีสามารถนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ทันที สำหรับสาระสำคัญและหลักการของพระราชบัญญัติประกันสังคมได้กำหนดประโยชน์ทดแทนและขั้นตอนที่จะดำเนินการ คือ ประโยชน์ทดแทนที่กำหนดให้ดำเนินการในปีแรกที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ 4 ประเภท คือ การเจ็บป่วยและอุบัติเหตุที่มิใช่เนื่องจากการทำงาน การคลอดบุตร การทุพพลภาพและการเสียชีวิต ประโยชน์ทดแทนที่จะดำเนินการภายใน 6 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ ได้แก่การชราภาพและการสงเคราะห์บุตร ส่วนประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ไม่ได้กำหนดเวลาไว้จะใช้บังคับเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในเรื่องการจ่ายเงินสมทบให้ทั้ง 3 ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเพื่อตั้งเป็นกองทุนประกันสังคม ขอบข่ายการใช้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ให้มีการใช้บังคับทั่วประเทศและทุกประเภทกิจการ ยกเว้นข้าราชการและลูกจ้างประจำของหน่วยราชการและราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ลูกจ้างของนายจ้างที่ไปทำงานประจำสำนักงานต่างประเทศ ครูโรงเรียนเอกชน นักเรียน นิสิต นักศึกษาแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล ทั้งนี้ให้ใช้บังคับรัฐวิสาหกิจด้วย เกี่ยวกับขนาดของสถานประกอบการที่ใช้บังคับ ในปีแรกให้ใช้บังคับสถานประกอบการที่มี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป และขยายขอบเขตไปยังสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 3 ปี นับแต่พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ ลูกจ้างและผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวและบุคคลอื่นใดให้ประกันตนโดยสมัครใจ โดยให้ดำเนินการภายในระยะเวลา 4 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ นอกจากนั้น พระราชบัญญัติยังกำหนดให้มีคณะกรรมการประกันสังคมซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง ผู้แทนรัฐบาล ฝ่ายละ 5 คน โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับควบคุมดูแลการดำเนินงานและเสนอความเห็น ต่อรัฐมนตรีในด้านนโยบายมีคณะกรรมการการแพทย์และกรรมการอุทธรณ์

อีกประการหนึ่งนายจ้างและลูกจ้างจะได้รับจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือนายจ้างสามารถนำเงินสมทบที่จ่ายในส่วนของนายจ้างไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานประจำปีของสถานประกอบการได้ ลูกจ้างสามารถนำเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างไปหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ได้เต็มจำนวน นอกจากนั้นประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจากกองทุนประกันสังคมไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ ส่วนอัตราเงินสมทบที่กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัติสำหรับประโยชน์ทดแทน 7 ประเภทเป็นการกำหนดขั้นสูงไว้รวมกันแล้ว ทุกประเภท 9.5% แต่เมื่อจะประกาศใช้จริงก็จะพิจารณาตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งอาจจะไม่เกิน 6% พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีผลใช้บังคับนับจากวันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นในหมวดที่เกี่ยวกับเรื่องเงินสมทบให้มีผลบังคับเมื่อพ้น 180 วัน นับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วันพฤหัสบดีที่ 12 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 18/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาเรื่องด่วน 2 เรื่อง คือ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้ง ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องด่วนทั้งสองโดยการประชุมลับและลงมติเห็นชอบตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอทั้ง 2 เรื่อง

2. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์ฝึกอบรมการไปรษณีย์แห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามลำดับโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เพื่อส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

3. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ โดยได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งนายสุเทพ เทือก-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สุบรรณ ส.ส. สุราษฎร์ธานี พรรคประชาธิปัตย์กับคณะ เป็นผู้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งนายวโรทัย ภิญญสาสน์ ส.ส. จันทบุรี พรรคประชากรไทยกับคณะ เป็นผู้เสนอ และร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งนายไชยวัฒน์ พรหมประสิทธิ์ ส.ส. หนองคาย พรรคชาติไทยกับคณะ เป็นผู้เสนอ ขึ้นมาพิจารณารวมกันไป ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ ดังกล่าวและมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน 27 คน ขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยถือร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

4. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวและมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน 27 คน ขึ้นเพื่อพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 20 วัน

วันศุกร์ที่ 13 กรกฎาคม 2533

การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 9/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมี ร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันซื่อ ประธานวุฒิสภา เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งกณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว รวม 3 ฉบับ โดยที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมาธิการร่วมกันทั้ง 3 ฉบับ คือ

1.1 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

1.2 ร่างพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

1.3 ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

2. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการการทหาร พิจารณาแสร็จแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

วันศุกร์ที่ 13 กรกฎาคม 2533

การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำพูน

ในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำพูนแทนตำแหน่งที่ว่าง จากการที่นายสมาน ชมพูเทพ ได้ลาออกจากการเป็น ส.ส. โดยได้เปิดรับสมัครรับเลือกตั้งระหว่างวันที่ 9 – 13 กรกฎาคม 2533 นั้น ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำพูนแทนตำแหน่งที่ว่าง จำนวน 2 คน คือ

นายสุธร ลิมปิพเชียร ได้หมายเลข 1 สังกัดพรรคพลังสังคมประชาธิปไตย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายอนุสรณ์ วงศ์วรรณ ได้หมายเลข 2 สังกัดพรรคเอกภาพ

อนึ่ง การเลือกตั้งครั้งนี้จะมีขึ้นในวันอาทิตย์ที่ 19 สิงหาคม 2533 เป็นการเลือกตั้งรวมเขตทั้งจังหวัด มีเขตพื้นที่ 5 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 357 หน่วย มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้นจำนวน 257,542 คน

วันจันทร์ที่ 16 กรกฎาคม 2533

จะเสนอร่าง พ.ร.บ. มันสำปะหลังเข้าพิจารณาในสภาผู้แทนฯ

นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ส.ส. จังหวัดพังงา พรรคประชาธิปัตย์ ในฐานะรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้แถลงว่าทางพรรคประชาธิปัตย์และพรรคร่วมรัฐบาล จะเสนอร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้มีองค์กรและคณะกรรมการดำเนินการในกิจการมันสำปะหลังเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพราะปัจจุบันกิจการมันสำปะหลังยังขาดการส่งเสริมทางด้านวิชาการและวิจัยการผลิต การจำหน่ายตลอดจนการใช้ประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอเท่าที่ควรทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมและประสิทธิภาพที่เกี่ยวพันกับเรื่องมันสำปะหลังยังอยู่ในระดับที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ

วันพุธที่ 18 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานการประชุม เพื่อพิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ซึ่งนายณรงค์ วงศ์วรรณ กับคณะ เป็นผู้เสนอ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะในครั้งนี้นับเป็นครั้งที่ 2 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 การอภิปรายทั่วไปฯ ครั้งแรกมีขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2490 สมัยที่พลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นระยะเวลาห่างกันถึง 43 ปี ครั้งนั้นใช้เวลาในการอภิปรายเป็นเวลา 7 วัน 7 คืน ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ได้จัดให้มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์ และทางสถานีโทรทัศน์ ช่อง 9 องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย

สำหรับประเด็นที่สมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้านได้อภิปรายฯ รัฐมนตรีแต่ละกระทรวง และรัฐมนตรีได้ตอบชี้แจงข้อกล่าวหาของฝ่ายค้านนั้น สรุปเป็นประเด็นสำคัญ ๆ ได้ดังนี้

นายณรงค์ วงศ์วรรณ ส.ส. จังหวัดแพร่ หัวหน้าพรรคเอกภาพ ในฐานะเป็นผู้เสนอญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาล เป็นคนแรกนำการอภิปรายโดยระบุว่า นับแต่รัฐบาลชุดนี้ได้เข้ามาบริหารประเทศที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันได้ทั้งเกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง รัฐบาลได้ใช้เงื่อนไขประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง เกิดการทุจริตคอรัปชั่น การบริหารงานล้มเหลว ทั้งทางด้านการเศรษฐกิจการคลัง ด้านการเมืองทั้งภายใน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และต่างประเทศ ความมั่นคงทั้งภายในราชอาณาจักรและบริเวณพรมแดน ปัญหาด้านสังคม ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการแก้ไข คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยบุคคลที่ขาดความรู้และความเข้าใจในหน้าที่การปฏิบัติงาน รัฐมนตรีส่วนใหญ่มีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจในการแสวงหาประโยชน์จากอำนาจหน้าที่

หลังจากนั้นสมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายกระทรวง ซึ่งสรุปสาระสำคัญในประเด็นต่าง ๆ กัน คือ

กระทรวงมหาดไทย สมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้าน ได้กล่าวหารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายบรรหาร ศิลปอาชา) ในเรื่องปัญหาอาชญากรรม การบริหารงานล่าช้า ไม่พร้องในการช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยพายุเกย์ภาคใต้ เรื่องการทำนาเกลือที่จังหวัดนครราชสีมา และการปล่อยให้ต่างชาติกว้านซื้อที่ดิน กรณีในเรื่องการยกเลิก ปร. 42 โครงการรถไฟฟ้าที่มีเงื่อนงำ และในการแก้ไขปัญหาในเรื่องแรงงานไม่สามารถที่จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้ ส่วนนโยบายในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเน้นในเรื่องการปราบปรามอาวุธสงครามและการปราบปรามยาเสพติด แต่ไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามในเรื่องดังกล่าวได้ ในประเด็นข้อกล่าวหาของกลุ่มพรรคฝ่ายค้านต่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายสันติ ชัยวิรัตนะ) คือ กรณีอื้อฉาวในเรื่องเกี่ยวกับปั๊มแก๊ส บ่อบาดาล ฝายหินทิ้งและการก่อสร้างถนนสายโนนสาทร – หนองปลาแดก จังหวัดชัยภูมิ อย่างไม่ชอบมาพากล โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน ที่ได้ตั้งข้อกล่าวหาการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวนั้น คือ นายพินิจ จันทรสุรินทร์ ส.ส. จังหวัดลำปาง พรรคเอกภาพ นายสมัสดี์ คำประกอบ ส.ส. จังหวัดนครสวรรค์ พรรคเอกภาพ นายปกิต พัฒนกุล ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทย นายสมศักดิ์ กุณเงิน ส.ส. จังหวัดขอนแก่น พรรคเอกภาพ นายประวิช รัตนเพียร ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทย นายสุเทพ วงศ์กำแหง ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคพลังธรรม นายวิเชียร ขาวขำ ส.ส. จังหวัดอุดรธานี พรรคประชาชน นายทินวัตน์ มฤคทิพทักษ์ ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคพลังธรรม นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ ส.ส. จังหวัดฉะเชิงเทรา โฆษกพรรคเอกภาพ

รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ที่ถูกอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ได้กล่าวแก้และชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ตั้งแต่เข้ารับหน้าที่มิได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวหา โดยเฉพาะได้พยายามอย่างเต็มที่จะช่วยบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน ซึ่งการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ นั้น ได้มีมาตรการและกำชับให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายดำเนินการแก้ไขปัญหาให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้วางไว้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรมหรือกรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดภาคใต้ก็มีนายศุเสนา เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ฯลฯ รัฐมนตรีช่วยว่าการผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์โดยมิชอบ กล่าวแก้ว่าการกล่าวหามีการเมืองเกี่ยวข้องโดยยกตัวอย่างกรณีการแก้กฎกระทรวง เรื่องที่ตั้งของปั๊มแก๊สนั้น ตนไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งความจริงแล้วขั้นตอนในการแก้ไขกฎกระทรวงนั้น ต้องใช้เวลานานถึง 18 เดือน ถ้าสั่งการจะเป็นอย่างนี้ได้อย่างไร ซึ่งไม่เป็นความจริง ส่วนกรณีการก่อสร้างฝายหินน้ำทิ้งนั้น เป็นการกล่าวหาที่ไม่เป็นความจริง สำหรับการเจาะบ่อ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บาดาล ได้ชี้แจงว่าคณะกรรมาธิการติดตามงบประมาณฯ สภาผู้แทนราษฎรได้ไปตรวจสอบแล้วพบว่า การดำเนินการเจาะบ่อบาดาลกระทำได้โดยไม่ผิด ส่วนเรื่องถนนสายโนนสาทร - หนองปลาเฒ่า จังหวัดชัยภูมิ คณะกรรมาธิการการปกครองสภาผู้แทนราษฎร ได้สรุปผลการสอบสวนแล้วว่า ตนไม่มีความผิดในเรื่องนี้ ไม่ว่ากรณีใด ๆ ซึ่งในการชี้แจงของ นายสันติ ชัยวิรัตนะ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้นได้มีการประท้วงเตือนหลายครั้งจากสมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้าน ให้นายสันติตอบในประเด็น และขอให้ใช้ถ้อยคำในการอภิปรายอย่าฟุ่มเฟือยหรือเล่นสำบัดสำนวน

กระทรวงการต่างประเทศได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งข้อกล่าวหาด้วยกันหลายท่าน คือ พลเอก อาทิตย์ กำลังเอก หัวหน้าพรรคปวงชนชาวไทย พันเอก ณรงค์ กิตติขจร หัวหน้าพรรคเสรีนิยม ซึ่งข้อกล่าวหาต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

การบริหารและบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศนั้นน้อยมาก เนื่องจากนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้สั่งการเอง จนทำให้เกิดความสับสนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบควรมีหน้าที่ความรับผิดชอบงานให้มากกว่านี้ ซึ่งนายกรัฐมนตรีกลับให้ทีมที่ปรึกษามาดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ รัฐมนตรีจึงแทบไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงาน แม้กระทั่งปัญหากัมพูชา นอกจากนี้ข้าราชการการเมืองชอบเข้าไปก้าวก่ายข้าราชการประจำ ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีการประสานงานระหว่างกระทรวงต่อกระทรวง

สำหรับการอภิปรายในส่วนงานของกระทรวงพาณิชย์มีในเรื่องการแก้ไขราคาสินค้าไม่ได้ผล สินค้ามีราคาแพงขึ้น ราคาพืชผลทางการเกษตรมีราคาตกต่ำ การส่งออกข้าวขาดทุน โควต้าส่งออกเสื้อผ้ามีเงื่อนงำ ซึ่งกล่าวหาว่ามีการเรียกร้องเงิน ราคาปูนซิเมนต์สูงและขาดแคลน วัสดุก่อสร้างขาดแคลนก่อความเสียหายแก่ธุรกิจการก่อสร้าง การอนุมัติสั่งอุปกรณ์ตู้ม้าไฟฟ้าเข้ามาจากต่างประเทศ โดยมีสมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้านที่ได้ตั้งข้อกล่าวหากระทรวงพาณิชย์ดังกล่าวข้างต้นนั้น คือ นายอุทัย พิมพ์ใจชน ส.ส. จังหวัดชลบุรี รองหัวหน้าพรรคเอกภาพ นายจรูญ กุวานนท์ ส.ส. จังหวัดปทุมธานี พรรคประชากรไทย นายสมบัติ ศรีสุรินทร์ ส.ส. จังหวัดสุรินทร์ พรรคเอกภาพ นายสุนทร ลีซีทวน ส.ส. จังหวัดขอนแก่น พรรคปวงชนชาวไทย นายวิทยา แก้วภราดัย ส.ส. จังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ และพันเอก วินัย เจริญจันทร์ ส.ส. จังหวัดราชบุรี พรรคปวงชนชาวไทย

รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ที่ถูกอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ได้กล่าวแก้และชี้แจงข้อเท็จจริงว่าการจัดโควต้าส่งออกเสื้อนั้นส่งไปที่สหรัฐฯ กับ อี อี ซี ซึ่งคนที่มีโควต้าปีนี้จะได้สิทธิในปีต่อ ๆ ไปทุกคนจึงหวงโควต้าของตัวเองมาก เพราะโควต้าเต็มหมดแล้ว ฉะนั้นการที่ระบุว่ามีการได้โควต้าใหม่ 1 ล้านตัวแลกกับเงิน 20 ล้านบาทนั้นจึงเป็นไปไม่ได้แน่ ซึ่งได้ตรวจสอบแล้วโควต้าของแต่ละรายที่มีอยู่ได้กันคนละเพียงจำนวนหมื่นหรือแสนเท่านั้น ดังนั้นข้อกล่าวหาเรื่องโควต้าเสื้อส่งออกนั้นที่กล่าวหาว่ามีการทุจริตเสื้อ 1 ล้านตัว 20 ล้านบาทนั้นไม่เป็นความจริง โควต้าผ้านั้นจัดให้ตามประวัติผู้ส่งออก ที่เหลือก็เป็นโควต้ากลาง จัดสรรให้บริษัทที่ไม่มีประวัติการส่งออก และ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไม่มีเหลือเป็นล้าน ๆ ตัว ตามที่ฝ่ายค้านกล่าวหา ส่วนปัญหาราคาสินค้าแพงนั้นเป็นความรู้สึกของแต่ละท่าน และเท่าที่ติดตามพบว่าช่วง 5 ปี ที่ผ่านมาราคาสินค้าเกษตรขึ้นไป 40 % และค่าแรงก็ขึ้นไป 40 % เช่นกัน ทางด้าน นายภิญญา ช่วยปลอด รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ชี้แจงเรื่องอนุมัติให้นำเข้าตู้ม้าได้ ก่อนอนุญาตได้ถามแล้วว่า เป็นอุปกรณ์สลอตแมชชั่นหรือเกมการพนันหรือไม่ ซึ่งเขาบอกว่าไม่ใช่ เป็นอุปกรณ์ตู้เกมรถแข่งจึงให้นำเข้า 200 ชิ้น ราคาชิ้นละ 1,028 บาท เท่านั้น ไม่ใช่ชิ้นละ 6 – 7 ล้านบาทอย่างที่พูดกัน ซึ่งต่อมามีการขออนุญาตอีก 1,000 ชิ้น อ้างว่าเพื่อนำมาประกอบส่งออก แต่ตนได้ยับยั้งเพราะเห็นว่ามีข้อสงสัย

การประชุมได้ดำเนินมาจนถึงเวลา 01.24 นาฬิกา ประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงได้สั่งให้เลื่อนการประชุมไปในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 20/2533(สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 19 กรกฎาคม 2533 เวลา 09.00 นาฬิกา

วันพฤหัสบดีที่ 19 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 20/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานการประชุม เพื่อพิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ต่อจากการประชุมครั้งที่ 19/2533 (สมัยสามัญ) โดยได้พิจารณากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายบุญชู โรจนเสถียร ส.ส. จังหวัดนครสวรรค์ รองหัวหน้าพรรคเอกภาพอภิปรายในส่วนของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่ามีพฤติกรรมส่อไปในทางมิชอบ ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องจนมีฐานะร่ำรวยกว่าปกติ บริหารราชการล้มเหลวมาตลอด ทำให้เกษตรกรประสบความเดือดร้อนเนื่องจากปุ๋ยมีราคาแพงและผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ

จากนั้นสมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้อภิปรายไม่วางใจรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งสรุปสาระสำคัญในประเด็นต่าง ๆ กัน คือ

การปฏิบัติงานของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ บกพร่องและขาดประสิทธิภาพอย่างชัดเจนหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการออกพระราชกำหนดยกเลิกสัมปทานป่าไม้นั้น นอกจากจะไม่สามารถรักษาป่าไม้ไว้ได้แล้วยังปล่อยให้มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่ากันมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมด้วย(นายจำนงค์ โพธิสาโร ส.ส. จังหวัดศรีสะเกษ พรรคเอกภาพ)

การอภิปรายเกี่ยวกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยส่วนใหญ่อภิปรายเรื่อง การตัดไม้ทำลายป่า ปัญหาปุ๋ยปลอม ปัญหาราคาพืชผลตกต่ำ และปัญหาเจ้าหน้าที่ป่าไม้หาผลประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งในบางช่วง (นายเอกพร รักความสุข ส.ส. จังหวัดสกลนคร พรรคเอกภาพ) ได้อภิปรายพาดพิงถึง พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ว่าใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบช่วยเหลือนางวาณี หงส์ประภาส บุตรสาวของพลเอก ชาติชาย ให้บุกรุกที่สาธารณะ ที่จังหวัดชลบุรี ในการนี้ พลเอก ชาติชาย ได้ชี้แจงว่าที่ดินดังกล่าว อยู่ที่อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

มีเนื้อที่ 132 ตารางวา ตนซื้อให้นางวาณีเมื่อ 30 ปีที่ผ่านมา โดยซื้อต่อจากผู้อื่นที่ถือครองอยู่ก่อน และมีเอกสารถือครองถูกต้องตามกฎหมายในราคาประมาณ 35,000 บาท ต่อมาในปี 2514 นางวาณีได้มอบหมายให้ตัวแทนอนุญาตให้ผู้เช่าดำเนินการปลูกสิ่งก่อสร้างเพื่อการค้าในที่ดินดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี ดังนั้นการที่กล่าวว่าสิ่งปลูกสร้างในที่ดินแปลงดังกล่าวได้รุกล้ำเข้าไปในที่สาธารณะจึงเกิดจากการกระทำของผู้เช่าเอง ซึ่งเรื่องนี้ได้เป็นคดีฟ้องร้องกันในศาลมาแล้ว สำหรับการที่กล่าวหาว่าตนใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อช่วยเหลือนางวาณี บุกรุกที่ดินสาธารณะนั้น เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอบางละมุงได้ตรวจสอบที่ดินของนางวาณีแล้วปรากฏว่ามิได้รุกล้ำที่สาธารณะแต่อย่างใด จึงออก น.ส. 3 ให้ตามคำร้องของนางวาณี

พลตรี สนั่น ขจรประศาสตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กล่าวแก้และชี้แจงข้อเท็จจริงว่า การกล่าวหาของ ส.ส. พรรคฝ่ายค้านเป็นการกล่าวหาที่นำข้อเท็จมาอ้างโดยไม่มีหลักฐาน ทรัพย์สมบัติที่มีอยู่ล้วนแต่ได้มาด้วยความยากลำบากและมิได้มีจำนวนมากตามที่ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด ทรัพย์สมบัติส่วนมากได้มาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับการอนุมัติโครงการตามที่เอกชนเสนอมานั้น ก็ได้อนุมัติไปโดยผ่านการพิจารณาจากข้าราชการประจำ โดยยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก ฉะนั้นหากฝ่ายค้านมีเอกสารการทุจริตก็ขอให้นำมาแสดง ไม่ควรจะมากล่าวหากันอย่างเลื่อนลอย ตนพร้อมที่จะลาออกจากตำแหน่งทันทีหากพิสูจน์ได้ว่าการกระทำความผิดจริงตามหลักฐาน

สำหรับการอภิปรายเกี่ยวกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ซึ่งนายชำนิ ศักดิเศรษฐ ส.ส. จังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ ได้กล่าวหาว่านายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ไม่ได้สร้างผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองอย่างแท้จริง แต่กลับไปให้ความสำคัญต่อโครงการที่ไม่มีประโยชน์มากนัก เช่น การผสมพันธุ์ช้าง การทำดาบเหล็กน้ำพี้ การทำบั้งไฟ นอกจากนี้ ยังมีพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง

นายประจวบ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่าตั้งแต่เข้ามารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ นั้นมีผลงานมาก โดยเฉพาะการผลักดันให้เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยพัฒนาและนักวิทยาศาสตร์ สำหรับเรื่องการผสมพันธุ์ช้างนั้นเป็นโครงการสำคัญที่ร่วมมือกับสหรัฐฯ ส่วนเรื่องบั้งไฟนั้นความจริงแล้วเป็นโครงการขจรวดฝนเทียม ซึ่งเริ่มมาก่อนที่ตนจะเข้ามารับตำแหน่ง สำหรับเรื่องดาบเหล็กน้ำพี้ก็เป็นโครงการวิจัยที่ดำเนินงานมานานแล้วเช่นกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิจัยส่วนผสมของเหล็กน้ำพี้ เพื่อนำมาใช้ในการผลิตลูกกลิ้ง สำหรับกิจการโรงพิมพ์และโรงงานยาง

ส่วนนายสมัคร สุนทรเวช ส.ส. กรุงเทพมหานคร หัวหน้าพรรคประชากรไทย อภิปรายการทำงานของแต่ละกระทรวงขาดประสิทธิภาพ และมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบในเรื่องต่าง ๆ เช่น การขอ น.ส. 3 การประมูลก่อสร้างถนน ปุ๋ยปลอม และการจัดสรรที่ดินของกระทรวงยุติธรรม

จากนั้นรัฐมนตรีประจำกระทรวงที่ถูกกล่าวหาได้กล่าวชี้แจงปฏิเสธข้อกล่าวหาทั้งหมด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ว่าไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด

ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข นายแพทย์อุดมศิลป์ ศรีแสงนาม ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคพลังธรรม ได้อภิปรายเกี่ยวกับการดำเนินงานว่าประสบความล้มเหลวในการแก้ปัญหา เรื่อง การรักษาและการป้องกันโรคเอดส์ นอกจากนี้ยังมีการทุจริตก้อราษฎร์บังหลวง

การประชุมได้ดำเนินมาจนกึงเวลา 00.35 นาฬิกา ประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงได้สั่งให้เลื่อนการประชุมไปในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2533 (สมัยสามัญ) วันศุกร์ที่ 20 กรกฎาคม 2533 เวลา 13.00 นาฬิกา

วันศุกร์ที่ 20 กรกฎาคม 2533

การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 10/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมี พลเอก พิศิษฐ์ เหมะบุตร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาเรื่องด่วน 2 เรื่อง คือ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องด่วนทั้งสองโดยการประชุมลับ และลงมติเห็นชอบตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอทั้ง 2 เรื่อง

2. พิจารณารายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องพืชเศรษฐกิจที่มีปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไข ซึ่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสร็จแล้ว โดยที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับรายงานฯ และให้ส่งรายงานฯ ดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

3. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมาธิการการปกครองพิจารณาเสร็จแล้ว โดยที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 3 ให้แก้ไขเพิ่มเติมและมีมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

4. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ที่ประชุมได้ดำเนินการประชุมลับ และเป็นการพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

5. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่แขวงแสมดำ แขวงบางบอน เขตบางขุนเทียน แขวงหลักสอง แขวงหนองแขม แขวงบางแค แขวงบางแคเหนือ แขวงบางไผ่ เขตภาษีเจริญ และแขวงบางเชือกหนัง แขวงบางพรม แขวงบางระมาด เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ หมายเลข 340 สายพระประแดง – บางบัวทอง ตอนบางขุนเทียน – ตลิ่งชัน พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วันศุกร์ที่ 20 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม เพื่อพิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ต่อจากการประชุมครั้งที่ 20/2533 (สมัยสามัญ) โดยสมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้กล่าวหารัฐมนตรีแต่ละกระทรวงซึ่งสรุปสาระสำคัญในประเด็นต่าง ๆ กันได้ดังนี้

กระทรวงกลาโหม (นายสุธี ภูวพันธุ์ ส.ส. จังหวัดสุรินทร์ พรรคเอกภาพ) ได้อภิปรายกล่าวหาว่าการที่ได้แถลงนโยบายว่าจะทำสนามรบให้เป็นสนามการค้า แต่ในขณะนี้ยังมีการสู้รบและมีฐานกำลังอยู่ตามบริเวณชายแดน ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน แต่กลับไปมุ่งดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นหลัก จนเกิดความขัดแย้งกับกระทรวงการต่างประเทศ ในส่วนของหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ก็มีการใช้งบลับอย่างไม่ชอบมาพากล ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ชี้แจงว่าเข้ามารับผิดชอบการบังคับบัญชากระทรวงกลาโหมเฉพาะด้านนโยบายและด้านงบประมาณการบริหารเท่านั้น ส่วนงานด้านอื่น ๆ มีผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเป็นผู้รับผิดชอบอยู่แล้ว สำหรับด้านนโยบายนั้นได้เน้นการพัฒนาคุณภาพกองทัพให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถจะปฏิบัติการได้ในทุกพื้นที่ พร้อมกับสามารถช่วยพัฒนาประเทศในยามปกติได้ สำหรับสภาพชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นก็มีความมั่นคง ส่วนการดำเนินนโยบายแปรสนามรบให้เป็นสนามการค้านั้นก็ประสบความสำเร็จไปแล้วกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และคาดว่าทางด้านกัมพูชาจะประสบความสำเร็จในไม่ช้านี้ เกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่ากระทรวงกลาโหมมีความขัดแย้งกับกระทรวงการต่างประเทศนั้นก็ไม่เป็นความจริง ที่ดูเหมือนว่ามีความขัดแย้งเป็นเพราะส่วนราชการทั้งสองแห่งดำเนินงานการทูตที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็มีเป้าหมายเดียวกัน

ในส่วนของกระทรวงอุตสาหกรรม (นายเสนีย์ มะดากะกุล ส.ส. จังหวัดนราธิวาส และนายดำรงค์ สิงโตทอง ส.ส. จังหวัดชลบุรี พรรคเอกภาพ) ได้กล่าวอภิปรายกล่าวหาว่า การที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในไทยนั้น ทำให้ผู้ลงทุนได้รับผลประโยชน์มากกว่าประชาชน และการเข้ามาลงทุนสร้างโรงงานก็ทำให้เกิดมลภาวะ ซึ่งในสมัยที่นายบรรหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ปล่อยให้มีการย้าย และขยายโรงงานผลิตน้ำตาลเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณน้ำตาลมีมากเกินความต้องการ ราคาน้ำตาลจึงตกต่ำลง ซึ่งนายบรรหารได้ชี้แจงว่า สาเหตุที่ปล่อยให้โรงงานน้ำตาลเพิ่มปริมาณการผลิตเนื่องจากมีการปลูกอ้อยเพิ่มมากขึ้น และในบางพื้นที่โรงงานน้ำตาลก็มีน้อยจึงจำเป็นต้องอนุญาตให้มีการย้ายโรงงานเพื่อรองรับปริมาณอ้อย

กระทรวงศึกษาธิการ (นางลลิตา ฤกษ์สำราญ ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทย และนายสมพร ศรีวงษ์ ส.ส. จังหวัดขอนแก่น พรรคปวงชนชาวไทย) ได้อภิปรายกล่าวหาว่าการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการไร้ประสิทธิภาพ และกำหนดนโยบายผิดพลาด เช่น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การจะตั้งโต๊ะสนุกเกอร์ในโรงเรียน การขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปอีก 3 ปี และการตั้งเลขานุการรัฐมนตรี เป็นประธานศูนย์พิทักษ์นักเรียน องค์การคุรุสภาจัดพิมพ์ตำราเรียนออกมาโดยไม่สอดคล้องกับหลักสูตร และไม่มีการประสานงานกับกรมวิชาการ และยังมีการทุจริตในการจัดซื้อและการก่อสร้างอาคาร โรงฝึกงานและอาคารเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติด้วย

นายเฉลิมพัน ศรีวิกรม์ ส.ส. จังหวัดนครราชสีมา เลขาธิการพรรคเอกภาพ อภิปรายว่านโยบายของรัฐบาลชุดนี้ทำให้คนรวยเพียงกลุ่มเดียวคือนายทุน แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังยากจนอยู่ รัฐบาลยังทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อสูง ขณะเดียวกันก็ปล่อยให้ชาวต่างชาติเข้ามากว้านซื้อที่ดินเป็นจำนวนมาก รัฐบาลชุดนี้ยังปล่อยให้มีอัตราการทุจริตและอัตราเงินฝืดสูงมาก เช่น กรณีการประมูลการทำแคทเทิลทีวีและยกเลิกสัญญาบริษัทลิตเติ้ลดั๊กส์ ที่มีร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง เป็นผู้รับผิดชอบ

สำหรับกระทรวงการคลังนั้น (นายดุสิต โสภิตชา ส.ส. จังหวัดอุบลราชธานี พรรคเอกภาพ) ได้กล่าวหาว่า นายประมวล สภาวสุ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีพฤติกรรมที่แสวงหาผลประโยชน์ส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่มีการปั่นหุ้น การประกาศนโยบายที่จะเก็บภาษีผู้ที่ค้ากำไรจากการเล่นหุ้นและนโยบายที่จะให้ธนาคารต่างประเทศมาเปิดสาขาในไทยด้วย และยังมีพฤติกรรมที่ส่อจะให้ความช่วยเหลือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในโครงการ 4 เมษา นอกจากนี้ยังให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งปิด และยึดทรัพย์สถาบันการเงินได้ด้วยตนเองอีกด้วย

รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงที่ถูกอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ได้กล่าวแก้และชี้แจงข้อเท็จจริงดังนี้

นายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ชี้แจงถึงการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยว่า ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้ว ซึ่งทุกรัฐบาลพยายามแก้ไข แต่อาชญากรรมเป็นเรื่องที่คาดเดาไม่ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่ก็ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดูแลให้ดีที่สุด สำหรับกรณีการชุมนุมประท้วงของประชาชน ซึ่งจังหวัดมหาสารคามก็ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ว่าราชการจังหวัดรีบดำเนินการทันที ส่วนปัญหาในภาคใต้นั้นคาดว่าทางเจ้าหน้าที่ตำรวจจะจับตัวคนร้ายได้ในเร็ว ๆ นี้ ส่วนเรื่องโครงการรถไฟฟ้านั้นตนต้องการให้ยกเลิกโครงการนี้ไปก่อนแล้วจึงค่อยมาดำเนินการใหม่ จะได้ไม่มีปัญหาและถูกกล่าวหาอีก

จากนั้น ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ชี้แจงเกี่ยวกับการยกเลิกสัญญากับบริษัทลิตเติ้ลดั๊กส์ จำกัด แต่ปรากฏว่าขณะที่ร้อยตำรวจเอก เฉลิม ชี้แจงนั้น ส.ส. พรรคฝ่ายค้านยกเว้นพรรคประชาชนชาวไทย ได้ประท้วงและเดินออกจากห้องประชุม เนื่องจากมีความเห็นว่า ร้อยตำรวจเอก เฉลิม ชี้แจงไม่ตรงประเด็น และกล่าวหานายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ว่าทุจริตในการเสียภาษี และไม่ยอมถอนคำพูดตามคำสั่งของประธานสภาผู้แทนราษฎร

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายกร ทัพพะรังสี) ชี้แจงเรื่องการให้บริษัทเอกชน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บริการเติมน้ำมันสายการบินว่า ไม่ได้มีการทุจริตแต่อย่างใด ส่วนการอนุมัติให้มีการสร้างโรงกลั่นน้ำมันเพิ่มขึ้นนั้น บริษัทที่ได้รับอนุมัติก็มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนดไว้ และประหยัดเงินตราของประเทศด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายมารุต บุนนาค) ชี้แจงถึงการให้บริการในด้านสาธารณสุขกับประชาชนว่าเป็นไปอย่างกว้างขวางสามารถลดการแพร่เชื้อของโรคร้ายได้เป็นอย่างดี ส่วนการจัดซื้อเครื่องมือแพทย์นั้น ก็ไม่ได้มีการทุจริตแต่ประการใด เพราะเครื่องมือที่จัดซื้อมีคุณสมบัติครบถ้วน ตามที่คณะกรรมการจัดซื้อกำหนดไว้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (พลอากาศเอก สิทธิ เศวตศิลา) ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีที่ ส.ส. พรรคฝ่ายค้านกล่าวหาว่า บริหารงานกระทรวงการต่างประเทศผิดพลาดว่าไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด กระทรวงฯ ได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลทุกประการ

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงสุไพัตรา มาศดิตถ์) ชี้แจงเกี่ยวกับปัญหาผู้เดินทางไปแสวงบุญทางศาสนาอิสลาม ที่นครเมกกะซาอุดิอาระเบียว่า รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้บริษัทการบินไทยจัดที่นั่งให้กับผู้ตกค้างที่ไม่ได้เดินทางไปประกอบพิธีฮัจย์โดยด่วน และได้ตั้งข้อสังเกตว่าจะต้องหาผู้กระทำผิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ได้ เพราะมีกฎหมายและมีคณะกรรมการฮัจย์ดูแลรับผิดชอบอยู่ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในปีต่อไป

จากนั้น พลเอก ชาติชาย ได้กล่าวสรุปการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจของ ส.ส. พรรคฝ่ายค้านในครั้งนี้ว่าเป็นการดำเนินการตามระบอบประชาธิปไตยและเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลได้ตอบข้อซักถามให้เป็นที่เข้าใจกันทุกฝ่าย ซึ่งข้อกล่าวหาที่ ส.ส. พรรคฝ่ายค้านนำมาอ้างส่วนใหญ่จะเป็นความผิดพลาดในรัฐบาลชุดก่อน ๆ รวมทั้งเป็นเรื่องที่ยังไม่เกิดขึ้น การกล่าวหาล้วนเป็นเรื่องที่เลื่อนลอย ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน ดังนั้น จึงขอให้ ส.ส. พรรคฝ่ายค้านนำหลักฐานการทุจริตมาแสดง ซึ่งตนจะดำเนินการลงโทษโดยเด็ดขาดทันทีไม่แต่เท่านั้นแม้รัฐมนตรีคนใดมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตก็จะดำเนินการลงโทษเช่นกัน พร้อมกันนั้นตนขอยืนยันว่าตนได้อุทิศการบริหารราชการให้กับประเทศชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง และไม่เคยใช้อำนาจบีบบังคับการปฏิบัติงานของส่วนราชการแต่อย่างใด

ต่อมาที่ประชุมได้มีมติให้ปิดอภิปราย ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งนัดประชุมเป็นพิเศษเพื่อลงมติในญัตติดังกล่าวในวันเสาร์ที่ 21 กรกฎาคม 2533 เวลา 10.00 นาฬิกา

วันเสาร์ที่ 21 กรกฎาคม 2533

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 22/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

นายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม ได้กล่าวเปิดประชุม แล้วเสนอให้ที่ประชุมลงมติในญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ซึ่ง นายณรงค์ วงศ์วรรณ กับคณะ เป็นผู้เสนอตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(อนึ่งการประชุมเพื่อพิจารณาญัตติดังกล่าวในครั้งนี้ใช้เวลาในการอภิปรายฯ เป็นเวลา 3 วัน คือตั้งแต่วันพุธที่ 18 - ศุกร์ที่ 20 กรกฎาคม 2533)

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้งดใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ข้อ 63 (3) เพื่อมิให้ลงคะแนนโดยวิธีเรียกชื่อตามลำดับอักษร ต่อจากนั้นได้มีการลงมติ ปรากฏว่าที่ประชุมได้ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะด้วยคะแนนเสียง 38 ต่อ 220 โดยที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จึงถือว่ารัฐมนตรีทั้งคณะได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร

วันอังคารที่ 24 กรกฎาคม 2533

การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 11/2533 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ

การประชุมวุฒิสภา โดยมี พลเอก พิศิษฐ์ เหมะบุตร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาญัตติ 2 เรื่อง คือ เรื่อง ขอให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงานวุฒิสภา พิจารณาศึกษาเกี่ยวกับมาตราการในการส่งเสริมการประหยัดพลังงาน ซึ่งนายสว่า สรรพศรี เป็นผู้เสนอ และเรื่องขอให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดเขตเกษตรกรรมแห่งชาติ ซึ่งพลเอก-ปัญญา สิงห์ศักดา เป็นผู้เสนอ โดยที่ประชุมได้ลงมติให้คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน วุฒิสภา และให้คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ตามลำดับ พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวภายในกำหนดเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภาอนุมัติ และมีมติให้คณะกรรมาธิการฯ ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้ทุกคราวที่มีการปิดสมัยประชุมด้วย

2. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ซึ่งพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ คือ

2.1 ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ....

2.2 ร่างพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของตุลาการรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

2.3 ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์ฝึกอบรมการไปรษณีย์ แห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. ....

3. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว จำนวน 2 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. .... ที่ประชุมลงมติเห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวและให้ส่งคณะกรรมาธิการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมพิจารณา กำหนดการแปรญัตติใน 7 วัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วันพฤหัสบดีที่ 26 กรกฎาคม 2533

ประชุมสภาผู้แทน ครั้งที่ 23/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมี นายปัญจะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ที่ประชุมลงมติให้คณะกรรมาธิการการปกครองเป็นกรรมาธิการร่วมกันสภาละ 19 คน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา 128 (3)

2. ที่ประชุมมีมติให้คณะกรรมาธิการวิสามัญและคณะกรรมาธิการร่วมกันทุกคณะที่สภามอบหมายให้พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดไปแล้ว และที่สภาจะตั้งในวันนี้สามารถดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

3. ที่ประชุมพิจารณาเรื่องด่วนที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ซึ่งได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวน 4 ฉบับ โดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบทั้ง 4 ฉบับ ตามลำดับดังนี้

3.1 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. ....

3.2 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

3.3 ร่างพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของสำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ....

3.4 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

4. ที่ประชุมได้ลงมติเลือก นายตุ่น จินตะเวช เป็นกรรมาธิการการแรงงาน แทนนายวิเชียร ขาวขำ

5. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐมนตรีรวม 5 กระทู้ถาม คือ

5.1 กระทู้ถาม ของ นายพินิจ จันทร์สมบูรณ์ ส.ส.กาญจนบุรี พรรคพลังธรรม เรื่อง นโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาอ้อยและน้ำตาล ถามนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายไพฑูรย์ แก้วทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

5.2 กระทู้ถาม ของ นายทรงธรรม ปัญญาดี ส.ส. เชียงราย พรรคชาติไทย เรื่อง ความเดือดร้อนของประชาชนไทยจากการกำหนดแนวกั้นเขตแดนไทย - ลาว ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งร้อยตรี ประพาศ ลิมาประพันธุ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

5.3 กระทู้ถาม ของ นายสุรชาติ ชำนาญศิลป์ ส.ส. อุดรธานี พรรคประชาธิปัตย์ เรื่อง ขอให้รัฐบาลหาทางแก้ไขมติของคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ ถาม นายกรัฐมนตรี ซึ่งนายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้รับมอบหมายให้เป็น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้ตอบกระทู้ถามแทน

5.4 กระทู้ถาม ของ นายสานันท์ สุพรรณชนะบุรี ส.ส. พัทลุง พรรคเอกภาพ เรื่อง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่ง นายเจริญ คันธวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

5.5 กระทู้ถามของ นายชำนิ ศักดิเศรษฐ์ ส.ส. นครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ เรื่อง ขอให้รัฐบาลดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ถาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่ง นายเจริญ คันธวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

วันศุกร์ที่ 27 กรกฎาคม 2533

การประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 12/2533 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมี ร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันซื่อ ประธานวุฒิสภา เป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. พิจารณาเรื่องด่วน คือ ร่างพระราชบัญญัติ จำนวน 4 ฉบับ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบ ดังนี้

1.1 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. ....

1.2 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

1.3 ร่างพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของสำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ....

1.4 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

2. ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับรายงานการศึกษาเรื่องปัญหาสวัสดิการสังคมในชนบทและข้อเสนอสำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งคณะกรรมาธิการสวัสดิการสังคมและการแรงงานพิจารณาเสร็จแล้ว และให้ส่งรายงานฯ ดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

3. ที่ประชุมได้ลงมติเลือก พลเอก เสริม ชาไมตรี เป็นกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา แทน พลโท ชาติ ชัยวุฒิ

4. ที่ประชุมได้ลงมติอนุมัติให้คณะกรรมาธิการสามัญและวิสามัญและคณะกรรมาธิการร่วมกันทุกคณะดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand