

บทที่ ๔

เปรียบเทียบบทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยสมัยต่าง ๆ

๔.๑ ด้านการควบคุมฝ่ายบริหาร

จะเห็นได้ว่าวุฒิสภาทั้งสองยุคทั้งในอดีตและปัจจุบันในวितยานิพนธ์นั้นก่อน ๆ มีลักษณะเปรียบเทียบในด้านการควบคุมฝ่ายบริหารได้ดังนี้

ก. การตั้งกระทู้ถาม

วุฒิสภาชุดแรก (๒๔๘๕) และชุดที่สองระยะแรกก่อนที่จอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี (๒๔๙๐) และวุฒิสภาชุดที่สี่ (๒๕๑๑) มีลักษณะการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในทำนองเดียวกันเป็นส่วนมาก กล่าวคือ การตั้งกระทู้ถามเป็นไปในทำนองการ "ถามนำ" เพื่อให้รัฐบาลใดแถลง หรืออธิบายข้อเท็จจริงและอุปสรรคต่าง ๆ มากกว่าจะเป็นการซักไซ้ เร่วงรัด ทรวจสอบ ควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล อันเป็นเจตนารมณ์ของการตั้งกระทู้ถาม และการตั้งกระทู้ถามบางครั้งเป็นไปในลักษณะที่ตมตองการจะให้ "เป็นที่รู้จักหนาคาตา" ของตมตองมากกว่าวัตถุประสงค์อย่างอื่น และเป็นที่น่าสนใจเกวาทหากผู้ใดตั้งกระทู้ถามมากในเรื่องใด เมื่อมีร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าที่ประชุมก็มักได้รับเลือกเป็นกรรมาธิการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นและเป็นที่ยอมรับว่าเป็น "ผู้เชี่ยวชาญ" ประจำวุฒิสภาในเรื่องนั้นๆกระทู้ถามในวุฒิสภาชุดแรก ชุดที่สองระยะแรก และวุฒิสภาชุดที่สี่ เป็นจำนวนไม่น้อยที่อาจจะเรียกได้ว่า เป็นการตั้งกระทู้ถาม "พอเป็นพิธี" เพราะไม่มีการเตรียมตัวในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาอย่างเพียงพอ แต่เป็นเพียงขอของใจและมาพั้งหรือหาความรเพิ่มเคิมจากฝ่ายรัฐบาล มีกระทู้ถามหลายครั้งที่เปิดโอกาสให้รัฐบาลตอบโดยขอให้วุฒิสภาตามร่างพระราชบัญญัติที่เกียวของโดยเร็วเมื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภาเพราะตามกระทู้ถามนั้นหากรัฐบาลใดพระราชบัญญัตินั้นไปไหน เหตุการณ์ก็จะไปไปตามขอเสนอของสมาชิกวุฒิสภาที่ไปขอเสนอ

แนะนำในกระทู้ถามอย่างแน่นอน เช่น กระทู้ถามเรื่องการขายข้าวเกินราคาควบคุม
 รัฐบาลตอบกระทู้แล้วก็ได้เสริมว่าหากทรงพระราชบัญญัติควบคุมราคาและกักตุนข้าวมาตั้ง
 ก็ขอให้วุฒิสภาอนุมัติโดยเร็ว การทำงานของรัฐบาลก็จะเกิดประสิทธิภาพทันที เป็นต้น
 วุฒิสภาชุดที่หนึ่ง วุฒิสภาชุดที่สองระยะแรก และวุฒิสภาชุดที่ดี มีบทบาทและ
 พฤติกรรมที่สอดคล้องตามฝ่ายบริหารโดยไม่ควบคุมการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง เพราะ
 วุฒิสภาทั้งสามชุดต่างมีความผูกพันกับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาแม้จะเป็นการเลือก
 โดยผ่านสภาผู้แทนราษฎร (วุฒิสภาชุดที่หนึ่ง ๒๔๔๙) แต่รัฐบาลก็ร้องเสียงข้างมาก
 อยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวุฒิสภาชุดที่สอง และวุฒิสภาชุดที่ดี ยังมีความผูกพันกับ
 รัฐบาลมากยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลเป็นผู้เสนอรายชื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ดังนั้น
 สมาชิกวุฒิสภาจึงต้องระมัดระวังในการทำหน้าที่ของตน เพราะในสมัยต่อไปตนอาจจะ
 ไม่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอีก

วุฒิสภาชุดที่สอง ภายหลังจากที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและวุฒิสภาชุดที่สามมีบทบาทสำคัญมากในการตั้งกระทู้ถาม และกระทู้ถาม
 ต่าง ๆ นั้นมีความประสงค์ที่จะตรวจสอบ ควบคุม การทำงานของฝ่ายบริหารหรือ
 รัฐบาลอย่างจริงจัง กระทู้ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการทำงานและผลที่ได้รับจากการ
 ปฏิบัติงานตามนโยบาย เป็นการติดตามการทำงานของรัฐบาลและวุฒิสภาได้ทำหน้าที่
 สมเจตนาารมณ์ในการเป็นสภาที่สอง ดังได้เสนอรายชื่อกระทู้ถามของวุฒิสภาชุดนี้
 ไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว ซึ่งจะเห็นได้ว่า สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการ-
 บริหาร ชั้น หลวง พระ พระยา ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน
 มาพอสมควร และด้วยเหตุที่วุฒิสภาชุดที่สองนี้ มีความไม่พึงพอใจในการขึ้นสู่ตำแหน่ง
 นายกรัฐมนตรีของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ และความ-
 รู้สึกผูกพันกับฝ่ายบริหารซึ่งเสนอรายชื่อตนให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา (นาย คง อภัยวงศ์)
 หมกมุ่นไป ดังนั้นวุฒิสภาชุดที่สองและวุฒิสภาชุดที่สาม (ซึ่งก็คือวุฒิสภาชุดที่สอง
 ตามบทเฉพาะกาล ในรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ปี ๒๔๙๒) จึงแสดงบทบาทและพฤติกรรม
 ในลักษณะควบคุมการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง

เพื่อให้สะดวกในการพิจารณาเกี่ยวกับบทบาทและพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถามของวุฒิสภาทั้งสอง จึงขอประมวลมาเสนอในรูปของสถิติได้ดังนี้

ประเภทของกระทู้ถาม	วุฒิสภาชุดที่ ๑	๒/๑	๒/๒	๓	๔
๑. การบริหารงานและนโยบาย					
กระทรวงมหาดไทย	๔	-	๖	๑๑	๑
กระทรวงพาณิชย์	๒	-	๑	๑	-
กระทรวงเกษตร	-	-	๑	๑	-
กระทรวงต่างประเทศ	-	-	๕	๑	๑
กระทรวงอุตสาหกรรม	-	-	๑	๓	-
กระทรวงสาธารณสุข	-	-	๑	-	-
กระทรวงการคลัง	๔	-	๓	๑	-
กระทรวงกลาโหม	-	-	๑	๔	-
กระทรวงศึกษาธิการ	๑	-	๕	๒	๑
กระทรวงยุติธรรม	๒	-	-	-	-
กระทรวงคมนาคม	-	-	-	๒	-
๒. เกี่ยวกับความเป็นอยู่ของประชาชน	-	-	-	-	-
๓. เกี่ยวกับนโยบายและการบริหาร					
งานของรัฐบาล	๑	-	๕	๔	๑
รวมกระทู้ทั้งสิ้น	๑๓	-	๔๒	๓๕	๔

หมายเหตุ กระทู้ใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของทั้งสองกระทรวง ก็เพิ่มเติมลงไปในสถิติทั้งสองกระทรวง

๒/๑ หมายถึงวุฒิสภาชุดที่สอง สมัย นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี

๒/๒ หมายถึงวุฒิสภาชุดที่สอง สมัย จอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่าวุฒิสภาชุดที่ ๑ มีการตั้งกระทู้ถามที่ไม่สำคัญนักและส่วนมาก
 เกี่ยวกับการบริหารงานและนโยบายการทำงานของรัฐบาลในกระทรวงต่าง ๆ โดย
 เน้นหนักที่กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง ซึ่งจัดว่าเป็นกระทรวงที่สมาชิก
 วุฒิสภาคั้งกระทู้ถามมากถึงกระทรวงละ ๔ กระทู้ ส่วนวุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาสมัย
 นาย ถวน อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ไม่มีกระทู้ถามในที่ประชุมวุฒิสภาเลย วุฒิสภา
 ชุดที่ ๔ ไม่นิยมการตั้งกระทู้ถาม ตลอดเวลากว่า ๓ ปี มีการตั้งกระทู้ถามที่ไม่สำคัญ
 นักเพียง ๔ กระทู้ เมื่อแยกตามส่วนราชการมีไม่เกินส่วนราชการละ ๑ กระทู้ จึงเป็น
 การแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัด ถึงความร่วมมือ เห็นควย และคล้อยตามรัฐบาลมากกว่า
 ที่จะป็นสภาที่ส่องตามเจตนารมย์

วุฒิสภาชุดที่ ๒ สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และวุฒิสภา
 ชุดที่ ๓ เป็นวุฒิสภาที่สมาชิกพยายามจะไขอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างจริงจัง
 มีการตั้งกระทู้ถามมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับช่วงเวลาทีวุฒิสภาแต่ละชุด
 อยู่ในหน้าที่ เพียงช่วงเวลา ๑๕ เดือน (๔ เมษายน ๒๔๙๑ - ๒๔ มิถุนายน
 ๒๔๙๒) ที่วุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาหลังอยู่ในหน้าที่ได้มีการตั้งกระทู้ถามต่าง ๆ ในเรื่อง
 สำคัญ ๆ ถึง ๘๒ กระทู้ถาม และเป็นกระทู้ถามที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารงานของ
 รัฐบาลในประเด็นสำคัญ ๆ จำนวน ๕ กระทู้ถาม กระทรวงมหาดไทย ๒ กระทู้ถาม
 กระทรวงการคลัง ๓ กระทู้ถาม กระทรวงศึกษาธิการ ๕ กระทู้ถาม และที่นาสั่งเกต
 คือ เริ่มมีการตั้งกระทู้ถามกระทรวงกลาโหมเป็นครั้งแรก ใดแก่กระทู้ถามเรื่องวินัย-
 ทหาร ของนาย จรินทร์ กฤษณภักดิ์ และกระทู้ถามที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม
 เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในวุฒิสภาชุดที่ ๓ กระทู้ส่วนใหญ่เกี่ยวกับระเบียบวินัยของทหาร
 การพักอาวุธ การดำเนิน ฯลฯ โดยมีจำนวนถึง ๔ กระทู้ วุฒิสภาชุดที่ ๓ อยู่ในหน้าที่
 ประมาณ ๓๐ เดือน (๒๕ มิถุนายน ๒๔๙๒ - ๒๕ พฤศจิกายน ๒๔๙๔) มีกระทู้ถาม
 ในเรื่องสำคัญ ๆ ถึง ๓๕ กระทู้ โดยเป็นกระทู้หลักที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารงาน
 ของรัฐบาล โดยการตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีโดยตรงถึง ๕ กระทู้ นับว่ามีจำนวนมาก
 ที่สุด เมื่อเปรียบเทียบการตั้งกระทู้ถามประเภทเดียวกันนี้กับวุฒิสภาชุดอื่น ๆ กระทู้ถาม

ของวุฒิสภาชุดที่ ๓ เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ๑๑ กระทรวง กระทรวงกลาโหม ๔ กระทรวง กระทรวงการคลัง และกระทรวงยุติธรรมกระทรวงละ ๒ กระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม ๓ กระทรวงและกระทรวงอื่น ๆ ไม่เกินกระทรวงละ ๑ กระทรวง

จึงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า วุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาจุ่มพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และวุฒิสภาชุดที่ ๓ พยายามใช้อำนาจหน้าที่ในการตั้งกระทู้ถาม เพื่อตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลอย่างจริงจังมากกว่าวุฒิสภาชุดที่ ๑ และวุฒิสภาชุดที่ ๔

ข. การควบคุมฝ่ายบริหารโดยการซักถามนโยบายและการแถลงอื่น ๆ ในระหว่างที่วุฒิสภาชุดที่ ๑ ทำหน้าที่อยู่นั้น รัฐบาลได้แถลงเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. เรื่องการส่งคณะผู้แทนไปประชุมสหประชาชาติ และเรื่องกรยื่นใบสมัครเข้าเป็นสมาชิก รายละเอียดเกี่ยวกับการส่งผู้แทนไปประชุม และเป็นกรรายงานผลสะท้อนเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส เมื่อรัฐบาลได้แถลงรายละเอียดให้สมาชิกวุฒิสภาทราบแล้ว ไม่มีการซักถามหรือข้อใจหรือขอเสนอแนะใด ๆ จากสมาชิก

๒. เรื่องทหารต่างดาว รายละเอียดของการแถลงเกี่ยวกับการถอนทหารอังกฤษ และทหารญี่ปุ่นออกจากประเทศไทยยกเว้นทหารจำนวนน้อย ที่ทำหน้าที่คานเทคนิค สมาชิกวุฒิสภาไม่ศึคใจซักถาม

๓. เรื่องมุง และการติดตอรับมุงที่จะส่งมายังประเทศไทย รัฐบาลแถลงสั้น ๆ สมาชิกวุฒิสภาไม่ศึคใจซักถามต่อไป

๔. เรื่องทหารอังกฤษในประเทศไทยจะได้ทำการถอนตัวออกจากประเทศไทย เป็นการแถลงเพิ่มเติมจากราวที่แล้ว รายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนทหารที่ถอนตัวออกไป และจำนวนทหารที่เหลืออยู่มีสมาชิกวุฒิสภาซักถามหนึ่งนาย เกี่ยวกับจำนวนทหารที่คงเหลืออยู่ว่า น่าจะมากกว่าจำนวนที่รัฐบาลแถลงและการเข้ายึดครอง

บ้านเรือนของประชาชน รัฐบาลได้ชี้แจงว่าทหารต่างค่ายยังอยู่ในระหว่างการถอนตัว จึงมีจำนวนมาก หากพระยาฯ นี้ไปจะคงเหลือตามที่แถลงให้วุฒิสภาทราบ ส่วนเรื่อง บ้านเรือนประชาชน เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นน้อยมาก และการถอนตัวของทหารต่างค่าย จะทำให้เรื่องเรียบรอยในที่สุด การซักถามนี้ใช้เวลาเพียงเล็กน้อยและไม่มีสมาชิกอื่นซักถามต่อไป

๕. เรื่องการเข้าเป็นสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติ รัฐบาลได้แถลงถึงความสำเร็จในการสมัครเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ไม่มีสมาชิกวุฒิสภาซักถามต่อไป

๖. เรื่องกรณีเกี่ยวกับการจัดส่งชาวไทแก่สหประชาชาติ รัฐบาลได้แถลงเป็นเวลานาน รายละเอียดเกี่ยวกับการระดมฟื้นคืนการสงขลานครินทร์และจำนวนชาวไทที่จะต้องส่งไป มีสมาชิกวุฒิสภาซักถามหนึ่งท่าน โดยเสนอความเห็นว่าจะให้เกิดความยุติธรรมในการซื้อขายและราคา ไม่มีสมาชิกผู้ใดสนใจซักถามต่อไป

๗. เรื่องเกี่ยวกับสัญญาเช่า รัฐบาลได้แถลงเรื่องนี้ต่อที่ประชุมวุฒิสภา เนื่องจากเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยทั่วไป จึงมีสมาชิกวุฒิสภาหลายท่านอภิปรายออกความเห็นและสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อแก้ไขอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ

ส่วนวุฒิสภาชุดที่สาม เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการแถลงนโยบายในที่ประชุมวุฒิสภา ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๔๘๒ มาตรา ๑๔๕ และ ๑๔๖ รัฐบาลได้แถลงเรื่องต่าง ๆ เช่น การศาสนา พระมหากษัตริย์ การต่างประเทศ การทหาร การศึกษา การเกษตร การอุตสาหกรรม ฯลฯ มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางและตั้งคำถามรัฐบาลถึงการบริหารงานที่ผ่านมาแล้ว และไม่ควรถูกเกิดขึ้นอีก เช่น การจรรยาวัตรคดี เสี่ยงงบประมาณไปมากแต่ไม่คุ้มค่า

ความไม่เป็นที่กลางอย่างแท้จริงของรัฐบาลการทำงานกาวกายนานาที่กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องอาหารซึ่งรัฐบาลไคแดงนโยบายว่า "จะผูกตั้งเสริมสมรรถภาพกำลังทหารให้สมกับกาลสมัย และจะพยายามจัดการทุกวิถีทางให้กำลังทหาร เป็นทหารที่ดีของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทั้งอยู่ในความนิยมของประชาชน" สมาชิกได้อภิปรายอย่างหนัก เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยต้องการคำรับรองจากรัฐบาลว่าจะไม่เกิดเหตุการณ์อย่างที่ยานมา เช่น วิจารณ์การยกกำลังทหาร แมเคยมีระเบียบในห้องประชุมสั่งการจึงจะทำได้ แต่พอเหตุการณ์เกิดขึ้นจริง ก็ยกกำลังกันทันทีไม่มีใครคำสั่ง เป็นคนรัฐบาลมีนโยบายอย่างไรในการที่จะดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว เรื่องระเบียบวินัยทหารกับความนิยมทหารของประชาชน มีการโต้แย้งและพยายามหักล้างคำตอบของนายกรัฐมนตรีอย่างจริงจัง เช่น การที่รัฐบาลไคแดงว่า ปัจจุบันทหารยังเป็นที่นิยมของประชาชน เวลาสวนสนามประชาชนก็มาเฝ้าดูกันมากมายนั้น คุณออกจะผิดความจริงไป ถ้าเช่นนั้นอาจเหมาะใควาการที่ทหารทำรัฐประหารได้ยิ่งกันแล้วประชาชนมามุ่งคุกคามใควาประชาชนนิยมการยิ่งต่อสู้กัน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เช่น

ข้าพเจ้าสังเกตเห็นว่า การบริหารราชการของรัฐบาลหลายรัฐบาลเปรียบเทียบประหนึ่งว่า กนซัรบดสองแถวเดินนอกถนนนอกทาง แขงซ้ายก็มี ซอนกัก็มี ลอดคานานประตุก็มี ข้าพเจ้าว่าดำบริหารไปเช่นนั้นแล้ว ราษฎรก็บ่หลงลาจลนอน ข้าพเจ้ายินดีที่รัฐบาลนี้ แดงตอสถาอันมีเกียรติบ่ว่าจะบริหารราชการแผ่นดินโดยจะผูกไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย จะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าใครจะเรียนถามรัฐบาลว่ารัฐธรรมนูญนี้มีตั้งตัวบท และเจตนารมณ์ รัฐบาลว่าจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าขอเรียนถามว่าจะปฏิบัติแต่ตามลายลักษณ์อักษรหรือ

จะปฏิบัติตามเจตนารมณ์ด้วย ๕๗

ในเรื่องการตำรวจนั้น เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วแน่นอนว่า ประชาชนเอง
เขาเห็นเกรงกันมาก ที่เป็นอยู่นั้นก็คือว่า ประการที่หนึ่ง เรื่องระบบการยิงทิ้ง ซึ่ง
ความจริงมีมานานแล้ว และรัฐบาลเองเคยแถลงว่าจะทำตามกฎหมาย แต่ลมมือของ
รัฐบาลทำอย่างนี้แล้ว ท่านจะแก้ไขอย่างไร ในประการที่สอง ก็คือทำ
ก็คือ แกล้งจับ แกล้งกล่าวหาอย่างใหญ่โต แกล้งอย่างนี้ ข้าพเจ้าจะขอทราบถึง
เรื่องการปรับปรุงว่าจะปรับปรุงอย่างไร ในประการที่สาม เรื่อง
ระบบการจับกุมแล้วพบคดีซึ่งเรียกว่า "ขอม" อันเป็นที่กล่าวกันอย่างมากในทมิฬวรรคานที่
ถูกจับ..... ที่นี้ข้าพเจ้าจะขอย้อนเหตุไปถึงอีกสักคดีหนึ่ง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับ
นโยบายนี้ ข้าพเจ้าคิดว่าท่านนายกรัฐมนตรีคงไปทำหน้าที่หลายอย่างเหลือเกิน
ไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมด้วย แล้วท่านยังจะต้องเป็นประธานกรรมการ
สภาเศรษฐกิจอะไรทำอะไร เยอะแยะเหลือเกิน ท่านทำงานมากมาย
กายกองจะทำให้สุขภาพของท่านไม่สมบูรณ์ และนอกจากนั้น บางครั้งบางครั้งอาจ
ทำให้การทำงานของแต่ละหน่วยลาซาไปอีกก็ได้ ๕๘

วุฒิสภาชุดที่สาม ได้อภิปรายและมีข้อเสนอแนะ ข้อสังเกตเกี่ยวกับ
นโยบายในการดำเนินงานของรัฐบาล รัฐบาลได้พยายามชี้แจงและรับข้อสังเกต
บางประการเพื่อไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานต่อไป แม้จะไม่มี การตั้งข้อสังเกต
เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็เห็นได้ว่าวุฒิสภาชุดนี้ได้ใช้ความพยายามเป็นอันมากที่จะ
วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล เพื่อการปรับปรุงและตรวจสอบการทำงานอัน
จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนต่อไป

๕๗

ประกอบนิติสาร, หลวง, รายงานการประชุมวุฒิสภา สมัยสามัญ

ชุดที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๘๒, หน้า ๕๗ - ๘.

๕๘

อภัยสงคราม, พระยา, รายงานการประชุมวุฒิสภา สมัยสามัญ

ชุดที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๘๒, หน้า ๘๕ - ๗.

ส่วนวุฒิสภาชุดที่ ๔ ซึ่งนับได้ว่าเป็นวุฒิสภาชุดที่มีบทบาทและพฤติกรรม
ในฐานะวุฒิสภา หรือสภาที่สอง ตามเจตนารมณ์น้อยที่สุดนั้น รัฐบาลไม่มีหน้าที่จะ
แถลงนโยบายในที่ประชุมวุฒิสภา นอกจากการปฏิบัติตามมาตรา ๑๔๑ แห่งรัฐธรรมนูญ
ปี ๒๕๑๑ ซึ่งระบุให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบาย
ต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติไม่ไว้วางใจ

จากการพิจารณาบทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาด้านการควบคุมฝ่าย
บริหารโดยการซักถามนโยบายต่าง ๆ จะใช้เวลาในการซักถามและตั้งคำถามในราย
ละเอียดมากในวุฒิสภาชุดที่ ๓ และเป็นการแสดงบทบาทและพฤติกรรมตามแต่จะพึงมี
ตามรัฐธรรมนูญของวุฒิสภาแต่ละชุด และตามแต่โอกาสจะอำนวยให้การควบคุมฝ่าย
บริหาร ในประเด็นนี้มักไม่เด่นชัด แต่ที่ได้นำมาพิจารณาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพียง
เพื่อให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ต่าง เพราะจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า
ในวุฒิสภาชุดที่ ๓ นั้น สมาชิกวุฒิสภาได้พยายามใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ
อย่างเต็มที่และจริงจังจากการอภิปรายในการแถลงนโยบายของรัฐบาลมีการซักไซ้
และขอเสนอแนะต่าง ๆ เป็นอันมาก เป็นผลให้เกิดกระทู้ถามสำคัญ ๆ ในวุฒิสภา
ชุดนี้ในเวลาต่อมา เช่น เรื่องวินัยทหาร เรื่องการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ
 ฯลฯ ซึ่งวุฒิสภาชุดนี้ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ตั้งแต่วันแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดนี้แล้ว

๔.๒ ด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ

วุฒิสภาชุดแรกประสบปัญหาด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ
อยู่บ้าง อาจจะเป็นเพราะเป็นระยะแรกเริ่มในการใช้ระบบสองสภา แต่โดยทั่วไป
แล้ว บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาชุดแรกนี้ ยังมีความคล้ายคลึงกับวุฒิสภาชุดที่สอง
ในระยะแรก และวุฒิสภาชุดที่สี่ มูลเหตุที่ทำให้วุฒิสภามีบทบาทและพฤติกรรมดังกล่าวนี้
ก็เหมือนกับมูลเหตุที่ทำให้วุฒิสภามีบทบาทและพฤติกรรมในด้านการตั้งกระทู้ถาม ตั้ง
โศกกล่าวมาแล้วในตลกดน

บทบาทและพฤติกรรมที่คล้ายคลึงกันระหว่างวุฒิสภาทั้งสามชุดซึ่งได้กล่าวข้างต้น คือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้น นานไปตามเจตนาารมณ์ของฝ่ายบริหารมากกว่าการยับยั้ง หรือตรวจสอบ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ มักจะผูกพันกับความต้องการของรัฐบาล และร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่จะผ่านที่ประชุมวุฒิสภาไปอย่างรวดเร็วและในระยะเวลาอันสั้น การอภิปรายซักถามมักเป็นการซักถามขอให้จริงมากกว่าการอภิปรายคัดค้านหรือไม่เห็นควยในหลักการ การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขคานถอยคำเล็กน้อยไม่สำคัญนัก และบางครั้งรัฐบาลสามารถไขวุฒิสภาเป็นเครื่องมือ หรือแก้ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ได้ เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการควบคุมคาเซาของวุฒิสภาชุดที่ ๔ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

วุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาตั้งแต่ เมื่อ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และวุฒิสภาชุดที่ ๓ ส่วนมากได้พยายามพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ และใช้อำนาจยับยั้งร่างกฎหมายของสภาผู้แทน ฯ มากกว่าวุฒิสภาชุดอื่น ๆ การอภิปรายซักถามครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ เป็นอันมาก มีการแสดงความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง เนื่องจากพฤติกรรมดังกล่าวทำให้ร่างพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมากถูกส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับถูกส่งกลับคืนไปที่พันใด นอกจากนั้นแล้วร่างพระราชบัญญัติจำนวนไม่น้อยที่ได้รับการแก้ไขในสาระสำคัญ และหลายฉบับมีการแก้ไขปลีกย่อยคานถอยคำต่าง ๆ ดังจะได้อธิบายโดยสถิติต่อไป

สาเหตุในการที่วุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาตั้งแต่ และวุฒิสภาชุดที่ ๓ ได้แสดงบทบาทและพฤติกรรมในด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอย่างจริงจัง พอสรุปได้ดังนี้

๑. เนื่องจากขาดความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล เพราะตามรัฐธรรมนูญปี ๒๔๘๐ ในบทเฉพาะกาลไคร่ระบุนิววุฒิสภาชุดที่ ๑

ทำหน้าที่ของตนต่อไป หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๒ และเมื่อจอมพล
 ป. พิบูลสงคราม ขึ้นมาสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ความผูกพันเก่าแก่ที่วุฒิสมาชิกเคยมี
 กับนายกรัฐมนตรีคนเก่า คือ นาย กวาง อภัยวงศ์ จึงสิ้นสุดลงสำหรับนายกรัฐมนตรี
 คนใหม่ สวณวุฒิสภาชุดที่ ๓ ตามรัฐธรรมนูญปี ๒๔๘๒ ได้รับแต่งตั้งจากองค์พระมหากษัตริย์
 โดยการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โดยองคมนตรี ความรู้สึกผูกพันกับฝ่าย
 บริหารก็หมดไป และกลับมีความระแวกในหน้าที่มากยิ่งขึ้น แม้วุฒิสมาชิกส่วนใหญ่
 ของวุฒิสภาชุดที่ ๓ นี้ จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาชุดที่ ๒ และได้รับการแต่งตั้งเพิ่มเติม
 จำนวนไม่มากนัก เช่น คุณหญิง เดชา อภัยวงศ์ ฯลฯ แต่วุฒิสภาก็มีรัฐธรรมนูญ
 ๒๔๘๒ เป็นสิ่งยืนยันว่าตนอาจได้รับตำแหน่งใหม่อีกในสมัยต่อไปโดยมิใช่จากการ
 เสนอชื่อโดยฝ่ายบริหาร

๒. ระยะเวลาที่วุฒิสภาทั้งสองชุดดังกล่าวอยู่ในหน้าที่ เป็น
 ช่วงที่สภาพบ้านเมืองยังไม่สงบเรียบร้อย มีความเดือดร้อน ความแรนแค้น ฯลฯ
 ปรากฏอยู่โดยทั่วไป ลำพังสภาพแทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนอาจจะ
 พิจารณาถึงผลสะท้อนที่จะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติต่าง ซึ่งหากประกาศใช้อาจจะ
 กระทบกระเพื่อนประชาชนไฉนนั้น อาจจะพิจารณาไม่ละเอียดพอ วุฒิสภาซึ่งมีประสพ-
 การมากกว่าจึงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ

สถิติเปรียบเทียบแสดงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ

เสนอโดย รัฐสภาของวุฒิสภา ๔ ชุด

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	ชุดที่ ๑	ชุดที่ ๒/๑	ชุดที่ ๒/๒	ชุดที่ ๓	ชุดที่ ๔
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาไปอย่างรวดเร็ว	๓๒	๒	๒	๓	๓๑
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาโดยมีการอภิปรายเล็กน้อย	๑๐	๑	๒	๔	๒๐
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาโดยมีการอภิปรายมาก	๔	-	๓	๕	-
มีการแก้ไขชั้นกรรมาธิการแต่ผ่านวุฒิสภาไป	-	-	-	๑	-
ส่งกลับคืนสภาแทนโดยแก้ไขเล็กน้อย	๒	-	๑	๔	๒
ส่งกลับคืนโดยแก้ไขในสาระสำคัญ	-	-	๒	๑๖	-
ไม่รับหลักการส่งกลับคืนทันที	-	-	๑	๒	-
หมดเขตพิจารณาและถือว่าเห็นชอบ	-	-	-	๑	-
ไม่ทราบผลเพราะการปฏิบัติ	-	-	-	๑	-
รวม	๔๘	๓	๑๑	๔๖	๕๓

หมายเหตุ วุฒิสภาชุดที่ ๒/๑ หมายถึง วุฒิสภาชุดที่สอง สมัยนาย ควง อภัยวงศ์
เป็นนายกรัฐมนตรี

วุฒิสภาชุดที่ ๒/๒ หมายถึง วุฒิสภาชุดที่สอง สมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม
เป็นนายกรัฐมนตรี

สถิติเปรียบเทียบผลการพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ
เสนอโดย สมาชิกสภาผู้แทน ของวุฒิสภา ๔ ชุด

การพิจารณาพระราชบัญญัติ	ชุดที่ ๑	ชุดที่ ๒/๑	ชุดที่ ๒/๒	ชุดที่ ๓	ชุดที่ ๔
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาไปอย่างรวดเร็ว	๓	-	-	๓	๑
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาโดยมีการอภิปรายเล็กน้อย	๒	-	-	๑	๑
ผ่านที่ประชุมวุฒิสภาโดยมีการอภิปรายมาก	๑	-	-	๒	-
มีการแก้ไขชั้นกรรมาธิการแต่ก็ผ่านวุฒิสภาไป	-	-	-	-	-
ส่งกลับคืนสภาผู้แทนโดยแก้ไขเล็กน้อย	๑	-	๑	๒	๒
ส่งกลับคืนโดยแก้ไขในสาระสำคัญ	-	-	๑	๖	๑
ไม่รับหลักการส่งคืนทันที	-	-	-	-	๑
หมดเขตพิจารณาและถือว่าเห็นชอบ	-	-	-	-	-
ไม่ทราบผลเพราะการปฏิวัติ	-	-	-	-	-
รวม	๗	-	๒	๑๔	๖

หมายเหตุ วุฒิสภาชุดที่ ๒/๑ หมายถึง วุฒิสภาชุดที่สอง สมัยนาย ควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี
วุฒิสภาชุดที่ ๒/๒ หมายถึง วุฒิสภาชุดที่สอง สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า วุฒิสภาชุดที่ ๑ และชุดที่ ๔ ได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เสนอโดยรัฐบาล อย่างรวดเร็วมีจำนวนมากกว่าวุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลา และวุฒิสภาชุดที่ ๓ ทั้งนี้ครอบคลุมไปถึงการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ ที่ยานที่ประชุมวุฒิสภาไปโดยมีการอภิปรายเพียงเล็กน้อย

วุฒิสภาชุดที่ ๓ มีบทบาทและพฤติกรรมในด้านการส่งคืนร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เสนอโดยรัฐบาลมากที่สุด โดยการดงมติแก้ไขคานปลัดียอยดอยคำ และจำนวนต่าง ๆ เสีย ๕ ฉบับ แก้ไขในสาระสำคัญเสีย ๑๖ ฉบับ ดงมติไม่รับหลักการส่งกลับคืนสภานูแทนราษฎรทันที ๒ ฉบับ และจำนวนดังกล่าวนี้ปรากฏในบทบาท และพฤติกรรมของวุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาด้วยกัน แต่มีจำนวนน้อยกว่า อยางไรก็ที่จะเห็นใจจากสถิติที่แสดงไวแฉวว่า วุฒิสภาชุดที่ ๑ และชุดที่ ๔ มีการส่งร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขปลัดียอยคานดอยคำ ส่วนวน เพียงชุดละ ๒ ฉบับ นอก นั้นแฉววุฒิสภาชุดที่ ๑ ชุดที่ ๒ ระยะเวลาแรก วุฒิสภาชุดที่ ๔ ไม่เคยแสดงบทบาทและ พฤติกรรมคานการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในสาระสำคัญและส่งกลับคืนไปยังสภานูแทนฯ หรือดงมติไม่รับหลักการส่งกลับคืนทันทีเลยแมแฉ ๑ ฉบับ

ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานูแทนราษฎร มักจะไม่ มีปัญหามากนักในที่ประชุมวุฒิสภา แตะโดยทั่วไปนั้นวุฒิสภามักใช้ความละเอียดละออใน การพิจารณาเป็นพิเศษ โดยเฉพาะวุฒิสภาชุดที่ ๓ นั้นได้ส่งร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมมา โดยสมาชิกสภานูแทนราษฎรประมาณ ๔๐% กลับคืนไปยังสภานูแทนฯ โดยขอแก้ไข ในสาระสำคัญ สำหรับวุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาหลังนั้นก็เรียกไควว่า ได้ทำการแก้ไข ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมมาโดยสมาชิกสภานูแทน ๑๐๐% ทั้งคานปลัดียอย ดอยคำ ส่วนวน และการแก้ไขในสาระสำคัญ วุฒิสภาชุดที่ ๑ และชุดที่ ๔ มีบทบาทและพฤติกรรมที่แตก- ตางกันออกไปบาง ทั้งนี้เพราะวุฒิสภาชุดที่ ๑ มีความผูกพันกับสมาชิกสภานูแทนราษฎร ส่วนมากจึงยานที่ประชุมวุฒิสภาไป มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเพียงฉบับเดียวและ เป็นการแก้ไขคานปลัดียอยดอยคำ วุฒิสภาชุดที่ ๔ ได้แสดงบทบาทและพฤติกรรมที่

แตกต่างออกไปจากวุฒิสภาชุดที่ ๑ เพราะในการเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นมีความผูกพันกับรัฐบาลมาก แต่จะเกี่ยวกับระบบพรรคก็เขามามีอิทธิพลอยู่ ดังนั้นการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาโดยสมาชิกสภาแทน ๆ มักจะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกไม่สังกัดพรรค หรือพรรคอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่พรรครัฐบาล และมีร่างพระราชบัญญัติเพียงฉบับเดียวที่วุฒิสภาได้อภิปรายและลงมติไม่รับหลักการ คือร่างพระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน ซึ่งโคกลาวรายละเอียดไว้แล้วในบทที่ ๓ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

๔.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยชุดต่าง ๆ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร นับได้ว่าอาจจะมีส่วนสำคัญในกระบวนการทำงานในหน้าที่ของรัฐบาลอยู่บ้าง และอาจจะส่งผลถึงบทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาในแต่ละชุดได้ ดังจะพอประมวลความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภาชุดต่าง ๆ กับสภาผู้แทนราษฎร ได้ดังต่อไปนี้

วุฒิสภาชุดที่ ๑ มีความสัมพันธ์อันราบรื่นดีกับสภาผู้แทนราษฎร เพราะสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่สังกัดพรรคแนวรัฐธรรมนูญและพรรคสหชีพ เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร จึงจะเห็นได้จากกรณีกิจการร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อมาถึงที่ประชุมวุฒิสภาก็สามารถผ่านที่ประชุมวุฒิสภาไปโดยสะดวกเป็นส่วนใหญ่

วุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลา สมัยนาย คง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และนาย คง อภัยวงศ์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร ก็ราบรื่นดีพอสมควร เพราะ นายคง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีได้เป็นผู้เสนอรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาประการหนึ่ง

และอีกประการหนึ่งก็เพราะว่าเป็นระยะเริ่มแรกของสภามณฑลใหม่ จึงยังมีได้
 เริ่มทำงานในการเสนอร่างพระราชบัญญัติซึ่งจะทำให้มีความเกี่ยวข้องกับวุฒิสภา
 ควบคู่กันโอกาสที่จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ "ไม่ราบรื่น" ระหว่างวุฒิสภาและ
 สภามณฑลราษฎรจึงมีน้อย ทั้งจะเห็นได้ว่าวุฒิสภาชุดนี้ไม่ได้ทำการพิจารณา
 ร่างพระราชบัญญัติเลย แต่หลังจากที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นมาสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว
 วุฒิสภาชุดที่ ๒ นี้จึงได้ทำหน้าที่ในด้านการร่างและดวงคุดอำนาจของ
 สภามณฑล ๆ อย่างจริงจัง และเมื่อพิจารณาในความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภา
 ชุดที่ ๒ ระยะหลังนี้กับสภามณฑลราษฎรจะเห็นได้ว่ามีความไม่ราบรื่นเกิดขึ้นใน
 ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภามณฑลราษฎร ในด้านการพิจารณาร่างพระ-
 ราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น ร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอนและ
 จังหวัดตาก วุฒิสภาลงมติไม่รับหลักการและส่งร่างพระราชบัญญัตินี้กลับคืนไปยังสภา-
 มณฑล ๆ แต่สภามณฑล ๆ ยังคงยืนยันตามมติเดิมในเวลาต่อมา หรือ เช่นร่าง
 พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๔๙๑ วุฒิสภาลงมติให้มีการแก้ไข
 เปลี่ยนแปลงตัดยอดเงินบางรายการ แต่สภามณฑล ๆ ยืนยันร่างพระราชบัญญัติเดิม
 ในเวลาต่อมา หรือ เช่นร่างพระราชบัญญัติเรื่องราวและคำร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๙๒
 วุฒิสภามีมติให้แก้ไขโดยส่งกลับคืนไปยังสภามณฑล ๆ และสภามณฑล ๆ ยืนยันร่าง
 พระราชบัญญัติเดิม ในทำนองเดียวกันร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ ๒๔๙๑ ซึ่งวุฒิสภา
 ลงมติให้มีการแก้ไข ส่งกลับคืนไปยังสภามณฑล ๆ แต่สภามณฑล ๆ ยังคงยืนยัน
 ร่างพระราชบัญญัติเดิม อีกฉบับหนึ่งก็คือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๙๒
 วุฒิสภาลงมติให้มีการแก้ไข แต่สภามณฑล ๆ ยืนยันร่างพระราชบัญญัติเดิมในเวลา
 ต่อมา ทั้งนี้ยังมีร่างพระราชบัญญัติเพียงฉบับเดียวที่วุฒิสภาลงมติแก้ไข และสภา-
 มณฑล ๆ ให้ความเห็นชอบตามที่วุฒิสภาแก้ไข คือ ร่างพระราชบัญญัติเกษตรศาสตร์
 พ.ศ. ๒๔๙๒ และที่น่าสนใจก็คือ ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกรัฐสภาเสนอมา
 ในวุฒิสภาชุดนี้เพียง ๒ ฉบับ ต่างได้รับการแก้ไขส่งกลับคืนไปยังสภามณฑล ๆ ทั้งหมด

ตัวอย่างที่จะแสดงได้ในเรื่องความสัมพันธ์อันไม่ราบรื่นระหว่างวุฒิสภา
ชุดที่ ๒ ระยะเวลาหลังกับสภานิติบัญญัติ เช่น การพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณ
ประจำปี ๒๔๕๑ วุฒิสภาไคองมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวุฒิสภาเสนอให้แก้ไข
โดยตัดยอดเงิน ๕๗๐,๐๐๐ บาท อันเป็นเงินจ่ายตามข้อผูกพันออกเสีย โดยกรรมา-
ธิการไคองแจ้งว่า

๑. การตั้งเงิน ๕๗๐,๐๐๐ บาท มาในยอดเงินจ่ายตามข้อ
ผูกพันนั้น ปรากฏว่าไม่มีข้อผูกพันอย่างใด

๒. การเพิ่มเงินใหญ่แทนและชำระราชการเมืองไคองวิธีนี้ และ
ในขณะนี้อาจเป็นมูลฐานให้เกิดปัญหาความยุ่งยากแก่การเงินของแผ่นดิน

๓. ขอให้อ่างวาเพิ่มเพื่อให้แทนชวายนงานบริหารของรัฐบาลนั้น
คณะกรรมการเห็นว่าการส่งเสริมให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้าไปพัวพันกับฝ่ายบริหาร เป็นสิ่ง
ซึ่งไม่ควรกระทำ

ทางฝ่ายรัฐบาล ไคพยายามอภิปรายไม่ให้มีการตัดทอนเงินจำนวนนี้
โดยอ้างเหตุผลด้านการครองชีพและค่าใช้จ่ายในการเดินทางติดต่อกันและทุกสุขของ
ราษฎร ฯลฯ สมาชิกสภาไคอภิปรายคัดค้านอย่างกว้างขวาง และในที่สุดวุฒิสภา
ไคองมติให้ตัดยอดเงินดังกล่าวออกเสียตามที่กรรมาธิการเสนอมา

สำหรับวุฒิสภาชุดที่ ๓ มีความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นกับสภานิติบัญญัติ
เช่นเดียวกับวุฒิสภาชุดที่ ๒ ระยะเวลาหลัง ก็จะเห็นได้จากการแก้ไขร่างพระราช-
บัญญัติต่าง ๆ ที่เสนอมาโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าครึ่งหนึ่งของร่างพระ-
ราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมด การจัดตั้งกรรมาธิการร่วมกัน

จึงเป็นทางออกที่สำคัญในระยะนี้ และนับว่าไคเนดดี มีการประนีประนอมด้วยกันทั้งสองฝ่ายและที่น่าสังเกตก็คือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวน ๒ ฉบับของวุฒิสภาชุดนี้ ซึ่งไคเนดมิได้รับหลักการและส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทน ฯ ทั้งนี้ ไคเนดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๕๒ ร่างพระราชบัญญัติโอนญาติให้จ่ายเงินไปหลวงก่อน พ.ศ. ๒๔๕๓ วุฒิสภาไคเนดก็ปรายอย่างกว้างขวางก่อนที่จะลงมติไม่รับหลักการ แต่เมื่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทน ฯ มีมติยืนยันฉางพระราชบัญญัติเดิม ร่างพระราชบัญญัตินี้จะได้รับการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ร่างพระราชบัญญัติหนึ่ง ไคเนด ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๕๔ ซึ่งเมื่อวุฒิสภาไคเนดลงมติรับหลักการแล้ว และกำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาของคณะกรรมการการเงินโดยเวลาที่กำหนดไว้ตามระเบียบว่าด้วยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเงิน ก็ได้รับแจ้งจากสภาผู้แทน ฯ ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ถือว่าได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาไปแล้ว ซึ่งเรื่องนี้ทำให้เกิดปัญหาถกเถียงกันระหว่างทั้งสองสภาว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ในที่สุด ทางสภาผู้แทน ฯ ถือว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน แต่ทางวุฒิสภายังคงดำเนินการพิจารณาต่อไป จนกระทั่งวันที่ประชุมวุฒิสภาทั้งสามวาระและให้ส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทน ฯ และในการลงมติครั้งสุดท้ายใหญ่ยกเลิกการพิจารณาทั้งหมดที่ผ่านมาแล้ว

ในการ เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของวุฒิสภาชุดที่สามนี้ ได้มีข้อความบางตอน ระหว่างการอภิปรายของสมาชิกวุฒิสภากับรัฐบาล ซึ่งพาดพิงมาถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น พระมณูภาควิมลศาสตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ไคเนดว่าตอนหนึ่งว่า "ข้าพเจ้าเคยเป็นกรรมการร่างกฎหมายแล้วก็เคยเป็นผู้พิพากษามาประมาณ ๓๐ กว่าปีแล้ว ก็ขอยืนยันว่ากฎหมายใด ๆ

ก็ตามที่จะมาแก้กันอย่างเหลวแหลก อย่างในชั้นที่ประชุมวุฒิสภาปัจจุบันนี้ ไม่มีในประวัติศาสตร์.....^{๖๐} ซึ่งการก่อกวนแถลงโศกอบวุฒิสภาครั้งนี้ทำให้เป็นชนวนรุนแรงเพิ่มขึ้น โดยสมาชิกก็พยายามเร่งเร้าให้แถลงเพิ่มเติมในประเด็นนี้ ดังจะโศกถวาทโดยละเอียดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายบริหารในตอนต่อไป

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภาชุดที่ ๔ กับสภาผู้แทนราษฎร จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสภาทั้งสองไม่ค่อยมีปัญหาเพราะว่าเสียงข้างมากในสภาผู้แทน และวุฒิสภาต่างเป็นฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลด้วยกัน เนื่องจากวุฒิสภาส่วนมากเป็นข้าราชการประจำ จึงเป็นสิ่งที่แน่นอนว่าวุฒิสภาจะคอยปกป้องกันเสด็จภาพของรัฐบาล เมื่อเป็นเช่นนี้โอกาสที่วุฒิสภามีความสัมพันธ์อันไม่ราบรื่นกับสภาผู้แทนฯ จึงมีน้อยมาก อย่างไรก็ตามก็เคยมีเหตุการณ์กะเนเหตการณ์กันว่า ^{๖๑} เมื่อวุฒิสภาลงมติไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะ และที่ดิน ว่าอาจจะเป็นชนวนให้เกิดการแตกแยกระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่กับวุฒิสภา ณ เชียงใหม่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่เห็นด้วยกับการคาดคะเนดังกล่าว เพราะเขาใจว่าเป็นแต่เพียงการสร้างสถานะการณ์เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรครัฐบาลได้มีทางออกที่ค่อนข้างจะคงาม มากกว่าจะก่อให้เกิดการขัดแย้งกันอย่างแท้จริง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรครัฐบาลลงจะทราบแนวทางแห่งเหตุการณ์ใดก็อยู่แล้ว และไม่คิดว่าจากเหตุการณ์นี้จะทำให้การหาเสียงของพรรครัฐบาลในชนบทสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไปลดลงแต่อย่างใด เพราะสภาพการณ์ทางการเมืองในประเทศไทย

^{๖๐} มนุภาณวิมลศาสตร์, พระ, รายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓/๒๔๘๔ สำนวน ชุดที่ ๒, หน้า ๑๘๐.

^{๖๑} เด็กกรุง (นามแฝง) "ปฏิวัติกันอีกแล้ว", สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๔, หน้า ๕.

ยังขาดองค์ประกอบสำคัญ ๆ อีกหลายประการ เช่น การมีส่วนร่วมใ้เสียงของประชาชน และความเข้าใจระบบกลไกทางการเมืองอย่างแท้จริงยังมีน้อยมาก การทำความเข้าใจกับเรื่องที่เกิดขึ้นให้แจ่มแจ้ง หรือความสนใจในเรื่องเหล่านี้ของประชาชนยังไม่เพียงพอ ฯลฯ

จึงพอจะกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภานิติบัญญัติ
ทุกสมัย มีความสัมพันธ์ที่ราบรื่นดีพอสมควร ยกเว้นในสมัยวุฒิสภาชุดที่ ๓ ซึ่งมีบทบาท
และพฤติกรรมไปในด้านกรรโชกแย่งกัน หรือไม่ราบรื่นนัก ดังที่กล่าวมาแล้ว

การศึกษาวิเคราะห์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภานิติบัญญัติ
โดยย่อนี้ ยืนยันความถูกต้องของข้อสรุปเกี่ยวกับบทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาใน
แต่ละชุด ว่าการที่วุฒิสภามีบทบาทและพฤติกรรมไปในทำนองควบคุมรัฐบาลอย่าง
จริงจังนั้น จะเกิดจากสาเหตุอันใดอีกหรือไม่ เช่นวุฒิสภาอาจขัดแย้งกับสภานิติบัญญัติ
อยู่ก่อนโดยเหตุใดเหตุหนึ่งก็ตาม จึงใช้ความพยายามแสดงสิทธิในการยับยั้งร่าง-
พระราชบัญญัติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเสนอโดยรัฐบาล หรือโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติ
เพื่อเป็นการแสดงให้สภานิติบัญญัติ เห็นในฐานะและอำนาจของตนมากกว่าที่จะยับยั้ง
หรือแก้ไขร่างกฎหมายเพราะความตั้งใจในการตรวจสอบ ควบคุม การทำงานของ
รัฐบาลเป็นต้น

๔.๔ ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายบริหาร

อาจกล่าวได้ว่า วุฒิสภาชุดที่ ๑ มีความสัมพันธ์อันดีกับฝ่ายบริหาร ดัง
จะเห็นได้จากความตอนหนึ่งในคำปราศรัยของ พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์
นายกรัฐมนตรี ๖๒

ท่านสมาชิกต้องเผชิญกับปัญหาอันยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากมาย
หลายประการ ปัญหาเหล่านี้ส่วนมากเป็นผลและเป็นสภาวะการณ์อันจัก
ต้องเกิดขึ้นภายหลังสงคราม ท่านทั้งหลายคงจะพิจารณาอันสุขุม
พิจารณาวิวินิจฉัยด้วยความยากลำบาก และท่านได้ใช้ความรอบรู้และ
ความละเอียดรอบคอบของท่านประกอบการพิจารณาจึงเป็นผลให้ได้มีการ
แก้ไขร่างพระราชบัญญัติบางฉบับซึ่งสภาผู้แทนฯ ก็ได้มีความเห็นชอบ
กับการแก้ไขของท่าน ส่วนนิติร่างพระราชบัญญัติซึ่งรัฐบาลเป็นผู้เสนอ
ส่วนมากได้รับความร่วมมือร่วมใจจากท่านทั้งหลายเป็นอย่างดี

วุฒิสภาชุดแรกนี้จึงมักแสดงบทบาทและพฤติกรรมในทำนองคล้อยตามและ
เห็นด้วยกับฝ่ายบริหารเป็นส่วนมาก ดังจะสังเกตได้จากวิธีการพิจารณาร่างพระ-
ราชบัญญัติและแนวทางการตั้งกระทู้ถามซึ่งได้กล่าวมาแล้ว อีกประการหนึ่งสภาผู้แทนฯ
ในสมัยนั้น พรรครัฐบาลประกอบด้วยพรรคสหชีพ และพรรคแนวรัฐบาล ซึ่งครองเสียง
ข้างมากในสภา เมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ ก็เป็นสิ่ง
ปกติวิสัยที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะต้องลงคะแนนเสียงเลือกบุคคลที่พรรคเห็นว่าเหมาะสม
ในการที่จะทำหน้าที่วุฒิสมาชิก และแน่นอนที่สุดก็คือเพื่อครองความมีเสียงข้างมากของ
พรรคให้มากยิ่งขึ้น วุฒิสภาชุดแรกนี้จึงย่อมจะมีความสัมพันธ์อันราบรื่นดีกับฝ่ายบริหาร
และไม่สามารถที่จะมีบทบาทและพฤติกรรมวางตนเป็นกลางโดยความบริสุทธิ์ยุติธรรมได้

วุฒิสภาชุดที่สอง ระยะเวลาแรกมีความสัมพันธ์อันดีกับฝ่ายบริหาร เพราะระยะ
นั้น นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้เลือกวุฒิสมาชิก ตามรัฐธรรมนูญ
ปี ๒๔๘๐ เมื่อวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ในระยะแรกในฐานะรัฐสภา เพราะยังไม่มีสภาผู้แทน-
ราษฎร ก็มีความสัมพันธ์อันราบรื่นพอสมควรกับฝ่ายบริหาร มีการตั้งกระทู้ถามที่ไม่สำคัญ
นัก เพียงไม่กี่กระทู้ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ของรัฐบาลโดยไม่มีการแก้ไข
มากนัก แต่หลังจากที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ฝ่าย
วุฒิสภาซึ่งไม่พอใจการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม

โดยวิธีการที่ไม่สมควร จึงทำหน้าที่ของถนนอย่างเกรงครัดและจริงจัง ดังประธาน
วุฒิสภาไคกดาวตอนหนึ่งว่า ^{๖๓}

อาจจะมีส่วนที่สมาชิกสภาไม่ความเห็นไม่ตรงกันและมีการอภิปราย
โต้แย้งกันนั้น ก็เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นข้าพเจ้า
หวังว่าการอภิปรายของสมาชิก แม้ว่าจะขัดแย้งกันบ้างไม่ว่าจะขัดแย้ง
กับฝ่ายรัฐบาลก็ดี หรือ ขัดแย้งกับสภาผู้แทน ฯ ก็ดี ก็เป็นวิสัยของระบอบ
ประชาธิปไตย เมื่อปรึกษากันแล้วขอไหนที่เห็นดีเห็นชอบ
ก่อนโดยตามไปใด มิใช่ว่าจะขัดแย้งเสียทุกสิ่งทุกอย่าง..... เว้นแต่
เป็นข้อสำคัญที่ควรโต้แย้งหรือแย้งก็เป็นหน้าที่ของสภานี้จะตองกระทำ
..... เมื่อโต้โต้แย้งกันอย่างจริงจังตางคนต่างแสดงความเห็น
ก็ หุดกันโดยตรงไปตรงมาโดยไม่ตองเกรงกลัวแล้วก็เป็นประโยชน์
แก่ประเทศชาติและประโยชน์แกสภ..... เมื่อโต้โต้แย้งไปแล้ว
สภาผู้แทน ฯ ยังยืนยันตามความเห็นของตน ข้าพเจ้าเชื่อว่าท่านสมาชิก
สภาซึ่งมีความชำนาญงานมาเป็นส่วนมาก คงจะไม่ถือเป็นอารมณ์เลย
ในการขัดแย้งกัน

ในการประชุมวุฒิสภาสมัยนี้ มีสิ่งที่น่าสนใจ คือ ความขัดแย้งกันบาง-
ประการระหว่างการอภิปรายที่กตามของสมาชิกกับฝ่ายบริหาร และความขัดแย้งเล็กน้อย
เหล่านี้ทำให้สามารถมาสรุปเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายบริหารได้ว่า
ไม่ราบรื่น เช่น การอภิปรายของวุฒิสภา เรื่องนโยบายต่างประเทศ วุฒิสมาชิกท่านหนึ่ง
กล่าววา ^{๖๔}

^{๖๓}

รายงานการประชุมวุฒิสภา สมัยสามัญ ๒๔๕๑, หน้า ๑๑๘๗-๘.

^{๖๔}

บรรจง ศรีจรูญ, รายงานการประชุมวุฒิสภา สมัยสามัญ ชุดที่ ๑

เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ทรงตอบ
มาว่าท่านยังไม่ทำอะไรที่นอกจากชาวหนังสือพิมพ์เช่นนี้ ข้าพเจ้าจะชัก
ต่อไปก็เกือบจะไม่มีประโยชน์เลย จะเห็นได้ว่าการทำงานทรงตอบแสดง
ว่าท่านไม่ใคร่สนใจต่อประเทศใกล้เคียง และท่านไม่ได้รับข่าวสารการ
ใด ๆ จากเครื่องมือของท่านจากประเทศใกล้เคียงแล้วก็เป็นการใช้
ประโยชน์ที่จะชักต่อไป

ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภาชุดที่สองกับฝ่ายบริหารไม่ราบรื่นนัก อาจ
พิจารณาได้จากวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาชุดที่สองนี้ และการตั้ง
กระทู้ถามต่าง ๆ ซึ่งได้เคยกล่าวมาแล้วในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สำหรับวุฒิสภาชุดที่ ๓ มีความสัมพันธ์อันไม่ราบรื่นกับฝ่ายบริหารอย่างเห็น
ได้ชัดเจน เช่นการเปิดอภิปรายทั่วไป และการตั้งกระทู้ถาม รวมถึงวิธีการในการ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งมีจำนวนมากที่ส่งกลับคืนไปยังสภานิติบัญญัติ
นับได้ว่าวุฒิสภาชุดที่มีการโต้แย้งและตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารมากกว่าชุดใด ๆ
การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ในเวลาดานานมาก และดำเนินไปอย่างละเอียด
รอบคอบ การอภิปรายเป็นไปอย่างตรงไปตรงมา เช่น การอภิปรายในวาระรับหลักการ
ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ ๒๔๘๒ สมาชิกวุฒิสภา
ท่านหนึ่งอภิปรายว่า ๖๕

รัฐบาลบอกว่ามีโครงการอยู่แล้วคงหมายเหตุด่วนในบัญชีรายละเอียด
ที่เสนอให้ท่านสมาชิกผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายทราบ ก็เมื่อรัฐบาลมีโครงการ
แน่นอนเช่นนี้ เหตุใดรัฐบาลจึงไม่ใส่ไว้ในงบประมาณประจำปีที่เสนอต่อสภา
เหตุใดจึงมาแยกของงบประมาณเพิ่มเติม ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักการเลย

๖๕

สุริยานุวงศ์ประวัติ, พระยา, รายงานการประชุมวุฒิสภา สมัยวิสามัญ

ท่านสมาชิกทั้งหลายขอใ้โปรดพิจารณาโดยรอบคอบ การที่ปล่อยให้รัฐบาล
 ทำเช่นนี้เป็นการถูกต้องหรือไม่ และไม่ควรถือยอมหรือผ่อนผันประการใด
 เลย ต่อไปรัฐบาลจะทำงานประมาณเพียง ๑๐๐ ล้านบาท เพื่อทดลองวง
 ประชาชน แล้วภายหลังเมื่อตอนกลางปี หรือ ปลายปี รัฐบาลมาขอเพิ่มเติม
 ภายหลัง เป็นลูกไม้ของรัฐบาลอยู่อย่างนี้ในเรื่องเหล่านี้

วุฒิสภาได้อภิปรายคัดค้านอย่างรุนแรง และในที่สัปดาห์ลงมติไม่รับหลักการ
 แห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทน ฯ และจากสถิติที่ไ้กล่าว
 มาแล้วจะเห็นว่า มีร่างพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมากที่ถูกส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทน ฯ
 เพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของวุฒิสภาชุดนี้ แสดงให้เห็นว่า
 ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภาชุดนี้กับฝ่ายบริหารได้เป็นอย่างดี การอภิปรายทั่วไปใช้
 เวลานานหลายวัน และบางครั้งมีการอภิปรายอย่างรุนแรง เช่น จอมพล ป.
 พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ไ้กล่าวตอนหนึ่งว่า ๖๖

ตามที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ไ้กล่าวอภิปรายไปแล้ว สรุปไ้ได้ว่า
 ผู้ที่เปลี่ยนแปลงการปกครอง หรือ ที่เข้ามาเป็นรัฐบาลต่างก็เสวยอำนาจ
 แล้วก็มีเงินมีทอง ก็เป็นสาเหตุแห่งการกบฏคราวนี้ ผมขอประทานเรียนว่า
 ในการที่อภิปรายกันคราวนี้ผมก็ไ้บอกแล้วว่า สาเหตุแห่งการกบฏนั้น
 มีอยู่มากมายหลายอย่าง ถ้าจะตรวจดูเป็นตัวอย่างก็ให้ตรวจดูตามประวัติ-
 ศาสตร์ ผมก็ไ้เรียนมาแล้ว ที่นี้ในเรื่องที่คนนั้นเขามามีอำนาจวาสนา
 ต่าง ๆ ผมก็บอกไว้ เราจะตัดสินว่าคนนั้นเขาโกง คนนี้เขาโกง โดยที่
 ศาลไม่ไ้ตัดสินนั้น กรุณาไ้พิจารณาไ้ว่าเป็นธรรมดา อยุ่ดี ๆ ผมบอกไว้ที่เท่า
 โกง ชนมาอย่างนี้แล้ว ไ้เท่าเจ็บใจหรือไม่.....

ส่วนวุฒิสภาชุดที่ ๔ นั้น อาจกล่าวได้ว่ามีความสัมพันธ์อันราบรื่นกับฝ่ายบริหารมากกว่าวุฒิสภาชุดใด ๆ เพราะวุฒิสภาชุดนี้เป็นกลไกที่ควบคุมโดยฝ่ายบริหาร ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม เนื่องจากวุฒิสภาชุดนี้ได้รับเลือกมาจากฝ่ายบริหาร และส่วนมากเป็นข้าราชการประจำ วุฒิสมาชิกส่วนใหญ่จึงมีบทบาทสองอย่างในเวลาเดียวกัน คือ ทำหน้าที่ทั้งตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารในฐานะวุฒิสภา และทำตามฝ่ายบริหารในฐานะข้าราชการประจำ ความเกรงอกเกรงใจฝ่ายบริหารจึงมีมากเป็นพิเศษ ทำให้วุฒิสภาชุดนี้ไม่สามารถทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๑๑ ได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะไม่สามารถใช้วิธีการอนุญาตของตนเองเข้าคัดค้าน หรือดำเนินการอย่างใดในทางคัดค้าน ท้วงติง เปลี่ยนแปลง บทบาทและพฤติกรรมของฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุนี้ บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาชุดที่ ๔ นี้จึงคล้อยตามและเห็นด้วยกับฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่ และเป็นสาเหตุหนึ่งซึ่งทำให้วุฒิสภาชุดนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่าเป็นสถาบันที่คอยปกป้องรัฐบาล

ทั้งจะได้เห็นได้จาก การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ และการตั้งกระทู้ถามของวุฒิสภาชุดนี้ และการอภิปรายเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เป็นการอภิปรายสนับสนุนมากกว่าที่จะคัดค้าน หรือออกความเห็นอื่น ๆ

จึงพอจะสรุปได้ว่า บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยในสมัยต่าง ๆ นั้น ย่อมมีความผูกพันกับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล หากว่าฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลสามารถเป็นผู้เสนอรายชื่อให้องคมนตรีแต่งตั้งวุฒิสมาชิกใด ๆ วุฒิสภาชุดนั้นก็จะมีบทบาทและพฤติกรรมโน้มเอียงที่จะเห็นด้วยและคอยสนับสนุนฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลชุดนั้น ๆ มากกว่าที่จะทำหน้าที่คัดค้านหรือถ่วงดุลร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ อันเป็นหน้าที่อันแท้จริงของวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ ในทางตรงกันข้ามหากสมาชิกวุฒิสภาเป็นตำแหน่งที่ไม่มีความผูกพันกับรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร วุฒิสภาก็ย่อมจะมีความคิดที่เป็นอิสระเสรี และตระหนักในหน้าที่ภารกิจที่ได้รับมอบหมายมากยิ่งขึ้น