

บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงาน
ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

นายอัครเมศวร์ ทองนวล

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

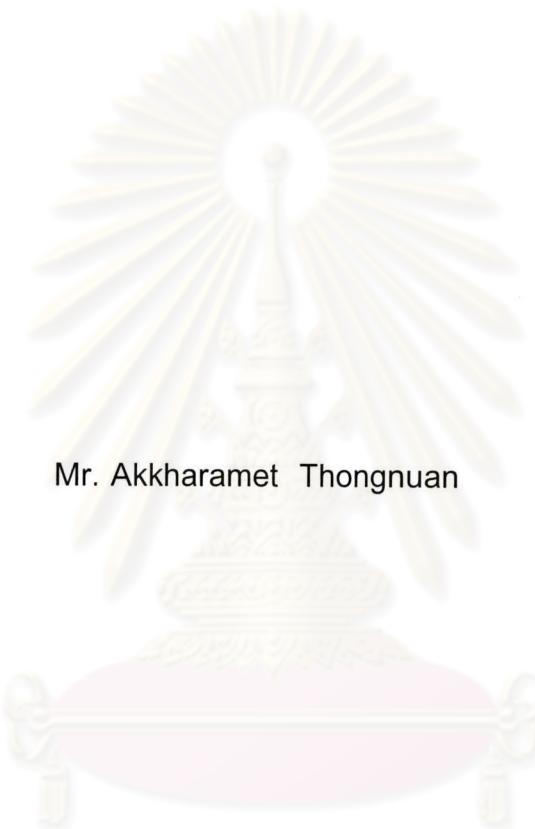
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-0978-1

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ROLE OF THE EXECUTIVE
AND THE FUNCTION OF THE OPPOSITION PARTY
IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES



Mr. Akkharamet Thongnuan

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-0978-1

บทคัดย่อวิทยานิพนธ์

อัครเมศวร์ ทองนวล : บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมือง
ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (ROLE OF THE EXECUTIVE AND THE FUNCTION
OF THE OPPOSITION PARTY IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES).

อ. ที่ปรึกษา : รศ. ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์, จำนวนหน้า 183 หน้า.

ISBN 974 – 17 – 0978 - 1.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงาน
ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทในด้านการตรา
กฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การใช้กลไกคณะกรรมการ และการเลือก
คณะกรรมการสรรหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองฝ่าย
ค้านในสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่หลากหลาย และเป็นไปในลักษณะที่ฝ่ายบริหารมีบทบาทเหนือ
พรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในด้านการตรากฎหมาย (การเสนอร่างพระราช
บัญญัติและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (การตั้ง
กระทู้ถามและการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ) การใช้กลไกคณะกรรมการ และการ
การเลือกคณะกรรมการสรรหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (การเลือกกรรมการสรรหากรรมการ
การเลือกตั้ง กรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐ
ธรรมนูญ กรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสรรหา
กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา) ทำให้บทบาทของ
ฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้านมัก
จะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรและฝ่าย
บริหารอยู่เสมอ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอว่า สมควรที่จะหามาตรการที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของ
พรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการ
ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในด้านดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมและรัดกุมมากยิ่งขึ้น

สาขาวิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา.....2545.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

[Signature]
ป.น. 5 019-5

AN ABSTRACT

4286155134 : MAJOR LAWS

KEY WORD : ROLE / EXECUTIVE / FUNCTION / OPPOSITION PARTY / HOUSE OF REPRESENTATIVES /

AKKHARAMET THONGNUAN : ROLE OF THE EXECUTIVE AND THE FUNCTION OF THE OPPOSITION PARTY IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES. THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR NANTAWAT BORAMANAND, Ph.D., 183 pp. ISBN 974 – 17 – 0978 - 1.

The purpose of this thesis is to study the roles of the Executive towards the functions of the Opposition Party in the House of Representatives, especially the roles of legislation, the control of the administration of the State affairs, the use of the mechanism of the committee and election of the Selective Committees for independent organizations in accordance with the Constitution.

The results of the study show that the roles of the Executive towards the functions of the Opposition Party in the House of Representatives are various, and in the aspects that the Executive has dominant roles over the Opposition Party concerning legislation, the control of the administration of the State affairs, the use of the mechanism of the committee and election of the Selective Committees for independent organizations in accordance with the Constitution. These roles of the Executive towards the functions of the Opposition Party in the House of Representatives on each aspect often cause conflict problems between the two sides.

Therefore, it is suggested in this thesis that actions contributed to the functions of the Opposition Party in the House of Representatives should be provided through the amendment of the Constitution as well as the Rules of Procedure of the House of Representatives on such aspects.

Field of study.....Law.....Student's signature.....
Academic year2002.....Advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ด้วยความช่วยเหลืออย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ (อาจารย์ที่ปรึกษา) ซึ่งได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และข้อคิดเห็นต่างๆ แก่ผู้เขียนตลอดเวลาที่ทำวิทยานิพนธ์ จึงขอขอบพระคุณเป็นบุคคลแรกไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ (ประธานกรรมการ) รองศาสตราจารย์ ธงทอง จันทรางศุ (กรรมการ) และอาจารย์ พินิต อารยะศิริ (กรรมการ) ที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งในการมาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้แนะนำข้อมูลเพิ่มเติมที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณ บิดา - มารดา (ซึ่งท่านทั้งสองได้เสียชีวิตไปแล้ว) ที่ได้ส่งเสริมและให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมาตั้งแต่ต้น จนกระทั่งสำเร็จการศึกษาระดับสูงสุด

นอกจากนี้ ขอขอบคุณและขอขอบใจ อาจารย์รัตนภรณ์ ทองนวล นางสาวพัทน์นลิน ทองนวล นางสาวณญาดา ทองนวล และนายธนรรณพ ทองนวล ที่ให้กำลังใจและรอคอยวันเวลาที่ผู้เขียนจะทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ประโยชน์และคุณค่าทางวิชาการที่จะพึงมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขออุทิศให้แก่ บิดา - มารดา ครู - อาจารย์ และสถาบันการศึกษาทุกระดับของผู้เขียน ในฐานะที่เป็นแหล่งความรู้มาอย่างต่อเนื่อง

อัครเมศวร์ ทองนวล

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
3. สมมุติฐานของการวิจัย.....	2
4. ขอบเขตของการวิจัย.....	2
5. วิธีดำเนินการวิจัย.....	3
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
7. การนำเสนอผลการวิจัย.....	3
บทที่ 2 ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา.....	5
1. ฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภา.....	6
1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาทั่วไป.....	6
1.1.1 โครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภา.....	6
1.1.2 อำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภา.....	7
1.2 ฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาของอังกฤษ.....	8
1.2.1 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา.....	9
1.2.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาสามัญ.....	12
1.2.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาขุนนาง.....	16
1.2.4 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นภายในฝ่ายนิติบัญญัติ.....	19
2. ฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา.....	29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1 ฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาทั่วไป.....	29
2.1.1 โครงสร้างของฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา.....	29
2.1.2 อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา.....	30
2.2 ฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของอังกฤษ.....	32
2.2.1 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี.....	32
2.2.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี.....	37
2.2.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี.....	39
3. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา.....	42
3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาทั่วไป.....	42
3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของอังกฤษ.....	44
บทที่ 3 ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของไทย.....	46
1. ฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาของไทย.....	46
1.1 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา.....	46
1.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร.....	49
1.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา.....	55
1.4 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นภายในฝ่ายนิติบัญญัติ.....	58
2. ฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของไทย.....	76
2.1 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี.....	76
2.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี.....	80
2.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี.....	85
3. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของไทย.....	88
4. ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร ในระบบรัฐสภาของไทย.....	95
บทที่ 4 วิเคราะห์บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	96
1. วิเคราะห์บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการตรากฎหมายของพรรคการเมือง	

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	96
1.1 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการเสนอร่างพระราชบัญญัติของพรรคการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	96
1.2 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของพรรคการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	100
2. วิเคราะห์บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	105
2.1 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการตั้งกระทู้ถามของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร.....	105
2.1.1 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการตั้งกระทู้ถามสดของพรรคการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	105
2.1.2 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการตั้งกระทู้ถามทั่วไปของพรรคการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	109
2.2 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	114
2.2.1 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	114
2.2.2 บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	118
3. วิเคราะห์บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการใช้กลไกคณะกรรมการธิการ ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	120
4. วิเคราะห์บทบาทของฝ่ายบริหารที่มีต่อการเลือกคณะกรรมการสรรหาองค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร.....	123
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	133
1. บทสรุป.....	133

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2. ข้อเสนอแนะ	140
รายการอ้างอิง	143
ภาคผนวก.....	165
ภาคผนวก ก.....	166
ภาคผนวก ข.....	175
ภาคผนวก ค.....	177
ภาคผนวก ง.....	179
ภาคผนวก จ.....	181
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	183



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย