

บทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2531 : ศึกษาเฉพาะกรณี  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล



นายณรงค์ ไชยวงศ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2533


ISBN 974-576-947-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

016365

T10311518

THE ROLE OF THE MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES 1988 : A CASE  
STUDY OF OPPOSITION MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES



MR. NARONG CHAIYAWONG

คณาจารย์มหาวิทยาลัย  
A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS  
DEPARTMENT OF GOVERNMENT  
GRADUATE SCHOOL  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

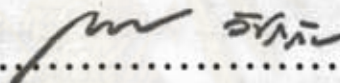
1990

ISBN 974-576-947-9

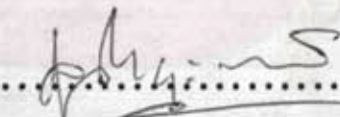
หัวข้อวิทยานิพนธ์            บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2531 : ศึกษาเฉพาะกรณี  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล  
โดย    นายณรงค์ ไชยวงศ์  
ภาควิชา                                        การปกครอง  
อาจารย์ที่ปรึกษา                    รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ

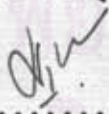


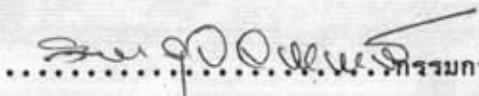
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาโทหาบัณฑิต

  
.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรวิชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญงการ)

  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจรีตธนารักษ์)



นายณรงค์ ไชยวงศ์ : บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2531 : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล (THE ROLE OF THE MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES 1988 : A CASE STUDY OF OPPOSITION MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES) อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 226 หน้า.

การศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2531 ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ เพื่อที่จะให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล มีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลในด้านใดบ้าง เช่น การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด การตั้งกระทู้ถามโดยศึกษาการดำเนินงานในช่วง พ.ศ. 2531-2532.

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ค้นพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลมีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลอย่างได้ผลดีมาก โดยเฉพาะในการเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เมื่อวันที่ 19-20 กรกฎาคม 2531 ได้มีการอภิปรายรัฐมนตรีทั้ง 4 ท่าน จากการอภิปรายครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐบาลอย่างมาก ทำให้การบริหารงานเต็มไปด้วยความรอบคอบมากยิ่งขึ้น

บทบาทที่เด่นอีกประการหนึ่งคือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พบว่ามีร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่เสนอโดยพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ผ่านเป็นกฎหมายได้มีจำนวนอัตราส่วน 1 : 3 จากกฎหมายทั้งหมดที่ผ่านการพิจารณาในปี 2531-2532 57 ฉบับ พระราชบัญญัติจำนวน 57 ฉบับ มีพระราชบัญญัติสำคัญ เช่น พระราชบัญญัติการถ่ายถอดเสียงการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิดป่า พุทธศักราช 2484 (พ.ศ.2532) พระราชบัญญัติประกันสังคม พระราชบัญญัติการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2521 แก้ไขเพิ่มเติม 2532 ส่วนกระทู้ที่ได้ออกทั้งหมด 345 เรื่อง โดยตอบในที่ประชุมทั้งหมด 170 เรื่อง ตอบในราชกิจจานุเบกษา 175 เรื่อง และการควบคุมภายนอกที่ได้รับผลสำเร็จมากอีกประการหนึ่งคือ การควบคุมจากสื่อมวลชนที่คอยตรวจสอบการบริหารงานรัฐบาลอีกด้วยทางหนึ่ง

นอกจากนี้ยังพบว่าโครงสร้าง (structure) ของระบบการเมืองไทย การที่ได้นำกรัฐมนตรีนอกจากการเลือกตั้ง และคณะรัฐมนตรีมีความสามารถและประสบการณ์ในการดำเนินงานและพัฒนาประชาธิปไตย เป็นอย่างมาก แต่ปัญหาที่รัฐบาลชุดนี้ประสบมามิได้จากการบริหารงานที่มีการคอร์รัปชันที่เสี่ยงได้ยากสำหรับการบริหารงานที่มีธุรกิจนำการเมืองในรัฐบาลยุคนี้

ภาควิชา ..... การปกครอง  
สาขาวิชา ..... การปกครอง  
ปีการศึกษา ..... 2532

ลายมือชื่อนิติ .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....



NARONG CHAIYAWONG : THE ROLE OF THE MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES 1988 : A CASE STUDY OF OPPOSITION MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES. THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PRICHA HONGSKRAILERS Ph.D., 226 PP.

Aims to study the opposition members of the House of Representatives in their role of government activity supervision such as the general conference for the vote of no confidence, the proposition of the drafts of acts and the emergency decrees or the questioning. This study was conducted between 1988-1989.

it is found that the opposition members had vital roles in the government supervision particularly in the general conference for the vote of no confidence in 4 ministers between July 19-20, 1988, which was the important impact that the government should pay more attention to their activities.

Another significant role is the proposal of the drafts of acts or of the emergency decrees. Finds that the proportion of the issued laws proposed by the opposition member was 1 to 3 from the all 57 drafts observed in 1988-1989. Among those laws issued, the most important ones were : House of Representatives Broadcasting Act ; Emergency Decree Amending of the Forests Act Social B.E. 2484, B.E.2532 Insurance Act and the Constitution of the Kingdom of Thailand (Amendment) 1989. Regarding the questions, there answered 345 questions; 170 questions were answered in the parliament itself while other 175 items were answered in the Royal Thai Government Gazettes. Also finds that the most effective external supervision as the mass media who observed the government's activities.

Moreover, this study reveals that the priminister who came from the general election as well as the well-experienced cabinet were the effective factors in developping Thai Political System's Structure. However, the Present government should be well causious of the corruption as it was hardly avoidable in the nowadays administration environment where business led the politics.

ภาควิชา ..... การปกครอง  
สาขาวิชา ..... การปกครอง  
ปีการศึกษา ..... 2532

ลายมือชื่อผู้นิสิต ..... *สุรเดช ใจดี*  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ..... *Pricha*  
ลายมือชื่อคณาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....



### กิตติกรรมประกาศ

การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี เพราะผู้เขียนได้รับความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้คำแนะนำ แก้ไขข้อบกพร่อง และเป็นห่วงเป็นใยตลอดเวลา นอกจากนี้ผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ และรองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจิตตนารักษ์ ซึ่งกรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์นี้ หากปราศจากท่านทั้งสองแล้ว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงจะไม่มีความสำเร็จ

และเหนือสิ่งอื่นใด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ คุณน้ำ และคุณอา ที่ได้เคารพอย่างสูง ที่ได้ให้กำลังใจและให้ความสนับสนุนด้านการศึกษาแก่ผู้เขียนตลอดมา และขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่รัฐสภา เจ้าหน้าที่ห้องสมุดต่าง ๆ ตลอดจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ให้การสัมภาษณ์ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจารย์ ประยูร สุรนิวงศ์ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าให้แก่ผู้เขียนได้สัมภาษณ์และกรุณาให้คำแนะนำแก่ผู้เขียน และท้ายสุดนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ที่มีส่วนช่วยเหลือในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ทุก ๆ ท่าน จนกระทั่งการเขียนวิทยานิพนธ์สำเร็จด้วยดี

นายณรงค์ ไชยวงศ์



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
ขอบเขตของการวิจัย.....	9
นิยามศัพท์.....	9
สมมติฐานหลัก.....	10
ระเบียบวิธีวิจัย.....	10
เค้าโครงการ เสนอรายงาน.....	11
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
2 แนวความคิดทางทฤษฎี.....	13
การวิเคราะห์ระบบการเมือง.....	13
การวิเคราะห์ระบบการเมืองทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่.....	20
บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.....	30
บทบาทในการควบคุมฝ่ายบริหาร.....	36
3 การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ.....	41
การรวมตัวของพรรค เอกภาพ.....	45
การเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล.....	52

สาเหตุและ เนื้อหาสาระที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้ร่วมรัฐบาล เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ.....	54
ผลกระทบที่มีต่อรัฐบาลในการลงมติจากการ เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ.....	61
4 การควบคุมภายในรัฐสภา.....	67
การควบคุมคณะรัฐมนตรีทางด้านนโยบาย.....	67
ขั้นตอนของการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาในปัจจุบัน.....	69
การควบคุมโดยวิธีการอนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัติและ พระราชกำหนด พระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน.....	80
กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ.....	82
ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร.....	83
สาระสำคัญของงบประมาณรายจ่าย.....	94
การตั้งกระทู้ถาม.....	112
5 ผลกระทบของการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล.....	119
การควบคุมจากพรรคการเมือง.....	120
การควบคุมจากประชาชน.....	131
การควบคุมภายนอกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล มีผลกระทบโดยตรงในด้านดีต่อการบริหารงานรัฐบาลที่ เข้ามามีบทบาท แทรกแซงฝ่ายข้าราชการประจำ.....	134
6 สรุปและข้อ เสนอแนะ.....	141
ข้อ เสนอแนะ.....	157
บรรณานุกรม.....	164
ภาคผนวก.....	179
ประวัติผู้เขียน.....	226





สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	คะแนนผู้คิดขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เมื่อวันที่ 19-20 กรกฎาคม 2532.....	59
2	แสดงงบประมาณรายรับ เป้าเทียบ เทียบประจำปีงบประมาณ 2531-2533.....	98
3	งบประมาณรายจ่ายจำแนก เป็นงบกลางและกระทรวง ประจำปี งบประมาณ 2531-2533.....	99
4	กระตุ้มจากการประชุมสมัยสามัญประจำปี 2531-2533.....	117
5	แสดงระยะเวลาที่มีพรรคการเมืองระหว่าง พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2516.....	122

ศูนย์วิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 1	ระบบการ เมืองตามแนวความคิดของ Almond.....	17
แผนภูมิที่ 2	ภาพของ Easton. แสดงถึงระบบการ เมือง.....	19

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย