



การร่างรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 บัญญัติว่า "คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ" หลังจากที่ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อคณะรัฐมนตรีจะได้พิจารณาและนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้มีจำนวน 18 คน ดังนี้คือ

- | | |
|------------------------------|------------------|
| 1. นายประกอบ หุตะสิงห์ | ประธานกรรมการ |
| 2. นายกมล วรรณประภา | รองประธานกรรมการ |
| 3. ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช | กรรมการ |
| 4. นายจิตติ ติงศภัทย์ | กรรมการ |
| 5. นายชัยอนันต์ สมุทวณิช | กรรมการ |
| 6. นายปราโมทย์ นาครทรรพ | กรรมการ |
| 7. นายพงศ์เทพย์ ศกุนตลาภัย | กรรมการ |
| 8. นายมนูญ บริสุทธิ์ | กรรมการ |
| 9. นายสรรเสริญ ไกรจิตติ | กรรมการ |
| 10. นายสมภพ โทตระกิตย์ | กรรมการ |
| 11. พลเอกสุรกิจ มัยลาภ | กรรมการ |
| 12. นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ | กรรมการ |
| 13. นางสุมาลี วีระไวทยะ | กรรมการ |

- | | |
|---------------------------|-------------------------------------|
| 14. นายอมร จันทรมบูรณ์ | กรรมการ |
| 15. นายเอนก สิทธิประศาสน์ | กรรมการ |
| 16. นายไอสถ โกศิน | กรรมการ |
| 17. นายไพศาล กุมาลย์วิสัย | กรรมการและเลขานุการ |
| 18. นายอักษราท จุฬารัตน์ | กรรมการและ <u>ผู้ช่วย</u> เลขานุการ |

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ประกอบด้วยบุคคลที่มาจากภูมิอาชีพต่าง ๆ ดังนี้ นักกฎหมาย 4 คน ตุลาการ 4 คน อาจารย์มหาวิทยาลัย 3 คน ข้าราชการพลเรือน 2 คน นักหนังสือพิมพ์ 2 คน นักการเมือง 1 คน นักธุรกิจ 1 คน และทหาร 1 คน

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล โดยมี นายประกอบ หุตะสิงห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานที่ประชุม

ประธานได้แจ้งข้อที่ประชุมทราบว่า คณะกรรมการชุดนี้ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญโดยกำหนดเวลาว่าจะแล้วเสร็จภายใน 3 เดือน ถึงแม้จะมีระยะเวลาจำกัดก็ต้องทำด้วยความสุจริตรอบคอบ และเสนอให้มีการประชุมในวันจันทร์ วันพุธ และวันศุกร์ ที่ประชุมเห็นชอบด้วย

เพื่อให้การร่างรัฐธรรมนูญดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 3 ชุดคือ (1) คณะอนุกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหารัฐธรรมนูญ (2) คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นและเผยแพร่มติและหลักการของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (3) คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ¹

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 / 2516 วันพุธที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2516.

(1) คณะอนุกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหารัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|---------------------|
| 1. นายจิติ กิ่งศภิตย์ | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. นายปราโมทย์ นาคกรรพ | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3. นายลิขิต ชีรเวทิน | อนุกรรมการ |
| 4. นายวิชัย ทันศิริ | อนุกรรมการ |
| 5. นายกมล สมวิเชียร | อนุกรรมการ |
| 6. นายวีรพงษ์ รามางกูร | อนุกรรมการ |
| 7. นายวีรยุทธ วิเชียรโชติ | อนุกรรมการ |
| 8. นายสมศักดิ์ สิงห์พันธ์ | อนุกรรมการ |
| 9. นายสุจิต บุญบงการ | อนุกรรมการ |
| 10. นายสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ | อนุกรรมการ |
| 11. นายอัมมาร์ สยามวาลา | อนุกรรมการ |
| 12. นางสาวเอื้อย มีสุข | อนุกรรมการ |
| 13. นางสาวศิริจันทร์ สุจริตกุล | อนุกรรมการ |
| 14. นายทินพันธ์ นาคะตะ | อนุกรรมการ |

คณะอนุกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คอยซักเตรียมหลักการและปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา คือ เท่าที่จำเป็นคอยให้คำตอบแก่คณะกรรมการในสิ่งที่ต้องการทราบ หรือมีข้อเสนอซึ่งเกิดจากการศึกษาวิเคราะห์ที่เสนอมาให้คณะกรรมการพิจารณา

(2) คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นและเผยแพร่มติและหลักการของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------|---------------------|
| 1. ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. นายชัยอนันต์ สมุทวณิช | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3. นางสุมาลี วีระไวทยะ | อนุกรรมการ |
| 4. นางเสริมศรี เอกชัย | อนุกรรมการ |

5. นางสาวภา พงศ์พิพัฒน์	อนุกรรมการ
6. ม.ร.ว.สายสิงห์ ศิริบุตร	อนุกรรมการ
7. นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ	อนุกรรมการ
8. นางชลธิรา กัดก้อย	อนุกรรมการ
9. นายทวี ศุภชีระ	อนุกรรมการ
10. นายอรุณ งามดี	อนุกรรมการ
11. นายอภิชัย พันธเสน	อนุกรรมการ
12. นายสมชัย กุศลวสนสมบัติ	อนุกรรมการ
13. นายทวี หมั่นนิกร	อนุกรรมการ
14. นายอำนาจ ตรีอิมศาสตร์	อนุกรรมการ
15. นางสาวสุภาทิพย์ อินทร	อนุกรรมการ
16. นายธีรยุทธ บุญมี	อนุกรรมการ
17. นายธเนศร์ เจริญเมือง	อนุกรรมการ
18. นายวิรัตน์ ศักดิ์จิรภาพงษ์	อนุกรรมการ
19. นายอัศวิน เสาวรส	อนุกรรมการ
20. นายโกวิทย์ วรพิพัฒน์	อนุกรรมการ
21. นายผสม เพชรจำรัส	อนุกรรมการ
22. นายรังสรรค์ ชนะพรพันธ์	อนุกรรมการ
23. นายชิต นิลพานิช	อนุกรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้แบ่งออกเป็นแผนกใหญ่ ๆ ดังนี้คือ 1. แผนกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นที่ประชาชนส่งมาโดยแยกความคิดเห็นเหล่านั้นออกเป็นแต่ละประเภท 2. แผนกเผยแพร่มีหน้าที่เน้นไปในทางอภิปรายและการนำบทความเสนอทางวิทยุโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ 3. แผนกเอกสาร มีหน้าที่จัดทำเอกสารต่าง ๆ เพื่อนำออกเผยแพร่ 4. แผนกประสานงาน มีหน้าที่ติดต่อประสานงานกับ

กลุ่มต่าง ๆ ที่จะเดินทางไปเผยแพร่ในต่างจังหวัด โดยจักเอกสารให้ขอแนะนำ และอำนวยความสะดวกในเรื่องยานพาหนะ¹

(3) คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

1. นายสมภพ ไทกระษัตริย์
2. นายบุญชู บริสุทธิ์
3. นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์
4. นายพงศ์เทพ ศกุนตากัย
5. นายอมร จันทรมบูรณ

คณะอนุกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญตามที่คณะกรรมการตกลงในหลักการกันแล้ว

ในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ คณะกรรมการเห็นสมควรให้นำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 มาเป็นแนวทางในการพิจารณา วิธีการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนั้น คณะกรรมการจะเสนอและตกลงกันในหลักการเสียก่อน ถ้ามีปัญหาหรือต้องการทราบเพิ่มเติมประการใดก็จะให้คณะอนุกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ไปทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์มาเสนอ บางครั้งมอบหมายให้เลขาธิการหรือกรรมการบางท่านไปยกร่างมาเสนอที่ประชุม เมื่อที่ประชุมพิจารณาตกลงหลักการกันแล้วก็จะให้คณะอนุกรรมการยกร่างไปจัดการยกร่างมาเสนอ เมื่อคณะอนุกรรมการยกร่าง จัดการยกร่างเสร็จแล้วก็จะนำร่างมาเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพิจารณาจนเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการได้นำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 เป็นแนวทางในการพิจารณา โดยเริ่มพิจารณาไปตามหมวดต่าง ๆ ตามลำดับ ส่วนคำ

¹รัฐสภาสาร 1 (ธันวาคม 2516): 34.

ปรารภนั้นคงค้างไว้ก่อน คณะกรรมการไต่พิจารณาหลักการของร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2516 และคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยกร่างรัฐธรรมนูญเสร็จและเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาเมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2517

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไต่พิจารณาและตกลงหลักการสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ และคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ซึ่งมีสาระสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

หมวด 1 บททั่วไป

ในการพิจารณาหมวดที่ 1 บททั่วไปนี้ ในชั้นพิจารณาหลักการมีกรรมการเสนอให้แก้ไขคำว่า "ประเทศไทย" เป็น "ประเทศสยาม" โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการแก้ปัญหาที่ชนบางกลุ่มมีความรู้สึกว่ามีเชื้อคนไทย ถ้าใช้ชื่อประเทศสยามแล้วความรู้สึกอันนี้จะหมดไป เช่นคนทางจังหวัดภาคใต้ที่มีเชื้อชาติมลายู ถ้าให้เขาเป็นคนไทยเขาเป็นไม่ได้ แต่ถ้าให้เขาเป็นชาวสยามเขาจะเข้าใจ คือ เป็นคนเชื้อชาติมลายู แต่เป็นชาวสยาม ซึ่งหมายถึงชนทั้งปวงที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย¹

คณะอนุกรรมการยกร่างโดยกร่างหมวดที่ 1 บททั่วไป ดังนี้คือ มาตรา 1 ถึง มาตรา 4 นั้น เหมือนกับรัฐธรรมนูญ 2492 ทุกประการ ส่วนมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า "บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้" นำมาจากมาตรา 178 หมวด 11 บทสุดท้ายของรัฐธรรมนูญ 2492 เช่นกัน คณะกรรมการไต่พิจารณาแล้ว เห็นชอบตามร่างที่เสนอมา

หมวด 2 พระมหากษัตริย์

หมวด 2 ว่าด้วยพระมหากษัตริย์นี้ ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ส่วนใหญ่บัญญัติไว้

¹ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 1/2516, เรื่องเดียวกัน.

คล้าย ๆ กันเว้นแต่เกี่ยวกับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กรรมการบางท่านเสนอให้พิจารณามาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญ 2492 ซึ่งบัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย ทรงเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของทหารทั้งปวง" ว่าการที่จะบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของทหารทั้งปวงนั้นจะเป็นการทำให้พระองค์ท่านมาพัวพันกับการบริหารด้วย¹ จึงขอให้มีการพิจารณาทบทวนในหลักการนี้ มีกรรมการบางท่านเสนอให้ตัดคำว่า "ทรงเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของทหารทั้งปวง" ออก² ที่ประชุมเห็นควรให้ตัดออก ส่วนมาตรา 18 ของรัฐธรรมนูญ 2492 บัญญัติว่า "การแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการและสมุหราชองครักษ์ให้เป็นไปตามพระราชอัชฌาศัย และในกรณีใดที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งหรือถอดถอนให้องคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการนั้น มีกรรมการบางท่านเห็นว่าขัดกันอยู่ กล่าวคือ ในเมื่อการแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการในพระองค์ และสมุหราชองครักษ์เป็นไปตามพระราชอัชฌาศัยแล้วไม่ควรจะมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และมาตรา 23 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า "การยกเลิกรหัสหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 จะกระทำมิได้" นั้นได้ตกลงให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยวิธีการเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ³ ก็ว่าห้ามยกเลิกรหัสแก้ไขเพิ่มเติมได้ คณะอนุกรรมการยกวางได้ยกวางตามหลักการที่คณะกรรมการได้ตกลงกันแล้ว และนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ให้กระทำมิได้โดยวิธีการเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่การแก้ไขเพิ่มเติมให้มีผลเป็นการยกเลิกรหัสนั้นจะกระทำมิได้

¹ สุรกิจ มัชฌา, เรื่องเดียวกัน.

² รัชยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

คณะกรรมการได้พิจารณาหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมีหลักการว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างบริบูรณ์ ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้ได้เน้นถึงความสำคัญของการประกันเสรีภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และทางสังคม ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานของความยุติธรรม โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจซึ่งจะเป็นในรูปการให้สวัสดิการแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางขึ้น นอกจากนี้คณะกรรมการยังมีความเห็นว่าควรเพิ่มเติมสิทธิเสรีภาพใหม่ ๆ ซึ่งได้มอบให้คณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหารัฐธรรมนูญรับไปพิจารณา เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการต่อไป

กรรมการบางท่านตั้งข้อสังเกตว่า หมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ 2492 นั้นเป็นลักษณะเสรีนิยม เสรีภาพทางเศรษฐกิจนั้นไม่ควรเป็นไปในลักษณะมือใครยาวสาวได้สาวเอา ควรจะเป็นเสรีภาพในทางที่ราษฎรที่อ่อนแอจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐ²

คณะกรรมการได้รับหลักการที่จะบรรจุข้อความที่ว่าด้วยสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ เพื่อแสดงเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญที่จะให้เสรีภาพโดยมีเงื่อนไขน้อยที่สุด คำปรารภนี้จะมีประโยชน์ในการตีความรัฐธรรมนูญโดยตุลาการรัฐธรรมนูญ คือนอกเหนือจากตีความมาตราต่าง ๆ แล้วก็สามารถตีความตามคำปรารภได้เหมือนกันเพราะถือว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และได้อภิปรายถึงผลดีและผลเสีย

¹คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2/2516 วันศุกร์ที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

²พงศ์เพ็ญ ศกุนตาศัย, เรื่องเดียวกัน.

ของการมีบทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยการประกาศกฎอัยการศึกและภาวะฉุกเฉินและมีมติว่าเพื่อเป็นการป้องกันการถือโอกาสประกาศกฎอัยการศึกอย่างฟุ่มเฟือยโดยปราศจากเหตุผล ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้แน่ชัดลงไปคว่าว่าในกรณีใดจึงจะสามารถประกาศใช้กฎอัยการศึกหรือภาวะฉุกเฉินได้ และได้พิจารณาถึงการประกันสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนบางประการ เช่น สิทธิที่ผู้ถูกจับกุมจะมีโอกาสปรึกษาทนายความก่อนถูกทำการสอบสวน โดยจะระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานทำการจับกุมคุมขังหรือตรวจคนจะคงได้รับแจ้ง เหตุและ เจ้าพนักงานจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกจับกุมทราบถึงสิทธิที่จะไม่พูดตอบข้อซักถามสอบสวนก่อนที่จะปรึกษาทนายควว¹

คณะกรรมการการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหารัฐธรรมนูญได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วได้ตกลงในหลักการนี้ว่า สิทธิดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขต และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้จะกระทำไดก็ต่อเมื่อเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และคณะกรรมการได้มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องของการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้คววว่า กฎหมายที่จะออกมาจำกัดสิทธินี้จะต้องคำนึงถึงประโยชน์และความเป็นธรรมของสังคมควว² กรรมการบางท่านเสนอให้เพิ่มเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของผังเมือง หรือเพิ่มการพัฒนาการเกษตรหรืออุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดินเข้าไปควว³ การเวนคืนนี้รัฐจะต้องชดเชยค่าทำขวัญ อันเป็นธรรมแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิ์คามที่ระบุไว้ในกฎหมาย

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3/2516 วันจันทร์ที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

² คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4/2516 วันพุธที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

³ เสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์, เรื่องเดียวกัน.

คณะกรรมการได้พิจารณาถึงเสรีภาพของบุคคล และตกลงในหลักการว่า บุคคล
 ย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา และการจำกัดเสรี
 ภาพดังกล่าวนี้จะกระทำได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของ
 บุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้อง
 กันความเลื่อมทรามทางจิตใจของเยาวชน และได้ตกลงหลักการ เกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อ
 มวลชนว่าจะให้สื่อมวลชนมีเสรีภาพอย่างเต็มที่และควรมีบทบัญญัติถึงหน้าที่และความรับผิดชอบ
 ของสื่อมวลชนที่มีต่อสังคมไว้ด้วย ในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมเป็นสมาคมนั้น
 ที่ประชุมคณะกรรมการได้ตกลงหลักการว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็น
 สมาคมเมื่อสมาคมมีวัตถุประสงค์การจัดตั้งและการดำเนินกิจการอื่นไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎ
 หมาย เกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง คณะกรรมการมีความเห็นว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพ
 ในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองโดยวิธีทางประชาธิปไตย
 ไทย และไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ และการจัดตั้งและดำเนินกิจการ
 ของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองและมีกรรม
 การบางท่านเสนอให้พรรคการเมืองกองแสดงที่มาของรายได้และรายจ่ายโดยเปิดเผย¹

คณะอนุกรรมการได้กว้างขวางกว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามหลัก
 การที่คณะกรรมการได้ตกลงกันได้ และนำเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา
 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยบัญญัติหลักการใหม่ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ 2492 เช่น ในคดี
 อัญญาทองหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว
 ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้ยากไร้ไม่มีทุนทรัพย์พอที่จะจัดหาทนายความสำหรับตนเอง
 ได้ บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ² บุคคลใด

¹ เรื่องเดียวกัน .

² คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
 ครั้งที่ 28/2517 วันพุธที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2517.

ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่ร้องฟ้องคดีขึ้นพิจารณาใหม่ภายหลังว่า บุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ และให้พรรคการเมืองที่แสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย ซึ่งในเรื่องนี้ นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงว่า เป็นหลักการที่ยอมรับกันในหลายประเทศรวมทั้งเยอรมันตะวันตก เพื่อจะให้เห็นว่าพรรคการเมืองนั้นมีรายได้มาจากไหนและเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลเอาเงินราชการลับมาสับสนุนพรรคการเมือง¹

หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย

ในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทยนั้นมีกรมการบางท่านเสนอให้บัญญัติว่า บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศและจรรโลงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ² กรมการบางท่านเสนอให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน³ แต่มีกรมการบางท่านไม่เห็นด้วยเพราะเห็นว่าเป็นสิทธิขั้นมูลฐานรัฐไม่ควรไปก้าวกาย แต่ควรหามาตรการทำให้ประชาชนสนใจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง⁴ นอกจากนี้คณะกรรมการได้พิจารณาถึงหน้าที่ของบุคคลในการเสียภาษีอากร ซึ่งมีกรมการบางท่านเสนอให้เพิ่มเติมว่า "ตามหลักอัตราภาษีที่ก้าวหน้า" เข้าไปด้วย คือเป็นสัดส่วนตามรายได้ ถ้ามีรายได้มากก็ต้องเสียภาษีมาก⁵ เมื่อได้พิจารณาแล้วได้มอบหมายให้คณะกรรมการร่าง

¹ เรื่องเดียวกัน.

² พงศ์เพ็ญ ศฤงคารักษ์, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 6/2516 วันจันทร์ที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

³ เอนก สิทธิประศาสน์, เรื่องเดียวกัน.

⁴ ปราโมทย์ นาครทรรพ, เรื่องเดียวกัน.

⁵ พงศ์เพ็ญ ศฤงคารักษ์, เรื่องเดียวกัน.

มาเสนอ คณะอนุกรรมการร่างโดยกว้างมาเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา คณะกรรมการได้พิจารณาและให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่บัญญัติว่า "บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย" เป็น "บุคคลมีหน้าที่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย" ส่วนมาตราอื่นนั้นคงตามร่างที่คณะอนุกรรมการร่างเสนอมาซึ่งส่วนใหญ่ก็เหมือนกับรัฐธรรมนูญ 2492 และรัฐธรรมนูญ 2511¹

หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ

หมวดว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐนี้ คณะอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอหลักการมายังคณะกรรมการซึ่งคณะกรรมการเห็นสมควรพิจารณาตามที่เสนอมา ส่วนกรรมการท่านใดจะแก้ไขเพิ่มเติมประการใดก็สามารถทำได้ หลักการที่คณะอนุกรรมการเสนอนั้นมีหลักการเพิ่มเติมมากกว่าที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2492 และในรัฐธรรมนูญ 2511

คณะอนุกรรมการเสนอให้ระบุไว้ให้ชัดแจ้งว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะดำเนินราชการไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ นอกจากนี้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามแนวนโยบายแห่งรัฐ มีสิทธิฟ้องร้องไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอื่นที่จัดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อให้ฝ่ายบริหารดำเนินราชการตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่ระบุไว้ในหมวดนี้ แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายจากรัฐ ซึ่งการลงโทษฝ่ายบริหารนี้เป็นการลงโทษทางการเมือง ในมาตราเกี่ยวกับกำลังทหารนั้นได้มีการมอบหมายบางท่านเสนอว่าควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า ถ้าจะมีทหารต่างชาติเข้ามาตั้งอยู่ในประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา²

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 28/2517 วันพุธที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2517.

² สุมาลี วีระไวทยะ, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 6/2516, เรื่องเดียวกัน.

คณะกรรมการเห็นชอบในหลักการใหม่ ๆ หลายประการ เช่น รัฐพึงดำเนินการให้ความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคมลดน้อยลง รัฐพึงคุ้มครองผลประโยชน์ของชาวนาและเกษตรกรอื่น ๆ ในด้านการผลิตและในด้านการจำหน่ายผลผลิต การจัดระบบการถือครองที่ดินโดยความเป็นธรรมและให้เจ้าของที่ดินทำประโยชน์ในที่ดินของตนในทางที่จะก่อประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งหลักการนี้จะเป็นแม่บทในการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินต่อไป การให้การรักษาพยาบาลแก่ผู้ยากไร้โดยไม่คิดมูลค่า การจัดให้ประชาชนมีเคหสถานที่อยู่อาศัยโดยถูกสุขลักษณะตามควรแก่สภาพ¹ และตกลงให้มีแผนนโยบายที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักการแห่งการแบ่งแยกอำนาจออกไปโดยเพื่อประกันความเป็นอิสระทางศาลและอำนวยความสะดวกบริสุทธิยุติธรรมโดยสมบูรณ์แก่ประชาชน เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาและตกลงหลักการกันแล้ว จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างไปยกร่างมาเสนอต่อคณะกรรมการต่อไป

คณะกรรมการได้พิจารณาเห็นว่าคว้ายแนวนโยบายแห่งรัฐตามร่างที่คณะอนุกรรมการเสนอมา ได้มีการแก้ไขที่บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมให้เป็นดังนี้ "รัฐพึงจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และมีหลักประกันความเป็นอิสระของศาล"² และคณะอนุกรรมการยกร่างได้บัญญัติเพิ่มว่า "รัฐพึงส่งเสริมให้ชาวนาและเกษตรกรอื่นมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมตามสมควร" ในหมวกว่าคว้ายแนวนโยบายแห่งรัฐนี้ คณะกรรมการได้บัญญัติหลักการสำคัญที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนไว้เป็นอันมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายของรัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารประเทศต่อไป

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7/2516 วันพุธที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

² เสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 29/2517 วันพฤหัสบดีที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2517.

หมวด 6 รัฐสภา

หมวดว่าด้วยรัฐสภานี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้ความสนใจมากที่สุด เพราะมีความสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบการปกครอง คณะกรรมการได้อภิปรายเกี่ยวกับระบบรัฐสภาอย่างกว้างขวาง ซึ่งประเด็นสำคัญที่พิจารณาคือ ควรมีสภาเดียวหรือสองสภา ถ้ามีสองสภา วุฒิสภาจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง อำนาจของวุฒิสภามีเพียงใด วิธีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ รัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาใดหรือไม่ หรือให้มาจากบุคคลภายนอกได้บางส่วน

เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ นั้นคณะกรรมการได้แสดง ความคิดเห็นดังนี้ กรรมการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการมีสองสภา โดยให้เหตุผลว่าระบบการเมืองทุกระบบจะต้องมีกลไกถ่วงดุลย์กัน ถ้ามีสภาเดียวอาจเกิดเผด็จการในรัฐสภาได้ และถ้ามีสองสภาแล้วก็ควรจะมาจากการเลือกตั้งทั้งสองสภา ส่วนการแต่งตั้งนั้นไม่ควรจะให้ให้มีเพราะก่อให้เกิดการแบ่งสันปันส่วนในระหว่างพรรคพวกเดียวกัน และกล่าวว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงปรารถนาว่า พระองค์ท่านไม่เห็นด้วยกับการแต่งตั้งวุฒิสภาเพราะว่าพระองค์ท่านไม่ทรงทราบว่าใคร เป็นคนดีหรือไม่ดี การให้ทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งของประชานนั้น จะทำให้ทั้งสองสภาเป็นที่รวมความคิดเห็นของประชานทั่วประเทศ¹ นอกจากนี้วุฒิสภาจะมีประโยชน์ในด้าน เป็นกลไกถ่วงดุลย์สภาผู้แทนราษฎรแล้วยังมีประโยชน์ในแง่ที่เป็นสภาผู้ทรงคุณวุฒิที่ประชานเลือกตั้งเข้ามา สภาดังนั้นถือเป็นสภาจินตนาการสภาสูงเป็นสภาแห่งเหตุผล ถ้าได้ทั้งสองสภานี้รวมเข้าด้วยกันจะทำให้รัฐสภาทำงานได้อย่างสุขุมและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติเป็นอย่างมาก² กรรมการบางท่านเสนอว่า

¹ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 8/2516 วันศุกร์ที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

²พงศ์เทัญ ศกุนตาทัย, เรื่องเดียวกัน.

ถ้าให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งก็ควรให้มีอำนาจใกล้เคียงกับสภาผู้แทน เพราะเป็นสภา
 ที่มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน¹ ส่วนการเลือกตั้งวุฒิสภานั้นควรกำหนดคุณสมบัติของผู้มี
 สิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้สูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวิธีการเลือกตั้งนั้นมีหลายวิธี
 เช่น ให้อุ้มต่าง ๆ ในสังคมเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปโดยจัดสรรที่นั่งในสภาไว้ให้
 เป็นจำนวนกลุ่มละเท่า ๆ กัน หรืออีกวิธีหนึ่งให้แต่ละจังหวัดเลือกวุฒิสมาชิกของตนมา
 จังหวัดละหนึ่งคนโดยกำหนดคุณสมบัติของวุฒิสมาชิกไว้สูงจะต้องมีประสบการณ์มีเกียรติคุณที่
 เก่ง ซึ่งการเลือกตั้งนั้นอาจจะใช้ระบบเสียงข้างมากก็ได้ เพื่อให้ได้คนดีจริง ๆ¹

✓ กรรมการบางท่านเสนอว่า วุฒิสภานั้นควรมาจากการแต่งตั้ง เพื่อประกัน
 ความมั่นคงของรัฐบาล เพราะถ้ารัฐบาลไม่มีเสถียรภาพราษฎรก็จะเดือดร้อน การแต่งตั้ง
 นั้นควรกำหนดระยะเวลาไว้ในบทเฉพาะกาลชั่วระยะเวลาหนึ่งซึ่งต่อไปถ้าหากพร้อมที่จะ
 ให้มีการเลือกตั้งแล้วก็สามารถทำได้ แต่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการเมืองนี้ควรค่อยเป็น
 ค่อยไปเพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างทั่วถึงเสียก่อน
 โดยให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งให้ประธานองคมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระ
 บรมราชโองการ ซึ่งเป็นวิธีการเดียวกันกับที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2492²

✓ ประเด็นเกี่ยวกับควรมีสองสภาหรือสภาเดียวนั้น คณะกรรมการมีมติเห็นชอบ
 ให้มีสองสภา และสมาชิกแต่ละสภานั้นต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งสองสภา แต่วิธีการเลือก
 ตั้งนั้นแตกต่างกัน

เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีกรรมการบางท่านเสนอให้ใช้
 ระบบบัญชีรายชื่อ คือผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครในนามพรรค วิธีการเลือกตั้งนั้นจะมีการ

¹ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุม
 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 9/2516 วันจันทร์ที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2516.

² มนูญ บริสุทธี, เรื่องเดียวกัน.

แบ่งเขตเลือกตั้ง เช่น เขตหนึ่งเลือกผู้แทนได้ 10 คน แต่ละพรรคก็จะส่งผู้แทนพรรคละ 10 คน ในการลงคะแนนเสียงนั้น ผู้เลือกตั้งจะเลือกเอาพรรคหนึ่งก็หย่อนบัตรรายชื่อที่ลงไปในที่บัตร ถ้าบัตรรายชื่อพรรคใดได้คะแนนมากที่สุดก็จะได้เป็นผู้แทนตามบัตรนั้น ทั้ง 10 คน ผลของการเลือกตั้งแบบนี้คือการลดจำนวนพรรคซึ่งในที่สุดก็จะเหลือพรรคใหญ่ ๆ เพียงไม่กี่พรรคในสภา สมาชิกที่ได้รับเลือกจะตระหนักว่าคุณได้เลือกตั้งมานาน เพราะนโยบายของพรรค ความนิยมต่อพรรคมากกว่าความนิยมส่วนตัว ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานในรัฐสภามีระเบียบวินัย มีเสียงข้างมากที่เป็นมั่นคง¹

กรรมการบางท่านเสนอให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบที่เยอรมันตะวันตกใช้กัน อยู่หรือที่เรียกว่าระบบคองท์ (d'Hondt) วิธีการเลือกตั้งแบบนี้มีการสมัครรับเลือกตั้งสองส่วน คือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมือง แต่สมัครเป็นรายบุคคลส่วนหนึ่ง กับการเลือกพรรคการเมืองโดยพรรคการเมืองจะประกาศรายชื่อบุคคลสำคัญ ๆ ของพรรค ตลอดจนนโยบายให้ทราบ ในการนี้ประชาชนจะต้องลงบัตรเลือกตั้ง 2 ชนิดคือ ที่เลือกบุคคลอย่างหนึ่ง และเลือกพรรคอีกอย่างหนึ่ง ส่วนการจัดสรรว่าพรรคใดจะมีผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งมากน้อยเพียงใดก็คำนวณจากคะแนนเสียงที่เลือกเป็นพรรคโดยนำมารวมกันทั่วประเทศแล้วคำนวณตามสัดส่วนคะแนน และพรรคการเมืองที่เข้าแข่งขันในการเลือกตั้งนั้นก็ทำบัตรรายชื่อผู้ที่พรรคจะส่งเข้าไปเป็นผู้แทนตามลำดับ² วิธีการเลือกตั้งแบบเยอรมันนี้ได้ถูกนำมาพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการอย่างกว้างขวาง ข้อดีของวิธีนี้คือการแบ่งผู้สมัครออกเป็นสองส่วนโดยให้ประชาชนเลือกเป็นพรรคส่วนหนึ่งนั้น จะช่วยส่งเสริมระบบพรรคการเมือง และเป็นโอกาสให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้าไปเป็นผู้แทนได้โดยผ่านทางพรรคการเมือง ข้อเสียของระบบนี้คือ ระบบการเลือกตั้งเช่นนี้อาจทำให้เกิดพรรคการเมืองหลายพรรค วิธีการลงคะแนนยุ่งยากและเป็นของใหม่สำหรับประชาชน สำหรับประเด็นผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องสังกัดพรรคหรือไม่นั้น กรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองโดยให้เหตุผลว่า

¹ ทงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย, เรื่องเดียวกัน.

² ประกอบ หุตะสิงห์, เรื่องเดียวกัน.

การเลือกตั้งนั้นให้ใช้วิธีรวมเขตแล้วแบ่งออกเป็นเขตต่าง ๆ และมีการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนไว้ตายตัวระหว่าง 240 คน ถึง 300 คน คณะกรรมการได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับทั้งสภาทั้งสองว่าจะมีอายุวาระละ 4 ปี ถ้ามีการยุบสภาจะต้องยุบทั้งสองสภา บุคคลจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันมิได้ จะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ และจะต้องไม่รับตำแหน่งหรือหน้าที่ใดจากรัฐ หน่วยราชการของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐโดยมีผลประโยชน์ตอบแทน และต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับการค้า โดยต้องไม่เป็นผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือผู้ถือหุ้น ต้องไม่เป็นผู้สัญญากับรัฐ ผู้ได้รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม บรรดาข้อกำหนดของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนนั้น คณะกรรมการตกลงเห็นด้วยกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ 2492 เกี่ยวกับอำนาจของสมาชิกวุฒิสภานั้นสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ มีสิทธิตั้งกระทู้ถาม และมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภานั้น ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยก็เป็นอันตกไป ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยนั้น วุฒิสภามีอำนาจยับยั้งได้ ภายใน 180 วัน ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมาธิการของรัฐสภานั้นได้ตกลงในหลักการว่า การแต่งตั้งกรรมาธิการนั้น กรรมาธิการที่ตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนต้องมีจำนวนตามอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนของแต่ละพรรคการเมืองที่อยู่ในสภาผู้แทน¹ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาและตกลงในหลักการในหมวดนี้แล้วได้มอบให้คณะอนุกรรมการยกกว้างไปยกกว้างมาเสนอตามหลักการที่ได้ตกลงกันไปแล้ว

เมื่อคณะกรรมการยกกว้างได้ยกกว้างเสร็จแล้วได้นำเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้ เช่น ตามร่างของคณะ

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 19/2516 วันพุธที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2516.

เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นการ เปิดโอกาสให้พวกที่ร่ำรวยตั้งพรรคการเมือง เพราะ
 ว่าพรรคการเมืองต้องจ่ายเงินมาก¹ และถ้ายังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัคร
 เกินครึ่งหนึ่ง หรือ หนึ่งในสามของจำนวนผู้แทนทั้งหมดก็เท่ากับเป็นการช่วยพวกที่ร่ำรวย
 ให้ตั้งพรรคการเมือง ส่วนผู้ที่ไม่มีเงินมากก็ตั้งพรรคไม่ได้ เพราะต้องส่งผู้สมัครเป็น
 จำนวนมากจ่ายเงินมาก และถ้าจะให้มีการเลือกตั้งภายใน 90 วัน หลังจากประกาศใช้
 รัฐธรรมนูญจะตั้งพรรคการเมืองได้ทันอย่างไร พรรคการเมืองนั้นถึงยากมีไข่ง่าย ๆ²
 ส่วนกรรมการที่เห็นด้วยกับการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคให้เหตุผลว่าเพื่อให้
 พรรคการเมือง เป็นสถาบันควบคุมผู้แทนให้อยู่ในระเบียบวินัย ระบบพรรคการเมือง เป็นสิ่ง
 จำเป็นยิ่งสำหรับระบอบประชาธิปไตย จึงควรส่งเสริมการเมืองระบบพรรคให้พัฒนาและ
 มั่นคง และมีความเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ควรสังกัดพรรคก่อนออกจากพรรคแล้ว
 ไม่มีพรรคสังกัดอีกก็จะมีผลต่อสมาชิกภาพของสภาคือสมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลง³

ในที่สุดคณะกรรมการได้ตกลงในหลักการหมวดว่าด้วยรัฐสภาดังนี้คือ กำหนดให้
 มีสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยวุฒิสภานั้นองคมนตรีพิจารณาเลือกบุคคล
 300 คน จากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญจากกิจการต่าง ๆ อันจะยังเกิดประโยชน์ต่อแผ่นดิน
 เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกตั้งให้เหลือ 100 คน และตกลงให้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิ
 เลือกตั้งอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ส่วนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า
 23 ปีบริบูรณ์ และประเด็นเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่นั้น
 ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้ต้องสังกัดพรรคการเมืองด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 8 เสียง⁴

¹ ธีรอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดียวกัน.

² เสวทร เปี่ยมพงศ์สานต์, เรื่องเดียวกัน.

³ อมร จันทรสมบูรณ์, เรื่องเดียวกัน.

⁴ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

อนุกรรมการที่มีมติให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา และให้ประธานสภาผู้แทน
 ราษฎร เป็นรองประธานรัฐสภานั้นมีกรรมการบางท่านขอแก้ไข ซึ่งที่ประชุมมีมติให้แก้ไข
 เป็น ให้รัฐสภาเลือกประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนคนใดคนหนึ่ง เป็นประธานรัฐสภา
 และอีกคนหนึ่ง เป็นรองประธานรัฐสภา¹ หลักการใหม่ที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบตามร่าง
 ของคณะอนุกรรมการมีดังนี้ เช่น มาตราที่มีบัญญัติเกี่ยวกับเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อย
 กว่ายี่สิบห้าคนเห็นว่าสมาชิกผู้ใดในสภาที่ตนเป็นสมาชิกมีความประพฤติในทางนำมาซึ่งความ
 เสื่อมเสียแก่สภา สมควรจะให้ออกจากตำแหน่ง มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็น
 สมาชิก เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำ
 ร้องนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และถ้าตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกผู้
 ใดมีความประพฤติในทางที่นำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่สภา ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้น
 สิ้นสุดลงในวันที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัย หลักการนี้เป็นการ
 ให้อำนาจสมาชิกรัฐสภาควบคุมความประพฤติกันเอง ส่วนเรื่องเกี่ยวกับเขตเลือกตั้งนั้น
 คณะอนุกรรมการได้ยกวางมาตามหลักการของคณะกรรมการที่ได้ตกลงกันไปแล้ว คือ ให้
 ถือเขตจังหวัด เป็นเขต และภายในเขตจังหวัดนั้นถ้ามีผู้แทนได้เกินกว่า 3 คน ก็ให้มีการ
 แบ่งเขต เขตหนึ่งจะมีผู้แทนได้ไม่เกิน 3 คน และไม่น้อยกว่า 2 คน และในจังหวัดหนึ่ง
 อย่างน้อยต้องมีผู้แทนหนึ่งคน ซึ่งรายละเอียดของมาตรานี้มีดังนี้คือ

"จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามเขตจำนวน
 ราษฎรที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จังหวัดหนึ่งอย่างน้อยให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

จังหวัดใดมีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินสามคน ให้ถือเขต

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่าง
 รัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 30/2517 วันจันทร์ที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2517.

จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่าสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งโดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งนั้นมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตละสามคน

ในกรณีที่แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตละสามคนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน

ในกรณีที่จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน¹

ในหมวดนี้นอกจากจะกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองแล้ว ในมาตราเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังได้บัญญัติว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงเมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งหรือพรรคการเมืองมีมติแล้วแต่กรณี²

หมวด 7 คณะรัฐมนตรี

ในหมวดว่าด้วยคณะรัฐมนตรีนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ประชุมพิจารณา และได้ตกลงกันในหลักการสำคัญดังนี้ คณะรัฐมนตรีต้องมาจากสภาผู้แทนหรือจากวุฒิสภา

¹คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 31/2517 วันพุธที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2517.

²คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 32/2517 วันพฤหัสบดีที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2517.

เท่านั้น และจะต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ นอกจากนั้นจะเป็นผู้จัดการ กรรมการที่ปรึกษา หรือลูกจ้างของบุคคล หน่วยงานบริษัทหรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อการการค้าไว้ก็มีได้ด้วย สำหรับจำนวนคณะกรรมการให้มีนายกรัฐมนตรีหนึ่งคน และรัฐมนตรีไม่น้อยกว่า 15 คน แต่ไม่เกิน 30 คน ในการเข้ารับตำแหน่งคณะกรรมการจะต้องแถลงนโยบายเพื่อขอความไว้วางใจต่อรัฐสภา โดยจะต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งสองสภาที่ไปประชุม¹ นอกจากนั้นคณะกรรมการยังได้ตกลงในหลักการว่าในการประกาศกฎอัยการศึกนั้นฝ่ายบริหารจะกระทำได้โดยมีเงื่อนไขและเวลาจำกัดคือถ้าเกินระยะเวลาหนึ่งจะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา การทำสนธิสัญญาพันธมิตรทางทหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา² และมีกรรมการบางท่านเสนอหลักการเกี่ยวกับให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจพิเศษในสถานการณ์พิเศษซึ่งประเทศตกอยู่ในภาวะกับขันอย่างยิ่งได้แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐสภาโดยให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจดังกล่าวไปก่อน และต้องรีบแจ้งแก่รัฐสภาทราบโดยมิชักช้า และอำนาจพิเศษนี้จะต้องไม่ใช่อำนาจตุลาการ³ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการมีมติรับหลักการ หลังจากคณะกรรมการได้พิจารณาและตกลงในหลักการในหมวดว่าด้วยคณะรัฐมนตรีแล้วได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญไปจัดการยกร่างมาเสนอต่อคณะกรรมการต่อไป

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างที่คณะอนุกรรมการยกร่างเสนอมานี้ ซึ่งเกี่ยวกับอำนาจพิเศษของฝ่ายบริหารในยามเกิดวิกฤตการณ์นั้น คณะอนุ

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 18/2516 วันจันทร์ที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2516.

² คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23/2516 วันศุกร์ที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2516.

³ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ และ อมร จันทรสมบูรณ์, เรื่องเดียวกัน.

กรรมการร่างโดยกว้าง เสนอมาซึ่งมีความว่า "ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือสงคราม หรือเกิดวิกฤตการณ์ทาง เศรษฐกิจหรือสังคมอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย หรือความผาสุกของประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ อันมิใช่เป็นการลงโทษทางอาญาหรือเพิ่มภาษีอากร ทั้งนี้เพื่อรักษาเอกราชของประเทศหรือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ให้คืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว"¹ นอกจากนั้นยังระบุว่านายกรัฐมนตรีต้องแจ้งแก่รัฐสภาโดยไม่ชักช้า และรัฐสภาจะยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวได้โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติเสนอต่อรัฐสภาโดยด่วน

ในการพิจารณาตราเกี่ยวกับอำนาจพิเศษของฝ่ายบริหารนี้ มีกรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยขอให้ตัดมาตรานี้ออกไปโดยให้เหตุผลว่า จะทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจได้โดยไม่มีขอบเขต เป็นการเปิดโอกาสให้ เกิดอำนาจเผด็จการ โดยรัฐสภาร่วมมือกับหัวหน้าฝ่ายบริหารทำการอะไรก็ได้² กรรมการฝ่ายที่เห็นด้วยกับมาตรานี้ให้เหตุผลว่า ควรคำนึงถึงในยามเกิดวิกฤตการณ์เพื่อรัฐบาลจะได้แก้ปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อรักษาเอกราชของประเทศหรือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ให้คืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว³ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วในที่สุดมีมติให้ตัดมาตรานี้ออกไป เกี่ยวกับการประกาศกฎอัยการศึกนั้นคณะกรรมการได้แก้ไขให้เป็นว่า "เมื่อได้ประกาศอัยการศึกเกินสามสิบวันแล้ว สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนมีสิทธิร้องขอต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภามีมติเลิกใช้ได้ มติให้เลิกใช้กฎอัยการศึกต้องมีเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา"⁴

¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 34/2517 วันพุธที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2517.

² ปราโมทย์ นาครทรรพ, เรื่องเดียวกัน.

³ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์, เรื่องเดียวกัน.

⁴ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 34/2517, เรื่องเดียวกัน.

หมวด 8 ศาลยุติธรรม หมวด 9 ศาลและองค์กรอื่น ๆ ของรัฐ

ในหมวดว่าด้วยอำนาจตุลาการ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวางในประเด็นที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ โดยมีข้อเสนอว่าควรแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรมหรือไม่เพียงใด กรรมการบางท่านเสนอว่าศาลควรเป็นอิสระโดยแยกออกมาปกครองตนเอง แต่กระทรวงยุติธรรมก็ยังคงมีอยู่โดยควรรวบรวมกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายบริหารเข้าไว้ เช่น งานราชทัณฑ์ หรือสอบสวนกลาง รวมทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย¹ คณะกรรมการได้ตกลงให้เพิ่มบทบัญญัติเพื่อประกันความอิสระของศาลมากขึ้น แต่ยังคงให้ศาลสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมเช่นเดิม และได้ตกลงในหลักการให้จัดตั้งศาลปกครอง ศาลแรงงาน ศาลสาขาอาชีพ และศาลอื่นใดโดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ โดยให้แยกไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหากจากหมวดศาลยุติธรรม และให้มีหน่วยงานอิสระอันหนึ่งทำหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินและให้รายงานผลการปฏิบัติงานและข้อสังเกตต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุกกรอบปี และให้ผู้ที่รับผิดชอบหน่วยงานนี้สัมพันธ์กับรัฐสภา คือการแต่งตั้ง ลงโทษ และการถอดถอนหัวหน้าส่วนราชการนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา² ส่วนศาลทหารนั้นให้อยู่ร่วมกับหมวดว่าด้วยศาลยุติธรรม การแต่งตั้งผู้พิพากษาให้เป็นไปตามกฎหมายไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการ

คณะอนุกรรมการร่างได้ทำการร่างตามหลักการที่คณะกรรมการได้ตกลงกันไว้ ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม โดยในหมวดว่าด้วยศาลยุติธรรมนั้นส่วนใหญ่เหมือนกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2492 ส่วนที่เพิ่มเข้าไปคือ บทบัญญัติเกี่ยวกับองค์

¹ สรรเสริญ ไกรจิตติ, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 22/2516 วันพฤหัสบดีที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2516.

² คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 26/2516 วันพฤหัสบดีที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2516.

ประกอบของคณะกรรมการตุลาการ¹

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาหมวดอื่น ๆ ต่อไปคือ หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งคณะกรรมการมีมติให้แยกออกจากหมวดว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐมาบัญญัติไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหาก โดยกำหนดหลักการว่าการปกครองท้องถิ่นทุกระดับ องค์การท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และให้องค์กรท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายของตนเอง ในหมวดว่าด้วยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นได้กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน 9 คน โดยรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการตุลาการ เป็นผู้เลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมายมีจำนวนฝ่ายละ 3 คน มีหน้าที่ให้คำวินิจฉัยบทกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และหน้าที่อื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น ให้คำวินิจฉัยความประพฤติของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามคำร้องที่ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งมาให้วินิจฉัย และในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกันก็ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ส่วนวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย ในหมวดเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ตกลงให้ถือตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2492 เป็นเกณฑ์ นอกจากนั้นได้พิจารณามติเฉพาะกาลและคำปรารภ จนกระทั่งพิจารณาญัตติร่างเสร็จทั้งหมดเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2517

ร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างขึ้นมานั้นมีทั้งสิ้น 225 มาตรา นับเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่มีความยาวที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย การที่ร่างรัฐธรรมนูญมีความยาวมากเช่นนี้ก็เนื่องจากสภาพการณ์ทางการเมืองของไทยและวิวัฒนาการทางการเมืองที่ทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องเพิ่มบทบัญญัติต่าง ๆ ในการประกันสิทธิเสรีภาพไว้ รัฐธรรมนูญของประเทศที่กำลังพัฒนามักก็ยาว เพราะประเทศเหล่านี้

¹คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 34/2517 วันพุธที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2517.

ชาวรากฐานทางการเมือง ชาตธรรมนิยมปฏิบัติที่ทุกฝ่ายยอมรับ ชาคคึกคักการเมือง¹
 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องใช้เวลาร่างอันรวดเร็วเพื่อสนองต่อความมั่นใจสัญญาที่นายสัญญา
 ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีได้ให้ไว้แก่ประชาชนว่าจะให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดย
 เร็วที่สุด แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก็ได้รับฟังความคิดเห็นของ
 ประชาชนมาตลอด และประชาชนก็มีความสนใจแสดงความคิดเห็นและส่งความคิดเห็นเกี่ยว
 กับร่างรัฐธรรมนูญมายังผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก (ดังที่
 แสดงไว้ในตารางที่ 4)

การพิจารณาแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และ
 คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2517² โดยม
 การแก้ไข 3 มาตรา ตัดออก 1 มาตราคือ

มาตรา 24 วรรคสอง แก้ไขเป็น "การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบ
 บาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 จะกระทำมิได้"

มาตรา 100 อนุ 1 วรรคท้ายซึ่งตามร่างเดิมให้สมาชิกรัฐสภาจะเป็นผู้สอนใน
 มหาวิทยาลัย หรือสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาอื่นใดนั้น คณะรัฐมนตรีมีมติให้ตัดความดังกล่าวออก

มาตรา 146 แก้ไขเป็นว่า "ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับวงการเงินสมาชิกวุฒิสภา
 หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี"

คณะรัฐมนตรีมีมติให้ตัดมาตรา 126 ออกทั้งมาตรา มาตรา 126 มีความว่า

¹ รัชอนันต์ สมุทวณิช, ไท่ท้านปรีดิ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิชเชต, 2517),
 หน้า 65.

² สยามรัฐ (12 กุมภาพันธ์ 2517): 1.

"สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภาารวมกัน หรือสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติ กล่าวหารัฐมนตรีคนหนึ่งหรือหลายคนว่าได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการ เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่อันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการแผ่นดิน หรือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ หรือประชาชนสมควรให้ส่งเรื่องไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ญัตติดังกล่าวในวาระหนึ่ง ถ้าเป็นของสมาชิกสภาทั้งสองให้ยื่นต่อประธานรัฐสภา ถ้าเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

ให้รัฐสภาแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อสอบสวนญัตติกล่าวหาตามวาระหนึ่ง ถ้ารัฐสภาพิจารณารายงานของคณะกรรมการมาธิการแล้ว เห็นว่าควรส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ให้ประธานรัฐสภา ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การลงมติตามวาระสามให้ออกเสียงลงคะแนนลับและต้องมีเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภาให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภา และให้ประธานรัฐสภาแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังนายกรัฐมนตรี ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การกล่าวหาเป็นความจริงตามที่กล่าวหา ให้รัฐมนตรีผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ประธานรัฐสภาได้รับคำแจ้งวินิจฉัย"

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ได้นำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาต่อไป

ตารางที่ 4
แสดงจำนวนผู้แสดงความคิดเห็นในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2517

ความเห็นเกี่ยวกับ	จำนวนผู้แสดงความคิดเห็น (คน)			รวม
	จดหมายโดยตรง	ผ่าน น.ส.พ.	อภิป്രาย	
1. คำปรารภ	1	—	—	1
2. บททั่วไป	18	1	—	19
3. รูปของรัฐ	1	—	—	1
4. ชื่อประเทศ	21	3	—	24
5. ระบอบการปกครอง	4	—	2	6
6. การได้มาซึ่งสัตยาภิ	2	1	—	3
7. ประมุขแห่งรัฐ	37	3	1	41
8. สิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของ ปวงชนชาวไทย	56	12	1	69
9. แผนนโยบายแห่งรัฐ	70	12	3	85
10. อำนาจอธิปไตย	14	2	2	18
11. อำนาจอธิปไตยอยู่ที่ ผู้ใด	1	—	1	2
12. สองสภา	295	43	1	339
13. สภาเดียว	132	40	—	172
14. กึ่งสภาเดียว	6	2	—	8
15. สภาผู้แทนราษฎร	153	18	—	171
16. วุฒิสภา	108	22	—	130

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ความเห็นเกี่ยวกับ	จำนวนผู้แสดงความเห็น (คน)			รวม
	จดหมายโดยตรง	ผ่าน น.ส.พ.	อภิปราย	
17. การควบคุมฝ่ายบริหาร	10	3	—	13
18. บทที่เข้ากับสภาทั้งสอง	14	7	—	21
19. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	336	90	—	426
20. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	461	94	—	555
21. การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต	123	8	—	131
22. การเลือกตั้งแบบรวมเขต	291	72	—	363
23. พรรคการเมือง	146	17	—	163
24. ทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	81	11	—	92
25. ผู้ตรวจเงินแผ่นดินรัฐสภา	2	—	1	3
26. ข้าราชการรัฐสภา	1	—	—	1
27. การห้ามรัฐมนตรีทำการค้า	21	12	—	33
28. คณะรัฐมนตรี	257	43	2	302
29. ตุลาการและศาล	35	6	—	41
30. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ	11	—	—	11
31. ตุลาการรัฐธรรมนูญ	2	2	—	4
32. การปกครองท้องถิ่น	32	5	3	40

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ความเห็นเกี่ยวกับ	จำนวนผู้แสดงความเห็น (คน)			รวม
	จดหมายโดยตรง	ผ่าน น.ส.พ.	อภิปราย	
33. บทสุดท้าย	2	-	-	2
34. บทเฉพาะกาล	8	4	-	12
35. การพิทักษ์รัฐธรรมนูญ	2	-	-	2
36. การร่างและการใช้รัฐธรรมนูญ	26	3	-	29
37. อื่น ๆ ไม่เป็นสาระใน การร่างรัฐธรรมนูญ	55	3	4	62
รวม	2,835	539	21	3,395

ที่มา : เอกสารประกอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ เล่มที่ 2 สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา