



บทที่ ๕

การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓, ๒๕๑๔ กับร่างพระราช
บัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕, ๒๕๒๐

พระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน คือพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่มีลักษณะที่พิเศษ
ไปกว่าพระราชบัญญัติการเงินทั่วไป คือต้องเสนอตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และเน
การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินี้ต้องกระทำเป็น ๓ วาระ โดยที่ละวาระ ห้ามนพิจารณาต
๓ วาระ เช่น ที่ร่างพระราชบัญญัตินี้สามารถทำได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี
เป็นกฎหมายที่สำคัญที่สุดฉบับหนึ่ง ที่ให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินแก่ฝ่ายบริหาร ดังนั้น ตามกฎหมาย
รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้ งบประมาณแผ่นดินประจำปีต้องทำเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น^๑

พระราชบัญญัติงบประมาณ ประกอบด้วยเอกสารงบประมาณของแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งมี
หลายฉบับแสดงถึงงบประมาณรายจ่ายงบกลางและงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
ที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลเป็นรายการ โดยจำแนกออกตามหมวดการใช้จ่าย ๑๐ หมวด สรุปก็
คือ เอกสารเหล่านี้หมายถึง งบประมาณการรายรับ งบประมาณการรายจ่าย รายงานการคลัง เอกสาร
งบประมาณทุกฉบับ ฝ่ายสำนักงบประมาณเป็นผู้จัดทำ และการงบประมาณแผ่นดินนี้ ก็มีความสำคัญ
ในฐานะที่เป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของฝ่ายบริหาร ดังนั้นงบประมาณได้ทำหน้าที่หลายประการเสมือน
เครื่องเอนกประสงค์ของรัฐบาล ซึ่งได้แก่^๒

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๒๓ และ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๑๔๓.

^๒ จานงค์ สายโสภากา, บทบาทของวุฒิสภาในกระบวนการงบประมาณ, เอกสารการศึกษา
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี ๒๕๑๕-๑๖
(June 1972) หน้า ๑๔.

๑. รายงานเกี่ยวกับฐานะและการเงินของประเทศ
๒. เป็นตัวกำหนดแผนพัฒนา เศรษฐกิจหรือแผนการ ใช้จ่ายเงิน ในอนาคต
๓. เป็นเครื่องมือสำหรับช่วย ในการบริหารราชการแผ่นดินและการดำเนินงาน เคๆ ของรัฐบาล
๔. งบประมาณแผ่นดิน เป็นตัวจักรสำคัญ ที่จะรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของระบบ เศรษฐกิจของประเทศ เช่น การเก็บภาษี และการ ใช้จ่ายเงินของรัฐ อาจมี ผลกระทบกระเทือนต่อภาวะการค้า การลงทุนและการ เศรษฐกิจด้านอื่นๆ

การจัดสรรงบประมาณที่ดี เช้หลัก ๖ ประการ ซึ่งเสนอโดย ศาสตราจารย์ ดร. บัวย อิงการณั คือหลักคาดการณ์ไกล (Foresight) หลักประชาธิปไตย (Democracy) . หลักดุลยภาพ (balance) หลักสวัสดิประโยชน์ (utility) หลักยุติธรรม (Equity) และหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) * โดยเฉพาะในหลักที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพและประชาธิปไตย คือการยอมรับความสำคัญและบทบาทของผู้แทนราษฎร เพื่อควบคุมการ ใช้จ่ายเงินแผ่นดินของรัฐบาล เพื่อ ให้เกิดประสิทธิภาพและช่วย ให้ฝ่ายบริหารจัดสรรงบประมาณอย่างมีหลักเกณฑ์ยิ่งขึ้น

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอต่อรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย ^๒

๑. คำแถลงประกอบงบประมาณ แสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สาระสำคัญของงบประมาณและความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

* เรื่องเดิม, หน้า ๑๔.

^๒ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ "รารกิจจานุเบกษา, แผนกกฎหมาย (๒๗ ตุลาคม ๒๕๐๔) เล่มที่ ๗๖ ตอนที่ ๔๗; มาตรา ๑๘.

๒. รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบ ระหว่างปีที่แล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
๓. คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ
๔. คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
๕. รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ
๖. คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้สินของรัฐบาล ทั้งที่มีอยู่แล้ว ณปัจจุบัน และที่เสนอขอกู้เพิ่มเติม
๗. รายงานการรับจ่ายเงิน หรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ
๘. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

เมื่อคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาผู้แทนแล้ว สภาผู้แทนจะดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ ตามกระบวนการของการพิจารณา ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ วาระ และโดยที่ละวาระ ดังนี้

วาระที่ ๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในวาระที่ ๑ ให้พิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ และสภาจะให้คณะกรรมการธิการ (จะเป็นกรรมาธิการสามัญหรือกรรมาธิการวิสามัญก็ได้) พิจารณาหลักการแห่งพระราชบัญญัตินั้นหรือปัญหาใดๆ เสียก่อนก็ได้^๑ แต่เมื่อสภาได้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ในการพิจารณาโดยละเอียด สภาจะให้คณะกรรมการธิการสามัญ หรือกรรมาธิการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้ แต่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องให้คณะกรรมการวิสามัญเท่านั้นเป็นผู้พิจารณา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นกรรมาธิการโดยตำแหน่ง^๒

^๑ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๐๖

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๔๘.

^๒ ข้อบังคับการประชุมปรึกษา ของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๑๐

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๐๒.

เมื่อเสร็จจากการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการแล้ว ก็จะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทน
ที่ขอแปรญัตติ เพื่อคัดทอนรายจ่าย หรือขอเพิ่มเติมในบางรายการที่ตนเห็นว่าเพื่อความเหมาะสม
จากนั้นจึงจะพิจารณาต่อไปเนวาระที่ ๒ ในขั้นตอนการแปรญัตตินี้ สมาชิกสภาผู้แทนที่ต้องการแก้ไข
เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานกรรมาธิการภายใน
กำหนด ๗ วัน นับแต่วันที่สภาฯรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ และจะต้องแปรเป็นรายมาตรา
และตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๐๓ ให้มี
การแปรญัตติเพิ่มเติมมาตราขึ้นใหม่ได้ แต่ต้องสอดคล้องกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ใน
การแปรญัตตินี้ ห้ามแปรญัตติในจำนวนเงิน ซึ่งมีข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ ^๑ (๑) เงินสง
ใช้ต้นเงินกู้ (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้ (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย ในกรณีที่มีปัญหาว่าราย
จ่ายใดมีข้อผูกพันเช่นนี้หรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาที่จะวินิจฉัยชี้ขาด เมื่อคณะกรรมการ
ธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เสนอแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อประธานสภา โดย
แสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งบันทึกซึ่งต้องระบุว่า ได้มีหรือไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติม
ในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติและมติคณะกรรมการ ศึกษาคำแปรญัตตินั้น เป็นอย่าง
ไร ^๒ เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติและบันทึกของคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอสภา
เพื่อพิจารณาต่อไป

วาระที่ ๒ เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยเรียงกันไปทีละมาตรา และเปิด
โอกาสให้สมาชิกสภาหรือกรรมาธิการอภิปรายได้ในประเด็นที่ตนขอสงวนความเห็นไว้ เพื่อให้สภา
วินิจฉัยในวาระนี้จึงเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยละเอียดอีกครั้งหนึ่ง โดยชี้คณะกรรมการ
ธิการเพิ่มสภา

^๑ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๑๓

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๐๕.

^๒ ข้อบังคับประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๑๔

ข้อบังคับประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๑๔

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๐๖.

วาระที่ ๓ ในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายกันอีก เป็นการเห็นสภาพลงมติว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ สมควร ประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ เท่านั้น

ในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย มีงบรายจ่ายบางรายการที่เป็นปัญหาให้แย้งอย่างสำคัญ ทั้งในการพิจารณาพระราชบัญญัติในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๒ ซึ่งได้แก่งบรายการลับ งบกลาง งบรายจ่ายอื่น งบสำรองจ่าย และงบเหมาจ่าย ซึ่งอธิบายในรายละเอียดได้ดังนี้คือ^๑

๑. งบรายการลับ คืองบรายจ่ายพิเศษ ที่ไม่ต้องมีหลักฐานหรือ เบแสร์จ และไม่ต้องอ้างเหตุผลว่าจ่ายไปในการใด ความมุ่งหมายของการตั้งงบรายการลับ ของหน่วยราชการต่างๆ นี้ เพื่อเป็นงบค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหาร โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การรักษาความสงบภายในและความมั่นคงระหว่างชาติ ซึ่งการใช้จ่ายงบนี้ ไม่สามารถเปิดเผยในรายละเอียดได้

๒. งบกลาง คือ งบรายจ่ายซึ่งจะจัดสรรให้แก่หน่วยราชการ เมื่อถึงคราวจำเป็น และตามความเหมาะสม เป็นเงินที่ตั้งไว้เพื่อเสริมในกรณีที่เงินงบประมาณที่จัดสรรไว้ให้กับส่วนราชการนั้นอาจจะไม่เพียงพอ จึงต้องมีเงินสำรองเงินเพื่อเหลือเผื่อขาดไว้ ซึ่งจะต้องใช้จ่ายตามที่จำเป็นเท่านั้น การที่จะจัดสรรเงินงบกลางนี้ให้ถูกต้องเหมาะสม ต้องอาศัยมูลฐานความรู้ ข้อมูล ข้อเท็จจริง ที่ได้จากการพิจารณางบประมาณตั้งแต่ต้นในการทำงานงบประมาณทั้งสิ้น

๓. งบรายจ่ายอื่น เป็นงบรายจ่ายที่ไม่อาจจัดเข้ากับรายจ่ายหมวด เดี่ยวใดหมวดหนึ่งได้ เช่น เงินที่กระทรวงหนึ่งต้องการนำไปซื้อหุ้นในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง จะจัดลงไปหมวด เงินเดือน ค่าจ้างประจำ เงินค่าตอบแทน เงินใช้สอย ค่าที่ดิน หรือค่าก่อสร้างก็ไม่ได้ รายการเช่นนี้จัดเข้าไว้ในงบรายจ่ายอื่น

๔. งบสำรองจ่าย ตามมาตรา ๒๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ กำหนดให้มีเงินทุนโดยให้รัฐมนตรีจ่ายจากคลัง เรียกว่า เงินทุนสำรองจ่าย หรือ งบสำรองจ่ายเป็นจำนวน ๑๐๐ ล้านบาท เงินทุนนี้ให้นำไปใช้จ่ายได้ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์

^๑ จำนวน ศ. สายโสภณ, บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ, หน้า ๒๔-๓๑.

แก่ราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ และเมื่อจ่ายไปแล้ว เห็นต้องรายจ่ายสดเข้า เพื่อสมทบทุนนั้นไว้ ใช้จ่ายต่อไป

๔. งบเหมาจ่าย เป็นงบรายจ่ายที่หน่วยราชการอื่นๆ ขอตั้งมา โดยแสดงหรือบอก แยกยอดตัวเลขการใช้จ่ายเท่านั้น แต่ไม่ต้องแสดงรายละเอียดว่าจะใช้จ่ายยอดเงินนั้นไปในทางใด และจำนวนเท่าใด งบประมาณนี้แสดงให้ทราบอย่างหยาบๆ เฉพาะที่เป็นงบประจำ (งบเงินเดือน งบราชการลับ งบพัฒนากองทัพ ฯลฯ) งบเงินอุดหนุน และรายจ่ายทางใดทางหนึ่งเท่านั้น งบเหมาจ่ายนี้ หน่วยราชการจะขอนำไปจัดสรรการใช้จ่ายเอง โดยที่ไม่จำเป็นต้องแถลงรายละเอียดและเหตุผลในการใช้จ่าย จึงเป็นงบที่พิเศษคล้ายกับงบราชการลับ แต่งบราชการลับ อาจเป็นส่วนหนึ่งของงบเหมาจ่ายก็ได้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นผู้พิจารณางัดสรรการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลให้ได้ประโยชน์มากที่สุด ดังนั้น จึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนี้^๑

๑. มีอำนาจในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกิจการใดๆ ตามที่สภามอบหมายให้ทำ
๒. สามารถเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในการที่คณะกรรมการพิจารณากระทำ หรือเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่ โดยให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อ ประธานกรรมการ หรือกรรมการคนใดคนหนึ่ง
๓. มีอำนาจตัดทอนหรือลดรายจ่าย โดยไม่ต้องแปรญัตติ สามารถเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงยอดเงินงบประมาณรายจ่ายต่างๆ ได้ตามความเหมาะสม (สมาชิกสภา มีอำนาจเฉพาะแปรญัตติเพื่อลดรายจ่ายเท่านั้น) และเมื่อกรรมการตัดทอนงบในรายการใดลงก็อาจนำไปเพิ่มเติมให้แก่ขีกรายการหนึ่งได้ หรือเปลี่ยนแปลง

^๑ เรื่องเดิม, หน้า ๖๑-๖๓.

รายการหนึ่งได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามมติของกรรมาธิการส่วนใหญ่ โดยการลงมติเห็นชอบ

๔. ถ้ากรรมาธิการผู้ใดไม่เห็นด้วยกับมติของกรรมาธิการส่วนใหญ่ในข้อใด ก็อาจจะลงนามความเห็นของคนในข้อของตน ไปอภิปรายในสภาเพื่อขอให้สภาวินิจฉัยก็ได้
๕. เมื่อคณะกรรมาธิการได้กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดก็ตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภา ในที่ประชุมสภานั้น คณะกรรมาธิการมีสิทธิชี้แจงหรือแก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวกับกิจการที่ได้กระทำไป หรือเรื่องที่ได้พิจารณาสอบสวนเพื่อการนั้น คณะกรรมาธิการจะมอบหมายให้บุคคลเดมาแถลงชี้แจงหรือแก้ไขเพิ่มเติมแทนก็ได้
๖. ถ้าคณะกรรมาธิการเห็นว่า มีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติ ก็ให้บันทึกข้อสังเกตนั้นไว้ ณบันทึกของคณะกรรมาธิการ เพื่อให้สภาพิจารณา ในกรณีที่สภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ให้ประธานสภาแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี (แต่คณะรัฐมนตรีอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้)

สรุปได้ว่า อำนาจของคณะกรรมาธิการชุดนี้ ไม่ได้มีอย่างกว้างขวางเท่าที่ควร และก็เป็นอำนาจที่ไม่มีความเด็ดขาด ซึ่งกระทบต่อการแสดงบทบาทของกรรมาธิการและสมาชิกสภาผู้แทน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ในรัฐสภา ๒๕๑๒

ภายหลังจากที่สภาผู้แทนรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว สภาก็จะแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยละเอียด คณะกรรมาธิการวิสามัญชุดนี้จึงมีบทบาทอย่างสำคัญที่จะพิจารณาตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นหรือเพียเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงรายการของงบประมาณ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วสภามักจะมีความเห็นคล้อยตามมติของคณะกรรมาธิการเป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมาธิการวิสามัญประกอบด้วยบุคคลที่เป็นสมาชิกสภา หรือมิได้เป็นสมาชิกสภาก็ได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภามีสิทธิเสนอชื่อได้โดยไม่จำกัดจำนวน ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอไม่ต้องมีผู้รับรอง แต่ถ้าเป็นการเสนอของสมาชิกสภา ต้องมีผู้รับรอง อย่างน้อย

๕ คน และจำนวนผู้ซึ่งมิได้เป็นสมาชิกจะมีเกินกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนกรรมการทั้งหมด
ไม่ได้^๑

การแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำ
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ (Budget Scruting Committee) ภายหลังจากที่ประชุมสภาลง
มติ รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้แล้ว คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อประธานสภาให้มีจำนวน
กรรมการ ๓๕ คน ในจำนวน ๓๕ คนนี้ รัฐบาลขอเสนอแต่งตั้งกรรมการของฝ่ายรัฐบาล
เข้ามาโดยไม่ต้องมีการรับรองจำนวน ๑๒ คน ดังนั้น จึงเหลือจำนวนกรรมการที่สภาจะทำ
การเลือก ๒๓ คนโดยให้สมาชิกแต่ละคนเสนอชื่อกันเอง จนได้จำนวนมากพอสมควร แล้วประ-
ธานสภาจะเสนอรายชื่อสมาชิกที่ได้รับการเสนอให้เป็นกรรมการแก่สมาชิกสภาทั้งหมด เพื่อ
ให้พิจารณาคัดเลือกให้ได้เท่าจำนวนที่ต้องการ โดยผลการคัดเลือกกรรมการ ปรากฏดังนี้^๒

ตารางที่ ๔๔

แสดงจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. ๒๕๑๓

ก. กรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง	๑๒ คน
ข. กรรมการที่สภาผู้แทนเลือกตั้ง	๒๓ คน
(๑) พรรคสหประชาไทย	๒๐ คน
(๒) พรรคอิสระ	๒ คน
(๓) พรรคสัมมาชีพช่วยชาวนา	๑ คน
รวม	๓๕ คน

ที่มา : กองกรรมการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

^๑ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อ ๑๑๐.

^๒ ดูรายละเอียด รายชื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ในภาคผนวก.

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๓ นี้ เป็นการพิจารณางบประมาณครั้งแรกในรอบ ๑๑ ปี โดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งก่อนหน้านี้นี้ สภาร่างรัฐ-ธรรมนูญ ซึ่งทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติด้วย เป็นผู้อนุมัติงบประมาณ โดยลงมติให้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านไป โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมากนัก และไม่มีการอภิปรายซักถามหรือโต้แย้งแต่ประการใด สภาผู้แทนราษฎรใช้เวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๑๓ ถึงเดือน มกราคม ๒๕๑๔ เป็นเวลาทั้งหมด ๕ เดือน ทั้งนี้เนื่องจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายและขอแปรญัตติแก้ไขงบประมาณรายการต่างๆ เป็นจำนวนมาก แม้ว่าฝ่ายบริหารจะสามารถคุมเสียงข้างมากในคณะกรรมการได้ แต่ก็มีปัญหาที่สำคัญซึ่งเป็นที่ถกเถียงกันมากในการแปรญัตติพระราชบัญญัติงบประมาณฉบับนี้ คือ รายจ่ายงบกลาง ซึ่งมียอดเงิน ๔,๓๗๖,๔๙๓,๓๐๐ บาท โดยรวมงบประมาณสำหรับพัฒนาภาพ) จำนวน ๔๕ ล้านบาทไว้ในรายจ่ายงบกลางนี้ด้วย ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาฯ ซึ่งในขณะนั้น นายเรณู สุวรรณสิทธิ ดำรงตำแหน่งนี้อยู่ เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณการพัฒนาภาค และได้กำหนดหลักการและระเบียบการใช้จ่ายเงินพัฒนาภาคไว้อย่างรัดกุม ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคสหประชาไทย จึงได้เรียกร้องให้โอนอำนาจในการอนุมัติเบิกจ่ายงบพัฒนาภาคไปไว้กับกระทรวงการคลัง เพื่อเป็นการตัดทอนอำนาจของผู้บริหารสำนักงานพัฒนาฯ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอนี้ แต่ในที่สุดรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณพัฒนาจังหวัดให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนที่สังกัดพรรคสหประชาไทยจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท นำไปใช้ประโยชน์ในจังหวัดของตน เพื่อประโยชน์ในการหาคะแนนเสียงจากผู้เลือกตั้งในจังหวัดเหล่านั้น^๑ ดังนั้นผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาฯ ได้ขอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตัดทอนงบประมาณพัฒนาภาคจำนวนนี้ลง เพราะว่างบประมาณจำนวนนี้ถูกนำไปใช้จ่ายเฉพาะใน

^๑ ชัยอนันต์ สมทวณิช, รายงานการวิจัย ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของไทย ศึกษาเฉพาะกรณีสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒, (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๐), หน้า ๑๐๖.

จังหวัดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคสหประชาไทยเท่านั้น เรื่องนี้ นายใหญ่ ศรีชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครสวรรค์ ได้ให้ความสนับสนุนข้อเสนอตั้งกล่าว แต่ได้ถูกผู้แทนฝ่ายรัฐบาลชื่อว่า ถ้าเงินงบประมาณพัฒนาภาคถูกตัดทอนลง เขาจะพิมพ์ใบปลิวแจกประชาชนในจังหวัดนครสวรรค์ เพื่อให้ประชาชนทราบว่า นายใหญ่ได้เสนอให้ตั้งงบประมาณพัฒนาภาคซึ่งจะนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดที่นายใหญ่ เป็นผู้แทนราษฎรเอง ซึ่งในที่สุดคณะกรรมการมาธิการก็ได้ตัดทอนงบประมาณรายจ่ายจากรายการต่างๆ ไปให้กับจังหวัดที่กรรมการเป็นผู้แทนราษฎรสังกัดพรรครัฐบาล^๑ ทั้งนี้ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่า ฝ่ายบริหารได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการหาเสียงสนับสนุนจากผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาล เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ส่วนผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้านไม่ได้รับงบประมาณพัฒนาภาคเพื่อนำไปพัฒนาจังหวัดที่ตนเป็นผู้แทน แต่ถ้าหากผู้แทนราษฎรเหล่านี้ต้องการเงินงบประมาณงบบนี้ ก็ต้องย้ายพรรคไปสังกัดพรรครัฐบาล ทั้งนี้จึงมีผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัดพรรคเป็นจำนวนมาก มาสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคสหประชาไทย ซึ่งทำให้จำนวนที่นั่งของพรรคสหประชาไทยในรัฐสภา เพิ่มขึ้นอย่างมากมาจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งพรรคสหประชาไทยได้รับเลือกตั้ง ๗๕ ที่นั่ง หลังจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๓ แล้ว จำนวนที่นั่งของพรรคสหประชาไทยในรัฐสภาเพิ่มขึ้นเป็น ๑๐๘ ที่นั่ง และได้เพิ่มขึ้นอีกเป็น ๑๒๕ ที่นั่ง ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นจำนวนที่น่าจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ

^๑ เรื่องเดียวกัน.

ตารางที่ ๕๐

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๔^๑

ก. กรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง	๑๒ คน
ข. กรรมการที่สมาชิกสภาผู้แทนเลือกตั้ง	๒๕ คน
พรรคสหประชาไทย	๖ คน
พรรคประชาธิปัตย์	๖ คน
พรรคอิสระ	๕ คน
พรรคแนวประชาธิปไตย	๑ คน
พรรคแนวร่วม-เศรษฐกิจ	๑ คน
ไม่สังกัดพรรค	๖ คน
รวม	๓๗ คน

ที่มา : กองกรรมการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายชุดนี้ เพิ่มจากราวที่แล้วจาก ๓๕ คน เป็น ๓๗ คน ในจำนวนนี้เป็นกรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง ๑๒ คน อีก ๒๕ คน เป็นกรรมการที่สมาชิกสภาผู้แทนเลือกตั้งกันเอง ซึ่งปรากฏว่า สมาชิกสภาผู้แทนสังกัดพรรครัฐบาลได้รับเลือกเข้ามาเป็นกรรมการน้อยมา คือ สมาชิกพรรคสหประชาไทยได้รับเลือกเพียง ๖ คน เท่านั้น ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือก ๖ คน พรรคอิสระ ๕ คน พรรคแนวประชาธิปไตย ๑ คน พรรคแนวร่วม-เศรษฐกิจ ๑ คน และสมาชิกสภาที่ไม่สังกัด

^๑ดูรายละเอียดรายชื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๔ ในภาคผนวก.

พรรค ๖ คน ซึ่งทำให้ฝ่ายรัฐบาลมีคะแนนเสียงเพียง ๑๔ เสียง ในขณะที่ฝ่ายค้านที่ ๑๔ เสียง ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่า สมาชิกพรรคสหประชาไทย ได้ลงคะแนนเสียงให้กับสมาชิกพรรคฝ่ายค้าน ทำให้สมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้เข้ามาเป็นกรรมาธิการถึง ๑๓ คน ในจำนวนกรรมาธิการที่สภาเลือกตั้ง ๑๔ คน เนื่องจากว่าสมาชิกพรรคสหประชาไทยมีเหตุผลที่สำคัญ ๒ ประการ^๑ ด้วยกันคือ ๑) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๓ ได้ทำให้สมาชิกพรรคสหประชาไทยจำนวนมากไม่พอใจสมาชิกพรรคเดียวกับตน ซึ่งได้รับเลือกเข้าไปเป็นกรรมาธิการ และได้ใช้โอกาสจัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดที่กรรมาธิการเป็นผู้แทนอยู่ ๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคสหประชาไทย ซึ่งยังไม่ได้รับส่วนแบ่งในการจัดสรรงบประมาณ ต้องการต่อรองกับรัฐบาล เพื่อที่จะได้รับงบประมาณไปพัฒนาจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยแสดงให้เห็นว่า นอกจากการลงคะแนนเสียงให้กับสมาชิกพรรคฝ่ายค้านในการเลือกตั้งกรรมาธิการแล้ว ก็อาจจะไม่ลงคะแนนสนับสนุนรัฐบาลในการพิจารณางบประมาณในวาระที่สาม ถ้าพวกตนไม่ได้รับงบประมาณพัฒนาจังหวัดตามที่เรียกร้อง แต่ในที่สุดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็สามารถผ่านที่ประชุมสภาไปได้ในที่สุดในวันวาระที่สองและในวันวาระที่สาม

แต่อย่างไรก็ตาม ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ กำลังเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ก็ปรากฏว่ารัฐบาลได้ทำรัฐประหาร ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ทำให้สภาผู้แทนต้องสิ้นสุดลง โดยคณะปฏิวัติได้แถลงเหตุผลว่า เนื่องจากผู้แทนราษฎรได้ก่อให้เกิดปัญหายุ่งยาก รุนแรง ทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศได้ เพราะไม่สามารถตกลงในเรื่องการพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๔^๒ ทั้งๆ ที่ในขณะนั้นรัฐบาลมีสมาชิกพรรคฝ่ายตนถึง ๑๒๕ คน และมีสมาชิกวุฒิสภาถึง ๓ ใน ๔ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เมื่อวิเคราะห์ความขัดแย้งในการพิจารณาพระราชบัญญัติ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๐.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๘.

งบประมาณแล้วจะเห็นได้ว่า ความขัดแย้งนั้นมาจากสมาชิกที่สังกัดพรรคสหประชาไทย ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจนรัฐบาลไม่มีเงินพอในการแจกจ่ายอย่างทั่วถึง ในระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕ ยังไม่สามารถผ่านที่ประชุมสภาไปได้ ก็ได้มีสมาชิกพรรคสหประชาไทยกลุ่มหนึ่งได้เรียกร้องให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้พวกตน จังหวัดละ ๔ ล้านบาท โดยชื่อว่าถ้าไม่กระทำการตามที่เรียกร้องแล้วก็จะไม่ลงคะแนนสนับสนุนรัฐบาลในวาระที่สาม^๑ ดังนั้น รัฐบาลจึงตัดสินใจแก้ไขวิกฤตการณ์ครั้งนี้ โดยการทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ และ พ.ศ. ๒๕๑๔

ภายหลังจากที่สภาผู้แทนได้รับหลักการแห่งพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว ก็จะต้องตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง และก่อนที่จะถึงการพิจารณาในวาระที่สอง ก็เป็นการพิจารณา ๒ ระยะก่อนคือ ระยะหนึ่งเรียกว่าการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการวิสามัญ อีกระยะหนึ่งเมื่อกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะเปิดโอกาสให้สมาชิกที่ขอแปรญัตติในมาตราใดๆ ได้มาประชุมขอทราบเหตุผล และคัดค้านรายการที่ตนเห็นว่าไม่สมควรลงอีก สมาชิกสภาผู้แทนหรือกรรมาธิการบางคนอาจเห็นด้วยกับคำชี้แจงของคณะกรรมการฯ แต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็อาจขอสงวนความเห็นไว้อภิปรายในสภาและให้สภาเป็นผู้วินิจฉัย ทั้งนี้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ข้อที่ ๘๐ ซึ่งให้อำนาจสมาชิกหรือกรรมาธิการสงวนความคิดเห็นของตนในข้อนั้นๆ ได้ เพื่อให้สภาวินิจฉัยในวาระที่สอง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๐.

ตารางที่ ๕๑

งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๑๓ แสดงการตัดและเพิ่มงบประมาณ

ในหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑. สำนักงานรัฐมนตรี	๑,๓๑๑,๒๐๗,๗๐๐	๑,๒๖๓,๕๔๒,๐๐๐	-๔๗,๖๖๕,๗๐๐
๒. กระทรวงกลาโหม	๔,๕๓๒,๖๕๐,๐๐๐	๔,๖๔๕,๙๘๘,๐๐๐	+๑๑๓,๒๘๘,๐๐๐
๓. กระทรวงการคลัง	๑,๑๐๒,๐๔๖,๗๐๐	๑,๐๑๗,๓๕๒,๒๐๐	-๘๕,๖๙๔,๕๐๐
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๑๔๔,๑๐๐,๙๐๐	๑๔๘,๐๗๗,๒๐๐	+๓,๙๗๖,๓๐๐
๕. กระทรวงเกษตร	๖๔๙,๙๐๐,๑๐๐	๖๕๓,๓๔๓,๑๐๐	-๖,๕๕๗,๐๐๐
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๘๖,๘๒๖,๓๐๐	๒๗๒,๐๘๐,๕๐๐	-๑๔,๗๔๕,๘๐๐
๗. กระทรวงพัฒนาการ- แห่งชาติ	๖,๐๕๒,๗๖๑,๒๐๐	๕,๙๖๑,๕๒๓,๕๐๐	-๙๑,๒๓๗,๗๐๐
๘. กระทรวงมหาดไทย	๕,๕๑๓,๖๐๓,๗๐๐	๕,๖๑๙,๕๔๖,๘๐๐	+๑๐๕,๙๔๓,๑๐๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๘๙,๔๔๐,๕๐๐	๘๙,๘๙๕,๖๐๐	+๔๕๕,๑๐๐
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๑,๕๖๐,๕๑๙,๐๐๐	๑,๕๗๐,๙๔๒,๑๐๐	+๑๐,๔๒๓,๑๐๐
๑๑. กระทรวงเศรษฐการ	๕๐,๖๐๓,๕๐๐	๕๐,๕๐๘,๕๐๐	-๑๐๕,๐๐๐
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๘๘๕,๐๑๖,๒๐๐	๘๖๐,๓๙๖,๖๐๐	+๒๕,๖๑๐,๕๐๐
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๕๓,๓๔๙,๕๐๐	๕๓,๕๖๔,๗๐๐	+๒๑๕,๒๐๐
๑๔. สำนักพระราชวัง	๔๐,๔๗๑,๕๐๐	๔๘,๖๐๙,๕๐๐	+๘,๑๓๘,๐๐๐
๑๕. สำนักเลขาธิการรัฐสภา	๕๓,๗๕๐,๙๐๐	๕๗,๕๐๗,๓๐๐	+๓,๗๕๖,๔๐๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๖๙๕,๖๔๘,๓๐๐	๕๘๐,๗๑๔,๓๐๐	-๑๑๔,๙๓๔,๐๐๐
๑๗. งบกลาง	๔,๓๗๖,๙๙๓,๓๐๐,	๔,๔๓๔,๕๔๗,๓๐๐	+๕๗,๕๕๔,๐๐๐

ตารางที่ (ต่อ)

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑๘. ราชบัณฑิตยสถาน	๘๓๑,๐๐๐	๘๖๗,๘๐๐	+๓๖,๘๐๐
๑๙. สำนักราชเลขาธิการ	๑,๕๗๑,๘๐๐	๑,๖๔๓,๘๐๐	+๗๒,๐๐๐
๒๐. ทุนสำรองจ่าย	๓๑,๒๖๗,๙๘๙.๘๖	+๓๕,๕๙๖,๕๓๙.๖๑	+๔,๓๒๘,๕๔๙.๗๕
รวม	๒๗,๖๗๙,๘๘๙,๑๐๐	๒๗,๒๑๗,๘๘๙,๑๐๐	

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ พร้อมด้วยบันทึกของคณะกรรมการวิสามัญ, (โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี : พระนคร, ๒๕๑๓).

ผลการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณรายจ่ายคงค้างยอดไว้
เป็นจำนวนเท่า เท้าเทียมตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓
ซึ่งที่ประชุมลงมติรับหลักการไว้แล้ว

งบประมาณที่ตั้งไว้	๒๗,๒๙๙,๘๘๙,๑๐๐	บาท
ตัดตามมติคณะกรรมการ	๔๔๓,๑๘๑,๓๒๐	บาท
คงเหลือ	๒๖,๘๕๖,๗๐๗,๗๘๐	บาท
เพิ่มตามมติคณะกรรมการ	๔๔๓,๑๘๑,๓๒๐	บาท
คงตั้งไว้	๒๗,๒๙๙,๘๘๙,๑๐๐	บาท

ในการพิจารณาของคณะกรรมการได้ตัดงบประมาณรายจ่ายลงบางรายการ และเพิ่ม
งบประมาณรายจ่ายบางรายการ ก็ได้เปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายบางรายการให้ถูกต้อง
ตามประเภทรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ของกรมการที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และเป็นไปตาม
มติส่วนใหญ่ของคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ นี้ มีผู้แปรญัตติ
๕๐ ราย ในการขอแปรญัตตินี้ ผู้แปรญัตติจะแปรญัตติได้เฉพาะรายการตัดเท่านั้น ร่างพระราช
บัญญัติงบประมาณฉบับนี้ มีคำขอแปรญัตติเรียงตามลำดับมาตรา รวม ๘๔๖ รายการ ดังมีรายละเอียด
แยกดังนี้

ตารางที่ ๕๒

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓

แสดงรายการขอตัดงบประมาณรายจ่ายบางรายการ

งบประมาณของ	จำนวนรายการที่ขอตัด
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑๕๒
๒. กระทรวงกลาโหม	๑๗
๓. กระทรวงการคลัง	๖๒
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๙
๕. กระทรวงเกษตร	๔๘
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๔
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๘๗
๘. กระทรวงมหาดไทย	๖๕
๙. กระทรวงยุติธรรม	๖
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๓๔
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๒๙
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๒๑
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๒๑
๑๔. สำนักพระราชวัง	๑
๑๕. สำนักเลขาธิการรัฐสภา	๖
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๖๔
๑๗. งบกลาง	๑๗๒
๑๘. ทุนสำรองจ่าย	๙
๑๙. ราชบัณฑิตยสถาน	๒
๒๐. สำนักราชเลขาธิการ	๑
รวม	๘๔๖
จำนวนผู้ขอแปรญัตติ	๕๐ คน

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากจำนวนรายการที่ผู้แปรญัตติขอตัดรวมทั้งสิ้น ๘๔๖ รายการนี้ ปรากฏว่างบประมาณ
 รายจ่ายของงบกลาง (มาตรา ๔) มีผู้แปรญัตติถึง ๑๗๒ รายการ ซึ่งนับว่าเป็นยอดที่สูงที่สุด โดย
 มีผู้ขอแปรญัตติในมาตรา ๔ (๑๒) เงินสำรองเพื่อการปกครอง ๑๗ รายการ, มาตรา ๔ (๔)
 เงินสำรองจ่าย ๑๔ รายการ และมาตรา ๔ (๑๑) งบพัฒนาภาค ๑๑ รายการ รองลงมา
 ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๔) มีผู้ขอแปรญัตติ ๑๕๒ รายการ โดยมี ผู้ขอแปรญัตติใน
 มาตรา ๔ (ข) สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี ๑๖ รายการ มาตรา ๔ (ก) สำนักงานปลัดสำนัก
 นายกรัฐมนตรี ๑๒ รายการ มาตรา ๔ (ฉ) สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ๑๒ รายการ และ
 มาตรา ๔ (ค) กรมประมงล่าวกลาง ๑๒ รายการ ส่วนงบประมาณของสำนักพระราชวัง
 (มาตรา ๒๐) สำนักราชเลขาธิการ (มาตรา ๒๓) มีผู้ขอแปรญัตติน้อยที่สุด คือเพียงมารตราละ
 ๑ รายการเท่านั้น

ในการพิจารณารายการตัดตามมติของคณะกรรมการวิสามัญนั้น การตัดงบประมาณ
 จะเริ่มต้นตัดที่หมวดงบประมาณของแต่ละแผนงานของกรม แล้วรวมเป็นยอดรายการตัดของกระ-
 ทรวง การพิจารณาของคณะกรรมการจะทำการพิจารณาเรียงลำดับกันไปทีละมาตรา ซึ่งสรุป
 ผลได้ว่าในบรรดากระทรวงที่ถูกตัดทอนงบประมาณลงมากที่สุด ก็คือ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
 จำนวน ๑๔๔,๗๑๔,๘๓๐ บาท อันดับที่สอง คือ กระทรวงการคลังจำนวน ๘๓,๖๕๐,๗๑๐ บาท
 และอันดับที่สาม คือ สำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน ๗๑,๗๓๕,๕๕๐ บาท ส่วนงบกลางในมาตรา ๔
 ถูกตัดทอนลง ๗๔,๑๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งได้แก่รายการ (๓) ค่าเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญตัดลง
 ๖๔,๕๓๐,๐๐๐ บาท และรายการ (๒๔) ระบบ(ปรับ) ระบายอากาศ รัฐสภาตัดลง ๔,๖๐๐,๐๐๐
 บาท รวมยอดงบประมาณที่ถูกตัดทอนทั้งสิ้นเป็นเงิน ๔๔๓,๑๘๑,๓๒๐ บาท รายการที่ถูกตัดนี้ ถ้า
 พิจารณาแล้วจะพบว่า ส่วนมากเป็นรายการที่คณะกรรมการส่วนใหญ่พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นงบ
 ที่ฟุ่มเฟือย ไม่ประหยัด ไม่จำเป็น หรือควรระงับโครงการไว้ก่อน เช่น กรณีมติของคณะกรรมการ
 การที่เห็นว่า ไม่ควรอนุญาตให้หน่วยราชการตั้งอัตราเงินเดือนใหม่ขึ้นมาอีก เพราะหน่วยงานที่ถูก
 ตัดไปนั้น มีคนทำงานมากพออยู่แล้ว และบางหน่วยงานก็ยังทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เป็น
 เหตุให้รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น

การเพิ่มเติมงบประมาณตามมติของคณะกรรมการนั้น การพิจารณาเป็นไปในการทำงานเกี่ยวกับการพิจารณาตัดทอนรายจ่ายของแต่ละหน่วยงานในส่วนราชการต่างๆ การเพิ่มและการตัดทอนงบประมาณเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คือ เมื่อคณะกรรมการตัดรายการใดลง ก็อาจนำไปเพิ่มในรายการขบอื่นได้ หรือจะตั้งเพิ่มเป็นรายการขบใหม่ก็ได้ เช่น กรณีการตัดทอนงบประมาณของขบกลาง (มาตรา ๔) ออกจำนวน ๗๔,๑๓๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการมีมติให้เพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายของมาตรา ๔ นี้ให้ตั้งเพิ่มเป็นจำนวน ๑๖๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นต้น แต่ทั้งนี้ เมื่อรวมยอดรายการขบทุกรายการทั้งเก่าและใหม่แล้ว จะต้องไม่เกินยอดงบประมาณเดิมที่สภาฯรับหลักการไว้แล้ว ส่วนงบประมาณของกระทรวงกลาโหมที่ได้รับเพิ่มขึ้นสูงสุดถึง ๑๑๓,๒๔๘,๐๐๐ บาท นั้นเป็นงบประมาณโครงการโรงกลั่นน้ำมันที่ ๒ (บางจาก) ซึ่งกระทรวงกลาโหมเป็นผู้จัดดำเนินการเอง

การประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ นี้ ใช้เวลาในการประชุมทั้งสิ้นประมาณ ๔๒๕ ชั่วโมง โดยเริ่มการประชุม ตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ และสิ้นสุดในวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งมีการประชุมกัน ๖๙ ครั้ง ใช้เวลาในการประชุมโดยเฉลี่ยครั้งละ ๖ ชั่วโมง ดังมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ ๕๓

แสดงการใช้เวลาในการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓

รายการ	การประชุมครั้งที่	เวลาในการประชุม: ชั่วโมง
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑-๒๐	๑๐๐
๒. กระทรวงกลาโหม	๒๐	๔
๓. กระทรวงการคลัง	๒๑-๒๓	๒๐
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๒๔	๓
๕. กระทรวงเกษตร	๒๔-๒๘	๒๖
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๘-๓๒	๒๔
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๓๒-๔๓	๗๐
๘. กระทรวงมหาดไทย	๔๓-๔๘	๒๖
๙. กระทรวงยุติธรรม	๔๘	๒
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๔๘-๔๙	๑๒
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๕๐-๕๑	๑๒
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๕๑	๕
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๕๒	๖
๑๔. สำนักพระราชวังและสำนัก เลขาธิการ รัฐสภา	๕๓	๔
๑๕. รัฐวิสาหกิจ	๕๓-๕๗	๓๐
๑๖. งบกลาง	๕๘-๖๐	๑๘
๑๗. พิจารณาคำแปรญัตติของสมาชิกสภา ผู้แทน	๖๑-๖๓	๒๔

ตารางที่ ๔๓ (ต่อ)

รายการ	การประชุมครั้งที่	เวลาในการประชุม : ชั่วโมง
๑๘. พิจารณาคำแปรญัตติโดยคณะ กรรมธิการ	๖๔-๖๘	๓๐
๑๘. พิจารณารูป	๖๘	๘
รวม	๑-๖๘	๔๒๔

ที่มา : กองกรรมธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

คณะกรรมธิการได้ใช้เวลาในการพิจารณางบประมาณของสำนักนายกรัฐมนตรีมากที่สุด คือ ๑๐๐ ชั่วโมง ทั้งนี้เนื่องจากสำนักนายกรัฐมนตรีประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ ที่สำคัญๆ ถึง ๒๔ แห่ง คณะกรรมธิการจึงต้องใช้เวลาในการพิจารณาค่อนข้างนาน อันดับต่อมาคือ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งต้องใช้เวลาในการประชุมประมาณ ๗๐ ชั่วโมง และรัฐวิสาหกิจเป็นอันดับที่สาม ซึ่งต้องใช้เวลาในการพิจารณาถึง ๓๐ ชั่วโมง ในการประชุมของคณะกรรมธิการชุดนี้มีข้อที่นำส่ง เกิดเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการประชุมซึ่งยาวนานมาก ทั้งนี้เนื่องจากความพยายามของคณะกรรมธิการในการคัดกรองงบประมาณรายจ่ายรายการต่างๆ ลง เป็นจำนวนเงิน ๔๔๓,๑๘๑,๓๐๐ บาท เพื่อที่จะนำยอดเงินจำนวนนี้ไปจัดสรรให้แก่จังหวัดที่กรรมการ ซึ่งเป็นสมาชิกพรรครัฐบาลเป็นผู้แทนราษฎรอยู่ เช่น มีการกันเงินจำนวน ๗,๔๗๙,๐๐๐ บาท ไว้ เพื่อการสร้างถนนในจังหวัดที่สมาชิกพรรครัฐบาลเป็นผู้แทน การให้เงินงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างจำนวน ๒,๑๕๐,๐๐๐ บาท แก่จังหวัดชุมพร กาฬสินธุ์และอุดรธานี ให้เงินจำนวน ๑,๕๑๑,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นทุนอุดหนุนเทศบาลจังหวัดบางจังหวัด เช่น อุดรธานี นครราชสีมา ชุมพร อุบลราชธานี และสมุทรสาคร อนุมัติเงินจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่สุขาภิบาลของจังหวัดที่กรรมการเป็นผู้แทน อนุมัติเงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท เป็นค่าก่อสร้างโรงเรียนในจังหวัดชุมพร อนุมัติเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท สำหรับเรื่องเดียวกัน

ในจังหวัดนครราชสีมา และหนองคาย อนุมัติเงินค่าก่อสร้างสถานีอนามัยแห่งละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ในจังหวัดชุมพรและอุบลราชธานี จังหวัดที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ล้วนแต่เป็นจังหวัดที่สมาชิกพรรค รัฐบาล เป็นผู้แทนทั้งสิ้น *

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินพร้อมทั้งบันทึกและข้อสังเกตต่อสภาผู้แทน เพื่อพิจารณาโดยละเอียดในวาระที่ ๒ และการลงมติในวาระที่ ๓ การอภิปรายในวาระที่ ๒ นี้ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยละเอียด ทั้งกรรมการและสมาชิกสภาทั้งหมด โดยมุ่งให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความ ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติขอสงวนความเห็นไว้ เท่านั้น โดยพิจารณาเป็นราย มาตราไป ในวาระที่ ๒ นี้ มีสมาชิกสภาขอแปรญัตติไว้มาก และส่วนใหญ่ได้ขอสงวนความเห็น ไว้อภิปรายในสภาผู้แทน เพื่อให้สภาลงมติวินิจฉัยให้เด็ดขาด เพื่อที่จะถามเหตุผลของคณะกรรมการ ว่าเหตุใดงบประมาณนั้น จึงตัดออกและเหตุใดจึงเอาไปเพิ่มในอีกรายการหนึ่ง แต่ ปรากฏว่าคณะกรรมการไม่ยอมแถลงชี้แจงเหตุผลในการตัดทอนหรือเพิ่มเติมหรือตั้งงบประมาณ เมื่อการอภิปรายและลงมติดี้นัดลง วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งปรากฏว่าที่ประชุมสภาได้ใช้เวลาในการอภิปรายถึง ๗ วัน ๖ คืน และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ นี้ ผ่านที่ประชุมสภา ไปได้ด้วยคะแนน ๑๐๐ : ๖๓ ซึ่งรัฐบาลเป็นฝ่ายที่คุมเสียงข้างมากในสภาได้โดยมีมติเห็นชอบตาม ร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอทุกมาตรา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมียอดงบประมาณรายจ่าย ๒๘,๖๔๒,๗๖๑,๓๐๐ บาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากงบประมาณรายจ่ายปี ที่แล้วร้อยละ ๔

* Chai Anan Samudavanija, The Politics and Administration of the Thai Budgetary Process, (unpublished Ph.D. Dissertation, University of Wisconsin, 1971), pp.193-194.

ตารางที่ ๕๔

การเปลี่ยนแปลงของงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๔

ที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๓

กระทรวง	เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากงบ พ.ศ. ๒๕๑๓	คิด เป็นร้อยละของจำนวนที่ เปลี่ยนแปลงไป
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑๔๙,๒๘๕,๒๐๐	+๑๒
๒. กระทรวงกลาโหม	๔๒๒,๒๐๓,๐๐๐	+ ๙
๓. กระทรวงการคลัง	๑๖๘,๕๙๓,๗๐๐	+๑๗
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๑๑,๖๓๕,๘๐๐	+ ๘
๕. กระทรวงเกษตร	๕๕,๒๘๘,๕๐๐	+ ๗
๖. กระทรวงคมนาคม	- ๒๘,๕๕๒,๑๐๐	-๑๐
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	- ๑๑๓,๓๒๘,๘๐๐	-๒
๘. กระทรวงมหาดไทย	๕๗๒,๐๐๕,๙๐๐	+๑๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๒,๐๒๑,๙๐๐	+ ๒
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๑๙๒,๐๔๑,๐๐๐	+๑๒
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๓๕๘,๒๐๐	+ ๑
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๑๗๑,๕๑๑,๕๐๐	+๒๑
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	- ๑,๖๕๕,๐๐๐	-๓
๑๔. สำนักพระราชวัง	- ๑,๐๘๑,๘๐๐	-๒
๑๕. สำนักเลขาธิการรัฐสภา	- ๘,๙๒๗,๓๐๐	-๑๖
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	- ๒๘๓,๘๐๕,๘๐๐	-๔๙
๑๗. งบกลาง	๕๕,๐๖๕,๕๐๐	+ ๑
รวมที่เปลี่ยนแปลงทั้งหมด	๑,๓๔๒,๘๗๒,๒๐๐	+ ๕
ยอดงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔	๒๘,๖๕๒,๗๖๑,๓๐๐	

ที่มา : David L. Morell, Power and Parliament in Thailand : The Futile Challenge, 1968-1971, (Ph.D. Dissertaion, Princeton University, 1974 , Volume 2 pp.520.

รายการที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ เป็นรายการที่เพิ่มขึ้นสูงที่สุด คืองบประมาณรายจ่ายของ
กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงการคลัง ส่วนรายการที่ลดลงมากที่สุด คือรายการงบประ-
มาณรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้รับน้อยกว่างบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๓ เสียอีก

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ นี้ คณะกรร
มาธิการวิสามัญพิจารณาตัดทอนลง ๒๐๓,๒๕๔,๔๗๐ บาท และพิจารณาเพิ่มเติมอีกในจำนวนเท่า
กัน ดังนี้

งบประมาที่ดั่งไว้	๒๘,๖๔๒,๗๖๑,๓๐๐	บาท
ตัดตามมติคณะกรรมการ	๒๐๓,๒๕๔,๔๗๐	บาท
คงเหลือ	๒๘,๔๓๘,๕๐๖,๘๓๐	บาท
เพิ่มตามมติคณะกรรมการ	๒๐๓,๒๕๔,๔๗๐	บาท
คงดั่งไว้	๒๘,๖๔๒,๗๖๑,๓๐๐	บาท

ทั้งนี้ ในจำนวนทั้งหมด ๑๗ รายการ มี ๖ รายการ ที่ถูกคณะกรรมการพิจารณาตัดทอน
งบประมาณลง และมี ๑๐ รายการที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น ส่วนอีก ๑ รายการไม่เปลี่ยน
แปลง กระทรวงที่ถูกตัดงบประมาณสูงที่สุด คือกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและสำนักนายกรัฐมนตรี
ส่วนรายการที่คณะกรรมการเพิ่มเติมให้งบประมาณรายจ่ายสูงชันที่สุด คือ งบกลาง
และกระทรวงมหาดไทย ส่วนงบประมาณที่ไม่เปลี่ยนแปลงเป็นของกระทรวงกลาโหม

ในการพิจารณางบประมาณของส่วนราชการทั้งหมด ๔๓ แห่งนี้ คณะกรรมการเป็น
ควรให้ตัดงบประมาณออก ๖๒ แห่ง ให้เพิ่มงบประมาณ ๒๘ แห่ง และให้คงไว้ไม่เปลี่ยนแปลง
๓ แห่ง ในจำนวนนี้มีหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นเกินวงเงิน ๑๐ ล้านบาท อยู่ ๔ แห่ง
คือ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้รับ ๔๖,๒๔๔,๒๕๐ บาท กรมสหกรณ์ที่ดิน กระทรวง
พัฒนาการแห่งชาติ ๑๗,๗๗๐,๐๐๐ บาท กรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทย ๑๒,๖๕๓,๒๕๐
บาท และกรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ๑๑,๓๕๗,๑๐๐ บาท ส่วนหน่วยงานที่คณะ -
กรรมการตัดทอนงบประมาณลงมากที่สุดเกินวงเงิน ๑๐ ล้านบาท มีอยู่ ๔ แห่งเช่นกัน คือ
กรมชลประทาน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ -๑๐๖,๕๒๐,๕๖๐ บาท สำนักงานเร่งรัดพัฒนา-

ชนบท - ๓๗,๓๔๒,๗๗๐ บาท กรมวิเทศสหการ - ๑๐,๘๖๔,๑๓๐ บาท และ โรงงานกระสอบ
กระทรวงการคลัง ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ตารางที่ ๕๕

งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๑๔ แสดงการตัดและเพิ่มงบประมาณ

ในหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑,๔๑๒,๘๒๗,๒๐๐	๑,๓๗๗,๓๙๑,๓๔๕	-๓๕,๔๓๕,๘๕๕
๒. กระทรวงกลาโหม	๕,๐๖๘,๑๕๑,๐๐๐	๕,๐๖๘,๑๕๑,๐๐๐	ไม่เปลี่ยนแปลง
๓. กระทรวงการคลัง	๑,๑๘๕,๙๔๕,๙๐๐	๑,๑๘๙,๗๙๒,๔๓๐	+๓,๘๔๖,๕๓๐
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๑๕๙,๗๑๒,๐๐๐	๑๖๘,๓๙๕,๐๐๐	+๘,๖๘๓,๐๐๐
๕. กระทรวงเกษตร	๖๘๘,๖๓๑,๕๐๐	๖๗๑,๔๙๒,๖๘๐	-๑๗,๑๓๘,๘๒๐
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๔๓,๕๓๘,๕๐๐	๒๓๕,๘๑๘,๐๙๐	-๗,๗๒๐,๓๑๐
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๕,๘๔๘,๑๙๕,๗๐๐	๕,๗๒๕,๗๓๙,๗๓๕	-๑๑๒,๔๕๕,๙๖๕
๘. กระทรวงมหาดไทย	๖,๑๙๑,๕๕๒,๗๐๐	๖,๒๖๕,๙๔๓,๘๖๐	+๗๔,๓๙๑,๑๖๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๙๑,๙๑๗,๕๐๐	๙๑,๙๐๑,๙๐๐	-๑๕,๖๐๐
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๑,๗๖๔,๙๘๓,๑๐๐	๑,๗๙๙,๑๒๐,๑๖๕	+๓๔,๑๓๗,๐๖๕
๑๑. กระทรวงเศรษฐการ	๕๐,๙๖๑,๖๐๐	๕๒,๕๕๑,๓๐๐	+ ๑,๕๘๙,๗๐๐
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๙๗๑,๙๐๘,๐๐๐	๙๗๕,๗๑๘,๖๔๐	+ ๓,๘๑๐,๖๔๐
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๕๑,๘๑๙,๗๐๐	๕๓,๑๓๑,๗๓๐	+ ๑,๓๑๒,๐๓๐
๑๔. สำนักพระราชวัง	๔๗,๕๒๗,๗๐๐	๔๘,๑๕๖,๒๐๐	+ ๖๒๘,๕๐๐

ตารางที่ ๕๕ (ต่อ)

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑๕. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	๔๘,๕๘๐,๐๘๐	๕๒,๓๙๑,๔๐๐	+ ๓,๘๑๑,๔๐๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๒๙๖,๙๐๘,๕๐๐	๒๗๗,๓๗๙,๕๘๐	- ๑๙,๕๒๘,๙๒๐
๑๗. งบกลาง	๔,๕๑๙,๖๑๑,๘๐๐	๔,๖๐๐,๘๐๖,๒๕๕	+ ๘๑,๑๘๔,๔๕๕
			(+ ๒๐๓,๒๙๔,๙๓๕)
			(- ๒๐๓,๒๙๔,๙๓๕)
รวม	๒๘๘,๐๐๘,๓๙๑,๓๘๐	๒๘๘,๐๐๘,๓๙๑,๓๘๐	

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฉบับนี้มีผู้แปรญัตติ ๖๖ ราย ในการขอแปรญัตตินี้ ผู้แปร
 ญัตติจะแปรได้เฉพาะรายการตัดเท่านั้น ซึ่งมีค่าแปรญัตติทั้งหมด ๑๓๖๘ รายการ ตั้งมีราย
 ละเอียดดังนี้

ตารางที่ ๕๖

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔

แสดงรายการขอตัดงบประมาณรายจ่ายบางรายการ

กระทรวง	จำนวนรายการที่ขอตัด
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒๑๖
๒. กระทรวงกลาโหม	๒๔
๓. กระทรวงการคลัง	๑๓๔
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๒๑
๕. กระทรวงเกษตร	๑๑๑
๖. กระทรวงคมนาคม	๖๔
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๑๔๔
๘. กระทรวงมหาดไทย	๒๕๔
๙. กระทรวงยุติธรรม	๘
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๔๗
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๘๔
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๑๕
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๓๔
๑๔. สำนักพระราชวัง	๒
๑๕. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	-
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๖๔
๑๗. งบกลาง	๖๔
๑๘. ทุนสำรองจ่าย	๑
รวม	๑,๓๖๘
จำนวนผู้แปรญัตติ	๖๖

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากจำนวนรายการที่ผู้แปรญัตติขอตัดรวม ๑๓๖๔ รายการนี้ ปรากฏว่างงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๑๒) มีผู้แปรญัตติถึง ๒๕๔ รายการ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่สูงที่สุด โดยมีผู้ขอแปรญัตติใน มาตรา ๔ (ข) กรมการปกครอง ๕๓ รายการ มาตรา ๔ (ฉ) กรมประชาสงเคราะห์ ๓๓ รายการ มาตรา ๔ (ค) กรมการพัฒนาชุมชน ๒๔ รายการ รองลงมาได้แก่ มาตรา ๕ สำนักนายกรัฐมนตรี ๒๑๖ รายการ มาตรา ๕ (ง) สำนักนายกรัฐมนตรี ๓๑ รายการ มาตรา (ฉ) สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ๒๗ รายการ อันดับที่สาม ได้แก่ มาตรา ๑๑ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ มาตรา ๑๑ (ฉ) กรมทางหลวง ๓๐ รายการ มาตรา ๑๑ (ง) กรมชลประทาน ๒๗ รายการ ส่วนงบประมาณรายจ่ายของสำนักเลขาธิการรัฐสภา มาตรา ๑๔ ไม่มีผู้ขอแปรญัตติในมาตรานี้เลย

ในการพิจารณารายการตัดตามมติของคณะกรรมการวิสามัญครั้งนี้ ปรากฏว่ากระทรวงที่ถูกตัดงบประมาณสูงที่สุด คือ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จำนวน ๑๒๔,๗๔๓,๖๐๐ บาท รองลงมา คือ สำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน ๖๕,๖๘๗,๐๐๕ บาท และงบกลาง จำนวน ๓๐,๘๐๕,๕๕๔ บาท ยอดงบประมาณที่ถูกตัดทอนทั้งสิ้น ๒๐๓,๒๔๔,๔๗๐ บาท และงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงที่ได้รับการเพิ่มจากมติของคณะกรรมการมากที่สุด คือ กระทรวงมหาดไทย จำนวนเงิน ๗๗,๖๕๘,๒๖๐ บาท รองลงมาคือ กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๓๒,๓๔๒,๕๐๕ บาท และสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นอันดับที่สาม จำนวน ๓๐,๒๕๑,๑๕๐ บาท

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ของคณะกรรมการวิสามัญชุดนี้ ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งคุมเสียงข้างมาก ๑๔ เสียง ต่อพรรคฝ่ายรัฐบาล ๑๔ เสียง ซึ่งสมาชิกพรรคฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยกับการจัดทางงบประมาณของฝ่ายรัฐบาล และได้มีการตัดทอนรายการงบประมาณต่างๆ ลง โดยไม่ยอมให้รัฐบาลเอาเงินไปใช้ตามใจชอบอย่างที่เคยปฏิบัติมา แต่ปรากฏว่า ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะได้นำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เสนอต่อสภาผู้แทน ทางสำนักงบประมาณได้จัดงบประมาณตามคำเรียกร้องของสมาชิกพรรคประชาไทย (นายเรณู สุวรรณศิริ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณคนเก่าได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาล โดยงบประมาณสำหรับอุดหนุนจังหวัด ตลอดจนเงินอุดหนุนเทศบาลทั่วประเทศนั้น ทางสำนักงบประมาณได้จัดการซ่อนแอบแฝงไว้ตามงบประมาณ

อุดหนุนจังหวัด และเป็นที่ยอมรับกันดีในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่ง เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี (Fork barrel) จะ เบิกจ่ายได้ในนามของสมาชิกพรรคสหประชาไทย เพื่อนำไปใช้สำหรับการพัฒนาจังหวัดของตนเอง เพื่อหาคะแนนเสียง^๑ ดังนั้นการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ของคณะกรรมการธิการ ชุดนี้ กลับใช้เวลานานและล่าช้ากว่ากรรมาธิการชุดปี ๒๕๑๓ เสียอีก และปรากฏว่าความสามารถในการตัดทอนงบประมาณ ก็อยู่ในจำนวนใกล้เคียงกัน แต่ในที่สุดก็กลับมีมติให้นำไปเพิ่ม ในงบอื่นที่คณะกรรมการเห็นว่าจำเป็น และกลับคืนให้แก่รายการเดิม ตามที่ผู้แทนหน่วยราชการนั้นๆ ร้องขอ

ดังนั้น ผลสรุปของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ และ พ.ศ. ๒๕๑๔ จึงไม่มีความแตกต่างกัน แม้ว่าจะมีความแตกต่างใน องค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญก็ตาม เพราะว่าในที่สุดแล้ว ฝ่ายรัฐบาลก็สามารถดอง ร่างเดิมไว้ได้ หรือจะมีการแก้ไขบ้างก็โดยคณะกรรมการฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้เสนอ เปลี่ยนแปลง ซึ่งก็ยังคงเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายรัฐบาลอยู่นั่นเอง ทั้งนี้ เนื่องมาจากว่ากรรมาธิการที่สังกัดพรรค ฝ่ายค้านไม่สามารถร่วมมือกัน ได้อย่างแท้จริงนั่นเอง

ส่วนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแม้จะชะงักลงโดยการรัฐประหารก่อนที่การพิจารณาในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ จะมาถึงก็ตาม แต่ก็มีลักษณะสำคัญที่น่าสนใจบางประการ องค์ประกอบของกรรมาธิการวิสามัญ ชุดนี้ ที่มาจกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิกสภาสังกัดพรรคสหประชาไทยทั้งสิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการรวมหัวกันของพรรครัฐบาลในขณะนั้น

^๑ จานงศ์ สายโสภาก, บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ, หน้า ๑๑๘.

ตารางที่ ๔๗

แสดงจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕^๑

ก. กรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง	๑๒ คน
ข. กรรมการที่สภาผู้แทนเลือกตั้ง	๒๕ คน
พรรคสหประชาไทย	๒๓ คน
พรรคอิสระ	๒ คน
รวม	๓๗ คน

ที่มา : กองกรรมการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากองค์ประกอบดังกล่าว ทำให้การประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้ ซึ่งมียอดเงินงบประมาณ ๒๙,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดำเนินไปอย่างราบรื่นกว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายสองฉบับของสองปีที่ผ่านมา โดยการไม่ค่อยเน้นในรายละเอียดมากนัก แต่ให้ความสนใจในประเด็นของนโยบายเศรษฐกิจของชาติมากกว่า ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนได้ให้ความสนใจพุ่งเล็งไปที่การลดลงประมาณร้อยละ ๕ ของงบประมาณกระทรวงต่างๆ ซึ่งไม่มีการอนุมัติให้เพิ่มเงินเดือนหรือค่าจ้างแก่ตำแหน่งราชการใหม่ๆ และในท้องถิ่นปีโครงการพัฒนาเล็กๆ ไม่ได้ได้รับความสนับสนุนเลย

^๑ ดูรายละเอียด รายชื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๕ ในภาคผนวก.

ตารางที่ ๕๔

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕

แสดงรายการที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายบางรายการ

กระทรวง	จำนวนรายการที่ขอตัด
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒๖๖
๒. กระทรวงกลาโหม	๓๔
๓. กระทรวงการคลัง	๖๔
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๒๔
๕. กระทรวงเกษตร	๖๕
๖. กระทรวงคมนาคม	๕๖
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๑๓๑
๘. กระทรวงมหาดไทย	๑๓๒
๙. กระทรวงยุติธรรม	๘
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๔๒
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๕๖
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๒๒
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๓๖
๑๔. สำนักพระราชวัง	๑๔
๑๕. สำนักเลขาธิการรัฐสภา	๑๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๑๒๗
๑๗. งบกลาง	๑๗๔
๑๘. ทุนสำรองจ่าย	๑
รวม	๑,๒๗๘
จำนวนผู้แปรญัตติ	๕๐ ราย

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้มีผู้ขอแปรญัตติ ๕๐ รายการ รวมรายการที่ขอตัดทั้งสิ้น ๑๒๗๘ รายการ โดยมีผู้ขอแปรญัตติงบประมาณของสำนักนายกรัฐมนตรีสูงที่สุดถึง ๒๖๖ รายการ โดยมีคำขอแปรญัตติในมาตรา ๔ (ข) สำนักทำเนียบนายก ๒๖ รายการ มาตรา ๔ (บ) สำนักคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก ๒๔ รายการ และมาตรการ (ฅ) สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ๒๔ รายการ รองลงมาคืองบรายจ่ายของงบกลาง รวม ๑๗๙ รายการ ในมาตรา ๔(๑๑) การปราบปราม ๓๓ รายการ มาตรา ๔ (๑๓) กรณีฉุกเฉิน ๒๒ รายการ และในมาตรา ๔ (๘) การพัฒนาภาค ๒๐ รายการ ส่วนงบของทุนสำรองจ่ายในมาตรา ๒๓ มีเพียง ๑ รายการเท่านั้น

ในการพิจารณารายการตัดตามมติของคณะกรรมการวิสามัญนั้นปรากฏว่า กระทรวงที่ถูกตัดงบประมาณลงมากที่สุด คือ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จำนวน ๒๕๑,๕๓๗,๘๐๘ บาท โดยเฉพาะในงบของกรมทางหลวง ถูกตัด ๑๕๘,๓๓๑,๗๑๐ บาท และงบของกรมชลประทานถูกตัด ๘๓,๓๓๘,๘๖๘ บาท รองลงมา คือ สำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน ๓๘,๔๔๓,๘๕๒ บาท โดยเฉพาะในงบของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทถูกตัดลง ๒๗,๑๔๘,๑๖๐ บาท และกระทรวงเกษตรถูกตัดงบประมาณลง ๑๙,๕๖๘,๗๖๐ บาท ส่วนงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับเพิ่มมากที่สุดคือ งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงกลาโหม เป็นจำนวนเงิน ๒๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รองลงมา คือ งบของกระทรวงการคลัง ๘๔,๓๔๗,๕๐๐ บาท และกระทรวงมหาดไทย จำนวน ๕๑,๔๔๕,๓๑๐ บาท โดยเพิ่มในงบของกรมการปกครอง ๕๐,๘๓๘,๘๖๐ บาท

ตารางที่ ๕๔

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔

แสดงการตัดและเพิ่มงบประมาณในหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑,๕๖๗,๕๑๗,๒๐๐	-๑,๔๓๐,๓๕๗,๓๔๘	-๑๓๗,๑๕๙,๘๕๒
๒. กระทรวงกลาโหม	๔,๙๘๘,๑๐๐,๐๐๐	+๕,๒๖๘,๑๐๐,๐๐๐	+๒๘๐,๐๐๐,๐๐๐
๓. กระทรวงการคลัง	๔,๕๐๔,๕๓๓,๒๐๐	+๔,๕๘๗,๙๖๖,๖๐๐	+ ๘๓,๕๓๓,๔๐๐
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๑๖๖,๓๑๙,๕๐๐	+ ๑๖๖,๘๑๙,๕๐๐	+ ๕๐๐,๐๐๐
๕. กระทรวงเกษตร	๖๗๗,๑๖๙,๕๐๐	-๖๔๗,๖๙๔,๖๔๐	-๑๙,๔๗๔,๗๖๐
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๐๑,๕๓๓,๑๐๐	-๑๙๒,๐๑๐,๗๕๐	- ๙,๕๒๒,๓๕๐
๗. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๕,๑๖๓,๕๕๙,๘๐๐	-๔,๙๑๑,๙๒๑,๘๙๒	-๒๕๑,๕๓๗,๙๐๘
๘. กระทรวงมหาดไทย	๖,๓๖๙,๔๘๖,๘๐๐	+ ๖,๔๐๗,๕๕๓,๑๑๐	+๓๓๗,๙๖๖,๓๑๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๙๐,๔๕๓,๗๐๐	+ ๙๒,๘๐๑,๕๐๐	+ ๒,๓๔๗,๘๐๐
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๑,๙๗๙,๙๖๐,๗๐๐	+ ๑,๙๙๐,๐๐๑,๖๕๒	+๑๐,๐๔๐,๘๕๒
๑๑. กระทรวงเศรษฐกิจ	๔๐,๘๒๙,๙๐๐	-๓๙,๗๒๗,๐๑๐	-๑,๑๐๒,๘๙๐
๑๒. กระทรวงสาธารณสุข	๙๕๖,๓๙๑,๓๐๐	-๙๕๓,๑๑๐,๕๒๐	-๓,๒๘๐,๗๘๐
๑๓. กระทรวงอุตสาหกรรม	๔๕,๗๖๐,๓๐๐	+ ๕๐,๒๓๐,๕๙๘	+๔,๔๗๐,๒๙๘
๑๔. สำนักพระราชวัง	๕๐,๒๕๖,๒๐๐	+ ๕๐,๖๒๕,๐๘๐	+ ๓๖๘,๘๘๐
๑๕. สำนักเลขาธิการรัฐสภา	๔๕,๘๓๙,๙๐๐	+ ๔๙,๕๓๒,๐๐๐	+๓,๕๙๒,๑๐๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๑๗๘,๙๙๙,๑๐๐	-๑๗๘,๒๕๘,๑๐๐	-๗๔๑,๐๐๐
๑๗. งบกลาง	๑,๙๗๓,๕๐๐,๐๐๐	ไม่เปลี่ยนแปลง (ในชั้นกรรมาธิการ)	ไม่เปลี่ยนแปลง
รวม	๒๙,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐บาท		(+๓๕๘,๗๑๕,๘๑๖ บาท) (-๓๕๘,๗๑๕,๘๑๖ บาท)

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ พร้อมด้วยบันทึกของคณะกรรมาธิการวิสามัญ.

รายการตัดและเพิ่มงบประมาณในตารางข้างต้นนี้เป็นผลมาจากการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งตัวเลขเหล่านี้ได้เปลี่ยนไปบ้างภายหลังจากที่คณะปฏิวัติได้ทำการรัฐประหารยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ในระหว่างการประชุมของคณะกรรมการนั้นปรากฏว่า ได้มีการอภิปรายโต้เถียงกันอย่างสำคัญในเรื่องของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้ อันเนื่องมาจากข้อเสนอให้เพิ่มเติมงบประมาณอีก ๒๕๐ ล้านบาทในงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ซึ่งยอดเงินงบประมาณนี้มาจากเงินทุนช่วยเหลือสินค้าการเกษตร ๑๔ ล้านเหรียญสหรัฐ^๑ สมาชิกสภาผู้แทนจำนวนมากได้แสดงออกว่าพวกตนไม่ต้องการให้นำเงินงบประมาณไปเพิ่มให้แก่กระทรวงกลาโหม ซึ่งในการอภิปรายปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนเหล่านี้ต้องการให้นำเงินจำนวนนี้มาแจกจ่ายเพื่อนำไปพัฒนาจังหวัดที่สมาชิกพรรคสหประชาไทยเป็นผู้แทนอยู่มากกว่าที่จะนำไปให้กระทรวงกลาโหม กรณีเช่นนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้แก่คณะรัฐบาลและผู้นำฝ่ายทหาร เช่นเดียวกับเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ในกรณีของงบพัฒนาภาค คราวนี้สมาชิกพรรคสหประชาไทยได้เรียกร้องให้รัฐบาลจ่ายเงินให้พวกตน คนละ ๔ ล้านบาท มิฉะนั้นพวกตนจะลงคะแนนเสียงคัดค้านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔^๒ ที่เป็นเช่นนี้ เพราะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไปจะมีขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๖ สมาชิกสภาผู้แทนเหล่านี้จึงต้องการเงินไปพัฒนาจังหวัดของตนเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เพื่อที่ตนจะได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้แทนราษฎรอีก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต้องการเงินจำนวนนี้ ที่ซึ่งคณะกรรมการได้กันไว้สำหรับให้สมาชิกสภาไว้หาเสียงไปไว้กับงบประมาณของทหารในการใช้จ่ายเพื่อความมั่นคงของชาติ ผลจากความกดดันอันถึงขีดสุดครั้งนี้ ได้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคสหประชาไทยจำนวนมาก ชูว่าจะคว่ำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณในที่ประชุมสภา อันจะนำไปสู่การเสนอญัตติขอเปิดอภิปราย

^๑ David L. Morell, Power and Parliament in Thailand : The Futile Challenge, 1968-1971, pp.539.

^๒ Ibid, pp.463.

ทั่วไป ซึ่งบรรดานักสังเกตุการณ์เห็นว่าคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้แพ้ แต่ก็ได้มีการรัฐประหารโดยกองทัพบุกเสียก่อน หลังจากนั้นได้มีพระราชกฤษฎีกา ให้คงร่างพระราชบัญญัติงบประมาณไว้ตามร่างเดิม โดยนำเงิน ๒๘๐ ล้านบาท ไปเพิ่มให้แก่กระทรวงกลาโหม

การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐

มาตรา ๑๔ งบกลางให้เพิ่มเติมอีก ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

มาตรา ๕ สำนักนายกรัฐมนตรี ให้เพิ่มเติมอีก ๒,๐๒๕,๗๐๐ บาท

มาตรา ๖ กระทรวงกลาโหม ให้เพิ่มเติมอีก ๒๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

มาตรา ๑๔ กระทรวงศึกษาธิการ ให้ตัดทอนลง ๓๒,๐๒๕,๗๐๐ บาท

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ตารางที่ ๒๐

แสดงการใช้เวลาในการประชุมของคณะกรรมการข้าราชการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕

รายการ	การประชุมครั้งที่	เวลาในการประชุม: ชั่วโมง
๑. สำนักพระราชวังและสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	๑	๓
๒. กระทรวงเศรษฐกิจ	๒	๖
๓. กระทรวงสาธารณสุข	๓	๕
๔. กระทรวงอุตสาหกรรม	๔	๖
๕. กระทรวงยุติธรรม	๕	๓
๖. กระทรวงศึกษาธิการ	๖-๘	๑๘
๗. กระทรวงการต่างประเทศ	๙	๓
๘. กระทรวงเกษตร	๑๐-๑๓	๒๕
๙. กระทรวงคมนาคม	๑๔	๗
๑๐. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๑๕-๒๒	๕๖
๑๑. กระทรวงการคลัง	๒๓	๖
๑๒. กระทรวงมหาดไทย	๒๔-๒๖	๑๖
๑๓. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒๗-๓๐	๒๘
๑๔. รัฐวิสาหกิจ	๓๑-๓๓	๑๘
๑๕. พิจารณาคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทน	๓๔-๓๘	๓๐
๑๖. พิจารณาคำแปรญัตติโดยคณะกรรมการข้าราชการ	๓๙-๔๐	๖
รวม	๑-๔๐	๒๓๖

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ปรากฏว่า ที่ประชุมคณะกรรมการได้ใช้เวลาในการพิจารณา ๒๓ ชั่วโมง โดยมีการประชุม ๔๐ ครั้ง เฉลี่ยครั้งละ ๖ ชั่วโมง เริ่มประชุมตั้งแต่วันที่ ๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ และสิ้นสุดลงในวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ เช่นกัน แต่ยังไม่ทันที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ ๒ ก็ปรากฏว่า คณะปฏิวัติซึ่งนำโดย จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจเสียก่อน ในการพิจารณาครั้งนี้คณะกรรมการได้ใช้เวลาประชุมในเรื่องของงบประมาณรายจ่ายกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมากที่สุดถึง ๕๖ ชั่วโมง พิจารณาคำแปรญัติอีก ๓๐ ชั่วโมง และพิจารณางบประมาณของสำนักนายกรัฐมนตรี ๒๔ ชั่วโมง งบของกระทรวงที่มีการใช้เวลาในการประชุมมากที่สุดก็มักจะ เป็นงบของกระทรวงใหญ่ๆ ซึ่งมีหน่วยงานในสังกัดอยู่มาก

สรุปผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒

จากการศึกษา เปรียบเทียบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการวิสามัญ ชุดปี พ.ศ. ๒๕๑๒ พ.ศ. ๒๕๑๓ และ พ.ศ. ๒๕๑๔ พบว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ มีสาเหตุที่สำคัญมาจาก การที่ผู้นำพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ต้องอาศัยสมาชิกพรรคที่มาจาก การเลือกตั้ง เป็นฐานสนับสนุนอำนาจทางการเมืองของตนโดยการแจกจ่ายผลประโยชน์เป็นการตอบแทน เพื่อรักษาฐานะของฝ่ายบริหารเอาไว้ให้เหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ ความแตกแยกที่เกิดขึ้นในหมู่สมาชิกพรรคสหประชาไทยเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลรวมกันโดยปราศจากอุดมการณ์หรือนโยบายร่วมกันและขาดระเบียบวินัย การที่สมาชิกพรรคการเมืองอื่นและสมาชิกสภาผู้แทนที่ไม่สังกัดพรรค ไคย้ายสังกัดเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคสหประชาไทย ก็เพื่อที่จะได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากรัฐบาล ดังนั้น เมื่อมีสมาชิกพรรคเพิ่มขึ้นจาก ๗๕ คนเป็น ๑๒๕ คน ก็ทำให้รัฐบาลไม่สามารถตอบสนองให้การแจกจ่ายผลประโยชน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าฝ่ายบริหารนิยมการใช้ผลประโยชน์ทางการเมือง เป็นเครื่องล่อใจและหาเสียงสนับสนุนฝ่ายตนเพื่อขยายฐานอำนาจของตนในสภาผู้แทน สมาชิกสภาเองก็ต้องการที่จะได้รับเงิน

งบประมาณไปพัฒนาจังหวัดที่ตน เป็นผู้แทนอยู่ เพื่อ เป็นการหาคะแนนนิยมสำหรับการ เลือกตั้ง ครั้งต่อไป อันเป็นผลให้เกิดความกดดันอย่างมากแก่ฝ่ายบริหาร ซึ่งในที่สุดก็ได้หาทางออก เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการทำรัฐประหาร

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจต่อรองกับ ฝ่ายบริหารมากเป็นพิเศษ เนื่องจากฝ่ายบริหารต้องการให้ร่างพระราชบัญญัติประกาศใช้ ตามเวลาที่กำหนด และยังคงจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนเพื่อผ่านเป็นกฎหมายในวาระที่ ๓ อีก ด้วย ดังนั้น ถ้าเกิดความขัดแย้งในการพิจารณานุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแล้วก็อาจ มีผลต่อเสถียรภาพทางการเมืองของฝ่ายบริหารได้ แต่มีข้อสังเกตที่สำคัญของความขัดแย้งที่ เกิดขึ้นในครั้งนี้ก็คือ ความไม่พอใจของคณะรัฐบาลและผู้นำฝ่ายทหาร ในกรณีที่มาชิกสภา ผู้แทนไม่ต้องการให้นำเงินช่วยเหลือจำนวน ๒๕๐ ล้านบาท ไปเพิ่มให้แก่ทบของกระทรวง กลาโหม ซึ่งในปีงบประมาณ ๒๕๑๓ งบประมาณของกระทรวงกลาโหมได้รับเพิ่มขึ้นถึง ๑๑๓,๒๘๘,๐๐๐ บาท และในปีงบประมาณ ๒๕๑๔ งบประมาณของกระทรวงกลาโหมก็ไม่ได้ ถูกเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่างบประมาณของกระทรวงกลาโหมนี้เป็นงบที่ แตะต้องไม่ได้ แม้ว่าเวลาอภิปรายจะถูกโจมตีอย่างมาก แต่เมื่อถึงคราวลงมติก็สามารถ ผ่านที่ประชุมไปได้ทุกครั้ง ทั้งนี้เพราะกระทรวงกลาโหมเป็นกระทรวงที่มีอำนาจสูงสุด แม้ว่า กระทรวงมหาดไทยจะเป็นอีกกระทรวงหนึ่งที่มีอำนาจและไม่เคยถูกตัดทอนงบประมาณก็ตาม แต่ก็ยังมีอำนาจน้อยกว่ากระทรวงกลาโหม เพราะการที่งบประมาณของกระทรวงนี้ถูกกระทบ- กระเทือน ก็อาจสร้างความไม่พอใจให้แก่ฝ่ายทหาร และความไม่พอใจนั้น อาจนำไปสู่การทำ รัฐประหารล้มล้างสถาบันรัฐสภาได้ในที่สุด

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในรัฐสภา ๒๕๑๔

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมียอดงบประมาณรายจ่ายรวมทั้งสิ้น ๖๒,๖๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ ทำการคัดเลือกคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จำนวน ๓๔ คน ซึ่ง เป็นผู้แทนที่มาจากพรรคต่างๆ ทั้งจากพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน โดยแบ่งออกเป็น ผู้แทนของรัฐบาล ๘ คน สมาชิกสภาผู้แทนพรรคฝ่ายรัฐบาล ๑๔ คน และสมาชิกสภาผู้แทนจาก พรรคฝ่ายค้าน ๑๒ คน ดังมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ ๖๑

แสดงองค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔

องค์ประกอบของคณะกรรมการ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
๑. ผู้แทนของรัฐบาล	๔	๒๒.๘๖
๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาล	๑๔	๔๒.๘๖
๑. พรรคธรรมสังคม	๔	๑๑.๔๓
๒. พรรคชาติไทย	๓	๘.๕๗
๓. พรรคกิจสังคม	๒	๕.๗๑
๔. พรรคสังคมชาติไทย	๒	๕.๗๑
๕. พรรคสันติชน	๑	๒.๘๖
๖. พรรคประชากรธรรม	๑	๒.๘๖
๗. พรรคสยามใหม่	๑	๒.๘๖
๘. พรรคพลังประชาชน	๑	๒.๘๖
๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน	๑๒	๓๘.๒๔
๑. พรรคประชาธิปัตย์	๗	๒๐.๐๐
๒. พรรคเกษตรสังคม	๒	๕.๗๑
๓. พรรคแนวร่วมสังคมนิยม	๑	๒.๘๖
๔. พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๑	๒.๘๖
๕. พรรคพลังใหม่	๑	๒.๘๖
รวม	๓๕	๑๐๐.๐๐

ที่มา : กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ผลของการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณรายจ่าย คงตั้ง
ยอดไว้เป็นจำนวนเท่าเดิมตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.
๒๕๑๔ ซึ่งที่ประชุมไต่ถามมติรับหลักการไว้แล้ว

งบประมาณที่ตั้งไว้	๖๒,๖๕๐,๐๐๐,๐๐๐	บาท
ตัดตามมติคณะกรรมการ	๔๕๗,๑๑๓,๖๘๐	บาท
คงเหลือ	๖๒,๑๙๒,๘๘๖,๓๒๐	บาท
เพิ่มตามมติคณะกรรมการ	๔๕๗,๑๑๓,๖๘๐	บาท
คงตั้งไว้	๖๒,๖๕๐,๐๐๐,๐๐๐	บาท

ในการพิจารณาของคณะกรรมการไต่ถามมติตั้งงบประมาณรายจ่ายบางรายการลง
และ เพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายบางรายการ และได้เปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายบางราย
การให้ถูกต้องตามประเภทรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้
และเป็นไปตามมติส่วนใหญ่ของคณะกรรมการ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้
มีผู้แปรญัตติ ๑๗๔ รายในการขอแปรญัตตินี้ ผู้แปรญัตติมีสิทธิ์ที่จะแปรญัตติเพื่อตัดทอนและ เพิ่มเติม
งบประมาณได้ หรือจะตัดทอนจากอีกงบหนึ่งไปเพิ่มเติมในอีกงบหนึ่งก็ได้ ร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายฉบับนี้ มีจำนวนคำแปรญัตติ ๒๐๑ ฉบับ เรียงตามลำดับมาตรา ซึ่งมีจำนวน
รายการเพิ่มเติม ๑๑๕๗ รายการ และจำนวนรายการตัดทอน ๒๗๕๔ รายการ ดังมีรายละเอียด
ดังนี้

ตารางที่ ๖๒

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔

แสดงจำนวนรายการคำแปรญัตติจำแนกตามงบประมาณของหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	จำนวนคำแปรญัตติงบประมาณ ๒๕๑๔	
	ลด	เพิ่ม
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๕๒๖	๒๗
๒. กระทรวงกลาโหม	๓๑๒	๑๓
๓. กระทรวงการคลัง	๑๓๗	-
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๓๐	-
๕. กระทรวงเกษตร	๒๗๑	๒๓๔
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๔๔	๗๓
๗. กระทรวงพาณิชย์	๘๖	๓
๘. กระทรวงมหาดไทย	๕๔๒	๓๒๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๖	๕
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๙๖	๑๘๐
๑๑. กระทรวงสาธารณสุข	๘๕	๑๑๑
๑๒. กระทรวงอุตสาหกรรม	๑๐๑	๒๐
๑๓. สำนักพระราชวัง	๓	-
๑๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๗	๑
๑๕. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	๕	๑
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๘๙	๕
๑๗. งบกลาง	๑๙๒	๗

ตารางที่ ๖๒ (ต่อ)

กระทรวง	จำนวนคำแปรญัตติงบประมาณ ๒๕๑๙	
	ลด	เพิ่ม
๑๘. ทูลสำรองจ่าย	๒	-
๑๙. ยอดรวมทุกกระทรวง	๒๗	-
รายการที่ไม่สามารถจำแนกได้	๒๗๕๔	๔๒๗
	-	๒๓๐
รวม	๒๗๕๔	๑๑๕๗
จำนวนคำแปรญัตติ	๒๐๑ ฉบับ	
จำนวนผู้แปรญัตติ	๑๗๔ คน	

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากจำนวนรายการที่ผู้แปรญัตติขอตัดทอนและเพิ่มเติมนี้ รวมทั้งสิ้น ๓๔๑๖ รายการ ปรากฏว่างบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทย มีผู้แปรญัตติให้ตัดทอนถึง ๔๕๒ รายการ โดยเน้นที่งบของกรมการปกครองถึง ๑๕๕ รายการ รองลงมาได้แก่ของสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีจำนวนตัดทอน ๕๒๖ รายการ โดยมีสำนักงานเลขานายก ๘๒ รายการ และทบวงมหาวิทยาลัย ๘๖ รายการ อันดับต่อมา คือของกระทรวงกลาโหม ซึ่งมีจำนวน ๓๑๒ รายการ ซึ่งมีรายการตัดทอนของกองบัญชาการทหารสูงสุด ๗๔ รายการ ส่วนรายการที่มีการตัดทอนน้อยที่สุด คือของทูลสำรองจ่าย ซึ่งมีเพียง ๒ รายการเท่านั้น

ส่วนงบประมาณรายจ่ายที่มีคำแปรญัตติให้เพิ่มเติมมากที่สุดได้แก่ของกระทรวงมหาดไทย ๓๒๐ รายการ โดยให้เพิ่มเติมของกรมการปกครอง ๑๒๗ รายการ รองลงมาได้แก่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๒๓๔ รายการ โดยเน้นที่กรมชลประทาน ๑๓๔ รายการ

และงบของกระทรวงสาธารณสุข ๑๑๑ รายการ เป็นอันดับที่สาม ส่วนงบที่ได้รับการเสนอเพิ่มเพียง ๑ รายการ มีงบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและงบของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ส่วนงบที่ไม่มีการแปรญัตติเพิ่มเลยคือ งบของกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ สำนักพระราชวัง และทุนสำรองจ่าย

คำแปรญัตติ จำนวน ๒๐๑ ฉบับ ที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการนี้ สามารถจำแนกออกได้เป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

๑. แปรญัตติเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ ไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่
๒. แปรญัตติเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วยราชการอื่น เพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม
๓. แปรญัตติเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ และหน่วยราชการอื่นๆ อันเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ในอัตราที่เท่าเทียมกัน
๔. แปรญัตติอย่างเดียวเพื่อตัดงบประมาณและไม่สามารถระบุได้ว่าแปรญัตติเพื่อเพิ่มงบประมาณให้กับหน่วยราชการใด

จากการศึกษาคำแปรญัตติจำนวน ๒๐๑ ฉบับ สามารถแยกแยะออกเป็นประเภทต่างๆ ได้ดังนี้ คือประเภทที่ ๑ มีจำนวน ๔๔ ฉบับ ประเภทที่ ๒ มีจำนวน ๓๗ ฉบับ ประเภทที่ ๓ มีจำนวน ๑๔ ฉบับ และประเภทที่ ๔ มีจำนวน ๑๗ ฉบับ ซึ่งมีรายละเอียดจากคำแปรญัตติแบ่งเป็นรายการต่างๆ ได้ดังนี้ คือ ประเภทที่ ๑ มีจำนวน ๑๔๔ รายการ ประเภทที่ ๒ มีจำนวน ๒๓๑ รายการ ประเภทที่ ๓ มีจำนวน ๔๖ รายการ และประเภทที่ ๔ มีจำนวน ๓๔ รายการ

รูปแบบของการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ เพื่อจำแนกตามพรรคการเมือง ปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นพรรคการเมืองที่เสนอถึง ๑๖๕ รายการ ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงที่สุด รองลงมาคือ พรรคเกษตรสังคม เสนอจำนวน ๔๔ รายการ และอันดับที่สาม พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคละ ๓๓

รายการ ส่วนพรรคการเมืองที่เสนอคำแปรญัตติเพื่อนำงบประมาณไปเพิ่มให้จังหวัดที่ตนเป็นสมาชิก
สภาผู้แทนสูงสุด คือพรรคประชาธิปัตย์ จำนวน ๒๕ รายการ พรรคการเมืองที่แปรญัตติเพื่อผล-
ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศคือพรรคประชาธิปัตย์ จำนวน ๒๕ รายการ พรรคการเมืองที่แปร
ญัตติเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ คือ พรรคประชาธิปัตย์เช่นกัน ส่วนพรรคการเมืองที่
แปรญัตติทั้ง เพื่อจังหวัดที่ตนเป็นผู้แทนและเพื่อผลประโยชน์ของชาติ คือพรรคเกษตรสังคม จำนวน
๑๘ รายการ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๖๓

ค่าแปรรูปตีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ จำแนกตามพรรคการเมืองออกเป็นรายการประเภทต่างๆ

พรรคการเมือง	แปรรูปตีร่างเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่	แปรรูปตีร่างเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วยราชการอื่นเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม	แปรรูปตีร่างเพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาอยู่และหน่วยราชการอื่นๆ อันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมในอัตราที่เท่าเทียมกัน	แปรรูปตีร่างอย่างเดียวเพื่อตัดงบประมาณและไม่สามารถระบุได้ว่าแปรรูปตีร่างเพื่อเพิ่มงบประมาณให้หน่วยราชการใด	รวม
๑. ประชาธิปัตย์	๒๕	๑๒๗	๖	๗	๑๖๕
๒. ธรรมสังคมน	๒๐	๕	๒	๖	๓๓
๓. เกษตรสังคมน	๒๑	๔๘	๑๘	๑	๘๘
๔. ชาตินไทย	๑๔	๓	๓	๗	๒๗
๕. สังคมนชาตินิยม	๑	๒	๑	-	๔
๖. กิจสังคมน	๑๓	๔	๑	๑๐	๒๘
๗. ประชาธิปไตย	๑	๑	-	-	๒
๘. สันติชน	๔	-	-	-	๔
๙. ไท	-	๒	-	๑	๓
๑๐. อธิปัตย์	-	๒	-	๑	๔
๑๑. สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๔	๑๕	๕	-	๓๓
๑๒. พลังใหม่	๑๑	๖	๖	-	๑๗
๑๓. แนวร่วมสังคมนิยม	๑๒	๔	๒	-	๑๘
๑๔. พลังประชาชน	-	-	-	-	-
๑๕. ประชาธรรม	๕	-	-	๑	๑๐
๑๖. เสรีชน	-	๑	-	-	๑
๑๗. แรงงาน	๑	-	-	-	๑
๑๘. พื้นฟูชาติไทย	-	๑	-	-	๑
๑๙. เกษตรกร	๑	๒	-	๑	๔
๒๐. พัฒนาจังหวัด	-	-	-	-	-
๒๑. เศรษฐกร	๒	๑	๑	๑	๕

ตารางที่ ๖๓ (ต่อ)

พรรคการเมือง	แปรรูปคดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่	แปรรูปคดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วยราชการอื่น เพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม	แปรรูปคดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาอยู่ และหน่วยราชการอื่นๆ อันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมในอัตราที่เท่าเทียมกัน	แปรรูปคดีอย่าง เดียว เพื่อตัดงบประมาณและไม่สามารถระบุได้ว่าแปรรูปคดี เพื่อเพิ่มงบประมาณให้หน่วยราชการใด	รวม
๒๒. แผ่นดินไทย	๑	๔	-	-	๕
๒๓. สยามใหม่	๓	๒	-	-	๕
รวม	๑๔๔	๒๓๑	๕๖	๓๘	๔๖๐

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

เพื่อที่จะได้ทราบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยื่นคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนี้ เป็นสมาชิกสภาจากภาคใด และมีประสบการณ์ทางการเมืองมาอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปศึกษา เปรียบเทียบกับสมาชิกสภาผู้แทนที่ยื่นคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ ต่อไป ดังนี้

ตารางที่ ๖๔

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ จำแนกตามสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรที่ยื่นคำแปรญัตติ โดยแบ่งออกเป็นภาคและประเภทการทางการเมือง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจาก หน่วยราชการต่างๆ แล้วนำ เงินงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือ ส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจาก หน่วยราชการต่างๆ แล้วนำ งบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วน ใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วย ราชการอื่น เพื่อผลประโยชน์ ของส่วนรวม	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจาก หน่วยราชการต่างๆ แล้วนำ เงินงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับ ท้องถิ่นที่ตน เป็นสมาชิกสภาอยู่ และหน่วยราชการอื่นๆ อัน เป็น ผลประโยชน์ส่วนรวมในอัตราที่ เท่าเทียมกัน	แปรญัตติอย่างเดี่ยว เพื่อตัด งบประมาณและไม่สามารถ ระบุได้ว่าแปรญัตติ เพื่อเพิ่ม งบประมาณให้หน่วยราชการใด	รวม
<u>ภาค</u>					
๑. กรุงเทพมหานคร	๘	๓๑	๒	๒	๔๓
๒. ภาคกลาง	๘	๑๓	๔	๓	๒๘
๓. ภาคเหนือ	๓๑	๘๐	๑๒	๘	๑๓๑
๔. ภาคใต้	๑๓	๓๒	๑๑	๗	๖๓
๕. ภาคตะวันออก	๑	๒	-	-	๓
๖. ภาคตะวันตก	๘	๑๔	๑	๔	๒๘
๗. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๗๖	๕๙	๑๖	๑๓	๑๖๔
รวม	๑๔๕	๒๓๑	๔๖	๓๘	๔๖๐
<u>ประเภทการทางการเมือง</u>					
๑. เคยเป็นผู้แทนระดับท้องถิ่น	๑๖	๑๘	๔	๓	๔๑
๒. เคยเป็นผู้แทนระดับชาติ	๒๐	๓๑	๖	๕	๖๒
๓. เคยเป็นผู้แทนระดับท้องถิ่น และระดับชาติ	๒๑	๓๗	๑๑	๖	๗๕
๔. ไม่เคยเลย	๘๘	๑๔๕	๒๕	๒๔	๒๘๒
รวม	๑๔๕	๒๓๑	๔๖	๓๘	๔๖๐

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้ จะได้เห็นว่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากภาคตะวันออกเฉียง-
เหนือ แปรญัตติถึง ๑๖๔ รายการเป็นอันดับหนึ่ง ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนที่มาจากภาคเหนือแปรญัตติ
๑๓๑ รายการเป็นอันดับที่สอง และสมาชิกสภาผู้แทนที่มาจากภาคใต้เป็นอันดับที่สาม แปรญัตติ ๖๓
รายการ ส่วนการศึกษาประสบการณ์ทางการเมือง พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนที่ไม่เคยมีประสบการณ์
ทางการเมืองมาก่อนเลยแปรญัตติถึง ๒๘๒ รายการ มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนที่เคยมีประสบการณ์
มาก่อน ซึ่งแปรญัตติเพียง ๑๗๘ รายการ เท่านั้น

ตารางที่ ๖๕

งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๑๔ แสดงรายการตัดและเพิ่ม

งบประมาณในหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒,๗๗๒,๘๘๕,๐๐๐	๒,๗๖๗,๑๓๒,๓๒๐	-๕,๗๕๒,๖๘๐
๒. กระทรวงกลาโหม	๔,๗๘๐,๔๑๓,๕๐๐	๔,๘๒๓,๑๑๔,๕๐๐	+๔๒,๒๐๖,๑๐๐
๓. กระทรวงการคลัง	๘,๓๒๑,๕๐๔,๗๖๐	๘,๒๘๗,๗๗๖,๒๒๐	-๓๔,๑๒๘,๕๔๐
๔. กระทรวงต่างประเทศ	๒๘๕,๐๕๔,๐๐๐	๒๘๑,๑๕๘,๑๕๐	-๓,๘๙๕,๘๕๐
๕. กระทรวงเกษตร	๕,๕๕๑,๕๘๖,๐๐๐	๕,๕๒๕,๕๑๕,๗๕๐	-๒๖,๐๗๐,๒๕๐
๖. กระทรวงคมนาคม	๕,๖๘๑,๑๗๓,๕๐๐	๕,๓๒๗,๓๓๑,๘๕๐	-๓๕๓,๘๔๒,๐๕๐
๗. กระทรวงพาณิชย์	๑๐๔,๑๘๔,๒๐๐	๑๐๔,๑๕๕,๒๐๐	- ๓๙,๐๐๐
๘. กระทรวงมหาดไทย	๑๘,๐๗๐,๓๗๗,๕๐๐	๑๘,๓๒๖,๕๕๔,๗๖๘	+๒๕๖,๒๒๑,๘๖๐
๙. กระทรวงยุติธรรม	๑๘๕,๘๘๕,๐๐๐	๑๘๒,๗๕๘,๕๒๐	-๓๑,๑๒๖,๔๘๐
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๔,๐๘๔,๑๕๔,๑๐๐	๔,๒๐๔,๗๒๒,๑๐๐	+๑๒๐,๕๗๓,๐๐๐
๑๑. กระทรวงสาธารณสุข	๒,๖๘๖,๐๗๗,๑๐๐	๒,๗๒๕,๒๖๕,๕๐๐	+๓๙,๒๐๘,๔๐๐
๑๒. กระทรวงอุตสาหกรรม	๓๕๗,๑๗๓,๓๐๐	๓๕๑,๖๑๘,๖๐๐	-๕,๕๕๔,๗๐๐
๑๓. สำนักพระราชวัง	๕๖,๖๗๒,๗๐๐	๕๑,๖๗๒,๗๐๐	ไม่เปลี่ยนแปลง
๑๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๓๕,๗๗๖,๖๐๐	๓๕,๗๗๖,๖๐๐	ไม่เปลี่ยนแปลง
๑๕. สำนักงานเลขาธิการ-รัฐสภา	๗๘,๑๓๕,๑๐๐	๘๐,๒๗๓,๖๐๐	+๒,๑๓๘,๕๐๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๕๖๕,๖๖๘,๐๐๐	๕๕๕,๘๖๘,๐๐๐	-๑๐,๘๐๐,๐๐๐
๑๗. งบกลาง	๕,๑๘๗,๘๗๐,๐๐๐	๕,๑๗๕,๓๕๐,๓๖๐	-๑๒,๕๒๖,๖๔๐
			+๕๕๗,๑๑๓,๖๘๐
			-๕๕๗,๑๑๓,๖๘๐
รวม	๖๒,๖๕๐,๐๐๐,๐๐๐	๖๒,๖๕๐,๐๐๐,๐๐๐	

ผลสรุปของการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ ปรากฏว่า หน่วยงานที่ถูกตัดทอนงบประมาณรายจ่ายออกมากที่สุด คือ กระทรวงคมนาคม จำนวน ๓๕๓,๘๔๒,๐๕๐ บาท โดยตัดงบประมาณส่วนใหญ่ที่กรมการขนส่งทางบก ๒๒๑,๕๐๕,๔๖๐ บาท และที่กรมทางหลวง ๙๐,๕๔๒,๐๐๐ บาท รองลงมาคือ กระทรวงเกษตร จำนวน ๖๘,๒๘๒,๖๖๐ บาท โดยตัดงบประมาณส่วนใหญ่ที่กรมชลประทาน จำนวน ๔๒,๙๔๑,๐๐๐ บาท และกรมป่าไม้ ๑๕,๓๔๑,๖๖๐ บาท ส่วนหน่วยงานที่ได้รับเพิ่มงบประมาณมากที่สุด คือ กระทรวงมหาดไทย ๒๘๗,๗๑๒,๔๖๐ บาท โดยเพิ่มงบประมาณส่วนใหญ่ที่กรมการปกครอง จำนวน ๑๗๓,๘๘๓,๔๐๐ บาท และกรมโยธาธิการ ๔๘ ล้านบาท รองลงมาคือกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๑๒๔,๘๐๕,๐๐๐ บาท โดยเพิ่มงบประมาณส่วนใหญ่ที่กรมการศาสนา ๖๐,๘๐๕,๐๐๐ บาท และกรมสามัญศึกษา ๔๑,๕๘๐,๐๐๐ บาท

โครงการสำคัญๆ ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถูกฝ่ายค้านโจมตีว่าเป็นการหาเสียงของฝ่ายรัฐบาล โดยเฉพาะโครงการเงินผัน ๓,๕๐๐ ล้านบาท และงบเพื่อการสงเคราะห์และบรรเทาภาระค่าครองชีพแก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น การรักษาพยาบาลฟรี การขึ้นรถเมล์ฟรี เป็นต้น ซึ่งฝ่ายค้านเห็นว่าเป็นการสร้างความเป็นธรรมระหว่างคนที่อยู่ในเมืองกับคนที่อยู่ในชนบท เพราะเป็นการให้ความช่วยเหลือเฉพาะคนกลุ่มน้อยที่อยู่ในกรุงเทพฯ เท่านั้น ที่จริงแล้วรัฐบาลต้องการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่อยู่ห่างไกลในชนบทมากกว่า เพราะ เป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่งบประมาณเฉพาะกิจ ๒ งบนี้ ก็ยังถูกควบคุมน้อยกว่า งบประมาณของกระทรวงกลาโหมและงบประมาณของกระทรวงเกษตร ในกรณีของงบทางทหารและงบราชการลับ เช่น การอภิปรายของนายแคว้น นรปติ หัวหน้าพรรคแนวร่วมสังคมนิยม ว่าเป็นงบประมาณที่ฟุ่มเฟือย และก็ได้ระบุให้ชัดเจนว่าจะนำงบนั้นไปใช้จ่ายอะไรบ้าง เขาได้เรียกร้องให้ตัดทอนงบประมาณส่วนนี้ลง ส่วนงบการเกษตร ก็ถูกโจมตีอีกเช่นกัน เช่น การอภิปรายของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ว่า การตั้งงบการเกษตรนั้นยังไม่มีเหมาะสมพอเพียง และการอภิปรายของ นายคำรง ลัทธพิพัฒน์ ซึ่งกล่าวว่างบประมาณการเกษตรนี้จะเกิดผลกับคนส่วนน้อยเท่านั้น แต่จะไม่เกิดผลจากคนส่วนใหญ่ เปรียบเหมือนกับ คนที่เคยกินหัวปลา ก็จะได้กินหัวปลาที่ใหญ่ขึ้น คนที่เคยได้กินก้างปลา ก็จะได้กินก้างปลาที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องอันตรายนานา เพราะก้างปลาที่ใหญ่ก็จะทิ่มตำคอ คือประชาชนได้

การพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งมียอดเงินงบประมาณทั้งสิ้น ๖๘,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ทำการคัดเลือกคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนี้ จำนวน ๓๕ คน ซึ่งเป็นผู้แทนที่มาจากพรรคการเมืองต่างๆ ทั้งจากพรรคฝ่ายค้านและพรรคฝ่ายรัฐบาล โดยแบ่งออกเป็น ผู้แทนจากพรรคฝ่ายค้าน ๘ คน ดังมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ ๖๖

แสดงองค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐

องค์ประกอบของคณะกรรมการ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
๑. ผู้แทนของรัฐบาล	๔	๑๑.๔๓
๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาล	๒๓	๖๕.๗๑
๑. พรรคประชาธิปัตย์	๑๓	๓๗.๑๔
๒. พรรคชาติไทย	๖	๑๗.๑๔
๓. พรรคธรรมสังคมน	๓	๘.๕๗
๔. พรรคสังคมนิยม	๑	๒.๘๖
๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน	๘	๒๒.๘๖
๑. พรรคกิจสังคม	๕	๑๔.๒๘
๒. พรรคเกษตรสังคม	๑	๒.๘๖
๓. พรรคพัฒนาจังหวัด	๑	๒.๘๖
๔. พรรคพลังใหม่	๑	๒.๘๖
รวม	๓๕	๑๐๐.๐๐

ที่มา : กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ผลของการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณรายจ่าย คงตั้งยอดไว้เป็นจำนวนเท่าเดิมตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติรับหลักการไว้แล้ว

งบประมาณที่ตั้งไว้	๖๘,๗๕๐,๐๐๐,๐๐๐	บาท
ตัดตามมติคณะกรรมการ	๕๒๒,๖๖๙,๔๕๗	บาท
คงเหลือ	๖๘,๒๒๗,๓๓๐,๕๔๓	บาท
เพิ่มตามมติคณะกรรมการ	๕๒๒,๖๖๙,๔๕๗	บาท
คงตั้งไว้	๖๘,๗๕๐,๐๐๐,๐๐๐	บาท

ในการพิจารณาของคณะกรรมการได้ลงมติตัดทอนและเพิ่ม เดิมงบประมาณรายจ่ายบางรายการ กับได้เปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายบางรายการให้ถูกต้องตามประเภทรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และเป็นไปตามมติส่วนใหญ่ของคณะกรรมการ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ฉบับนี้มีผู้แปรญัตติ ๒๑๔ ราย มีจำนวนคำแปรญัตติ ๑๖๔ ฉบับเรียงตามลำดับมาตรา ซึ่งมีจำนวนรายการเพิ่มเติม ๒๓๓๘ รายการ และจำนวนรายการตัดทอน ๓๒๑๓ รายการ ดังมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ ๖๗

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐

แสดงจำนวนรายการคำแปรญัตติจำแนกตามงบประมาณของหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	จำนวนรายการแปรญัตติงบประมาณ ๒๕๒๐	
	ลด	เพิ่ม
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒๗๑	๔๔
๒. กระทรวงกลาโหม	๑๔๗	๔๒
๓. กระทรวงการคลัง	๑๗๗	๗
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๓๖	๑
๕. กระทรวงเกษตร	๔๘๘	๓๖๑
๖. กระทรวงคมนาคม	๒๘๖	๑๖๗
๗. กระทรวงพาณิชย์	๑๐๔	๓
๘. กระทรวงมหาดไทย	๖๔๔	๔๗๒
๙. กระทรวงยุติธรรม	๓๘	๗
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๒๔๑	๓๔๗
๑๑. กระทรวงสาธารณสุข	๒๖๒	๒๑๓
๑๒. กระทรวงอุตสาหกรรม	๑๓๔	๑๑
๑๓. สำนักพระราชวัง	๗	๑
๑๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๑๓	-
๑๕. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	๑	๘
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๑๓๗	๑๑๒
๑๗. งบกลาง	๑๔๓	๔

ตารางที่ ๖๗ (ต่อ)

กระทรวง	จำนวนรายการแปรญัตติงบประมาณ ๒๕๒๐	
	ลด	เพิ่ม
๑๘. ทูลสำรองจ่าย	๑	-
๑๙. ยอดรวมทุกกระทรวง	๒๗	-
	๓๒๑๓	๑๔๑๑
รายการที่ไม่สามารถจำแนกได้	-	๔๒๗
รวม	๓๒๑๓	๒๓๓๘
จำนวนคำแปรญัตติ	๑๖๕ ฉบับ	
จำนวนผู้แปรญัตติ	๒๑๔ คน	

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากจำนวนรายการผู้แปรญัตติขอตัดทอนและเพิ่ม เติมนงบประมาณ รวม ๕๕๕๑ รายการ ปรากฏว่า งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทย มีผู้แปรญัตติให้ตัดทอนถึง ๖๔๔ รายการ โดยเน้นที่งบของกรมการปกครอง ๑๕๑ รายการ และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ๘๘ รายการ รองลงมาได้แก่รายการของกระทรวงเกษตร ซึ่งมีจำนวน ๔๘๘ รายการ โดยเน้นที่กรมชลประทาน ๑๐๓ รายการ และงบของกรมป่าไม้ ๕๕ รายการ อันดับต่อมาคือกระทรวงคมนาคม ซึ่งมี ๒๘๖ รายการ โดยตัดทั้งกรมทางหลวง ๑๒๐ รายการ ส่วนหน่วยราชการที่มีการแปรญัตติน้อยที่สุด คือ งบของสำนักเลขาธิการสภา คือมีเพียง ๑ รายการเท่านั้น

ส่วนงบประมาณรายจ่ายที่มีคำแปรญัตติให้เพิ่ม เติมนงบประมาณมากที่สุด ได้แก่งบของกระทรวงมหาดไทย จำนวน ๕๗๒ รายการ โดยให้เพิ่มทั้งกรมการปกครอง ๓๔๔ รายการ รองลงมาได้แก่ งบของกระทรวงเกษตร จำนวน ๓๖๑ รายการ ให้เพิ่มทั้งกรมชลประทาน ๒๖๐ รายการ และอันดับต่อมาได้แก่งบของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีจำนวน ๓๕๗ รายการ โดยให้

เพิ่มทั้งกรมศาสนา ๑๔๘ รายการ และของกรมสามัญศึกษา ๑๐๑ รายการ ส่วนงบประมาณที่มี
การแปรรูปคดีให้เพิ่มน้อยที่สุด คือ งบของสำนักพระราชวัง และกระทรวงการต่างประเทศ แห่งละ
เพียง ๑ รายการเท่านั้น ส่วนงบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และงบในทุนสำรองจ่ายไม่
มีการแปรรูปคดีให้เพิ่มเติมเลย

ตารางที่ ๔๑

ภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒ ที่เสนอกระทั่มากที่สุด

ชื่อ	จำนวนกระทั่มาก	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				ส.ส.	สมาชิกสภาจังหวัด หรือเทศบาล	ไม่เคยเป็น ส.ส., ส.จ. หรือ ส.ท.
๑. ทองดี อิศราชีวิน	๒๒๔	ม.๔	นักการเมือง	/		
๒. ประสงค์ เนื่องจำนงค์	๑๐๔	ม.๖	ค้าขาย			/
๓. ชุมพล มณีเนตร	๑๐๓	ประกาศนียบัตรพิเศษวิชา การศึกษา	ธุรกิจส่วนตัว			/
๔. แคล้ว นรปติ	๔๔	อ.บ.	นายความ	/		
๕. ชวน กิตติศรีวารพันธ์	๖๗	อาชีพชั้นสูง	ธุรกิจ	/		
๖. มีเดช วรสีหะ	๖๔	ปริญญาตรี	ค้าขาย			/
๗. เกียรติ นาคะพงษ์	๔๔	อนุปริญญา	ครู	/	/	
๘. ทิลก บุญเสริม	๔๔	ประโยคครูพิเศษมัธยม	ครู	/	/	
๙. ชาญยุทธ ไชยคำมิ่ง	๔๔	ประโยคครูพิเศษ พ.ม., น.บ.	นายความ	/	/	
๑๐. สุรินทร์ มาศดิตถ์	๔๔	ม.๓	นักหนังสือพิมพ์	/		
๑๑. อาทิตย์ สุภาไชยกิจ	๔๔	ปริญญาตรี	นายความ		/	
๑๒. วิมพ์ วิมลมาลัย	๔๒	ม.๔	ธุรกิจ		/	
๑๓. สนั่น ชีระศรีโชติ	๓๔	ม.๖	ธุรกิจ			/
๑๔. สมนึก ทองรุ่งโรจน์	๒๒	เนติบัณฑิต	อดีตรัฐมนตรี			/

ตารางที่ ๖๔

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐
 จำแนกตามสมาชิกผู้แทนราษฎรที่ยื่นคำแปรญัตติ โดยแบ่งออกเป็นภาคและประสบการณ์ทางการเมือง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วยราชการอื่น เพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม	แปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตน เป็นสมาชิกสภาอยู่ และหน่วยราชการอื่นๆ อันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมในอัตราที่เท่าเทียมกัน	แปรญัตติอย่าง เดี่ยว เพื่อตัดงบประมาณและไม่สามารถระบุได้ว่าแปรญัตติ เพื่อเพิ่มงบประมาณให้หน่วยราชการใด	รวม
<u>ภาค</u>					
๑. กรุงเทพมหานคร	๖	๘	๓	๒	๑๙
๒. ภาคกลาง	๑๕	๗	๕	-	๒๗
๓. ภาคเหนือ	๔๓	๓๖	๗	๒	๘๘
๔. ภาคใต้	๒๖	๒๔	๑๒	๑๔	๗๖
๕. ภาคตะวันออก	๑๐	๕	๑	-	๑๖
๖. ภาคตะวันตก	๑๙	๗	๔	๒	๓๒
๗. ภาคตะวันออก-เฉียงเหนือ	๗๕	๗๑	๒๐	๕	๑๗๑
รวม	๑๙๔	๑๕๘	๕๒	๒๕	๔๒๙
<u>ประสบการณ์ทางการเมือง</u>					
๑. เคย เป็นผู้แทนระดับท้องถิ่น	๓๒	๑๓	๕	๓	๕๓
๒. เคย เป็นผู้แทนระดับชาติ	๖๙	๕๐	๑๖	๑๐	๑๔๕
๓. เคย เป็นทั้งผู้แทนระดับท้องถิ่นและระดับชาติ	๒๓	๑๕	๖	๔	๔๘
๔. ไม่เคยเลย	๗๐	๘๐	๒๖	๘	๑๘๔
รวม	๑๓๔	๑๕๘	๕๒	๒๕	๔๒๙

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

เพื่อศึกษาถึงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากภาคใต้ และมีประสบการณ์ทางการเมืองมาอย่างไรจะมีความสัมพันธ์ต่อการยื่นคำแปรญัตติอย่างไรบ้างนั้น ปรากฏว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือแปรญัตติถึง ๑๗๑ รายการ อันดับที่สอง ได้แก่สมาชิกสภาผู้แทนที่มาจากภาคเหนือ ๘๘ รายการ และอันดับที่สามได้แก่สมาชิกสภาผู้แทนจากภาคใต้ ๗๖ รายการ ส่วนการศึกษาประสบการณ์ทางการเมืองพบว่าผู้แทนราษฎรที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนเลยแปรญัตติถึง ๑๔๔ รายการ แต่ก็น้อยกว่าสมาชิกสภาที่เคยเป็นผู้แทนในระดับชาติมาแล้ว ซึ่งแปรญัตติ ๑๙๓ รายการ ดังรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ ๖๘

ค่าแปรรูปดีที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ จำแนกตามพรรคการเมืองออกเป็นรายการประเภทต่างๆ

พรรคการเมือง	แปรรูปดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพื่อให้กับท้องถิ่นที่ตน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่	แปรรูปดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำงบประมาณนั้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไปเพิ่มให้กับแต่ละหน่วยราชการอื่นเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม	แปรรูปดี เพื่อตัดงบประมาณจากหน่วยราชการต่างๆ แล้วนำเงินงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่ตน เป็นสมาชิกสภาอยู่ และหน่วยราชการอื่นๆ อันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมในอัตราที่เท่าเทียมกัน	แปรรูปดีอย่างเดียว เพื่อตัดงบประมาณและไม่สามารถระบุได้ว่าแปรรูปดี เพื่อเพิ่มงบประมาณให้หน่วยราชการใด	รวม
๑. ประชาธิปัตย์	๖๖	๕๖	๒๔	๑๖	๑๖๔
๒.ชาติไทย	๔๔	๓๗	๒	๓	๘๖
๓.กิจสังคม	๒๔	๔๐	๒๒	๓	๙๓
๔.ธรรมสังคม	๒๓	๖	-	-	๒๙
๕.เกษตรสังคม	๑๐	๔	-	-	๑๔
๖.สังคมชาตินิยม	๓	๒	๑	-	๖
๗.พลังใหม่	๒	-	๑	-	๓
๘.พลังประชาชน	๔	-	-	-	๔
๙.ไทยสังคม	-	-	-	-	-
๑๐.แนวร่วมสังคมนิยม	-	๑	-	๒	๓
๑๑.ศีกษไทย	-	-	๑	-	๑
๑๒.สังคมก้าวหน้า	๒	-	-	-	๒
๑๓.แรงงาน	๑	-	-	-	๑
๑๔.ธรรมาธิปัตย์	๒	๑	-	-	๓
๑๕.สยามใหม่	๔	๒	-	-	๖
๑๖.แนวประชาธิปไตย	๑	๒	-	-	๓
๑๗.สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๒	๑	-	๑	๔
๑๘.พัฒนาจังหวัด	๑	-	-	-	๑
๑๙.ประชาธิปไตย	๑	-	-	-	๑
รวม	๑๙๔	๑๔๘	๕๒	๒๔	๔๒๘

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ตารางที่ ๗๐

งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๒๐ แสดงรายการตัดและเพิ่มงบประมาณ

ในหน่วยราชการต่างๆ

กระทรวง	งบประมาณที่ตั้งไว้	งบประมาณที่ได้รับ	เพิ่มขึ้นหรือลดลง
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๒,๘๗๙,๙๒๐,๔๐๐	๒,๗๘๑,๗๕๘,๒๙๓	-๘๘,๑๖๒,๑๐๗
๒. กระทรวงกลาโหม	๑๒,๓๓๕,๕๕๖,๐๐๐	๑๒,๓๑๙,๒๗๐,๐๐๐	-๑๖,๒๗๖,๐๐๐
๓. กระทรวงการคลัง	๘,๓๕๓,๙๒๖,๕๐๐	๘,๑๙๘,๐๑๑,๓๐๐	-๑๕๕,๙๑๕,๒๐๐
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	๓๑๓,๙๒๐,๐๐๐	๓๑๗,๗๕๒,๘๒๐	+๓,๘๓๒,๘๒๐
๕. กระทรวงเกษตร	๖,๘๐๕,๑๗๓,๖๐๐	๖,๘๑๑,๒๙๘,๒๐๐	+๖,๑๒๔,๖๐๐
๖. กระทรวงคมนาคม	๕,๓๓๙,๑๕๘,๐๐๐	๕,๔๔๓,๐๙๗,๘๕๐	+๑๐๓,๙๓๙,๘๕๐
๗. กระทรวงพาณิชย์	๔๔๐,๐๙๖,๖๐๐	๒๕๓,๑๒๓,๘๐๐	-๑๘๖,๙๗๒,๘๐๐
๘. กระทรวงมหาดไทย	๑๗,๖๔๕,๒๙๕,๘๐๐	๑๗,๗๖๖,๑๓๖,๖๖๒	+๑๒๐,๘๔๐,๘๖๒
๙. กระทรวงยุติธรรม	๑๙๑,๔๓๓,๐๐๐	๑๙๕,๒๖๓,๐๐๐	+ ๓,๘๓๐,๐๐๐
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ	๔,๙๙๙,๒๐๒,๙๐๐	๕,๑๕๒,๑๘๘,๙๐๐	+๑๕๒,๙๘๖,๐๐๐
๑๑. กระทรวงสาธารณสุข	๓,๕๒๒,๓๘๐,๙๐๐	๓,๕๒๐,๖๐๘,๑๑๐	+ ๙๘,๒๒๗,๒๑๐
๑๒. กระทรวงอุตสาหกรรม	๓๘๔,๕๒๒,๔๐๐	๓๙๑,๘๖๑,๓๙๐	+ ๗,๓๓๘,๙๙๐
๑๓. สำนักพระราชวัง	๙๑,๑๑๘,๖๐๐	๙๑,๑๑๘,๖๐๐	ไม่เปลี่ยนแปลง
๑๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๔๐,๘๘๒,๓๐๐	๔๓,๒๗๗,๔๓๕	+ ๒,๓๙๕,๑๓๕
๑๕. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	๘๐,๒๗๓,๑๐๐	๘๗,๒๖๗,๑๔๐	+ ๖,๙๙๔,๐๔๐
๑๖. รัฐวิสาหกิจ	๑,๐๗๘,๐๕๙,๕๐๐	๑,๐๙๔,๒๒๓,๘๕๐	+ ๑๖,๑๖๔,๓๕๐
๑๗. งบกลาง	๔,๓๘๙,๐๙๐,๐๐๐	๔,๓๓๓,๗๔๖,๖๖๐	-๕๕,๓๔๓,๓๔๐
รวม	๖๘,๗๙๐,๐๐๐,๐๐๐	๖๘,๗๙๐,๐๐๐,๐๐๐	(+๕๒๒,๖๖๙,๔๔๗) (-๕๒๒,๖๖๙,๔๔๗)

ที่มา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ผลสรุปของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ ปรากฏว่าหน่วยงานที่ถูกตัดทอนงบประมาณรายจ่ายออกมากที่สุด คือ งบของกระทรวงพาณิชย์ จำนวน ๑๙๗,๖๖๕,๐๘๐ บาท ตัดที่สำคัญปลัดกระทรวง รองลงมาคือ งบของกระทรวงการคลัง จำนวน ๑๕๖,๔๑๓,๖๐๐ บาท โดยตัดงบประมาณส่วนใหญ่ที่สำคัญปลัดกระทรวง จำนวน ๑๒๕,๐๐๗,๖๕๐ บาท ส่วนหน่วยราชการที่ได้รับเพิ่มงบประมาณมากที่สุด คือกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๒๐๑,๔๓๘,๕๕๐ บาท โดยเน้นที่กรมการศาสนา ๑๔๕,๔๐๖,๐๐๐ บาท อันสืบต่อมา คืองบของกระทรวงมหาดไทยได้งบประมาณเพิ่มเติม จำนวน ๑๕๗,๒๐๐,๘๑๗ บาท โดยเน้นที่งบของกรมการปกครอง ๑๑๑,๒๖๐,๔๑๗ บาท

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฉบับนี้ ถูกฝ่ายค้านโจมตีว่าจะก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและจะนำไปสู่ภาวะวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวง เช่น การอภิปรายของนายมานะ พิทยาภรณ์ สังกัดพรรคกิจสังคม โจมตีการกู้เงินของรัฐบาลซึ่งสูงถึง ๑๓,๗๓๐ ล้านบาท และการนำเงินคงคลังออกมาใช้ถึง ๔,๕๕๐ ล้านบาท ว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งพรรคกิจสังคมเป็นผู้นำสหพรรค เคยถูกพรรคประชาธิปัตย์โจมตีการกู้เงินว่าจะทำให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อได้ แต่เมื่อพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นฝ่ายรัฐบาลกลับกู้เงินมากกว่าเมื่อปีที่แล้วเสียอีก นอกจากนั้น ยังนำเงินคงคลังออกมาใช้อีก ๔,๕๕๐ ล้านบาท ซึ่งจะทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างแน่นอน ฝ่ายค้านได้โจมตีงบประมาณการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งตั้งไว้สูงกว่าเมื่อปีที่แล้วถึง ร้อยละ ๒๕ และยังมีเงินงบราชการลับอีก ๑๗๐ ล้านบาท ซึ่งที่จริงแล้วไม่จำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณสูงถึงขนาดนี้ เช่น การอภิปรายของ นายคณเดวี นรปติ พรรคแนวร่วมสังคมนิยม ซึ่งกล่าวว่า การตั้งงบประมาณเช่นนี้ ไม่มีส่วนสัมพันธ์กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศแต่อย่างใดเลย ส่วนงบทางด้านการศึกษาถูกโจมตีเช่นกัน เช่น การอภิปรายของ นายบุญชู โรจนเสถียร แห่งพรรคกิจสังคม ซึ่งกล่าวว่า งบประมาณการศึกษาที่น้อยเกินไป และการดำเนินงานที่ไม่มีแบบแผนก็จะทำให้งบประมาณฉบับนี้ ไม่สามารถกระจายไปสู่ชาวบ้านได้อย่างแท้จริง

สรุปผลการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในรัฐสภา ๒๕๑๔

การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๔ และ
ประจำปีงบประมาณ ๒๕๒๐ มีลักษณะที่เหมือนกันในส่วนสำคัญ คือ

๑. สมาชิกสภาผู้แทนได้เรียกร้องให้รัฐบาลเก็บภาษีแบบก้าวหน้า เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเป็นการหารายได้ให้แก่ฝ่ายรัฐบาล คัดค้านการเพิ่มสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งเป็นทางอบายมุข ทำให้ประชาชนหลงมกมายอยู่กับความหวังในทางการพนัน และยังได้คัดค้านการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศด้วย เพราะจะทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจทรุดหนักลงไปเรื่อยๆ

๒. สมาชิกสภาผู้แทนส่วนใหญ่เรียกร้องให้ตัดทอนงบประมาณด้านการทหารลง เพราะเป็นงบที่ตั้งไว้สูงมากเกินความจำเป็น และสนับสนุนการเกษตรโดยการเสนอให้เพิ่มงบประมาณในด้านนี้ให้มากขึ้น

๓. การแปรญัตติตัดงบประมาณส่วนใหญ่ สมาชิกสภาต้องการให้ว่างงบประมาณนั้นไปเพิ่มให้แก่ท้องถิ่นที่ตนเป็นผู้แทนอยู่ และปรากฏว่ามีคำแปรญัตติเพียงน้อยราย เท่านั้นที่สามารถเปลี่ยนแปลงมติของกรรมาธิการได้ ทั้งนี้เพราะการแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนไม่มีโครงการแน่นอน จึงสู้หน่วยราชการที่จัดทำงบประมาณนั้นไม่ได้ เนื่องจากมีโครงการที่แน่นอนกว่า

การแปรญัตติของสมาชิกสภาส่วนใหญ่สามารถสรุปได้ว่าเป็นการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์อย่างหนึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง แต่การพิจารณาของคณะกรรมการชาธิการชุดปี ๒๕๑๔ ปรากฏว่ามีมติให้เพิ่มงบประมาณแก่กระทรวงกลาโหมอีก ๔๒,๒๐๖,๑๐๐ บาท และกลับตัดงบประมาณของกระทรวงเกษตรออก ๒๒,๔๗๖,๒๖๐ บาท ซึ่งขัดกับข้อเรียกร้องของสมาชิกสภาผู้แทน ส่วนคณะกรรมการชาธิการชุดปี ๒๕๑๔ ได้ลงมติให้ตัดงบประมาณกระทรวงกลาโหม ๑๖,๒๗๖,๐๐๐ บาท และให้เพิ่มงบประมาณแก่กระทรวงเกษตรอีก ๖,๑๒๔,๖๐๐ บาท ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนส่วนใหญ่ แต่มีข้อน่าสังเกตว่าการตัดงบประมาณของกระทรวงกลาโหมนั้น กรรมาธิการได้ตัดงบประมาณลง ๑๔,๒๔๑,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นงบของโครงการสร้างบ้านพักนายทหาร สำนักงานปลัดกระทรวง ๓,๐๔๑,๐๐๐ บาท และงบค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและเงินผูกพันโครงการต่างๆ ทางกองบัญชาการทหารสูงสุด ๑๖,๒๗๖,๐๐๐ บาท

ส่วนมติของกรรมาธิการให้เพิ่มงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงกลาโหม คือ รายจ่ายของ กองกำลังเฉพาะกิจออกปฏิบัติการป้องกันชายแดนด้านจันทบุรี-ตราด กองทัพเรือได้รับงบ เพิ่ม ๓,๐๑๕,๐๐๐ บาท ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการตัดงบประมาณเช่นนี้ ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระทรวงกลาโหมแต่อย่างใด เพราะเท่ากับเป็นการระงับโครงการบ้านพักนายทหารไว้ก่อน แต่กลับได้รับเงินมาใช้จ่ายแทนและเมื่อพิจารณาถึงจำนวนเงินงบประมาณที่ถูกตัด ๑๖.๒ ล้านบาท กับเงินงบประมาณที่ตั้งไว้สูงถึง ๑๒,๓๓๕.๕ ล้านบาท แล้วจะเห็นว่า เป็นเงินจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือเพียงร้อยละ ๐.๑๓ ซึ่งแทบจะไม่มี ความหมายแต่อย่างใดเลย

ตารางที่ ๗๑

แสดงการเปรียบเทียบมติในการเพิ่มและตัดยอดเงินงบประมาณ ของคณะกรรมการธิการ
วิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔
และ พ.ศ. ๒๕๒๐

(หน่วยเป็นล้านบาท)

รายการ	งบประมาณ ๒๕๑๔		งบประมาณ ๒๕๐๐	
	เพิ่มขึ้น	ลดลง	เพิ่มขึ้น	ลดลง
งบกลาง	-	๑๒.๕	-	๕๕.๓
ทบวงมหาวิทยาลัย	๒.๗	-	-	๗๑.๑
สำนักนายกรัฐมนตรี	-	๘.๕	-	๒๗.๐
กระทรวงกลาโหม	๔๒.๒	-	-	๑๖.๓
กระทรวงการคลัง	-	๓๔.๑	-	๑๔๘.๘
กระทรวงการต่างประเทศ	-	๒.๘	๓.๘	-
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	-	๒๒.๖	-	๐.๘
กระทรวงคมนาคม	-	๓๕๓.๘	๑๐๓.๘	-
กระทรวงพาณิชย์	-	๐.๐๔	-	๑๙๖.๘
กระทรวงมหาดไทย	๒๕๖.๒	-	๑๐๒.๘	-
กระทรวงยุติธรรม	๖.๗	-	๓.๘	-
กระทรวงศึกษาธิการ	๑๒๐.๖	-	๑๕๓.๐	-
กระทรวงสาธารณสุข	๒๘.๒	-	๘๘.๒	-
กระทรวงอุตสาหกรรม	-	๕.๕	๗.๓	-
รัฐวิสาหกิจ	-	๑๘.๕	๑๖.๑	-

ที่มา : กองกรรมาธิการ, "รายงานของคณะกรรมการธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ และ พ.ศ. ๒๕๒๐".

สรุป

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณ ๒๕๑๓, ๒๕๑๔, ๒๕๑๕ กับปีงบประมาณ ๒๕๑๙, ๒๕๒๐ นี้พบว่า

๑. องค์ประกอบของคณะกรรมการวิสามัญ โดยส่วนใหญ่แล้วผู้แทนของฝ่ายรัฐบาล จะคุมเสียงข้างมาก ในคณะกรรมการแต่ละชุด คือ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ เป็นฝ่ายรัฐบาลร้อยละ ๕๑.๕๓

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็นฝ่ายรัฐบาลร้อยละ ๑๐๐.๐๐

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นฝ่ายรัฐบาลร้อยละ ๖๕.๗๒

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นฝ่ายรัฐบาลร้อยละ ๗๗.๑๔

ยกเว้นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นฝ่ายรัฐบาล ร้อยละ ๔๔.๖๔ เท่านั้น เพราะเนื่องมาจากความขัดแย้งภายในพรรคสหประชาไทยเอง จากองค์ประกอบของกรรมการเช่นนี้ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถควบคุมการใช้จ่ายของฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพราะข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดให้กรรมการวิสามัญโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง เป็นผู้พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถเข้ามามีอิทธิพลในการพิจารณาเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณของหน่วยราชการต่างๆ ได้ เพราะเสียงของกรรมการฝ่ายพรรครัฐบาล กับเสียงของกรรมการ ซึ่งรัฐบาลแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก เป็น เสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการ อยู่เสมอ

๒. จำนวนผู้แปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ซึ่งแสดงถึงความสนใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเอง ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนี้ เป็นการเผชิญหน้ากันโดยตรงระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ในการพิจารณาร่างพระราช

บัญชีถึงงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๙ และ พ.ศ. ๒๕๒๐ นั้น ปรากฏว่ามีผู้ขอแปรญัตติ ๑๗๔ ราย และ ๒๑๔ รายตามลำดับ ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงมากคือ คิดเป็นร้อยละ ๖๔.๖๘ และร้อยละ ๗๖.๗๐ ส่วนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๓ และ ๒๕๑๕ มีผู้ขอแปรญัตติ ๕๐ ราย ส่วนในปีงบประมาณ ๒๕๑๔ มีผู้ขอแปรญัตติ ๖๖ ราย การที่ในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ มีผู้ขอแปรญัตติเพียงร้อยละ ๒๒-๓๐ ของผู้แทนราษฎรทั้งหมด ก็เพราะผู้ขอแปรญัตติส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาสังกัดพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งมีจำนวนที่นั่งในสภาน้อยกว่า พรรคฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง

๓. เวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ปรากฏว่าในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ สมาชิกผู้แทนสามารถแกะถ่วงการพิจารณาไว้ได้เพื่อต่อรองกับฝ่ายบริหาร จึงเห็นได้ว่าการพิจารณาจึงใช้เวลายาวนานมาก ผิดกับการพิจารณาในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งใช้เวลาไม่นานนัก เนื่องจากในมาตรา ๑๕๔ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่าสมาชิกผู้แทนราษฎร จะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้เสร็จภายใน ๕๐ วัน นับแต่วันที่สภาได้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ถ้าสมาชิกผู้แทนพิจารณาไม่เสร็จตามเวลาที่กำหนด จะถือว่าสมาชิกผู้แทนได้ให้ความเห็นชอบตามที่ฝ่ายบริหารเสนอมา จึงไม่มีโอกาสที่จะหวังเหนี่ยวการพิจารณาไว้ได้นานนัก

๔. การแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทน ในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ นั้นสมาชิกสภาผู้แทนจะแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณได้เฉพาะรายการตัดทอนเท่านั้น แต่ไม่มีสิทธิที่จะเสนอความเห็นว่าการเพิ่มเติมงบประมาณให้แก่หน่วยราชการใด แตกต่างกับสมัยรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนที่ยื่นขอแปรญัตติมีสิทธิที่จะตัดทอนและนำไปเพิ่มเติมให้แก่หน่วยราชการที่ตนเห็นสมควรได้

หน่วยราชการที่ได้รับความสนใจจากสมาชิกสภาผู้แทนแปรญัตติมากที่สุด ในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ ได้แก่กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ส่วนในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตร ซึ่งในที่นี้จะเห็นได้ว่าความสนใจของสมาชิกสภามีความคล้ายคลึงกันมาก เพราะงานของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในสมัย พ.ศ. ๒๕๑๒ นั้นก็มีหน่วยงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของกระทรวงเกษตรเช่นกัน

๕. ในการพิจารณารายการเพิ่มเติมและตัดทอนงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการสมาชิกสามัญนั้น ปรากฏว่า กระทรวงที่ถูกตัดงบประมาณมักจะเป็นกระทรวงที่ไม่มีอำนาจทางการเมือง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ส่วนกระทรวงที่มีอำนาจทางการเมืองมาก ๆ (powerful) เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย มักจะได้รับงบประมาณเพิ่มเติมอยู่เสมอ แม้ว่าในขณะอภิปรายจะถูกโจมตีอย่างมากมาย โดยเฉพาะงบของกระทรวงกลาโหม ซึ่งตั้งไว้สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับยอดงบประมาณ แต่เมื่อถึงเวลาลงมติก็ปรากฏว่าสามารถผ่านที่ประชุมสภาไปได้เสมอ

๖. การแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ และในรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๔ มีลักษณะที่เหมือนกันคือ การเรียกร้องให้ตัดทอนงบประมาณทางทหารลง และนำเงินไปเพิ่มเติมให้แก่ทบวงการพัฒนาท้องถิ่น หรือทบวงการเกษตรแทน แต่ปรากฏว่าเมื่อมติกรรมาธิการวิสามัญออกมาจะเพิ่มให้แก่ทบวงกลาโหม เช่น งบปี พ.ศ. ๒๕๑๓ พ.ศ. ๒๕๑๔ พ.ศ. ๒๕๑๕ ส่วนในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่เปลี่ยนแปลง และ พ.ศ. ๒๕๒๐ ตัดงบประมาณออก ๑๖ ล้านบาท จากยอดงบประมาณงบนี้ ๑๒,๓๓๕ ล้านบาท ส่วนงบประมาณของกระทรวงเกษตรกลับถูกตัดในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ พ.ศ. ๒๕๑๔ พ.ศ. ๒๕๑๕ และ พ.ศ. ๒๕๑๔ มีเพียงงบในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เท่านั้น ที่คณะกรรมการเพิ่มเติมให้ จึงทำให้มองเห็นชัดว่ามีเพียงคณะกรรมการวิสามัญชุดปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เท่านั้น ที่มีมติตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนี้ จะเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารเข้ามามีอิทธิพลควบคุมตั้งแต่การแต่งตั้งคณะกรรมการธิการ ซึ่งฝ่ายบริหารก็แต่งตั้งพวกของตนเข้าไปเป็นคณะกรรมการเป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง (ยกเว้นคณะกรรมการชุดปี ๒๕๑๓ ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งภายในพรรครัฐบาลเอง) ทำให้การลงมติเพิ่มเติมและตัดทอนงบประมาณของแต่ละหน่วยราชการเป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารต้องการ เพราะสามารถคุมเสียงของคณะกรรมการไว้ได้ และเมื่อ ร่างพระราชบัญญัตินี้เข้าสู่ที่ประชุมสภา ก็สามารถที่จะผ่านที่ประชุมสภาเป็นกฎหมายได้ โดยใช้เสียงข้างมากซึ่งเป็นเสียงของฝ่ายตน ในสภา ดังนั้น ฝ่ายบริหารจึงสามารถที่จะคงร่างเดิมของร่างพระราชบัญญัติไว้ได้ โดยอาจจะมีการแก้ไขบ้างเพียงเล็กน้อย