

ระบบกรรมาธิการของรัฐบาลไทย

๑. วิวัฒนาการของระบบกรรมาธิการของรัฐบาลไทย

คณะผู้ก่อกองการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเรียกตนเองว่า "คณะราษฎร" ได้ก่อการปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ดันเลิกการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และสถาปนาระบบการปกครองซึ่งมีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ "คณะราษฎร" ได้ถวายร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก่ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ หลังจากที่พระองค์ทรงพิจารณา และทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ก็พระราชทานคืนมาในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๔๗๕ เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕" เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย และมีผลใช้บังคับจนกว่าการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรจะเสร็จเรียบร้อยและประกาศใช้ต่อไป

เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สถาปนาสภาผู้แทนราษฎรสภาแรกของเมืองไทย ที่ถือกำเนิดขึ้นในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๔๗๕ ประกอบด้วยสมาชิกสภา ๙๐ คน ซึ่งคณะผู้รักษาการพระนครฝ่ายทหารได้แต่งตั้ง และระบบกรรมาธิการของรัฐบาลไทยก็ถือกำเนิดขึ้นมาเป็นครั้งแรกพร้อมกับสภานี้เช่นเดียวกัน สภาที่มีอยู่ทั่วไปในมาตรา ๒ ของ "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕"

สภานี้มีอำนาจตั้งอนุกรรมการ เพื่อทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้คณะส่วน
พิจารณาเห็นว่าความได้ในในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อปรึกษา

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๘, ๒๕ มิถุนายน ๒๔๗๕ หน้า ๑๖๖.

หรือตกลงอีกชั้นหนึ่งก็ได้ ประธานอนุกรรมการนั้น เมื่อสภาไม่ตกลงก็ได้
อนุกรรมการ เลื่อนกันเองตั้งขึ้นเป็นประธานได้

อนุกรรมการมีอำนาจเชิญบุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดงความคิดเห็นได้...

ในการประชุมอนุกรรมการนั้น ต้องมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า
๓ นาย จึงจะเป็นองค์ประชุมปรึกษาหารือ เว้นแต่อนุกรรมการนั้นจะมี
จำนวนตั้งขึ้นเพียง ๓ คน เมื่อมาประชุมแต่ ๒ คน ก็ให้ถือว่าเป็นองค์
ประชุมได้

จะเห็นได้ว่าความขบขันขี้เล่นที่กล่าวไว้ให้อำนาจอย่างกว้างขวางแก่ "อนุกรรมการ"
ที่รับท้าวอีกชั้นหนึ่งก็คือ "กรรมาธิการ" ที่จะดำเนินการพิจารณาหรือสอบสวนเรื่องใด
เรื่องหนึ่งก็ได้ เสนอต่อสภา และในการดำเนินการพิจารณาหรือสอบสวนนั้น กรรมาธิการ
มีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาชี้แจง หรือแสดงความคิดเห็นได้ เนื่องจากองค์นี้เป็นสภาชั่วคราว
จึงมีอิสระอย่างยิ่งกับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภานั้นแตกต่างไป แต่อาศัยอยู่โดย
"ขอบังคับสภากรรมการองคมนตรี"^๒ ในส่วนที่ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงไม่มีบัญญัติ
เกี่ยวกับกรรมาธิการนอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว และที่
บัญญัติไว้ในขอบังคับสภากรรมการองคมนตรี ซึ่งขอบังคับสภากรรมการองคมนตรี หมวด ๕
และหมวด ๑๐^๓ ได้กำหนดให้ที่ประชุมสภาเปลี่ยนสภาพเป็น "อนุกรรมการเต็มสภา" และ
สภาอาจตั้ง "อนุกรรมการ" ประกอบด้วยสมาชิกตั้งแต่ ๓ - ๕ คน เพราะฉะนั้นข้อบัญญัติที่
เกี่ยวข้องกับกรรมาธิการในขณะนั้นจึงไม่ได้ระบุแบ่งแยกประเภทของระบบกรรมาธิการ เป็น

^๒ ฎีกาอธิบายของ "ขอบังคับสภากรรมการองคมนตรี" ใต้ใน หลวงประดิษฐ
มนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์), รวบรวม, ประชุมกฎหมายไทย (ภาค ๑๒, โรงพิมพ์
นิติสาส์น พ.ศ. ๒๔๗๒) หน้า ๒๒๑ - ๒๒๒.

^๓ เรื่องเกี่ยวกับ หน้า ๒๗๐ - ๒๗๑.

กรรมาธิการสามัญ (Standing Committee) และกรรมาธิการวิสามัญ (Special Committee) แยกต่างหาก

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ระบบกรรมาธิการในระยะนี้อาจจำแนกได้ดังนี้ คือ

๑. กรรมาธิการประจำที่มีอยู่ ๒ คณะ คือ "อนุกรรมการตรวจสอบรายงานการประชุม" และ "อนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ" ทั้งนี้เนื่องจากกิจการทั้งกล่าว เมื่อถึงเวลาที่กองปฏิบัติเป็นการประจำ

๒. กรรมาธิการเฉพาะเรื่อง ซึ่งเป็นกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะกิจ และมีภาระตั้งขึ้นเป็นครั้งคราวไป เมื่อมีร่างพระราชบัญญัติที่สภาได้สมทวงจะส่งทั้งกรรมาธิการไปพิจารณา เช่น ตั้ง "อนุกรรมการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติอากรแสตมป์ ๒๕๓๕" เป็นต้น

๓. กรรมาธิการเต็มสภา ในสมัยนั้นเมื่อที่ประชุมสภาต้องการขบถายถกเพียงผู้ใดหรือเรื่องใดใดละ เดียวกันขึ้น ก็จะมีขึ้นที่ประชุมสภาเป็น "อนุกรรมการเต็มสภา"

เหตุผลที่การตั้งกรรมาธิการขึ้นก็เนื่องมาจากต้องการให้สมาชิกสภาได้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านใน ด้านหนึ่งไปพิจารณาเรื่องนั้นแทนสภา ดังที่ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ซึ่ง เป็นประธานสภาในระยะนั้นแสดงถึงความสำคัญของกรรมาธิการในสภาว่า

๔ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๗๕ ครั้งที่ ๓/๒๔๗๕ หน้า ๒๑ - ๒๒.

๕ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๗๕ ครั้งที่ ๑/๒๔๗๕ หน้า ๑๓ - ๑๔.

๖ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๗๕ ครั้งที่ ๘/๒๔๗๕ หน้า ๒๕.

...วิธีตั้งอนุกรรมการ เป็นเครื่องป้องกันอย่างสำคัญของเรา ถ้าแม่เห็นว่าเรื่องใดจะต้องให้เอกทัตตะพิจารณา เราตั้งอนุกรรมการไปตรวจ เมื่ออนุกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ทำรายงานเสนอพร้อมขอความเห็น เราจึงฟังความเห็นของอนุกรรมการ เราถือเอาความรู้จากเอกทัตตะและตัวมาพิจารณาอีกทีหนึ่ง เราอยู่ในฐานะที่จะพิจารณาได้ก็ เพราะได้ความรู้จากฐานานายกแล้วอีกทางหนึ่ง เราเห็นผู้ที่ที่เราเสนอนานนี้ จะต้องพิจารณาอย่างละเอียด แต่ไม่จำเป็นจะต้องตั้งอนุกรรมการไปพิจารณา เรายังอาจเปลี่ยนภาวะของที่ประชุมนี้ให้เป็นอนุกรรมการ ได้สม...

การแต่งตั้งสมาชิกสภาให้ทำหน้าที่กรรมการในครั้งนั้นมักจะ เลือกสรร เอาผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะตามในเรื่องของการพิจารณา ซึ่งสภาย่อมจะสามารถทำได้ ทั้งนี้เพราะว่าสมาชิกสภาซึ่งดำรงตำแหน่งเช่นความแต่เป็นชั้นสูง เช่น จุฬานาง หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ได้รับการศึกษาอบรม และมีประสบการณ์ในการทำงานแล้ว แม้อย่างก็ ถึงตัวอย่างการแต่งตั้งอนุกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ ประธานกรรมการคณะกรรมการแผนสองปี พระยาไชยยศสมบัติ และ หลวงเกษมศกรณ์ โดยแสดงว่า

...พระยาไชยยศฯ เป็นผู้ที่มีความรู้เรื่องนี้ตลอดมาแต่ครั้งจะทำพระราชบัญญัติกับหลวง เกศศกรณ์ ซึ่ง เป็นผู้ที่มีความรู้ทาง เศรษฐวิทยา โดยเฉพาะ เป็นกรรมการ เพราะ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องทาง เศรษฐกิจอย่างสำคัญ...

ต่อมาเมื่อประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้บัญญัติให้มีระบบสภาเป็นระบบสภาเดี่ยว และบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการไว้ในมาตรา ๕๓ ดังนี้

๑ รายงานการระดมสภาผู้แทนราษฎรสมัยที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๗๕ ครั้งที่ ๓๒/๒๔๗๕ หน้า ๓๕๓.

สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจ เลือกสมาชิกตั้ง เป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจ เลือกบุคคลที่เป็นสมาชิก หรือมิได้เป็นสมาชิกก็ตามเป็น คณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวน ข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภา แลหรือรายงานของสภา คณะ กรรมการวิสามัญที่กล่าวนี้มีอำนาจ เรียกบุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ในกิจการที่กระทำหรือพิจารณาอยู่นั้นได้

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ระบบกรรมการของสภาในระยะแรกก็ไม่มีอะไร เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ส่วนใหญ่สภานิยมตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เฉพาะแต่พระราชบัญญัติไป ต่อมาเมื่อสภาตรา "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษา ของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๒" ประกาศใช้ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๔๗๒ กำหนดให้ สภาแต่งตั้งกรรมการสามัญไว้ประจำ มีจำนวนและตมความต้องการของกิจการของสภา ในวาระที่เปิดสมัยประชุม ทุกสมัยประชุม และอาจจะแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อ พิจารณา หรือสอบสวนข้อความบางอย่างใด ในกิจการพิเศษของสภาเมื่อสภาเห็นว่า มีความจำเป็น



"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๕ วันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ หน้า ๕๒๕.

เสถียร ลายอักษร, รัศ.ท. (ผู้รวบรวม), "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษา หรือของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๗๒" ประชุมกฎหมายประจำศก (เล่ม ๘, พ.ศ. ๒๔๗๒) หน้า ๔๔๔ - ๔๔๕.

ในทางปฏิบัติสภาในระยะนี้แต่งตั้งกรรมการสามัญประจำสภาเพียงคณะเดียว คือ กรรมการบริหารชั่วคราวระบอบรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ก็เป็นกรรมการวิสามัญที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอเข้าสู่สภา ซึ่งที่น่าสนใจ เกิดขึ้นจากการแต่งตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นสอบสวนบุคคลบางคน เช่น หลวงประดิษฐมนูธรรม เนื่องจากถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำการอื่นเป็นกบฏมิวนิสต์ และก่อนหน้าที่จะประกาศใช้ฉบับดังกล่าวก็มีการประชุมและการปรึกษาหารือ พ.ศ. ๒๔๗๖ ก็เคยมีการเสนอให้ตั้งกรรมการวิสามัญสอบสวนพระยามโนปกรณนิติธาดา ในข้อกล่าวหาที่กระทำการปดสภา และเสนอยกเลิกไม่ใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว มีลักษณะเช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการของรัฐสภาสหรัฐอเมริกาทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการนั้นจะกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนต่อความผิด ๆ อันอยู่ในหน่วยงานของสภาเท่านั้น ทั้งนี้จะเนื่องมาจากสภาในขณะนั้นยังเป็นคณะบุคคลอยู่ทำการปกครอง (Assembly Government) มากกว่าที่จะเป็นรัฐสภาที่แท้จริง (Parliament) และยังไม่ได้จัดระบบสภาจะสามารถทำหน้าที่เช่นรัฐสภาในระบบใดระบบหนึ่ง

ต่อมาสภาได้ตรา "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๕"^{๑๒} ประกาศใช้ ณ วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๔๗๕ ซึ่งยังยกเอาฉบับนี้ไว้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับกรรมการเพิ่มเติมจากเดิม คือ การแต่งตั้งกรรมการสามัญทุกครั้ง

^{๑๐} รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๗๖ ครั้งที่ ๓/๒๔๗๖ หน้า ๗๔.

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน หน้า ๔๘ - ๖๐.

^{๑๒} เสถียร ลาบสักขณ์, ร.ศ.ท. (นุรวรรวม) "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๖" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๔๗ : กฎหมาย พ.ศ. ๒๔๗๖ (๒๔๗๕) หน้า ๓๗๔ - ๓๗๕.

ที่เปิดเผยประชุมนั้น ๆ ให้แต่งตั้งกรรมการสามัญไว้เป็นชุด ๆ และระเบียบข้างแนบอีก
ครั้งหนึ่ง ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ ก็ไต่มาให้ลงคำต่อคณะกรรมการ
ดังนี้ในระบอบสภาจึงมีคณะกรรมการสามัญที่ชื่อเรียกดังนี้ คือ ^{๑๓}

- ๑. กรรมการสามัญชุดที่ ๑
- ๒. กรรมการสามัญชุดที่ ๒
- ๓. กรรมการสามัญชุดที่ ๓
- ๔. กรรมการสามัญ ตรวจสอบรายงานการประชุม
- ๕. กรรมการสามัญ พิจารณาการเบิกเสนอรายงานการประชุมลับ

กรรมการสามัญแต่ละชุดมีกรรมการ ๓ คน สมาชิกสภาจะเป็นกรรมการ เกือบว่า ๒ คณะ
ไม่ได้ สำหรับหน้าที่ของกรรมการนั้นมีข้อกำหนดไว้ ขึ้นอยู่กับสภาจะมอบหมายให้ทำ ซึ่ง
ลักษณะก็กว้าง เป็นลักษณะที่คล้ายคลึงกับคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ ที่ตั้งไว้เป็นชุด ๆ
ไม่มีหน้าที่แน่นอนตายตัว แล้วแต่สภาจะมอบหมายให้ทำ ถ้าสภาเห็นว่าคณะกรรมการคณะใด
ว่างก็อาจมอบหมายให้พิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่อุสภา ดังนั้นคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ
จึงต้องทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายแทบทุกประเภท และไม่จำกัดอยู่เฉพาะร่างกฎหมายเท่านั้น
ดังนั้นเวลานั้น อนึ่ง สำหรับกรรมการวิสามัญของรัฐสภาไทยในระบอบนี้ก็ยังไม่มีลักษณะทั้ง
เช่นที่กล่าวมา มิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

ต่อมาในการประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕" เมื่อ
วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕ รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้มีระบบสภาแบบสองสภา คือ "พฤตสภา"
และ "สภาผู้แทนราษฎร" ที่ต่างก็ได้รับเลือกมาจากประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ และ

^{๑๓} เรื่องเดียวกัน หน้า ๓๘๘.

^{๑๔} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๓
ตอนที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕ หน้า ๓๘๘.

"ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนฯ พ.ศ. ๒๔๕๐" และ "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของพฤฒสภา พ.ศ. ๒๔๕๐" ได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบกรรมาธิการ และระบบกรรมาธิการที่เป็นจริงของรัฐสภาไม่แตกต่างกันไปจากของเดิม แต่อย่างใด คือ มีกรรมาธิการสามัญและวิสามัญเช่นเดิม จะแตกต่างกันไปจากเดิมก็เฉพาะที่มีกรรมาธิการของพฤฒสภาเพิ่มขึ้นเท่านั้นเอง

หลังจากเกิดรัฐประหารขึ้นในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๕๐ ได้มีการประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๕๐"^{๑๓} รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้บัญญัติให้มี "วุฒิสภา" ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสมาชิกที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และสภาผู้แทนฯ ที่เลือกตั้งขึ้นโดยประชาชน ถึงแม้ว่าในระยะนั้นจะมีการตรา "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๕๐"^{๑๔} แทนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกรรมาธิการและระบบกรรมาธิการของรัฐสภา ก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

^{๑๓} เสถียร ลายลักษณ์, ร.ศ.ท. (รวบรวม) "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนฯ พ.ศ. ๒๔๕๐" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๖๐ : กฎหมาย พ.ศ. ๒๔๕๐ (พระนคร : นิติวาณิช, ๒๔๕๐) หน้า ๔๙๓ - ๔๙๐.

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน หน้า ๔๙ - ๑๒๔.

^{๑๕} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๕๐" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๔ ตอนที่ ๕๓. ๕ พฤศจิกายน ๒๔๕๐ หน้า ๗.๑.

^{๑๖} เสถียร ลายลักษณ์, ร.ศ.ท. (รวบรวม), "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๕๐" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๖๑ : กฎหมาย พ.ศ. ๒๔๕๐ (พระนคร, นิติวาณิช, ๒๔๕๒) หน้า ๒๔๔ - ๓๐๘.

ต่อมา เมื่อประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒"

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบัญญัติใหม่ "วุฒิสภา" ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรง เลือกและแต่งตั้ง และสภาผู้แทน
ซึ่งประชาชนเลือกตั้ง สำหรับบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมาธิการที่ยังคงไว้ซึ่งลักษณะเดิม
แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการตรา "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทน
พ.ศ. ๒๕๕๔"^{๒๐} ข้อบังคับฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงระบบกรรมาธิการสามัญไปเป็นอย่างมาก
โดยที่กำหนดให้สภาผู้แทนมีคณะกรรมาธิการสามัญ ๗ คณะ คือ

๑. คณะกรรมาธิการ เศรษฐกิจ
๒. คณะกรรมาธิการต่างประเทศ
๓. คณะกรรมาธิการการปกครอง
๔. คณะกรรมาธิการการทหาร
๕. คณะกรรมาธิการการศึกษา การสาธารณสุข และการสาธารณสุขโลก
๖. คณะกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุม
๗. คณะกรรมาธิการพิจารณาเปิดแผนรายงานการประชุมด้วย

คณะกรรมาธิการแต่ละคณะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนคณะละ ๕ คน สมาชิกสภาฯ จะเป็น
กรรมาธิการ เกินกว่า ๒ คณะในขณะเดียวกันได้ คณะกรรมาธิการ เหล่านี้ เลือกกันโดยสมัย
ประชุมสภาสมัยแรกของแต่ละปี ทั้งนี้กรรมาธิการแต่ละคณะจึงมีอายุการเป็นเพียง ๑ ปี และ
ก็คัดเลือกใหม่เมื่อเปิดสมัยประชุมสมัยแรกของปีถัดไป สำหรับกรรมาธิการวิสามัญนั้นมิได้มีการ

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๖
ตอนที่ ๑๗, ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒, หน้า พ.๑.

^{๒๐} เสถียร ลายอักษร, ร.ศ.ท. (ผู้รวบรวม) "ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษา
หารือของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๕๔" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๔ : กฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๔
(ตอนที่ ๑) (พระนคร : นิติวาริช, ๒๕๕๔) หน้า ๖๓๕ - ๖๓๘

เปลี่ยนแปลงสภาพของโลก นอกจากกำหนดลงไปในเรื่องยังเกี่ยวกับการ ประชุมและการ ปรึกษาหารืออย่าง
ชัดเจนว่า คณะกรรมาธิการงบประมาณนั้น จะต้อง เป็นกรรมาธิการวิสามัญเท่านั้น

ต่อมาเมื่อประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕
แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๕๔๕"^{๒๐} รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้ระบบสภา เป็นระบบสภาเดียว
และในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมาธิการ นั้นบัญญัติไว้ในลักษณะ เกม \rightarrow ...
... จนกระทั่งมีการประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญการ
ปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒"^{๒๑}

อาจจะกล่าวได้ว่าระบบกรรมาธิการของรัฐสภาไทยนั้นเป็นสิ่งที่เอาเขมอดมาจาก
ต่างประเทศ พร้อมกับระบบการปกครองแบบรัฐสภา ทั้งนี้จึงมีสาเหตุที่เกื้อหนุนจากแรงผลักดัน
หรือความต้องการของสังคมไทยแต่อย่างใด การเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการของระบบกรรมาธิการ
แต่ละครั้งซึ่งก็ไม่ว่ากันนั้น ก็เกิดจากพิจารณาฐานของรัฐสภาแต่ละสมัยที่มีความเหมาะสมควร
จะมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อความเหมาะสม และมีใ้การ เปลี่ยนแปลงไปเพื่อสนองหรือ เพื่อที่ขจัด
ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมส่วนรวมของประเทศชาติแต่อย่างใด

^{๒๐} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม
พุทธศักราช ๒๕๔๕" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๘ ตอนที่ ๑๕, ๔ มีนาคม ๒๕๔๕ หน้า พ.๑.

^{๒๑} "รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๖
ตอนที่ ๑๓, ๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ หน้า พ.๑.

๒. ระบบกรรมาธิการของรัฐสภาไทยในปัจจุบัน

ในระบอบปัจจุบันรัฐสภาไทยมีระบบกรรมาธิการที่อาจจำแนกประเภทได้ ๔ ประเภท

คือ

๒.๑ กรรมาธิการสามัญ หมายถึงคณะกรรมาธิการที่แต่งตั้งขึ้นจากสมาชิกรัฐสภา
ล้วน ๆ ตาม มติของรัฐสภา "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑" มาตรา ๑๓๑^{๒๓}
ที่บัญญัติไว้ว่า "วุฒิสภา และสภาผู้แทนมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภา ซึ่งเมื่อคณะกรรมา-
ธิการสามัญ..." ซึ่งสภาผู้แทนที่ทำการประชุมในสมัยประชุมสามัญครั้งแรกได้เลือกขึ้น
เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ และวุฒิสภาก็มีการประชุมในสมัยประชุมสามัญครั้งแรก
เช่นเดียวกัน ได้เลือกขึ้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๒

คณะกรรมาธิการสามัญที่วุฒิสภา และสภาผู้แทนเลือกขึ้นนี้ ต่างก็มีภาคละ ๙ คณะ
เช่นเดียวกัน^{๒๔} คือ

๑. คณะกรรมาธิการต่างประเทศ
๒. คณะกรรมาธิการการทหาร
๓. คณะกรรมาธิการการปกครอง
๔. คณะกรรมาธิการการศึกษ การสาธารณสุข และการสาธารณสุข



^{๒๓} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม ๔๔ ตอนที่ ๒๕๒ วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑.

^{๒๔} วันที่มีการประชุมสภาผู้แทน ครั้งที่ ๓/๒๕๑๒ วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๑๒.

^{๒๕} วันที่มีการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓/๒๕๑๒ วันพุธที่ ๒ เมษายน ๒๕๑๒.

^{๒๖} ตามข้อบังคับการประชุมปรึกษาหารือของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ ข้อ ๒ และ
ข้อบังคับการประชุมปรึกษาหารือของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๑ ข้อ ๒๕.

- ๘. คณะกรรมาธิการ เศรษฐกิจ
- ๙. คณะกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุม
- ๑๐. คณะกรรมาธิการ เปิดเผยแพร่รายงานการประชุม

อย่างไรก็ตามถ้าหากมีความจำเป็น วุฒิสภาและสภาผู้แทน อาจตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้น นอกเหนือจาก ๗ คณะดังกล่าว อีกเมื่อใดก็ได้ แต่เท่าที่ปรากฏยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาเพิ่มเติมขึ้น นอกเหนือจากที่มีอยู่แล้ว

คณะกรรมาธิการสามัญของรัฐสภาไทย เมื่อแต่งตั้งขึ้นแล้ว จะดำรงตำแหน่งตลอดสมัยของสภา เว้นแต่จะต้องออกจากตำแหน่งตามวาระอันของรัฐสภา หรือมีการยุบรัฐสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมาธิการสามัญของรัฐสภาไทยมีหน้าที่ช่วยอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำกิจการหรือพิจารณาขอความช่วยเหลือจาก สภา อื่นอยู่ในหน่วยงานของสภา และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาแล้ว คณะกรรมาธิการมีอำนาจที่จะเรียกบุคคลใด ๆ ก็ได้มาให้ตอบคำตอลคณะกรรมาธิการตามที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๓๑ ว่า คณะกรรมาธิการสามัญและวิสามัญนั้นตั้งขึ้น

... เพื่อกระทำกิจการ หรือ พิจารณาขอความช่วยเหลือจาก สภา อื่นอยู่ในหน่วยงานของสภา แล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมาธิการดังกล่าวนี้มีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาแสดงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในการที่กระทำ หรือ เรื่องที่พิจารณาอยู่นั้นได้...

อนึ่ง เนื่องจากข้อบังคับการประชุมบริษัทยาสูบของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ และของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งน่าจะกำหนดบทลงโทษและรายละเอียดของกิจการหรือเรื่องทีคณะ

^{๒๗} โปรดดูรายชื่อกรรมาธิการสามัญของวุฒิสภา และสภาผู้แทนได้ในภาคผนวก จ. และ ค. หน้า ๗๒๒ และ ๗๒๓.

กรรมการสามัญแต่ละคนมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติว่ามีอยู่อย่างไรบ้าง มิได้กำหนดความชัดและรายละเอียดของกิจการหรือเรื่องทีละคณะกรรมการสามัญจะปฏิบัติไว้แต่อย่างใด นอกจากจะกำหนดแต่เพียงชื่อของคณะกรรมการ เท่านั้น

ดังนั้นขอขยายของอำนาจหน้าที่ที่ปฏิบัติของ กรรมการสามัญจึงไม่อาจจะเข้าใจได้บ้างชัดเจน ขึ้นอยู่กับการศึกษาเรื่องที่ว่า "กิจการหรือเรื่องที่อยู่ในงานของสภา"ว่าจะมีความหมายกว้างขวางแค่ไหนเพียงไร ซึ่งนักการเมืองอาวุโสบางคน ก็ได้ให้ความเห็นเอาไว้ว่า คณะกรรมการสามัญน่าจะมีขอบข่ายของอำนาจหน้าที่ที่จำกัดอยู่เฉพาะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นแปรญัตติ ซึ่งสภาส่งให้พิจารณา เว้นแต่คณะกรรมการวิสามัญเท่านั้นที่จะมีอำนาจสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ได้ ดังกล่าวไว้ว่า

... เรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายก็ หรือที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานของรัฐมนตรี หรือรัฐบาลก็ เมื่อคราว โศภณ โสภณกรัตแล้วหาได้ อยู่ใน งานของสภาไม่ แต่เป็นเรื่องที่อยู่ในงานบริหาร คณะกรรมการสามัญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาสอบสวน แต่หาใช้ว่าสภาจะไม่มีอำนาจสอบสวนนโยบายของรัฐบาล หรือสอบถามข้อเท็จจริงในการปฏิบัติราชการบริหารของรัฐมนตรี หรือของรัฐบาล แต่อำนาจนั้นต้องไปโดยวิธีขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๗ หรือสมาชิกของสภาอาจจะตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีก็ได้...

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ทำการวิจัยเห็นว่า งานของวุฒิสภานั้นน่าจะครอบคลุมถึงการควบคุมรัฐบาลให้ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาแล้ว ดังนั้นคณะกรรมการสามัญน่าจะ

^๕ เสวต เปี่ยมพงษ์สานต์ "สภามีอำนาจจะเสนอตั้งกรรมการสอบสวนได้ รวมทั้งเชิญบุคคลสำคัญมา ให้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ " ประชาธิปไตย วันจันทร์ที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๓

มีรอยชำรุดชำรุดหน้าที่ไม่การจะพิจารณาสอบสวนกิจการที่ปฏิบัติไปหรือที่กำลังจะปฏิบัติในนาม
ของรัฐบาลได้ โยฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกิจการที่รัฐบาลได้ปฏิบัติไปหรือจะปฏิบัติเพื่อให้บรรลุ
ซึ่งนโยบายของรัฐบาล

ถ้ามองจากคณะกรรมการสามัญจะมีสมาชิกอำนาจหน้าที่เฉพาะการพิจารณา
พระราชบัญญัติต่าง ๆ เท่านั้น แต่การที่รัฐสภาจะวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติใดใด หรือเรื่อง
อย่างไร คณะกรรมการสามัญจะพิจารณาพิจารณาอันก็เป็นสิ่งที่ยุ่งยากมิใช่น้อย
ทั้งนี้เนื่องจากต้องมีการประชุม ไม่ได้อำนาจและเสียงของสมาชิกของอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการสามัญแต่ละคณะ นอกจากจะบอกแต่เพียงชื่อของคณะกรรมการสามัญ
เท่านั้น ทั้งโลกก็มาแล้ว ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการการปกครอง จะมีอำนาจหน้าที่
พิจารณาพระราชบัญญัติอะไรก็ตาม ทั้งนี้เพราะคำว่า "ปกครอง" เป็นคำที่มีความ
หมายคลุมเครือ อาจมีความหมายตรงกับคำว่า "Administration" หรือ
"Government" ในภาษาอังกฤษก็ได้ และถ้ามีความหมายตรงกับคำว่า "Adminis-
tration" ที่ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนกุล ให้คำอธิบายไว้ในกฎหมายปกครอง
จะหมายถึงกิจการที่ดำเนินการ โดยองค์กรและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ทั้งบุคคล
รวมทั้งองค์กรและเจ้าหน้าที่ของเทศบาล และองค์การราชการอื่น ๆ อีกด้วย เว้นแต่เจ้า
หน้าที่นิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ เท่านั้น ดังนั้นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกิจการบริหาร
สาธารณะทั้งภายในรัฐบาลจัดทำ ก็ล้วนแต่เป็นกิจการปกครองทั้งสิ้น หรือการพิจารณาว่า
พระราชบัญญัติชนิดใดเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการ เศรษฐกิจ ก็เป็นสิ่งที่ทำได้ยากเหมือนกัน
เพราะคำว่า "เศรษฐกิจ" เป็นคำที่มีความกว้างขวาง เช่น พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
การงบประมาณจะถือว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการ เศรษฐกิจหรือไม่ เป็นต้น

^{๒๕} ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนกุล คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พระนคร :
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, พ.ศ. ๒๕๑๓) หน้า ๒๕.

อย่างไรก็ตามการประชุมสภาจะเป็นผู้พิจารณาว่าควรมอบให้คณะกรรมการวิสามัญ
 คณะใดคนนำไปพิจารณา หรือถ้าที่ประชุมสภาไม่ระบุมอบหมายให้คณะกรรมการใดคณะใดเป็นผู้
 พิจารณา ประธานสภาจะเป็นผู้มอบหมายแทน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วที่ประชุมก็มักจะแต่งตั้ง
 กรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณามากกว่าที่จะให้คณะกรรมการสามัญพิจารณาแล้ว - จึงจะ
 เห็นได้จากการประชุมสภาผู้แทน ครั้งที่ ๑ - ครั้งที่ ๖ (๕ มีนาคม - ๑๓ เมษายน ๒๕๑๒)
 การประชุมสมัยสามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ครั้งที่ ๑ - ครั้งที่ ๑๓ (๒๒ มิถุนายน -
 ๕ ตุลาคม ๒๕๑๒) การประชุมสมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๑ - ครั้งที่ ๔ (๒ มกราคม -
 ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๓) และการประชุมสมัยสามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ครั้งที่ ๑ -
 ครั้งที่ ๑๕ (๒๕ มิถุนายน - ๑ กันยายน ๒๕๑๓) รวมมีการประชุมสภาผู้แทนทั้งสิ้น
 ๕๕ ครั้ง^{๓๐} สภาตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาว่าพระราชบัญญัติมีความสำคัญ
 รวม ๑๓ คณะ และคณะกรรมการสามัญบางคณะ คือ คณะกรรมการต่างประเทศ และ
 คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ไม่มีโอกาสปฏิบัติหน้าที่เลย เนื่องจากไม่มี
 ร่างพระราชบัญญัติจะส่งพิจารณา คณะกรรมการที่เหลือ ปฏิบัติหน้าที่โดยพิจารณาพระราช
 บัญญัติที่มีผลคณะตกเป็น

คณะกรรมการการทหาร ทำหน้าที่พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติกำหนดควิตยศฐานะ
 ผู้สำเร็จราชการทหาร ๑ ฉบับ

คณะกรรมการการปกครอง พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งหมด ๑๑ ฉบับ โดย
 อาจจำแนกประเภทร่างพระราชบัญญัติได้ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติ ยศ และเครื่องแบบตำรวจรัฐสภา ๒ ฉบับ
๒. ร่างพระราชบัญญัติ เวเนเก็น หรือโอนดรรชนีหรือที่ต่างๆ ๒ ฉบับ
๓. ร่างพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

^{๓๐} ที่มา บันทึกการประชุมสภาผู้แทน ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ - ๒๕๑๓.

๔. ร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการตุลาการ

๕. ร่างพระราชบัญญัติ ประมง

คณะกรรมการการศึกษา การข้าราชการครู และข้าราชการพลการ ที่พิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติกฎ ๑ ฉบับ

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๖ ฉบับ คือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติ ควบคุมแร่หิน

๒. ร่างพระราชบัญญัติ เงินกู้

๓. ร่างพระราชบัญญัติ การทำเหมืองแร่หินและการประมงแห่ง เอเชีย

๔. ร่างพระราชบัญญัติ เงินตรา

๕. ร่างพระราชบัญญัติ ในอำนาจและกำหนดการปฏิบัติการบางประการ

เกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงินในกองทุนการ เงินระหว่างประเทศ

๖. ร่างพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดเกี่ยวกับการขึ้นภาษี ๖ ฉบับ

คณะกรรมการตรวจรายงานการ ประชุม ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำ เพราะ เป็นงาน

ประจำ

ข้อสังเกตที่สำคัญ ร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการสามัญพิจารณาในส่วนนี้ ใหญ่ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ต้องมีความสำคัญเท่าใดนัก หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะอย่าง เดียวกันบางฉบับ สภาภวนในคณะกรรมการสามัญนำไปพิจารณา แต่บางฉบับกลับตั้ง กรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา เช่น ร่างพระราชบัญญัติกฎ ในคณะกรรมการ การศึกษา พิจารณา แต่ร่างพระราชบัญญัติที่มหาวิทยาลัยกลับตั้ง กรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา หรือ ร่างพระราชบัญญัติการประมงในคณะกรรมการ การปกครองพิจารณา แต่ร่างพระราชบัญญัติ ป่าไม้ กลับตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา เป็นต้น นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะ อยางเดียวกัน บางครั้งก็มอบหมายให้คณะกรรมการสามัญทางคณะนำไปพิจารณา เป็นต้น

๖.๒ กรรมการวิสามัญ เป็นคณะกรรมการที่รัฐสภา ได้ออกและแต่งตั้งขึ้นจาก ทั้งสมาชิกรัฐสภาและบุคคลภายนอก โดยไม่จำกัดจำนวน ตามที่บัญญัติไว้ใน "รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ม. ๑๓๑ "วุฒิสภาและสภาผู้แทน...และมีอำนาจได้ออก บุคคลผู้เป็นสมาชิก หรือมิใช่เป็นสมาชิกตั้ง เป็นคณะกรรมการวิสามัญ..." คณะกรรมการ



วิสามัญเป็นแนวความที่บัญญัติตามรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้ตั้งขึ้นเพื่อกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนกิจการอื่นอยู่ในหน่วยงานของสภา รวมทั้งอาจเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ลงความต่อคณะกรรมาธิการ เช่นเดียวกับกรรมาธิการสามัญ แต่เท่าที่ปรากฏในระบอบปัจจุบัน คณะกรรมาธิการวิสามัญตั้งขึ้นเพื่อพิจารณา ร่างกฎหมายต่าง ๆ เช่นเดียวกับกรรมาธิการสามัญ และไม่มีหน้าที่พิเศษที่แตกต่างออกไปจากกรรมาธิการสามัญแต่อย่างใด จะมีความแตกต่างจากกรรมาธิการสามัญก็เฉพาะที่คณะกรรมาธิการวิสามัญนั้น เมื่อพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เสร็จและรายงานผลการพิจารณาต่อสภาเรียบร้อยแล้ว จะยุบสลายตัวไปเท่านั้นเอง

เมื่อกรรมาธิการวิสามัญไม่มีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างนอกเหนือออกไปจากกรรมาธิการสามัญแล้ว วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรจะตั้งกรรมาธิการสามัญไว้เป็นจำนวนมากกว่า ๗ คณะที่ตั้งที่เป็นอยู่ในกรรมาธิการร่างกฎหมาย หรือกิจการที่สภาจะต้องพิจารณา ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ตลอดจนประสบการณ์ของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ เนื่องจากของพิจารณา ร่างกฎหมายที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับข้อ ๆ กันเป็นจำนวนมาก และจะไม่ได้มีความจำเป็นต้องตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นเสมอ ๆ แต่อย่างไรก็ตาม บัณฑิตการเมืองที่มีอาวุโสบางท่าน ก็ให้เหตุผลถึงการที่จำเป็นจะต้องตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นเสมอ ๆ นั้นก็เพื่อที่จะ เปิดโอกาสให้เจ้าของเรื่อง เช่น เจ้าหน้าที่รองกระทรวงทบวงกรมที่เป็นคนร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ หรือ ส.ส. ที่เสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมักจะทราบเหตุผลของการร่างกฎหมายขึ้น หรือมีความเข้าใจในเรื่องนั้นมากกว่าบุคคลอื่น ก็มีส่วนร่วมพิจารณา ร่างกฎหมายนั้นด้วย ซึ่งความจริงแล้ว เหตุผลดังกล่าวมานี้แล้วนั้น การมีเฉพาะคณะกรรมาธิการสามัญก็อาจมีผลในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากกรรมาธิการสามัญอาจเรียกบุคคลใด ๆ ก็ใครมาให้ความคิดเห็นในรายละเอียดแก่กรรมาธิการ ดังนั้นการมีเฉพาะกรรมาธิการสามัญจึงไม่เป็นการจำกัดเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่ง เป็นเจ้าของเรื่องจากกระทรวงทบวงกรม หรือ ส.ส. ที่เสนอร่างพระราชบัญญัติให้เขามามีส่วนร่วมในการพิจารณา ร่างกฎหมาย

^{๓๓} สัมภาษณ์ คุณใหญ่ ศวิตสาทิ อดีตเลขาธิการพรรคประชาชาติไทย ส.ส. นครสวรรค์

แต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม การที่ไม่ให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมที่เป็นต้นเรื่อง
 ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ หรือ ส.ส. ที่เสนอร่างพระราชบัญญัติร่วมเป็นกรรมาธิการอุทธรณ์
 ทำให้บุคคลดังกล่าว ไม่มีสิทธิเยี่ยงกรรมาธิการอย่างเต็มที่ และมีสถานะ (status)
 ที่ไม่เท่าเทียมกับกรรมาธิการ อนึ่ง คณะกรรมาธิการจะคงจะไม่รีบยกมาพิชิตโดยคำข้อม
 จะกระทำไ้ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว รัฐบาลจึงนิยมเสนอตั้งกรรมาธิการวิสามัญ
 เสมอ ๆ อาจจะถูกกล่าวไ้ว่า รัฐสภาไทย เป็นรัฐสภาที่แต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญอื่นเพื่อทำ
 หน้าที่พิจารณา ร่างกฎหมายต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก รัฐสภาหนึ่ง ก็ จะ เห็น ได้ จากสภาผู้แทน
 ในระยะปัจจุบันซึ่งได้ทำการประชุมไปแล้ว ๔๕ ครั้ง ในระหว่างวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๒
 ถึงวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ สภาผู้แทนฯ ตั้งตั้งกรรมาธิการวิสามัญอื่น ๑๓ คณะ เพื่อ
 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ๑๒ ฉบับ และร่างข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภา
 ผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ อีก ๑ ฉบับ ในจำนวนร่างพระราชบัญญัติทั้งสิ้น ๓๒ ฉบับ ที่สภาผู้แทน
 มอบหมายให้กรรมาธิการพิจารณา^{๓๒} อนึ่ง ร่างกฎหมายที่ตั้งกรรมาธิการวิสามัญอื่นพิจารณานั้น
 มักจะเป็นร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ และไม่ใช่ว่าร่างกฎหมายซึ่งเป็นงานเล็ก ๆ น้อย ๆ และ
 เป็นงานประจำของรัฐบาล เช่น ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนหรือโอนอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น
 ก็จะเห็นได้จากกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ร่างกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติถ่ายโอนการประจํา
 ของสภาผู้แทน วุฒิสภาและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ (กรรมาธิการจำนวน
 ๑๑ คน)
๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภา
 ผู้แทน (กรรมาธิการจำนวน ๑๕ คน)
๓. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล
 กฎหมายอาญา (ฉบับที่.....) พ.ศ. ๒๕๑๒ (กรรมาธิการจำนวน ๑๔ คน)

^{๓๒} บันทึกการประชุมสภาผู้แทน ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ - ๒๕๑๓.

๕. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๓ (กรรมการจำนวน ๓ คน)

๕. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่.....) พ.ศ. ๒๕๑๒ (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๖. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย..... พ.ศ. ๒๕๑๒ (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๗. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร พ.ศ. (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๘. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หมายกวม (ฉบับที่.....) พ.ศ.

๙. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่.....) พ.ศ. (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๑๐. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๑๑. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่.....) พ.ศ. กอมนวาระรับหลักการ (กรรมการจำนวน ๕ คน)

๑๒. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๔ (กรรมการจำนวน ๓ คน)

๑๓. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติปีโตร เลียม พ.ศ. (กรรมการจำนวน ๕ คน)

คณะกรรมการวิสามัญที่มีความสำคัญที่สุดได้แก่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เนื่องจากสภาฯ จำต้องนำร่างไปแจกแจงงบประมาณจากส่วนราชการหนึ่งไปให้ส่วนราชการอื่น ๆ ได้ และที่นำถึง เกตคือ กรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร

พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๓ และร่างปัจจุบัน เป็น
 กรรมาธิการกลั่นแกล้ง และไม่ปรากฏว่ามีกรรมาธิการปีที่แล้ว เป็นกรรมาธิการปีที่เคย ทั้ง ๆ
 ที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ นั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีขอบข่ายกว้างขวาง และมีทีมงาน
 ที่ละเอียดรอบคอบแต่อาจจะต้องใช้กรรมาธิการที่เคยมีประสบการณ์ในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติ
 นี้มาแล้ว มาพิจารณา มิฉะนั้นแล้วอาจจะไม่มีความเข้าใจในงบประมาณรายจ่ายที่รัฐบาล
 เสนอมา ^{๓๓} ก็ได

๒.๓ กรรมาธิการเต็มสภา กรรมาธิการเต็มสภาก็คือ ที่ประชุมคณะสภานั้นเอง
 แต่สภาได้มีมติเปลี่ยนแปลงจากที่ประชุมสภา เป็นที่ประชุมกรรมาธิการ โดยที่สมาชิกทุกคน
 เปลี่ยนฐานะเป็นกรรมาธิการและประธานสภา เปลี่ยนฐานะเป็นประธานกรรมาธิการ โดยอัตโนมัติ
 แต่อย่างไรก็ตาม กรรมาธิการเต็มสภา ทำหน้าที่สองอย่างควบคู่ไปในขณะเดียวกันด้วย คือ
 ทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการ และทำหน้าที่สภาพิจารณาวาระที่สอง ซึ่งต้องพิจารณาเรื่องความสำคัญ
 มาตรการร่วมกันไปด้วย ความขัดแย้งกับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๑ ^{๓๔} ๖๑-๑๑๖
 และขัดแย้งกับการประชุมปรึกษาของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ ^{๓๕} ๖๑-๑๑๑ ที่มีใจความเช่นเดียวกัน
 คือ

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติใดโดยกรรมาธิการเต็มสภา
 ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบด้วยเป็นคณะกรรมาธิการ และ
 ประธานของที่ประชุมมีฐานะ เป็นประธานกรรมาธิการด้วย

^{๓๓} สันถาคาร บุญใหญ่ ศวิตชาติ ส.ส. นครสวรรค์

^{๓๔} สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ขัดแย้งกับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓
 (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๑๓) หน้า ๓๗.

^{๓๕} สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ขัดแย้งกับการประชุมปรึกษาของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๒
 (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี) พ.ศ. ๒๕๑๒ หน้า ๓๘.

การพิจารณาโดยกรมวิชาการ เติมสภา เป็นทั้งการพิจารณาคณะ
กรรมการ และการพิจารณารองสภาในวาระที่สอง เรียงตามลำดับ
มาตรการรวมกันไปในที่

ตามปกติสภามักจะมอบหมายร่างกฎหมายให้กรรมการวิสามัญที่สภาตั้งขึ้น หรือ
กรรมการสามัญทั่วไปพิจารณา สภาจะเลือกที่ประชุมเป็นกรรมการ เติมสภาที่ต่อเมื่อ
สภาเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องตรากฎหมายนั้นประกาศใช้ ให้พ้นภัยสาธารณะ
จึงให้ขยับการประชุมปรึกษาของสภาข้อ ๑๐๘ และของวุฒิสภาข้อ ๑๑๗ บัญญัติไว้ว่า
"...การพิจารณาโดยกรมวิชาการ เติมสภาจะกระทำโดยเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้อง
ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยฉับพลัน ทันต่อสถานการณ์..." และเท่าที่สภาผู้แทนได้ทำการ
ประชุมมา ๕ ครั้ง ... ทั้ง สมัยประชุมสามัญ และวิสามัญ นับตั้งแต่วันที่ ๕
มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ถึงวันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ สภาผู้แทนได้ประชุมที่ประชุมสภา
เป็นกรรมการ เติมสภา ๒ ครั้งด้วยกัน คือ

- ๑. คณะกรรมการ เติมสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมการเช่าถนน
และที่ดิน (ฉบับที่.....) พ.ศ. ๒๕๑๒
- ๒. คณะกรรมการ เติมสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้
ทำในพระราชอาณาเขต (ฉบับที่.....) พ.ศ.

เนื่องจากพระราชบัญญัติทั้งสองมีความจำเป็นอย่างรีบด่วนที่จะต้องประกาศใช้ การมี
คณะกรรมการ เติมสภา เป็นผลดีในแง่ที่ทำให้สภามีความคล่องตัวขึ้น ไม่ต้องผ่านกระบวนการ

^{๑๐๘} บันทึกการประชุมสภาผู้แทนครั้งที่ ๑๐/๒๕๑๒ (สามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ สิงหาคม
พ.ศ. ๒๕๑๒.

^{๑๑๗} บันทึกการประชุมสภาผู้แทนครั้งที่ ๘/๒๕๑๓ (สามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๖ สิงหาคม
พ.ศ. ๒๕๑๓.

ในทางนิติบัญญัติที่มีความสลับซับซ้อนเกินไป และสามารถผ่านร่างกฎหมายที่จำเป็นออกมาในเวลาอันรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ในขณะนั้น

๒.๘ กรรมมาธิการร่วมกัน คณะกรรมมาธิการร่วมกัน คือ คณะกรรมมาธิการที่ประกอบไปด้วยกรรมมาธิการที่แต่งตั้งขึ้นจากสมาชิกสภาผู้แทน และวุฒิสภาที่มีจำนวนเท่ากัน เพื่อพิจารณา ร่างกฎหมายที่สภาใดสภาหนึ่งได้แก้ไขให้แตกต่างไปจากต้นร่างเดิม ซึ่งสภาหนึ่งๆ ได้พิจารณาเสร็จแล้ว เสนอให้สภาอีกสภาหนึ่งพิจารณา หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คณะกรรมมาธิการที่สร้างขึ้นเพื่อประนีประนอมความคิด เห็นที่แตกต่างกันในร่างกฎหมายของทั้งสองสภา และสภาใดสภาหนึ่งได้ทำการแก้ไข กล่าวคือ เมื่อมีร่างกฎหมาย เสนอเข้าสู่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทน เมื่อผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนเสร็จเรียบร้อยแล้ว สภาผู้แทนหรือวุฒิสภาจะ เสนอร่างกฎหมายฉบับนั้นต่อวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนแล้วแต่กรณี ถ้าวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนแก้ไขเพิ่มเติม วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนแล้วแต่กรณีก็จะ เสนอร่างกฎหมายนั้น ๆ ไปยังอีกสภาหนึ่ง หรือทั้ง เสนอตัง กรรมมาธิการของสภาคนไปกวย ซึ่งกรรมมาธิการที่เสนอตั้งไปนั้น อาจจะต้องจากวุฒิสภาหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาใด เมื่อสภาอีกสภาหนึ่งได้ริบร่างกฎหมายพร้อมทั้งจำนวนกรรมมาธิการแล้ว ก็จะต้องตั้งกรรมมาธิการจากสภาตน จำนวนเท่ากันที่สภาแรก เสนอมา เพื่อเป็นกรรมมาธิการร่วมกัน

เมื่อกรรมมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว กรรมมาธิการร่วมกันจะ เสนอรายงานพร้อมด้วยร่างกฎหมายนั้น ๆ ต่อวุฒิสภา และสภาผู้แทน และถ้าวุฒิสภาและสภาผู้แทนต่างก็เห็นชอบในร่างกฎหมายที่กรรมมาธิการร่วมกัน เสนอมา ก็ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างกฎหมายนั้นขึ้นสู่ศาลเกล้าฯ ถวายเพื่อในพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างกฎหมายที่คณะกรรมมาธิการร่วมกัน เสนอมา ในกรณีที่ร่างกฎหมายนั้นเป็นร่างกฎหมายที่ เริ่มต้นที่สภาผู้แทน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นร่างกฎหมายของสภาผู้แทน ก็ให้ขยับร่างกฎหมายนั้นไว้ก่อน แต่ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่ เริ่มต้นที่วุฒิสภา หรืออีกนัยหนึ่งวุฒิสภาเป็นเจ้าของก็ให้ร่างกฎหมายนั้นตกไป

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมมาธิการร่วมกันนั้น คณะกรรมมาธิการร่วมกันอาจจะ

เรียกบุคคลใด ๆ มาให้ชดเชยค่า หรือ แสดงความกตัญญูเห็นโทษเช่นเดียวกับกรณีการประ เภท
อื่น ๆ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๑ ม. ๑๒๐ มาตรา ๓

... ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติม
นั้นไปยังสภาผู้แทนหรือวุฒิสภาที่เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นมาแล้วแต่กรณี
ในกรณีเช่นว่านี้ให้สภาทั้งสองต่างส่งบุคคลที่เป็น หรือมิใช่เป็นสมาชิกแห่ง
สภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากัน ตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนที่เสนอร่างพระราช
บัญญัตินั้นกำหนด ประกอบด้วยคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่าง
พระราชบัญญัตินั้น แล้วให้คณะกรรมการร่วมกันนั้นรายงาน และ เสนอ
ร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง
ถ้าสภาทั้งสองต่าง เห็นด้วยควรร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกัน
ได้พิจารณาแล้วนั้น ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔ ถ้าสภาใด
สภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราช
บัญญัตินั้นเว้นร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา ก็ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับไป
คณะกรรมการร่วมกันย่อมมีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาแสดงขอ
เท็จจริง หรือแสดงความกตัญญูเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้
และ เอกสาคติที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๙ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำความ
ผิดที่ตามมาตราดังกล่าว

ตั้งแต่เริ่มมีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และรัฐสภาได้เปิดสมัยประชุมมาตั้งแต่
วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๑๒ - วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๑๑ รัฐสภาได้ตั้งกรรมการร่วมกัน ๒ คณะ คือ

๑. คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมแร่ กัญชง
จากวุฒิสภาแก้ไขร่างเดิมที่สภาผู้แทนเสนอไปยังวุฒิสภา ประกอบด้วยกรรมาธิการจากสภาละ
๑๑ คน

๒. คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมข้าวทาบาศี-
รามคำแหง พ.ศ. เนื่องจากวุฒิสภาแก้ไขร่างเดิมที่สภาผู้แทนเสนอไปยังวุฒิสภา
ประกอบด้วยกรรมาธิการจากสภาละ ๑๑ คน

๓. การคัดเลือกกรรมาธิการ

หลังจากทราบผลการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว สภาผู้แทนก็จะดำเนินการประชุมครั้งแรก
ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง การประชุมครั้งนี้สภาผู้แทนจะทำการเลือกตั้งที่จะดำรง
ตำแหน่งประธานและรองประธานสภา และกำหนดสมัยประชุม และทำการคัดเลือกกรรมา-
ธิการสามัญคณะต่าง ๆ สำหรับกรรมาธิการวิสามัญนั้นสภาผู้แทนฯ จะทำการคัดเลือกเป็น
ครั้งแรกไปเพื่อความจำเป็นของร่างกฎหมายที่สภาต้องการพิจารณา อย่างไรก็ตามการ
คัดเลือกกรรมาธิการนั้น อาจจะกล่าวได้ว่ามีวิธีการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

๓.๑ การกำหนดอัตราส่วนจำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ
ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า คณะกรรมาธิการสามัญของรัฐสภาไทยมี ๗ คณะ แต่ละคณะมีกรรมา-
ธิการ ๑๑ คน และเนื่องจากข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน และวุฒิสภามีได้

๓๖ บันทึกการประชุมสภาผู้แทน ครั้งที่ ๑๐/๒๕๑๓ (สามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐
สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๓.

๓๗ บันทึกการประชุมสภาผู้แทน ครั้งที่ ๑๓/๒๕๑๓ (สามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๑๐
กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓.

กำหนดให้ หลดณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะประกอบด้วยกรรมาธิการที่มาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามอัตราส่วนที่หนึ่งของสมาชิกสภาของแต่ละพรรค ทั้งนี้ในทางปฏิบัติของสภาผู้แทนของไทย เพิกที่ผู้เข้ามา เมื่อถึงวาระการคัดเลือกกรรมาธิการ พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลมักจะ เสนอชื่อแต่งตั้งกรรมาธิการสามัญจากสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายสนับสนุนรัฐบาล ๕๐ ทั้งนี้คณะกรรมาธิการสามัญของรัฐสภาไทย เพิกที่ผู้เข้ามา จึงประกอบด้วยกรรมาธิการที่มาจากพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลนั้น เป็นพรรคที่คุมเสียงข้างมากในสภา ซึ่งย่อมสามารถที่จะลงคะแนนเสียงเลือกกรรมาธิการอย่างไรก็ได้ และการที่คณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ประกอบด้วยกรรมาธิการจากพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลเท่านั้น ทำให้หลดณะกรรมาธิการต่าง ๆ ไม่เป็นรูปจำลองของสภา ดังคณะกรรมาธิการของรัฐสภาของต่างประเทศ ซึ่งมักจะประกอบด้วยนักกรรมาธิการที่มาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามอัตราส่วนที่หนึ่งของพรรคนั้น ๆ ในรัฐสภา

จากเหตุผลที่โลกกล่าวมาแล้วในเบื้องต้น สมาชิกสภาฝ่ายค้านจะมีโอกาสร่วมเป็นกรรมาธิการในหลดณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ หรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับความตกลงกันของสมาชิกสภาฝ่ายสนับสนุนรัฐบาล และขึ้นอยู่กับการทำข้อตกลงกันระหว่างพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลและพรรคลฝ่ายค้าน

แต่อย่างไรก็ตาม หลดณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ ของสภาไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีกรรมาธิการจากพรรคฝ่ายค้าน คือ พรรคประชาธิปัตย์ร่วมเป็นกรรมาธิการอยู่คณะละ ๑ คน และนับเป็นครั้งแรกของระบบกรรมาธิการของรัฐสภาไทยที่มีกรรมาธิการจากพรรคฝ่ายค้านร่วมเป็นกรรมาธิการสามัญอยู่ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากพรรคสหประชาไทย ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลได้ทำความตกลงกับพรรคประชาธิปัตย์ยอมให้สมาชิกสภาสังกัดพรรค

พระราชินีก็ทรงตำแหน่งกรรมการไต่คณะละ ๑ คน ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์ก็ตกลงกับที่
มีฉะนั้นจะไม่ไปโหวตได้เป็นกรรมการเลย การที่พรรคประชาธิปัตย์ตกลงกับพรรคสห-
ประชาไทยก็ตกลงแล้ว สื่อมวลชนในขณะนั้นก็วิพากษ์วิจารณ์ว่า การกระทำของพรรค
ประชาธิปัตย์ไปเป็นการสมยอมกับพรรครัฐบาล และไม่ทำหน้าที่ของพรรคฝ่ายค้านที่จะคอยคัด
ค้านพรรครัฐบาลทุกกรณี ดังที่หนังสือพิมพ์ในขณะนั้นใช้คำว่า "ขุ่ เอ๊ย" เรียกการกระทำของ
พรรคประชาธิปัตย์ อย่างไม่ดี ถ้าสตรีอาจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นใน
กรณีนี้ว่า

... เราเห็นว่าที่พรรคประชาธิปัตย์กระทำไปนั้นดีแล้ว เพราะแม้จะไต่
เป็นกรรมการคนเดียว แต่ก็ได้ให้คณะกรรมการไต่ทั้งห้าคนต่างฝ่าย
กันไต่ เพราะถึงอย่างไรการลงมติ กรรมการฝ่ายพรรคสหประชา-
ไทย ซึ่งเป็นฝ่ายข้างมากย่อมจะชนะในการลงมติเสมอ เป็นแต่ถ้าพรรค
สหประชาไทยควรจะมีมติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญให้ไต่คดีส่วน
กับที่เมืองพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภา เพื่อจะให้คณะกรรมการเป็นรูป
จำลองของสภา และแสดงความคิดเห็น และพิจารณาเช่นเดียวกับ
สภาเอง มีฉะนั้นสมาชิกสภาหนึ่ง เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นซึ่งไม่ได้รับ
แต่งตั้ง เป็นกรรมการร่วมด้วยจะอธิบายก็ดูตามรายงานของคณะกรรมา-
ธิการ เพราะเขาไม่เข้าใจว่าทำไมคณะกรรมาธิการจึงพิจารณาและลงมติ
ไม่เช่นนั้น และคณะกรรมาธิการก็เสียโอกาสอันดีที่ไม่ได้ฟังทัศนะจาก
สมาชิกของพรรคอื่น อันจะเป็นองค์แก่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการเอง

ดังนั้นเราจะกล่าวได้ว่า การกำหนดอัตราส่วนจำนวนกรรมการสามัญนั้น จึงขึ้นอยู่กับ
กับความพอใจของสมาชิกสภาพรรครัฐบาลและการทำความเข้าใจกับระหว่างพรรครัฐบาล

และพรรคฝ่ายค้าน และมีข้อกำหนดตามอัตราส่วนหรือจำนวนที่นั่งของสมาชิกพรรคการเมือง
ในสภาแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย ซึ่งเป็น
ระบบพรรคการเมืองหลายพรรค สมาชิกสภาผู้ได้รับเลือกเข้ามาจึงมีหลายพรรคด้วยกัน และ
สมาชิกสภาบางกลุ่มก็ไม่ได้สังกัดพรรค ก็จะได้เห็นได้จากจำนวนสมาชิกสภาแทนที่ได้รับเลือก
เลือกตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ แบ่งจำนวนที่นั่งที่สังกัดพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

พรรคสหประชาไทย	๗๕	ที่นั่ง
พรรคประชาธิปไตย	๕๗	ที่นั่ง
พรรคแนวประชาธิปไตย	๗	ที่นั่ง
พรรคแนวร่วมเกษตรกร	๕	ที่นั่ง
พรรคประชาชน	๒	ที่นั่ง
พรรคสัมมาชีพช่วยชาวนา	๑	ที่นั่ง
พรรคเสรีประชาธิปไตย	๑	ที่นั่ง
ไม่สังกัดพรรค	๗๒	ที่นั่ง

และพรรคการเมืองบางพรรค หรือสมาชิกสภาบางกลุ่มก็ไม่มีนโยบายที่รัดกุมแจ่มแจ้งที่จะสนับสนุน
หรือไม่สนับสนุนรัฐบาล ดังนั้นจึงเป็นการยากแก่การที่จะกำหนดจำนวนกรรมการบริหารในคณะ
กรรมการต่าง ๆ ตามอัตราส่วนหรือสมาชิกพรรคการเมือง ทั้งในรัฐสภาของประเทศไทยที่มี
ระบบพรรคการเมืองสองพรรค หรือที่มีระบบพรรคการเมืองที่มีพรรคการเมืองที่สำคัญ ๆ
ไม่มากพรรค

๓.๒ การกีดกันกรรมการบริหารในระบอบพรรค หลังจากที่มีพรรคสหประชาไทยและ
พรรคประชาธิปไตยตกลงแบ่งจำนวนกรรมการบริหารในคณะกรรมการต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว

^{๑๒} ประเสริฐ โยธีพิทักษ์ การควบคุมรัฐบาลไทยวิธีตั้งกระทรวงตามรัฐธรรมนูญ,
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิถียุคแรก มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิถียุคใหม่
การปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๓.

แต่ละพรรคจะดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาที่สังกัดพรรคของตนเพื่อดำรงตำแหน่งในคณะกรรมาธิการสามัญ และในกรณีสภาผู้แทนต้องการจะแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณา ร่างกฎหมายบางฉบับ พรรคการเมืองทั้งสองก็จะดำเนินการ เช่นเดียวกัน คือ ทำความตกลงแจ้งจำนวนกรรมาธิการ แล้วทำการคัดเลือกกรรมาธิการวิสามัญในระดัพรรค เช่นเดียวกันนี้เอง คณะกรรมการทั่วไปของรัฐสภาต่างประเทศนั้น การคัดเลือกกรรมาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมาธิการสามัญ จะคัดเลือกจากสมาชิกสภาที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านใดด้านหนึ่ง เพื่อเป็นกรรมาธิการในด้านนั้น ๆ เช่น กรรมาธิการที่มีความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในกิจการทหาร ก็จะได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมาธิการทหาร ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์นั้น อาจจะได้มาจากการพื้นฐานทางการศึกษาที่เคยได้รับการศึกษามา หรือเคยผ่านการประกอบอาชีพในก้านนั้น ๆ หรือมีความสนใจเป็นพิเศษในก้านนั้น ๆ และโดยที่ก็ตามถึงนำหาความรู้อยู่เสมอ หรืออาจจะมีอาวุโสที่เคยทำหน้าที่กรรมาธิการในก้านนั้นติดต่อกันมา เป็นระยะเวลานานจนได้รับความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์มากกว่าสมาชิกสภาคนอื่น ๆ สำหรับการคัดเลือกกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนไทย ในระดัพรรค อาจจะถูกกล่าวไ้ว่าทั้งพรรคสหประชาไทย และพรรคประชาธิปไตย ได้คำนึงถึงความสำคัญในเรื่องความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เฉพาะก้านของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมาธิการต่าง ๆ เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะถูกกล่าวไ้ว่า พรรคทั้งสองหาได้ใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เฉพาะก้าน (specialization) เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาอย่างเคร่งครัด แต่อาจจะใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาเท่านั้น ทั้งนี้เพราะว่าในการพิจารณาเลือกกรรมาธิการ ของแต่ละพรรคนั้น ที่ประชุมของสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐสภาจะเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก และในเมื่อแต่ละพรรค

^{๔๓} สัมภาษณ์ กุญแจทอง อุประมัย รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ส.ส.พรรคสหประชาไทย จังหวัดนครราชสีมา และ กุญแจทอง ดัชนีพัฒน์ รองเลขาธิการพรรคประชาธิปไตย ส.ส.พรรคประชาธิปไตย จังหวัดระนอง .

ไม่มีกฎเกณฑ์ หรือประเพณีปฏิบัติเป็นหลักในการพิจารณา คุณสมบัติของที่ประชุมจึงน่าจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในพรรค หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง การที่สมาชิกสภาภาวไน จะได้รับการเสนอชื่อให้เป็นกรรมาธิการในคณะใดหรือไม่นั้น น่าจะขึ้นอยู่กับคุณลักษณะส่วนตัวของสมาชิกสภาผู้นั้น ในด้านที่มีความสัมพันธ์อันดีกับ เพื่อนสมาชิกสภาในพรรค และได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพรรคพวกของตนที่เป็นสมาชิกสภาภายในพรรค เหตุผลที่ใช้เป็นเงื่อนไขสนับสนุนแนวความคิดดังกล่าวก็คือ ตัวอย่างจากการคัดเลือกกรรมาธิการพิจารณางบประมาณรายประจำปี พ.ศ. ๒๕๐๘ ของพรรคสหประชาไทย จะเห็นได้ว่ากรรมาธิการพิจารณางบประมาณฝ่ายรัฐสภาชุดที่พิจารณางบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และชุดที่พิจารณางบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๐๘ มีรายชื่อที่แตกต่างกันเป็นนัยสำคัญ ซึ่งถ้าหากใครจะถามเกี่ยวกับสาเหตุหรือประสมการณเป็นเหตุให้เกิดการคัดเลือกกรรมาธิการแล้ว กรรมาธิการชุดที่พิจารณางบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ น่าจะได้รับเลือกให้เป็นกรรมาธิการอันข้างต้นนี้ เนื่องจากเป็นผู้ที่เคยผ่านงานการพิจารณาตรวจสอบบัญชีงบประมาณมาแล้ว ซึ่งอาจจะมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการงบประมาณได้ดีกว่ากรรมาธิการที่ไม่เคยผ่านงานนั้นมาก่อน นอกจากนั้นการที่สมาชิกพรรคสหประชาไทยบางคนลงคะแนนเสียงเลือกกรรมาธิการพิจารณางบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. ๒๕๐๘ จากสมาชิกสภาพรรคอิสระและพรรคฝ่ายค้าน และไม่ต้องลงคะแนนเสียงสนับสนุนฝ่ายตนสามที่ใดก็ตกกันในที่ประชุมพรรค ก็คงจากความไม่พอใจที่พรรคพวกของตนไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมาธิการนั้น เป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญระหว่างสมาชิกพรรค เป็นเครื่องกำหนดการพิจารณาเลือกกรรมาธิการในระดับพรรค เป็นอย่างนี้

แต่ถ้าหากพิจารณาจากความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เฉพาะด้านของกรมวิชาการสามัญ จากปัญหาทางการศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้องแล้ว จะปรากฏดังต่อไปนี้ คือ^{๕๔}

พื้นฐานทางการศึกษาระดับสูงสุด	การต่างประเทศ	การทหาร	เศรษฐกิจ	ปกครอง	การศึกษา สาธารณสุข สาธารณูปการ
ปริญญาเอก	๑ (คร. อังครวัตร)			๑	๑ (กศ. ศักดิ์)
ปริญญาโทต่างประเทศ	๑			๑	
ปริญญาโทในประเทศ		๑			๑
ปริญญาตรีทางกฎหมาย	๕	๒	๒	๒	๒
ปริญญาตรีอื่นๆ หรือเทียบเท่า	๑ (วท.บ.)	๑	๑ (วท.บ.)		
อนุปริญญา		๑	๑	๑	
ประกาศนียบัตรทางการศึกษา					๒ (พ.ม. = ๒)
ประกาศนียบัตรอื่นๆ	๑		๑		
ม.ศ. ๕	๑	๑	๑	๑	
ม.ศ. ๓	๑	๓	๒	๔	๑
ต่ำกว่า ม.ศ. ๓				๑	
รวม	๑๑	๑๑	๑๑	๑๑	๑๑

^{๕๔} ที่มา สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ทะเบียนชื่อและประวัติของสมาชิกสภาวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ จัดทำตารางโดยผู้เขียน.

อาชีพ	การต่างประเทศ	การทหาร	เศรษฐกิจ	ปกครอง	การศึกษา สาธารณะสุข ตำรวจปกครอง
หน่วยความ	๓	๑	๒	๒	๑
กาชานและธุรกิจ	๔	๓	๑	๕	๒
แพทย์		๑			๑
ครู อาจารย์ และอาชีพที่ เกี่ยวข้องกับการศึกษา	๒	๒		๑	๒
กสิกรรม				๑	
รับราชการ กระทรวงมหาดไทย	๑	๑		๒	
รับราชการทหาร		๒			
แม่บ้าน	๑				
รัฐวิสาหกิจ		๑			
รับราชการอื่น ๆ					๑
รวม	๑๐	๑๑	๑๑	๑๑	๑๑

เมื่อพิจารณาจากพื้นฐานทางการศึกษาและอาชีพที่กำลังทำอยู่ก่อนแล้วจะได้รับเลือกตั้ง
เป็นตัวแทนราษฎรของกรมมาธิการสามัญนั้นจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการมาธิการส่วนใหญ่แล้วมีความ
เชี่ยวชาญและประสบการณ์เฉพาะทางด้านพอสมควร เช่น คณะกรรมการมาธิการการศึกษาสาธารณะสุข
และสาธารณสุขการ, คณะกรรมการมาธิการการปกครอง, การเศรษฐกิจ เป็นต้น แต่ถ้าจะไม่นับ
ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับผู้เชี่ยวชาญ (Specialist) ทั้งนี้ถ้าจะเป็นเพราะว่า

ไม้อาจจะหาสมาชิกสภาที่มีคุณสมบัติ เช่นนี้ได้เพียงพอ ทั้งจะเห็นได้จากมีสมาชิกสภาที่สำเร็จ
ปริญญาตรีประมาณ ๘๘ คน หรือ ๘๖.๐๙% ของสมาชิกสภาทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม
ถ้าหากกรรมการดังกล่าวมาแล้วข้างตนไต่ถามเลือกตั้ง เขามาในสมัยเลือกตั้งครั้ง ใดๆ ไป และ
ยังคง เป็นกรรมการในคณะกรรมการคณะเดิมอยู่แล้ว อาจจะทำให้กรรมการดังกล่าว
มีความ เชื่อว่าอายุเขาคงตายเกี่ยวกับร่างกฎหมายในภานนั้น ใดๆ เพิ่มขึ้นได้

๓.๓ การ เลือกกรรมการในระดับที่ประชุมสภา การ เลือกกรรมการในระดับ
ที่ประชุมสภานั้น เป็นแต่เพียงการดำเนินการอย่างเป็นทางการ (formality) เท่านั้น
หนึ่ง เพราะการกำหนดด้วยบุคคลที่จะ เป็นกรรมการไต่ถาม ทำกันในระดับพรรคมาเป็นที่ เรียบ
ร้อยแล้ว ทั้งที่โลกสว่างมาแล้ว อย่างไม่รู้ก็ตาม การ เลือกกรรมการในระดับที่ประชุมสภา
จะมีวิธีการดำเนินการ คือ ในการเลือกกรรมการ ถ้าเป็นกรรมการสามัญ สมาชิก
สภาจะ เสนอชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการ ไต่ถามที่จะต้อง มีเพื่อนสมาชิกด้วยกันรับรองอีก
๕ คน และสมาชิกสภาคนหนึ่งจะ เสนอชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการไต่ถามจำกัดจำนวน
แนวตามข้อบังคับการประชุมวิิทยาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓ จะกำหนดให้คณะรัฐมนตรี
เสนอชื่อได้ แต่ในทางปฏิบัติ การเลือกกรรมการสามัญ คณะรัฐมนตรีมักจะไม่เสนอ เว้นแต่
การ เลือกกรรมการวิสามัญ ซึ่งจะต้องมีกรรมการซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาร่วมด้วย
นอกจากสมาชิกสภาจะ เสนอชื่อได้ เชนเกี่ยวกับการ เสนอชื่อที่จะ เป็นกรรมการสามัญ คณะรัฐมนตรี

^{๘๕} สัมภาษณ์ คุณใหญ่ ศวีรชาติ

^{๘๖} เศรษฐพร กุศลวิพิทักษ์ และ ชูฤทธิ โภมสรุจิวัฒน์ ภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรไทย ปี ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐ เอกสารโร เนียว สถาบันเอเชียที่แห่งเอเชียการศึกษารัฐ

^{๘๗} สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ขัดแย้งกับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๓
(พระฉัตร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, พ.ศ. ๒๕๑๓) หน้า ๑ - ๒.

ยังจะ เป็นผู้ เสนอชื่อ โฆษกใหม่สองมีสมาชิกสภารับรองอีกด้วย และคณะรัฐมนตรีอาจ เสนอชื่อใด
 ไม่จำกัดจำนวนเช่นเดียวกับกับสมาชิกสภา แต่ในทางปฏิบัติแล้ว คณะรัฐมนตรีมัก จะ เสนอชื่อ
 ผู้ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการมาชิกการวิสามัญทั้งหมด หลังจากที่
 ได้มีการ เสนอชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง กรรมการ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ที่ประชุมก็จะลงคะแนน
 เสียง เลือกกรรมการ และประธานสภาจะประกาศแต่งตั้งกรรมการต่อไป และกรรมการ
 สภาที่แต่งตั้งขึ้นมา นอกจากจะออกจากตำแหน่ง เมื่อหมดสมัยสภาในกรณีกรรมการสามัญ
 และออกจากตำแหน่ง เมื่อพิจารณาว่าร่างกฎหมายแล้ว เสนอรายงานต่อสภา และสภาได้พิจารณา
 ร่างกฎหมายเรียบร้อยแล้ว ในกรณีกรรมการวิสามัญ กรรมการยังออกจากตำแหน่งใน
 กรณีต่อไปนี้ คือ

๑. ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทน หรือมีการยุบสภา
๒. ทาย
๓. ลาออก
๔. มีการตั้งคณะ กรรมการในแทนคณะ เดิม
๕. ขาดการ ประชุมสามครั้งติดต่อกัน
๖. สภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

๔. องค์ประกอบของคณะ กรรมการวิสามัญ รัฐสภาไทย

คณะ กรรมการวิสามัญของรัฐสภาไทย ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการสามัญ วิสามัญ และ
 คณะกรรมการร่วมกัน ยกเว้นคณะ กรรมการ เฉพาะสภา ต่างก็มีองค์ประกอบที่ประกอบด้วย
 ประธานกรรมการ, กรรมการ, เลขานุการ และเจ้าหน้าที่ธุรการ ซึ่งเมื่อรับราชการ
 จากกองบรรณาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ช่วยมือ (staff)

ลักษณะกรรมาธิการ สำหรับกรรมาธิการนั้นได้กล่าวมาแล้วในส่วนที่กล่าวถึงการคัดเลือกกรรมา-
ธิการ เพราะฉะนั้นในลำดับต่อไปจะกล่าวถึง เฉพาะ ประธานกรรมาธิการ, และ เลขานุการ
เท่านั้น

๑. ประธานกรรมาธิการ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๔๖๒
ข้อ ๗๐ และข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๔๖๓ ข้อ ๗๐ กำหนดไว้ว่า
"...ให้คณะกรรมาธิการแต่ละคณะ เลือกตั้ง ประธานกรรมาธิการในคณะนั้น ๆ..." ทั้งนี้
ประธานกรรมาธิการ ก็คือกรรมาธิการซึ่งได้ประชุมกรรมาธิการไว้โดยมติชอบหมายให้เป็นผู้ประธาน
นั่นเอง อนึ่ง ในการเลือกประธานกรรมาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานกรรมาธิการ
สามัญ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติ ตลอดจนประเพณีปฏิบัติวางแนวทางในการเลือกประธาน
กรรมาธิการไว้ ให้ใช้ดุลยพินิจอย่างไร เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เปรียบดู ๒๕๕๕
ในจำนวนกรรมาธิการด้วยกัน ดังนั้นการคัดเลือกประธานกรรมาธิการ จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจ
ของที่ประชุมกรรมาธิการที่จะเห็นสมควรให้กรรมาธิการคนใดดำรงตำแหน่งประธานกรรมาธิการ
ดังจะเห็นได้จากผู้เป็นประธานกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการสามัญชุดปัจจุบัน ก็ไม่ได้มี
อายุ ๒๕ หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมาธิการมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่ากรรมาธิการคนอื่น ๆ
แต่อย่างไร ทั้งนี้อาจจะ เนื่องจากตำแหน่งประธานกรรมาธิการไม่มีความสำคัญ มีอำนาจ
ศักดิ์ศรี หรืออิทธิพลที่แตกต่างไปจากกรรมาธิการคนอื่น ๆ นอกจากจะจำกัดว่าเป็นผู้ดำเนินการ
การประชุมและควบคุมการประชุมคณะกรรมาธิการให้เป็นไปตามระเบียบวาระการประชุม
และข้อบังคับการประชุมเท่านั้น และ จะออกเสียงได้ครั้งเดียวในกรณีที่มีเสียงเท่ากัน ทั้งนี้
ประธานกรรมาธิการจึงไม่มีสิทธิพิเศษ หรืออำนาจที่จะจัดระเบียบวาระการประชุม หรือเป็น
ผู้เลือกสรรบุคคลที่จะมาให้ตอบคำ, หรือมาแสดงความคิดเห็นต่อ คณะกรรมาธิการประกอบ
กับงานของคณะกรรมาธิการของรัฐสภาไทยจำกัดอยู่เฉพาะการพิจารณาพิจารณา
พระราชบัญญัติเท่านั้น ประธานกรรมาธิการจึงไม่มีบทบาทอย่างอื่น เช่น เป็นผู้ควบคุมดูแล
หรือให้สัมภาษณ์แก่การปฏิบัติงานของคณะกรรมาธิการ อาทิเช่น การพิจารณาขอเสนอการ
ปฏิบัติงานแก่กองฝ่ายบริหาร ฯลฯ ตลอดจน เป็นต้น ซึ่งอาจจะ เป็นต่างที่นำมาซึ่งความ
สำคัญแก่ตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ

๔.๒ เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการสมาชิก (staff) อาจจะถูกกล่าวไต่สวนคณะกรรมการของรัฐสภาโดยนั้นมีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลืออื่นเช่นกัน แต่เป็นเจ้าหน้าที่ทางธุรการ (clerical staff) มิใช่เจ้าหน้าที่ทางวิชาการ (professional staff) เจ้าหน้าที่ทางธุรการของคณะกรรมการนั้นเป็นข้าราชการสังกัดกองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเลขาธิการรัฐสภาได้มอบหมายหน้าที่ให้วางยพางคานธุรการของคณะกรรมการ โดยที่แต่ละคณะกรรมการจะมีเจ้าหน้าที่จากกองกรรมาธิการมาทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการแต่ละ ๑ คน และพนักงานชวเลขอีก ๑ คน เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือการดำเนินการประชุม และจัดบันทึกการประชุมของคณะกรรมการ

เลขานุการคณะกรรมการนั้น มิได้เป็นกรรมาธิการ แต่เป็นข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ดังได้กล่าวมาแล้วตามข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ร. ๒๕๑๑ ข้อ ๗๒ และของวุฒิสภา พ.ร. ๒๕๑๒ ข้อ ๗๑ กำหนดไว้ว่า

ให้เลขาธิการหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเลขาธิการรัฐสภามอบหมาย เป็นเลขานุการคณะกรรมการ

เลขานุการคณะกรรมการ แม้จะไม่เป็นกรรมาธิการ ก็มีสิทธิแจ้งแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการ เกี่ยวกับระเบียบแผนและกิจการในหน้าที่ของตน

๕๘ ชั้นภาคี คู่ประสงฆ์ วรชาติ หัวหน้ากองบรรณาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๓.

๕๙ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ร. ๒๕๑๓ และ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๒ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี้, ๒๕๑๓, ๒๕๑๒) หน้า ๒๓ และ ๒๖.

กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขานุการรัฐสภา ซึ่งเป็นสังกัดของเจ้าหน้าที่ที่คอยให้
บริการงานธุรการแก่คณะกรรมาธิการต่าง ๆ นั้น ปัจจุบันเมื่ออัตรากำลังคงตกไว้ที่ ๕๑

หัวหน้ากอง	๑	คน
โตีกร เอก	๑	คน
โตีกร โท	๔	คน
โตีกรตรี	<u>๒</u>	คน
รวมโตีกร	๘	คน
วิทยากร เอก	๑	คน
วิทยากร โท	<u>๑</u>	คน
รวมวิทยากร	๒	คน
ชว เลขโท	๒	คน
ชว เลขตรี	๔	คน
ชว เลขจัตวา	<u>๑</u>	คน
รวมชว เลข	๗	คน
ประจำแผนก	๒	คน
เสมียน	๒	คน
คนงาน	<u>๒</u>	คน
รวมประจำแผนก	๖	คน

และกำลังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นปฏิบัติงาน ซึ่ง เกี่ยวข้องกับกรรมาธิการ ดังต่อไปนี้

๕๑ สัมภาษณ์ คุณประสงค์ วรชาติ หัวหน้ากองบรรณาธิการ สำนักงานเลขานุการรัฐสภา

๕๒ เป็นงานในหน้าที่ของกองกรรมาธิการที่กองกรรมาธิการได้แจ้งรายละเอียดของงานต่อ ก.พ.

— ทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการพิจารณาการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการรัฐสภามอบหมาย

— ดำเนินการ เกี่ยวกับการ ประชุมของคณะกรรมการสามัญ, วิสามัญ, คณะกรรมการร่วมกัน

— มีการประชุมกรรมการ

— ประกาศหมายกำหนดการประชุมของ กรรมการ

— ติดต่อกับกระทรวงทบวงกรม เพื่อขอ ให้ส่งผู้แทนมาชี้แจง เกี่ยวกับ การ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และ เรื่องอื่น ๆ ในที่ประชุมกรรมการ

— ติดต่อกับผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ และ เรื่องอื่น ๆ พร้อมทั้งแจ้งกำหนด

การประชุม

— รับคำแปรญัตติของรัฐบาลและของสมาชิกสภา

— ติดต่อผู้แปรญัตติในมาชี้แจงประกอบด้วยคำแปรญัตติต่อที่ประชุมกรรมการ

และติดต่อสมาชิกสภาขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมของคณะกรรมการ

— ติดต่อผู้แถลงภายในนามแถลงขอเท็จจริงต่อที่ประชุมกรรมการ

— เตรียมตัวบทกฎหมาย และ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติ และ เรื่องอื่น ๆ

— ทำบัญชีเปรียบเทียบบทร่างพระราชบัญญัติเสนอเข้าสู่สภา และร่าง

พระราชบัญญัติคณะกรรมการไต่ถามการแก้ไข

— จัดทำรายงานการประชุมของคณะกรรมการที่ไปประชุมไป

— ยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติและ เรื่องอื่น ๆ ตามมติของที่

ประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ

— ทำหน้าที่ให้ความเห็นของที่ประชุมคณะกรรมการในการพิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติ และ เรื่องอื่น ๆ

— ศึกษาร่างพระราชบัญญัติ และ เรื่องอื่น ๆ ที่คณะกรรมการให้นำเสนอ

เข้าสู่การพิจารณาของสภา

- เก็บรวบรวมร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวิชาการ
- จัดให้มีการลงชื่อในการมาประชุมของกรรมการวิชาการ
- ถ้าไม่พาดังนั้นก็เก็บรวบรวมการ ประชุมกรรมการวิชาการ

จะเห็นได้ว่าลักษณะของงานในหน้าที่ของกองกรรมาธิการที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนใหญ่เป็นงานทางด้านธุรการ แนวทางของกรรมาธิการจะมีเจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่ง เป็น นิติกร และ วิทยากร แต่การที่คณะกรรมการมีเจ้าหน้าที่ช่วย เหลือจากกองกรรมาธิการ เจ้าหน้าที่ เสนาธิการ และพนักงานตรวจ เสนอ คณะกรรมาธิการละ ๑ คนเท่านั้น ทั้งโลกจะรวบรวมแล้ว มีอาจ จะกล่าวได้ว่า คณะกรรมาธิการไต่สวนก็ เสนาธิการ กอปรด้วยเจ้าหน้าที่ช่วย เหลือคณะกรรมาธิการ ในทางวิชาการ เช่น ศึกษาคนกว่าเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อกรรมาธิการ เป็นเครื่อง ประกอบการพิจารณา วิจัยวิจัย พระราชบัญญัติ หรือเรื่องที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาอยู่ ทั้งนี้เพราะว่าเฉพาะงานธุรการของคณะกรรมาธิการต่าง ๆ นั้น ก็มีปริมาณที่เกินกำลัง ของเสนาธิการคนเดียวจะปฏิบัติได้ อนึ่ง เมื่อพิจารณาทั่วทั้งร่างกำลัง เจ้าหน้าที่ของ กองกรรมา- ธิการที่โลกกล่าวถึงมาเวลานั้น อัตรากำลังดังกล่าวมีหลายอัตราที่ทั้งไม่มีตัวบุคคลจะปฏิบัติงาน หรือแม้ว่าจะมีตัวบุคคล เฝ้ามองอัตรากำลัง ก็กล่าวว่าจะไม่สามารถให้บริการแก่คณะกรรมา ธิการแก่คณะกรรมาธิการต่าง ๆ ได้เลย ยิ่งเมื่อคำนึงถึงปริมาณของคณะกรรมาธิการ ทั้งคณะกรรมาธิการสามัญ, วิสามัญ และคณะกรรมาธิการร่วมกัน ที่ทำหน้าที่พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก

การมีเจ้าหน้าที่ทางวิชาการ (Professional Staff) วัตถุประสงค์เป็นการ เป็น ประจำแก่คณะกรรมาธิการสามัญ และวิสามัญ ตลอดจนทั้งคณะกรรมาธิการร่วมกัน เป็นสิ่ง ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ... โดย เฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมาธิการสามัญ เพราะการที่ กรรมาธิการต่าง ๆ จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือเรื่องอื่น ๆ ใดอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ย่อมต้องอาศัยความรู้ ทั้งในเรื่องที่พิจารณาอยู่โดยตรง, เรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทั้งความรู้โดยทั่ว ๆ ไป และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เมื่อกรรมาธิการต้องการ ทราบหลักการ หรือแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ หรือเรื่องราวนั้น ๆ เพื่อประกอบการพิจารณา ก็อาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่วิชาการของคณะกรรมาธิการไปศึกษาค้นคว้าวิจัยมาเสนอได้

ทั้งนี้เพราะกรณีการซึ่งส่วนนี้ อยู่ที่อนุচ্ছেนราชรัฐซึ่งมีฐานะ เป็นตัวแถมของประเทศไทยนั้น ย่อมมีงานในหน้าที่ของผู้แทนราชรัฐต่าง ๆ เป็นการที่ตนมักอยู่แล้ว ลางจะไม่มีเวลามาศึกษา ค้นคว้าเรื่องราวต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับงานในหน้าที่ กรรมการได้

๕. บทบาทของกรรมการของรัฐบาลไทย

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของกรรมการโดยทั่วไป ซึ่งมีบทบาททั้งในทางนิติบัญญัติ กฎหมาย คือ ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่รัฐบาลเสนอหมายให้นำไปพิจารณา และ บทบาทในด้านการสืบสวนสอบสวนกิจการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้ปฏิบัติไป และถ้าจำเป็นปฏิบัติ หรือ เรื่องอื่น ๆ ที่รัฐบาลเห็นสมควรที่จะส่งพิจารณาแล้ว อาจจะสามารถไต่สวนกรรมการของ รัฐบาลไทยที่มีโดยปกติเฉพาะในชั้นนิติบัญญัติกฎหมาย เท่านั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้อำนาจ ไว้วางใจให้สภาผู้แทนราษฎรไต่สวน กรรมการของรัฐบาลไทยก็ได้โดยทำหน้าที่ สืบสวนสอบสวนกิจการอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากงานในชั้นนิติบัญญัติก็ตาม แต่ก็ยังมีเรื่องไม่ถนัด ปรึกษากัน ถึงในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ สภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งกรรมการขึ้น เพื่อทำการสอบสวน การกระทำของนายปรีดี พนมยงค์ ที่ถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำการ เบียดเบียนวิเศษ ได้ กล่าวมาแล้ว และในปี พ.ศ. ๒๔๙๘ สภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งกรรมการวิสามัญขึ้น เพื่อสอบสวน การใช้จ่ายเงินของหน่วย เสรีไทยว่าได้รับ เงินมาอย่างไร และได้ใช้จ่ายเงินไปอย่างไรบ้าง และนับตั้งแต่บัดนั้นได้มีการตั้งคณะกรรมการทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติอีกเลย ทั้ง ๆ ที่มีกิจการหลายอย่างที่รัฐบาลน่าจะจะต้อง ทำการสอบสวนในฐานะตัวแทนของประชาชน เช่น การทุจริต หรือการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐบาลบางหน่วยงาน เป็นต้น

บทบัญญัติของ คณะกรรมาธิการไทยในทำเนียบรัฐธรรมนูญฉบับนั้น เป็นไปตามกระบวนการ
 นิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ซึ่งกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายของรัฐสภาไทยนั้น ถ้าจะกล่าว
 โยบสังเขปไปคร่าวๆ หลังจากที่ยุติเสนอร่างกฎหมาย เสนอร่างพระราชบัญญัติที่เป็นร่างพระราช
 บัญญัติไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน ซึ่งใครร่างมา เป็นรายมาตรา พร้อมควมยินยอมหลักการแห่งพระราช
 บัญญัติ และเหตุผลในการ เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นประกอบด้วยแล้ว สภาแห่งการพิจารณา
 เป็น ๓ วาระด้วยกัน คือ

วาระที่ ๑ สภาจะพิจารณาและลงมติว่า สมควรจะได้รับหลักการหรือไม่รับหลักการ
 แห่งพระราชบัญญัตินั้น และถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาเสนอมา สภาจะพิจารณาและ
 ลงมติว่า จะรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติ หรือไม่เห็นชอบด้วยกับวุฒิสภา

ข้อนี้ ในวาระที่ ๑ นี้ สภาอาจหมายความว่า ตลอดกรรมาธิการ หรือตั้งคณะ
 กรรมาธิการวิสามัญนำไปพิจารณาก่อนที่สภาจะรับหลักการก็ได้ และถ้าสภาได้รับหลักการ
 สภาจะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา หรืออาจ
 จะพิจารณา โยบสังเขปกรรมาธิการ เติมสภา ซึ่งยอมแล้วแต่สภาจะ เห็นสมควร เว้นแต่ร่าง
 พระราชบัญญัติซึ่งมีประมาณที่จะต้องพิจารณา โยบสังเขปกรรมาธิการวิสามัญที่มีรัฐมนตรีว่าการ
 กระทรวงการคลัง เป็นกรรมาธิการ โยบตำแหน่ง

วาระที่ ๒ เมื่อวาระที่คณะกรรมาธิการ จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาเคยหมาย
 ให้ ซึ่งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นกรรมาธิการนี้ ถ้าสมาชิกสภาผู้ใดเห็นควรแก้ไข
 เติมเติมร่างพระราชบัญญัติก็จะต้อง เสนอคำแปรญัตติที่วงหน้า เป็นหนังสือต่อประธานกรรมาธิการ
 ภายในกำหนดเก้าชั่วโมงนับแต่วันที่ได้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้อำนาจ
 เวลาแปรญัตติไว้ เป็นอย่างอื่น

ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการนั้น ถ้ากรรมาธิการผู้ใดไม่เห็นด้วยกับมติของ
 คณะกรรมาธิการในข้อใดข้อหนึ่งก็ตั้ง หรือผู้แปรญัตติได้แปรญัตติแล้ว คณะกรรมาธิการไม่เห็นด้วย
 ก็อาจจะสงวนความเห็นของตนในข้อนั้น หรือสงวนคำแปรญัตติไว้ เพื่อขอให้สภาวินิจฉัยก็ได้

เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะเสนอร่าง
 พระราชบัญญัตินั้นต่อที่ประชุมสภา โยบจะต้อง เสนอร่าง เติมและการแก้ไขเพิ่มเติม หรือข้อพึง

บันทึกต่อประธานสภา และในบันทึกของคณะกรรมการข้าราชการให้เสนอต่อประธานสภาใหม่ อย่างน้อย
 จะต้องมีว่า โฉมใหม่ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใด ๆ และถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติม
 ต้องระบุถึงของคณะกรรมการ เกี่ยวกับคำแปรญัตินั้นว่ามีเป็นอย่างไรไว้ด้วย เสร็จแล้ว
 สภาจะพิจารณาทั้งร่างของร่าง ถ้าปรารถน และมาตราต่าง ๆ เรียงตามลำดับมาตราไป
 และในการพิจารณาร่างนี้จะมีการอภิปรายโต้เถียงด้วยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม
 หรือที่แปรญัติถึงวงคำแปรญัติ หรือที่กรรมการสงวนความเห็นเอาไว้ เว้นแต่ที่ประชุม
 จะโหวตมติเป็นอย่างอื่น เมื่อสภาพิจารณาเสร็จแล้วก็จะ เป็นการพิจารณาในวาระที่ ๓ ล่วงไป

วาระที่ ๓ เป็นการพิจารณาของที่ประชุมสภา เพื่อลงมติว่าให้เสนอหรือไม่ให้เสนอ
 ร่างพระราชบัญญัติในคดีวุฒิสภา แต่ถ้าเป็นกรณีร่างพระราชบัญญัตินั้นวุฒิสภาเป็นผู้เสนอ
 ที่ประชุมสภาจะลงมติว่าเห็นชอบด้วย หรือไม่เห็นชอบด้วยกับวุฒิสภา หรือถ้าในการพิจารณา
 ในวาระที่สองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ที่ประชุมจะลงมติว่าให้แก้ไขหรือไม่
 แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีเช่นว่า มติให้แก้ไขเพิ่มเติม จะยกความว่า ให้แก้ไขเพิ่มเติม
 ตามที่ให้พิจารณาไว้ในวาระที่สอง และมติไม่แก้ไขเพิ่มเติมหมายความว่าสภาเห็นชอบด้วย
 กับวุฒิสภาโดยไม่มีการแก้ไข^{๕๔} เพิ่มเติม การพิจารณาในวาระที่ ๓ ดังได้กล่าวมาแต่นั้น
 จะไม่มีการอภิปรายแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาร่างของคณะกรรมการในกระบวนการ มีบัญญัติตามที่กล่าวมาแล้ว
 จะเห็นได้ว่ากรรมการของไต่ถามนั้นอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัติให้แตกต่าง
 ไปจากร่างเดิมได้ เมื่อมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ ๒ ซึ่งการแก้ไขเปลี่ยนแปลง
 นั้นจะกระทำโดยปกติแก่ไหนเพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของที่ประชุมของคณะกรรมการ
 ข้าราชการ และขึ้นอยู่กับมติส่วนรวมของพรรค และระเบียบวินัยของพรรคที่คณะกรรมการ

^{๕๔} สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา คู่มือกับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน
 พ.ศ. ๒๕๑๓ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๓) หน้า ๓๓ - ๔๑.

สังกัดบุคคล และคณะกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยมีอยู่พ้นจากพรรคไม่มากนัก คณะกรรมการก็มีโอกาสที่จะได้พิจารณาอย่างมีอิสระในการพิจารณา แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าที่ประชุมของคณะกรรมการส่วนใหญ่จะไม่ยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือมีมติไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงแก้ไขของกรรมาธิการคณะใดคณะใด คณะกรรมการคณะนั้นก็อาจจะส่งความเห็นไว้ให้สภาพิจารณาวินิจฉัยอีกครั้งหนึ่งก็ได้

แม้ว่าคณะกรรมการจะมีโอกาสเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการก็หาได้มีโอกาสหรือมีอำนาจที่จะยับยั้งหรือชะงักการดำเนินงานใดสิ่งหนึ่งซึ่งยังไม่ให้สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น หรือทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป ดังนั้นคณะกรรมการของรัฐสภาไทยจึงไม่อาจกล่าวความเป็นความตายของร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ไว้ในกำมือได้ดังคณะกรรมการของบางประเทศ และอาจจะเป็นสาเหตุอันหนึ่งที่เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการของรัฐสภาไม่มีอำนาจและศักดิ์ศรี เท่ากับคณะกรรมการของต่างประเทศ

เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณางบประมาณเท่านั้นที่มีอำนาจและมีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับของหน่วยราชการต่าง ๆ เพราะสามารถที่จะปรึกษากับฝ่ายงบประมาณ ส่วนราชการหนึ่งไป หรือกับส่วนราชการหนึ่งได้ แม้ว่าจะไม่มีอำนาจที่จะใช้บังคับงบประมาณก็ตาม

สรุป ระบบกรรมาธิการของรัฐสภาไทย กำเนิดขึ้นมาพร้อมกับการมีรัฐสภา หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง และแก้ไขรัฐธรรมนูญมาจนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๙๔ จึงมีคณะกรรมการสภาสามัญ ๗ คณะ ซึ่งเป็นกรรมาธิการประจำและยังลงมติอยู่จนมาจนปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการวิสามัญที่ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายแต่ละร่างไป ซึ่งรัฐสภาไทยมักจะนิยมตั้งขึ้นเสมอ ๆ คณะกรรมาธิการ เติมสภาผู้สภาผู้แทน / มีประชุมสภา เป็นคณะกรรมาธิการ และคณะกรรมาธิการร่วมกัน ซึ่งสภาผู้แทนและวุฒิสภาแต่งตั้งกรรมาธิการมีจำนวนเท่ากับ เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ทั้งสองสภา มีความเห็นแตกต่างกันออกไป การคัดเลือกกรรมาธิการนี้ก่อนอื่นพรรคการเมืองฝ่ายที่มีสมาชิกสภาผู้แทนและพรรคฝ่ายค้านจะตกลงแบ่งจำนวนกรรมาธิการในแต่ละคณะกรรมาธิการ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐสภาไทยไม่ได้กำหนด หรือมีระเบียบปฏิบัติที่จะคงแบ่งจำนวนกรรมาธิการในแต่ละคณะกรรมาธิการตาม

อัตราส่วนที่มุ่งสนองสมาชิกสภา ที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา หนึ่งในการคัดเลือกกรรมการ
 วิชาการแต่ละพรรคต่างก็คำนึงถึง ความชำนาญหรือประสบการณ์เฉพาะด้านของผู้ที่จะดำรง
 ตำแหน่งกรรมการพอสมควร แต่จากการที่เข้าใจพื้นฐานทางการเมืองและพรรคการเมือง
 อื่นๆ ก็ไม่อาจจะกล่าวได้ว่ากรรมการ เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (specialist)
 ใดอย่างแท้จริง นอกจากนั้นการคัดเลือกยังไม่คำนึงถึงหลักความอาวุโสด้วยแต่ละพรรค
 กรรมการต่างก็มีเจ้าหน้าที่จากกองกรรมการมาช่วยทำงานธุรการและกรรมการ
 ละ ๒ คน ซึ่งเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำงานทางด้านธุรการ และไม่ได้ทำงาน
 ทางวิชาการแต่อย่างใด หนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของคณะกรรมการของรัฐสภาไทย
 แล้ว คณะกรรมการไทยมีบทบาทเฉพาะในการพิจารณาร่างกฎหมายเท่านั้น มิใช่มีบทบาท
 ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ แต่มีได้มีอำนาจหรือวิธีการอย่างอื่นจะทำให้
 คณะกรรมการสามารถยับยั้งหรือทำในร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป สำหรับบทบาทในการ
 สืบสวนสอบสวนกิจการหรือเรื่องต่าง ๆ ที่นอกเหนือไปจากการพิจารณาพระราชบัญญัตินั้น
 กล่าวไว้ว่าแทบจะไม่มีเลย