

## บทที่ ๕

### การควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถาม

ในบทนี้ จะได้พิจารณาศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ ในการควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถาม โดยใน ส่วนแรกจะได้กล่าวถึงความสำคัญของการควบคุมรัฐบาล โดยการตั้งกระทู้ถาม<sup>๑</sup> และจะได้ศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการตั้งกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ ในแง่มุมต่างๆ พอสังเขป ดังต่อไปนี้

#### ความสำคัญของการควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถาม

วิธีการควบคุมรัฐบาลวิธีหนึ่ง ซึ่งได้รับการบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ ก็คือการควบคุมรัฐบาลด้วยการตั้งกระทู้ถาม

"กระทู้" แปลว่า "ข้อที่ตั้งถามในสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่คำถามที่สมาชิกคนใดคนหนึ่ง ตั้งถามรัฐมนตรีในข้อความใดๆ จะเป็นข้อเท็จจริงหรือข้อนโยบายก็ดี อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี"<sup>๒</sup>

การตั้งกระทู้ถาม เป็นวิธีการควบคุมฝ่ายบริหารในชั้นต้น ไม่มีมาตรการเด็ดขาด แต่ประการใด ทั้งนี้เพราะรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะตอบหรือไม่ตอบกระทู้ถามนั้นได้<sup>๓</sup>

---

<sup>๑</sup> สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบวิธีและข้อบังคับ เกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถาม โปรดดูใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช และเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, กลไกรัฐสภา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, ๒๕๑๘), หน้า ๑๓๔-๑๓๖.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๕.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน.

อย่างไรก็ดี การที่รัฐมนตรีใช้สิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภา หรือตอบกระทู้ถามในลักษณะที่ไม่สามารถให้ความกระจ่างในเรื่องที่ถูกถามแก่สมาชิกสภาได้ ก็จะทำให้สมาชิกสภาหันไปใช้มาตรการ อย่างอื่นที่มีระดับขั้นของการควบคุมรุนแรงกว่าการตั้งกระทู้ถาม เช่น การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติหรือการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

การตอบกระทู้ถามที่ไม่สามารถให้ความกระจ่างแก่สมาชิกสภาได้เพียงพอก่อนให้เกิดการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล และมีผลทำให้รัฐบาลต้องลาออกไปในที่สุด ได้แก่ กระทู้ถามของ นายเสียง ไชยกาล เรื่องการซื้อขายที่ดินบางส่วนของพระคลังข้างที่ ซึ่งถามต่อพระยาพหลพลพยุหเสนา เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๔๕๐<sup>๑</sup> ซึ่งต่อมา นายไต้ ปาณิกบุตร และคณะอีก ๒๐ คน ได้เสนอญัตติขอมติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในประเด็นปัญหาดังกล่าว มีผลทำให้คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลาออก และรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนาได้ลาออกตามไปด้วย<sup>๒</sup>

สำหรับกระทู้ถามที่นำไปสู่การอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมตินั้น มีอยู่เพียงครั้งเดียว คือในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๑๘ สมัยรัฐบาล ม.ร.ว.ศิกฤทธิ ปราโมช โดยมีสาเหตุมาจากสมาชิกสภาได้เสนอกระทู้ถามเกี่ยวกับการลอบสังหารผู้นำชาวไร่ชาวนาในภาคเหนือ และการชุมนุมของไทยการ์ดแล้ว รัฐบาลไม่ยอมตอบกระทู้ถาม ดังนั้น นายแคล้ว นรปติ และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงได้เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติในปัญหาดังกล่าว<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup>โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน ประเสริฐ โยธิตัทย์, "การควบคุมรัฐบาลโดยวิธีตั้งกระทู้ถามในรัฐสภาไทย" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต เสนอต่อแผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๔๑๓), หน้า ๑๐๓-๑๐๖.

<sup>๒</sup>รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ โปรดดูใน สุทัศน์ ชมดี, "บทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาล โดยอาศัยการเปิดอภิปรายทั่วไป" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต เสนอต่อ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๔๑-๔๒.

<sup>๓</sup>โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ ใน สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๑๘", ครั้งที่ ๑๓/๒๔๑๘ (สามัญสมัยที่สอง), ๗ สิงหาคม ๒๔๑๘.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถามนั้น หากรัฐบาลสามารถตอบข้อซักถามจนเป็นที่พอใจแก่สมาชิกทั้งหลายได้ ก็จะลดความตึงเครียดทางการเมืองลงได้ในขณะเดียวกัน หากรัฐบาลไม่ยอมตอบกระทู้ถาม หรือตอบในลักษณะที่ไม่เป็นที่พอใจแก่สมาชิก และกระทู้ถามนั้น เกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมืองที่มีความสำคัญเป็นที่สนใจแก่ประชาชนโดยทั่วไปแล้ว ก็ทำให้สมาชิกสภาหันไปใช้วิธีการควบคุมที่เด็ดขาดขึ้น อันจะมีผลทำให้คะแนนนิยมของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลลดลง หรือไม่ก็อาจมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่า เรื่องดังกล่าว อยู่ในความสนใจของมหาชนทั่วไปมากน้อยเพียงใดอีกด้วย

เมื่อพิจารณาการตั้งกระทู้ถามในฐานะที่เป็นกิจกรรมทางรัฐสภาอย่างหนึ่ง เมื่อเทียบกับกิจกรรมอื่นๆ เช่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเปิดอภิปรายทั่วไปทั้งที่มีการลงมติและไม่ลงมติแล้ว จะเห็นได้ว่า การตั้งกระทู้ถาม เป็นกิจกรรมทางรัฐสภาที่สมาชิกรัฐสภาใช้อย่างกว้างขวางที่สุด

การที่กระทู้ถาม เป็นกิจกรรมที่มีผู้ใช้ปฏิบัติการทางการเมืองภายในรัฐสภามากกว่ากิจกรรมประเภทอื่นๆ นั้น เป็นเพราะ :-

๑. การควบคุมรัฐบาลด้วยการตั้งกระทู้ถาม เป็นบทบาทเฉพาะตัวของสมาชิกสภาสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขอความร่วมมือจากสมาชิกคนอื่นๆ ซึ่งต่างกับกิจกรรมในสภาอื่นๆ เช่น การเสนอญัตติ ซึ่งต้องมีผู้รับรองตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภา เป็นต้น

๒. การตั้งกระทู้ถามเป็นกิจกรรมที่ง่าย สมาชิกสภาสามารถเรียนรู้วิธีการเขียนกระทู้ถามได้ด้วยตนเอง เมื่อมีปัญหาใดที่ตนสนใจหรือต้องการถามต่อรัฐบาล ในขณะที่กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องอาศัยการค้นคว้าข้อมูลและปัญหาต่างๆ ที่สลับซับซ้อน ซึ่งหากไม่มีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนก็ต้องอาศัยผู้ช่วยค้นคว้าให้

---

๑ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของไทย ศึกษาเฉพาะกรณีสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒" (รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๒๐), หน้า ๔๒-๔๓.



๓. สมาชิกสภาสามารถตั้งกระทู้ถามได้โดยไม่จำกัดจำนวน นอกจากนั้นยังถามได้ทุกเรื่อง ถ้าไม่ขัดกับข้อบังคับการประชุมสภา โดยระบุกระทรวงที่ต้องการถามไปยังกระทรวงใด ตั้งจะเห็นได้ว่าในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒ มีกระทู้ถามทั้งหมดถึง ๑๔๘๐ กระทู้ถาม ส่วนสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ มีกระทู้ถามมากถึง ๗๒๘ และ ๗๑๒ กระทู้ถามตามลำดับ ภายในช่วงระยะเวลาไม่ถึง ๑ ปี

๔. กระทู้ถามเป็นช่องทางที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สามารถนำเอาปัญหา ความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่น หรือจังหวัด หรือระดับชาติ เข้ามาเสนอต่อรัฐบาล เพื่อหาทางแก้ไข ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นและเร่งรัดการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการนั้นๆ ดังนั้นการตั้งกระทู้ถามจึงเป็นช่องทางที่สมาชิกสภาใช้ในการรักษาความสนับสุนนของประชาชน และช่วงชิงคะแนนนิยมจากคู่แข่งทางการเมืองในแต่ละเขตเลือกตั้ง เพราะอย่างน้อยที่สุดประชาชนก็ทราบว่าตนนำเอาปัญหาความเดือดร้อนของเขามาเสนอในสภา จากการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุหรือที่ปรากฏ เป็นข่าวทางหนังสือพิมพ์ และหากปัญหาต่างๆ ที่สมาชิกสภาผู้นั้นนำมาตั้งกระทู้ถามต่อรัฐบาลได้รับการแก้ไข ประชาชนในเขตนั้นย่อมพอใจในผลงานของสมาชิกผู้นั้น ซึ่งจะส่งผลต่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้กระทู้ถามในสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนมาก ตั้งจะเห็นได้จากสถิติที่เกี่ยวกับกิจกรรมในการตั้งกระทู้ถาม ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้



## ตารางที่ ๑๙

แสดงการเปรียบเทียบกิจกรรมเกี่ยวกับกระตุ้มตามในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘,  
๒๕๑๙ และ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙

	สภาฯ ๒๕๑๘		สภาฯ ๒๕๑๙		สภาปฏิรูป	
	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ
<b>กระตุ้ม</b>	๑๔๘	๒๐.๓๓	๘๘	๑๑.๘๐	๑๔	๑๒.๑๗
<b>ตอบแล้ว</b>	๙๐	๖๐.๘๑	๕๕	๖๕.๕๘	๙	๖๔.๒๙
<b>ประธานระดับ</b>	๑	๐.๖๘	-	-	-	-
<b>ระดับเพราะ</b>	๒	๑.๓๕	-	-	-	-
<b>สมาชิกอื่น</b>						
<b>สมาชิกภาพ</b>						
<b>ผู้เสนอขอลง</b>	๓	๒.๐๓	-	-	-	-
<b>ระดับเพราะ</b>	๕๒	๓๕.๑๔	๒๙	๓๔.๕๒	๕	๓๕.๗๑
<b>ยุบสภาฯ</b>						
<b>กระทู้ธรรมดา</b>	๕๕๘	๗๖.๖๕	๖๒๓	๘๗.๕	๑๐๑	๘๗.๘๓
<b>ตอบแล้ว</b>	๓๓	๕.๙๑	๕๓	๘.๕๑	๔๑	๔๐.๕๙
<b>ประธานระดับ</b>	๑๖๗	๒๙.๙๓	๕๖	๘.๙๙	๒	๑.๙๘
<b>ระดับเพราะ</b>	๑๑	๑.๙๗	-	-	-	-
<b>สมาชิกอื่น</b>						
<b>สมาชิกภาพ</b>						
<b>ผู้เสนอขอลง</b>	๗	๑.๒๕	๑๐	๑.๖๑	๖	๕.๙๘
<b>ระดับเพราะ</b>	๓๔๐	๖๐.๙๓	๕๐๘	๘๐.๙๐	๕๒	๕๑.๕๙
<b>ยุบสภาฯ</b>						

## ตารางที่ ๑๙ (ต่อ)

	สภาฯ ๒๕๑๘		สภาฯ ๒๕๑๙		สภาปฏิรูป	
	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ	จำนวน	คิด เป็นร้อยละ
กระทั้ให้ตอบในราชกิจจานุ	๒๒	๓.๐๒	๕	๐.๗๐	-	-
ตอบแล้ว	๗	๓๑.๘๒	๑	๒๐.๐๐	-	-
ประธานระดับ	๓	๑๓.๖๔	-	-	-	-
ระดับเพราะสมาชิก	-	-	-	-	-	-
สิ้นสมาชิกภาพ	-	-	-	-	-	-
ผู้เสนอขอลด	๒	๙.๐๙	-	-	-	-
ระดับเพราะยุบสภา	๑๐	๔๕.๔๕	๔	๘๐.๐๐	-	-
รวมทั้งหมด	๓๒๘	๑๐๐.๐๐	๓๑๒	๑๐๐.๐๐	๑๑๕	๑๐๐.๐๐

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.

ในการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภา เกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถามนี้ จะได้พิจารณา การตั้ง  
กระทู้ถามในแง่มุมต่างๆ คือ

๑. กระทู้ถามกับกระทรวง
๒. กระทู้ถามกับกิจกรรมของรัฐ
๓. กระทู้ถามกับภูมิหลังของสมาชิกสภา
๔. พรรคการเมืองกับกระทู้ถาม
๕. กระทู้ถามกับการเสนอปัญหาท้องถิ่น

#### กระทู้ถามกับกระทรวง

ข้อกำหนดอย่างหนึ่งที่สมาชิกสภา ผู้ตั้งกระทู้ถาม จะต้องระบุลงไปให้ชัดเจนก็คือ ผู้ตั้ง  
กระทู้ถามประสงค์ที่จะถามใครและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงใด หรือถ้าถามงานที่มีหลาย  
กระทรวงเกี่ยวเนื่องกันโดยไม่สามารถแยกกันได้ ก็ให้ถามนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีจะเป็น  
ผู้มอบหมายให้รัฐมนตรีกระทรวงใด เป็นผู้ตอบเอง

โดยปกติแล้ว กระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถามมาก มักจะเป็นกระทรวงใหญ่ มีหน่วยงานมาก  
และมีงานเกี่ยวข้องกับประชาชนมาก เช่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบกับการบริหาร  
งาน ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ทั่วประเทศ

ส่วนกระทรวงที่ถูกถามกระทู้ถามน้อยที่สุด มักจะได้แก่กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีหน้าที่บริการ  
ประชาชนในด้านของการพิพากษารรคดีโดยเปิดเผย และ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร้องเรียน  
อุทธรณ์และฎีกาได้ จึงมีกระทู้ถามน้อย

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกระทู้ถามกับกระทรวงในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒  
พบว่า กระทรวงมหาดไทยถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ในช่วงเวลา ๓ ปี (๒๕๑๒-๒๕๑๔) กระทรวง  
มหาดไทยถูกตั้งกระทู้ถามถึง ๔๗๔ กระทู้ถาม จากจำนวนกระทู้ถามทั้งหมด ๑๔๔๐ กระทู้ถาม หรือ  
คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๓๖ ส่วนกระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถามน้อยที่สุด คือ กระทรวงยุติธรรม ถูกตั้งกระทู้  
ถามเพียง ๑๐ กระทู้ถาม หรือ ร้อยละ ๐.๖๙<sup>๑</sup>



การเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างกระทู้ถามกับกระทรวง

การเสนอกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ เมื่อเปรียบเทียบกัน โดยใช้กระทรวงเป็นตัวกำหนดจะปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๒๐

เปรียบเทียบการเสนอกระทู้ถามที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ จำแนกตามกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ชื่อกระทรวง	กระทู้ถามที่เสนอถามใน					
	สภาฯ ๒๕๑๘		สภาฯ ๒๕๑๙		สภาปฏิรูปฯ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
มหาดไทย	๒๒๒	๓๑.๕๙	๒๒๑	๓๑.๐๔	๑๙	๑๖.๕๒
เกษตรและสหกรณ์	๑๓๘	๑๙.๕๕	๑๕๐	๑๙.๖๖	๑๔	๑๒.๑๗
สำนักนายกรัฐมนตรี	๕๐	๑๒.๕๐	๕๕	๑๓.๓๔	๓๒	๒๗.๘๓
คมนาคม	๕๒	๗.๑๓	๕๗	๘.๐๑	๑๓	๑๑.๓๐
พาณิชย์	๕๔	๗.๕๐	๖๗	๙.๔๑	๑๐	๘.๗๐
การคลัง	๓๖	๕.๙๒	๔๐	๕.๖๒	๔	๓.๔๘
กลาโหม	๓๓	๔.๕๓	๒๕	๓.๕๑	๒	๑.๗๔
ศึกษาธิการ	๒๗	๓.๗๐	๓๒	๔.๕๙	๓	๒.๖๑
สาธารณสุข	๒๗	๓.๗๐	๑๔	๑.๙๗	๖	๕.๒๒
อุตสาหกรรม	๑๙	๒.๖๐	๑๗	๒.๓๙	๓	๒.๖๑
ต่างประเทศ	๒๑	๒.๘๘	๓	๐.๔๒	๑	๐.๘๗
ทบวงมหาวิทยาลัย	๖	๐.๘๐	๑	๐.๑๔	๒	๐.๗๔
ยุติธรรม	๓	๐.๔๐	-	-	-	-
นายกรัฐมนตรี	-	-	-	-	๖	๕.๒๒
รวม	๗๒๘	๑๐๐.๐๐	๗๑๒	๑๐๐.๐๐	๑๑๕	๑๐๐.๐๐

จากการพิจารณาเปรียบเทียบกระตุ้มตามข้อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ พบว่า

๑. กระทรวงที่ถูกตั้งกระตุ้มมากเป็นอันดับที่ ๑ ในสภาผู้แทนฯ ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีกระตุ้มมากถึง ๒๒๒ เรื่อง (๓๐.๔๙% ) และ ๒๒๑ กระตุ้ม (๓๑.๐๔% ) ตามลำดับ

ส่วนกระตุ้มที่ถูกเสนอในสภาปฏิรูปฯ นั้น เสนอตามต่อสำนักนายกรัฐมนตรีมากเป็นอันดับที่ ๑ คือ ๓๒ กระตุ้ม (๒๗.๘๓% )

๒. กระทรวงที่ถูกตั้งกระตุ้มรองลงมา ในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งถูกถาม ๑๓๘ กระตุ้ม (๑๘.๙๕% ) และ ๑๔๐ กระตุ้ม (๑๙.๖๖% ) ตามลำดับ ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยถูกตั้งกระตุ้มเป็นลำดับรองในสภาปฏิรูปฯ ซึ่งมีจำนวนเพียง ๑๙ กระตุ้ม หรือ ๑๖.๕๒%

๓. กระทรวงยุติธรรมเป็นกระทรวงที่ถูกตั้งกระตุ้มน้อยที่สุดในทั้งสามสภา กล่าวคือ ในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ มีกระตุ้มถูกเสนอถามต่อกระทรวงยุติธรรม ๓ เรื่อง หรือ ร้อยละ ๐.๔ ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ และสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ไม่ได้ตั้งกระตุ้มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เลย

กระสวนของพฤติกรรมในการตั้งกระตุ้มที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ คล้ายคลึงกัน เมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างกระตุ้มกับกระทรวง จะแตกต่างกันก็แต่จำนวน หรือปริมาณหรือความถี่ของการตั้งกระตุ้มเท่านั้น

การพิจารณาเปรียบเทียบพฤติกรรมในการตั้งกระตุ้มตามกระทรวงที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปฯ นี้ ยังชี้ให้เราเห็นอีกว่า กระสวนของพฤติกรรมและความสนใจในการควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระตุ้มนี้ เหมือนกับที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนฯ พ.ศ. ๒๕๑๒

ข้อนำสั่ง เกิดสำหรับพฤติกรรมในการมุ่งตั้งกระตุ้มเกี่ยวกับงานของกระทรวงมหาดไทยของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ก็คือ

ในช่วงอายุของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ นั้น เป็นช่วงที่อิทธิพลของกลุ่มหลังต่างๆ เช่น กลุ่มศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา กลุ่มกรรมกร ตลอดจนสื่อมวลชน ได้มีส่วนเปิดโปงพฤติกรรมอันมิชอบของข้าราชการในหน่วยงานของรัฐ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน สภาพววดล้อมนอกสภาเหล่านี้ได้ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงดังกล่าวด้วย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาฯ ต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอันได้แก่ กรมการปกครอง และกรมตำรวจ ซึ่งเป็นเป้าหมายของการควบคุมด้วยกระทู้ถาม เช่น กระทู้ถามของ นายชุมพล มณีเนตร เรื่องการทุจริตของข้าราชการกรมตำรวจ หรือกระทู้ถาม เรื่องการปฏิบัติงานของกองทะเบียนภาษีอากร กรมตำรวจ ของนายทรงศักดิ์ อูระวัฒนพันธุ์ ก็ตามมาที่กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยยังมีสาขาของหน่วยงานที่ครอบคลุมกิจกรรมด้านอื่นๆ อันเกี่ยวกับชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ดังนั้น กระทู้ถามเกือบทุกประเภทจึงมุ่งถามไปที่กระทรวงมหาดไทย จึงทำให้จำนวนกระทู้ถามของกระทรวงนี้จึงมีจำนวนมากในเกือบทุกสภา เช่น กระทู้ถาม เรื่องการป้องกันน้ำท่วม ของนายนิยม วรปัญญา หรือ กระทู้ถาม เรื่องขอให้ติดตั้งไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ของนายสอาด .ปิยวรรณ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การศึกษากระทู้ถามกับกระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถาม อาจจะไม่ให้ภาพหรือรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมที่ถูกถามอย่างเพียงพอ ยกตัวอย่าง เช่น ถ้าต้องการทราบว่ากระทู้ถามเกี่ยวกับการศึกษา มีถามกันมากน้อยเท่าใด โดยดูจากกระทู้ถามที่ถามกระทรวงศึกษา แต่เพียงอย่างเดียว อาจจะทำให้คำตอบได้ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ เพราะกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของไทยนั้นกระจายอยู่ในกระทรวงต่างๆ หลายกระทรวง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย และทบวงมหาวิทยาลัย ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจำแนกกระทู้ถามออกตามประเภทของกิจกรรม เช่น เศรษฐกิจ การศึกษา ความมั่นคง ฯลฯ ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปในส่วนต่อไป



กระทู้ถามกับกิจกรรมของรัฐ

เกี่ยวกับ เรื่องการจำแนกประเภทของกระทู้ถามออกตามกิจกรรมของรัฐนั้น ในการศึกษาของประเสริฐ โยธิตัทธย์ ได้แบ่งประเภทของกระทู้ไว้ ๔ ประเภท คือ<sup>๑</sup>

- ๑) กระทู้ถามในเรื่องที่เกี่ยวกับอาชีพของราษฎร
- ๒) กระทู้ถามเกี่ยวกับกิจกรรมทางด้านสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข
- ๓) กระทู้ถามเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ
- ๔) กระทู้ถามที่เกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

การแบ่งประเภทกระทู้ถามตามที่ ประเสริฐ โยธิตัทธย์ ได้ทำการศึกษาไว้นั้นกว้างขวางเกินไป ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ในรายละเอียดได้

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จะจำแนกประเภทของกระทู้ถามตามสาขาของกิจกรรม โดยปรับปรุงจากการจัดประเภทกิจกรรมของ คำรง สัทธพิพัฒน์ ดังนี้<sup>๒</sup>

๑. ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่กระทู้ถามที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่อไปนี้
  - ก. การเงิน การธนาคาร ภาษี
  - ข. การผลิต การควบคุมการผลิต การจัดจำหน่ายสินค้า การส่งเสริมคุณภาพของสินค้า และค่าครองชีพของประชาชน
  - ค. แรงงาน
๒. ด้านเกษตรกรรม ได้แก่กิจกรรมต่อไปนี้
  - ก. การช่วยเหลือและส่งเสริมเกษตรกร
  - ข. เกี่ยวกับที่ดินและการปฏิรูปที่ดิน
  - ค. การป่าไม้

---

<sup>๑</sup>ประเสริฐ โยธิตัทธย์, "การควบคุมรัฐบาลโดยวิธีการตั้งกระทู้ถามในรัฐสภาไทย", หน้า ๑๑๘-๑๑๘.

<sup>๒</sup>คำรง สัทธพิพัฒน์, "การปฏิบัติการทางการเมืองของสมาชิกสภา : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘" (รายงานการวิจัยเสนอต่อ สาขาวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๒๑), หน้า ๒๑-๒๓.

- ง. การประกันราคาพืชผล
- จ. การประมง
- ฉ. การชลประทาน
- ๓. การอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ ได้แก่
  - ก. การอุตสาหกรรม
  - ข. เหมืองแร่
- ๔. การศึกษา
- ๕. การสาธารณสุขและสังคม ได้แก่กิจกรรมต่อไปนี้
  - ก. การอนามัยและสาธารณสุข
  - ข. การสังคมสงเคราะห์
  - ค. ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
  - ง. การศาสนา
  - จ. ปัญหาชนกลุ่มน้อยและการอพยพเสียดัง
- ๖. การรักษาความสงบภายใน ได้แก่ กิจกรรมด้าน
  - ก. การรักษาความสงบเรียบร้อย
  - ข. ปัญหาอาชญากรรม
- ๗. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความมั่นคง ได้แก่
  - ก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
  - ข. ความมั่นคง
- ๘. การคมนาคม ได้แก่
  - ก. การก่อสร้าง ถนน สะพาน สนามบิน ฯลฯ
  - ข. การสื่อสารคมนาคม
- ๙. สิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- ๑๐. การบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งได้แก่ กิจกรรมต่อไปนี้
  - ก. การควบคุม และส่งเสริมการปฏิบัติราชการ
  - ข. การดำเนินงานและการควบคุมรัฐวิสาหกิจ

- ค. การปกครองท้องถิ่น
  - ง. การทะเบียน
  - จ. การก่อสร้างและการรักษาทรัพย์สินของทางราชการ
  - ฉ. การโยกย้ายตำแหน่งทางราชการ
๑๑. อื่นๆ ได้แก่กระฎุมภ์ที่ไม่สามารถจำแนกได้ตามข้อ ๑-๑๐

การจำแนกกระฎุมภ์ตามกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นนี้ จะทำให้ง่ายต่อการวิเคราะห์  
ในรายละเอียดได้มากกว่าแบบของประเสริฐ

การเปรียบเทียบกระฎุมภ์ตามลักษณะของกิจกรรมของรัฐ

การศึกษาเปรียบเทียบกระฎุมภ์ตามลักษณะของกิจกรรมที่เสนอถามในสภามุแทนฯ

พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปฯ ปรากฏผลตามตารางต่อไปนี้



## ตารางที่ ๒๑

เปรียบเทียบการเสนอกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ

สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำแนกตามประเภทของกิจกรรม

กิจกรรม	การเสนอกระทู้ถาม								
	สภาฯ ๒๕๑๘			สภาฯ ๒๕๑๙			สภาปฏิรูปฯ ๒๕๑๙		
	จำนวน	ร้อยละ	อันดับที่	จำนวน	ร้อยละ	อันดับที่	จำนวน	ร้อยละ	อันดับที่
เศรษฐกิจ	๘๓	๑๑.๕๐	๓	๑๐๗	๑๕.๐๓	๓	๒๕	๒๑.๗๔	๑
การเกษตร	๒๒๒	๓๐.๕๙	๑	๑๘๖	๒๖.๑๒	๑	๒๕	๒๑.๗๔	๑
อุตสาหกรรมและเหมืองแร่	๖	๐.๘๒	๑๑	๑๖	๒.๒๕	๑๐	๑	๐.๘๗	๑๑
การศึกษา	๔๐	๕.๔๙	๗	๔๒	๕.๙๐	๖	๕	๔.๓๕	๙
การสาธารณสุขและสังคม	๗๔	๑๐.๑๖	๔	๕๑	๗.๓๖	๗	๑๐	๘.๗๐	๕
การรักษาความสงบภายในและ อาชญากรรม	๔๓	๕.๙๐	๖	๔๔	๖.๑๘	๕	๓	๒.๖๑	๑๐
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและ ความมั่นคง	๓๓	๔.๕๓	๙	๓๘	๕.๓๔	๙	๙	๗.๘๓	๖
การคมนาคม	๗๑	๙.๗๕	๕	๖๑	๘.๕๗	๘	๑๐	๘.๗๐	๕
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน	๙	๑.๒๕	๑๐	๙	๑.๒๖	๑๑	๔	๓.๔๙	๙
การบริหารงานของรัฐบาล	๑๓๕	๑๘.๕๕	๒	๑๓๑	๑๘.๕๐	๒	๑๖	๑๓.๙๑	๓
อื่นๆ	๑๒	๑.๖๕	๙	๓๗	๕.๒๐	๙	๗	๖.๐๙	๗
รวม	๗๒๘	๑๐๐		๗๑๒	๑๐๐.๐๑		๑๑๕	๑๐๐.๐๓	

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ตารางที่ ๒๒

เปรียบเทียบการเสนอกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ

สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำแนกตามประเภทของกิจกรรม (โดยละเอียด)

กิจกรรม	การเสนอกระทู้ถาม								
	สภาฯ ๒๕๑๘			สภาฯ ๒๕๑๙			สภาปฏิรูปฯ		
	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง
๑. เศรษฐกิจ	๘๓	๑๑.๔๐		๑๐๗	๑๔.๐๓		๒๕	๒๑.๗๔	
- การเงิน การธนาคาร ภาษี	๓๓	๓๙.๗๖	๒	๒๔	๒๒.๔๓	๒	๘	๓๒.๐๐	๒
- การผลิต การควบคุมการผลิต จัดจำหน่ายสินค้า ส่งเสริม คุณภาพ กำครองชีพ	๓๕	๔๒.๑๗	๑	๗๔	๖๙.๑๖	๑	๑๓	๕๒.๐๐	๑
- แรงงาน	๑๕	๑๘.๐๗	๓	๙	๘.๔๑	๓	๔	๑๖.๐๐	๓
๒. การเกษตรกรรม	๒๒๒	๓๐.๔๙		๑๘๖	๒๖.๑๒		๒๕	๒๑.๗๔	
- การช่วยเหลือเกษตรกร	๕๔	๒๔.๓๒	๑	๔๗	๒๕.๒๗	๒	๔	๑๖.๐๐	๓
- ที่ดินและการปฏิรูปที่ดิน	๓๙	๑๗.๕๖	๔	๓๔	๑๘.๒๘	๗	๓	๑๒.๐๐	๔
- การป่าไม้	๓๖	๑๖.๒๒	๕	๒๙	๑๕.๕๙	๔	๙	๓๖.๐๐	๑
- การประกันราคาพืชผล	๕๒	๑๘.๙๒	๓	๑๐	๕.๓๘	๕	๓	๑๒.๐๐	๕
- การประมง	๘	๓.๖๐	๖	๑	๐.๕๔	๖	๑	-	-
- การชลประทาน	๕๓	๑๙.๓๗	๒	๖๕	๓๔.๙๕	๑	๖	๒๔.๐๐	๒
๓. การอุตสาหกรรมและเหมืองแร่	๖	๐.๘๒		๑๖	๒.๒๕		๑	๐.๘๗	
- เหมืองแร่	๓	๕๐.๐๐	-	๗	๔๓.๗๕	๒	-	-	-
- อุตสาหกรรม	๓	๕๐.๐๐	-	๙	๕๖.๒๕	๑	๑	๑๐๐.๐๐	
๔. การศึกษา	๔๐	๕.๔๙		๔๒	๕.๙๐		๕	๔.๓๕	



ตารางที่ ๒๒ (ต่อ)

กิจกรรม	การเสนอกระทู้ถาม								
	สภาฯ ๒๕๑๔			สภาฯ ๒๕๑๕			สภาปฏิรูปฯ		
	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง
๕. การสาธารณสุขและสังคม	๗๔	๑๐.๑๖		๔๑	๕.๗๖		๑๐	๘.๗๐	
- การอนามัยและสาธารณสุข	๒๖	๓๕.๑๔	๑	๑๔	๓๔.๑๕	๑	๖	๖๐.๐๐	๑
- การสังคมสงเคราะห์	๑๙	๒๕.๖๘	๒	๕	๑๒.๒๐	๔	๒	๒๐.๐๐	๒
- ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	๑๐	๑๓.๕๑	๔	๑๑	๒๖.๘๓	๒	๑	๑๐.๐๐	๓
- การศาสนา	๔	๕.๔๑	๕	๔	๙.๗๖	๕	๑	๑๐.๐๐	๓
- ปัญหาชนกลุ่มน้อยและการอพยพลี้ภัย	๑๕	๒๐.๒๗	๓	๗	๑๗.๐๗	๓	-	-	-
๖. การรักษาความสงบภายใน	๔๓	๕.๙๐		๔๔	๖.๑๘		๓	๒.๖๑	
- การรักษาความสงบเรียบร้อย	(ไม่มีรายละเอียด)			๒๐	๔๕.๔๕	๒	๒	๖๖.๖๗	๑
- ปัญหาอาชญากรรม	(ไม่มีรายละเอียด)			๒๔	๕๔.๕๕	๑	๑	๓๓.๓๓	๒
๗. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความมั่นคง	๓๓	๔.๕๓		๓๘	๕.๓๔		๙	๗.๘๓	
- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๒๐	๖๐.๖๐	๑	๒๑	๕๕.๒๖	๑	๓	๓๓.๓๓	๒
- ความมั่นคง	๑๓	๓๙.๔๐	๒	๑๗	๔๔.๗๔	๒	๖	๖๖.๖๗	๑
๘. การคมนาคม	๗๑	๙.๗๕		๖๑	๘.๕๗		๑๐	๘.๗๐	
- การซ่อมสร้างถนน สะพานฯลฯ	๓๒	๔๕.๐๗	๒	๓๕	๕๗.๓๘	๑	๗	๗๐.๐๐	๑
- การสื่อสารคมนาคม	๓๙	๕๓.๖๘	๑	๒๖	๔๒.๖๒	๒	๓	๓๐.๐๐	๒
๙. สิทธิและเสรีภาพของประชาชน	๙	๑.๒๕		๙	๑.๒๖		๔	๓.๕๕	



## ตารางที่ ๒๒ (ต่อ)

กิจกรรม	การเสนอกระทู้ถาม								
	สภาฯ ๒๕๑๘			สภาฯ ๒๕๑๙			สภาปฏิรูปฯ		
	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง	จำนวน	ร้อยละของเรื่อง	อันดับของเรื่อง
๑๐. การบริหารงานของรัฐ บาล	๑๓๕	๑๘.๕๕		๑๓๑	๑๘.๔๐		๑๖	๑๓.๙๑	
- การควบคุมส่งเสริมการปฏิบัติราชการ	๗๑	๕๒.๕๙	๑	๑๐๐	๗๖.๓๔	๑	๑๑	๖๘.๗๕	๑
- การดำเนินงานและการควบคุมรัฐวิสาหกิจ	๒๑	๑๕.๕๖	๓	๕	๓.๘๒	๓	-	๐.๐๐	-
- การปกครองท้องถิ่น	๓๔	๒๕.๑๙	๒	๑๕	๑๑.๕๕	๒	๒	๑๒.๕๐	๓
- การทะเบียน	๕	๓.๗๐	๔	๒	๑.๕๓	๖	๓	๑๘.๗๕	๒
- การก่อสร้างและการรักษาทรัพย์สินของทางราชการ	๔	๒.๙๖	๕	๕	๓.๘๒	๓	-	-	-
- การโยกย้ายตำแหน่งทางราชการ	-	-	-	๔	๓.๐๕	๕	-	-	-
๑๑. อื่นๆ	๑๒	๑.๖๕		๓๗	๕.๒๐		๗	๖.๐๙	๑
รวม	๗๒๘			๗๑๒			๑๑๕		

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ เสนอกระทู้ถาม  
 รัฐบาล เกี่ยวกับกิจกรรมด้านเกษตรกรรมมากที่สุด ซึ่งมีจำนวนถึง ๒๒๒ กระทู้ถาม หรือ ๓๐.๔๔  
 เปอร์เซ็นต์ ของจำนวนกระทู้ถามทั้งหมด ๗๒๘ กระทู้ถาม ซึ่งให้เราเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทน ๒๕๑๘  
 มุ่งควบคุมนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรมมากที่สุด และ  
 เมื่อพิจารณาในรายละเอียด เกี่ยวกับสาขาของกิจกรรมด้านเกษตรกรรมที่ถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุด  
 พบว่ารัฐบาลถูกสมาชิกสภาผู้แทนตั้งกระทู้ถาม เรื่องการช่วยเหลือเกษตรกรรมมากถึง ๕๔ กระทู้ถาม  
 หรือ ร้อยละ ๒๔.๓๒ ของกระทู้ถามด้านกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรม ในขณะที่เรื่องเกี่ยวกับการ  
 การชลประทานและการประกันราคาพืชผลของเกษตรกรได้รับความสนใจในการตั้งกระทู้ถามรองลงมา  
 (โปรดดูรายละเอียดในตารางข้างต้น)

กิจกรรมที่ได้รับความสนใจตั้งกระทู้ถามมากเป็นอันดับที่สองในสภาฯ ๒๕๑๘ คือ กิจกรรมที่  
 เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถามเป็น จำนวน ๑๓๕  
 กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๑๘.๕๕ ของกระทู้ถามทั้งหมดที่ถามในสภาฯ กิจกรรมเกี่ยวกับการควบคุมและ  
 ส่งเสริมการปฏิบัติราชการได้รับความสนใจมากที่สุดในสาขา

ส่วนกิจกรรมที่ได้รับความสนใจเป็นอันดับที่สามในสภาผู้แทน พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้ คือกิจกรรม  
 ที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งกระทู้ถามเป็นจำนวน ๘๓ กระทู้ถาม หรือ  
 ร้อยละ ๑๑.๔๐ ของกระทู้ถามที่ถูกเสนอในสภาฯ โดยเน้นถามกิจกรรมที่เกี่ยวกับการผลิต การ  
 ควบคุมการผลิตและจัดจำหน่ายสินค้า การส่งเสริมคุณภาพและ เรื่องเกี่ยวกับค่าครองชีพ ซึ่งสมาชิก  
 สภาฯ ตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องนี้ ร้อยละ ๔๒.๑๗ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ

กิจกรรมที่ได้รับความสนใจน้อยที่สุดในสภาผู้แทนฯ ๒๕๑๘ ได้แก่ อุตุสาขากรรมและเหมืองแร่  
 ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งกระทู้ถาม ๖ กระทู้ถาม หรือคิดเป็น ๐.๘๒ เรื่อง

กระสวนของพฤติกรรมการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘  
 คล้ายคลึงกับสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ เช่น กิจกรรมที่ถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุด คือ กิจกรรม  
 เกี่ยวกับเกษตรกรรม ซึ่งมีกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องนี้ทั้งหมด ๑๘๖ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๒๖.๑๒  
 ของจำนวนกระทู้ถามทั้งหมด ๗๑๒ กระทู้ถาม โดยเน้นถามเรื่องเกี่ยวกับการชลประทานมากที่สุด  
 เป็นจำนวน ๖๕ กระทู้ถาม หรือ ร้อยละ ๓๔.๕๔ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรม



กิจกรรมที่ได้รับความสนใจจากสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๔ ในการตั้งกระทู้ถามมาก เป็นอันดับที่ ๒ คือ เรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งสมาชิกสภาฯ ได้ตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้ เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๓๑ กระทู้ถาม หรือ ร้อยละ ๑๘.๕๐ ของกระทู้ถาม ทั้งหมด และเน้นถามกิจกรรมเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมการปฏิบัติราชการมากที่สุด เป็นจำนวน ๑๐๐ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๗๖.๓๔ ของกระทู้ถามเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล

กิจกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ถูกตั้งกระทู้ถามมากเป็นอันดับที่สาม ซึ่งมีจำนวนกระทู้ถาม เกี่ยวกับเรื่องนี้ในสภาผู้แทนฯ พ.ศ. ๒๕๑๔ ถึง ๑๐๗ กระทู้ถามหรือร้อยละ ๑๔.๐๓ ของ กระทู้ถาม ทั้งหมดที่เสนอถามในสภาฯ โดยที่กิจกรรมเกี่ยวกับการผลิต การควบคุมการผลิต การจัดจำหน่าย สินค้า การส่งเสริมคุณภาพของสินค้า และปัญหาค่าครองชีพเป็นเป้าหมายหลักในการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งมีจำนวนถึง ๗๔ กระทู้ถามหรือร้อยละ ๖๙.๑๖ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ

ส่วนกิจกรรมที่สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ความสนใจตั้งกระทู้ถามน้อยที่สุด คือ เรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งมีกระทู้ถามประเภทนี้เพียง ๙ กระทู้ถาม หรือ ร้อยละ ๑.๒๖ ของกระทู้ถามทั้งหมด และการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้ มีจำนวนเท่ากับ ที่เสนอถามในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๔

กระทู้ถามที่เสนอถามในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ๑๑๕ กระทู้ถามนั้น สมาชิกสภาฯ ได้ให้ความสนใจเสนอถามรัฐบาลเกี่ยวกับกิจกรรมด้านการเกษตรกรรมและเศรษฐกิจ เป็นอันดับที่ ๑ โดยมีจำนวนกระทู้ถามเท่ากับ คือ ๒๕ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๒๑.๗๔ ของกระทู้ถามทั้งหมดที่สมาชิก สภาปฏิรูปฯ เสนอถามรัฐบาล

ในส่วนที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมนั้น สมาชิกสภาปฏิรูปฯ สนใจตั้งกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับ เรื่องป่าไม้มากที่สุด เป็นจำนวน ๙ กระทู้ หรือร้อยละ ๓๖.๐๐ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการเกษตร ทั้งหมด ส่วนการชลประทานรัฐบาลถูกถามกระทู้เพียง ๖ กระทู้หรือร้อยละ ๒๔.๐๐ ซึ่งมากเป็นอันดับ ที่สองของกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเกษตร

ส่วนกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจที่สมาชิกสภาปฏิรูปฯ ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลมากที่สุด ได้แก่ เรื่อง การผลิต การควบคุมการผลิต การจัดจำหน่ายสินค้า การส่งเสริมคุณภาพและค่าครองชีพ ซึ่ง มีกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ๑๓ กระทู้ถามหรือร้อยละ ๕๒.๐๐ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับ



กิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล ถูกสมาชิกสภาปฏิรูปฯ ตั้งกระทู้ถามมาก เป็นอันดับรองลงมา มีจำนวนทั้งหมด ๑๖ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๑๓.๕๑ ของทั้งหมด และเป็นเรื่อง เกี่ยวกับการควบคุมและการส่งเสริมการปฏิบัติราชการ ๑๑ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๖๘.๗๕ ของ กระทู้ถามที่เกี่ยวกับการบริหารราชการทั้งหมด

กิจกรรมที่ได้รับความสนใจในการตั้งกระทู้ถาม จากสมาชิกสภาปฏิรูปฯ น้อยที่สุด ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ รัฐบาลถูกตั้งกระทู้ถามในกิจกรรมสาขานี้เพียงกระทู้ เดียว หรือ ร้อยละ ๐.๘๗ ของกระทู้ถามทั้งหมด ๑๑๕ กระทู้ถามในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยพิจารณาในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่าง กระทู้ถามกับกิจกรรมด้านต่างๆ ของรัฐบาล พบว่า

กระสวน (pattern) ของพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เมื่อพิจารณาจาก การมุ่งความสนใจในการตั้งกระทู้ถามต่อกิจกรรมบางประเภท

กิจกรรมที่ถูกหยิบยกมาตั้งกระทู้ถามในสภาทั้งสาม สามอันดับแรกคือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการ เกษตรกรรม กิจกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล โดยที่สมาชิกของทั้งสามสภาได้ เน้นถามกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรมมากที่สุด

สาเหตุที่กระสวนของพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถาม ของสภาทั้งสามคล้ายคลึงกัน น่าจะ เป็นเพราะว่า ช่วงเวลาที่สภาทั้งสามปฏิบัติหน้าที่นั้น โกล้เคียงและต่อเนื่องกัน แม้ว่าที่มาของสภา ทั้งสามจะแตกต่างกัน กล่าวคือ สองสภาแรกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และสภา ปฏิรูปฯ มาจากการแต่งตั้งก็ตาม ความสนใจในเรื่องบางเรื่องก็อาจคล้ายคลึงกันได้ โดยเฉพาะ ปัญหาที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมซึ่งเป็นปัญหาของคนส่วนใหญ่ ๘๕ เปอร์เซ็นต์ ของประเทศ ซึ่งถูกยกขึ้น มาเป็นประเด็นทางการเมืองระดับชาติ ตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ ภายหลังจากการล้นอำนาจ ของจอมพล ถนอม กิตติขจร

ความแตกต่างในรายละเอียดของพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถามของสภาที่มาจากการเลือกตั้งและสภาที่มาจากการแต่งตั้ง น่าจะนำมากล่าวไว้ในที่นี้ ก็คือ

สภาที่มาจากการเลือกตั้ง มุ่งตั้งกระทู้ถามเรื่องเกี่ยวกับการช่วยเหลือเกษตรกรและการชลประทานมาเป็นพิเศษ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะ ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องของเกษตรกรถูกปล่อยปละละเลยมานานโดยยังมิได้รับการแก้ไข สภาพความยากจนแร้นแค้นของชาวเกษตรกรตามชนบท จึงถูกรวบรวมมาเสนอต่อที่รัฐบาลโดยสมาชิกพรรคการเมืองต่างๆ ด้วยความหวังที่จะครอบครองคะแนนเสียงเลือกตั้งจากประชากรกลุ่มใหญ่นี้ รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่เกี่ยวกับการควบคุมรัฐบาล โดยการให้ความเห็นชอบในการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน

ส่วนในสภาปฏิรูปนั้น สมาชิกมุ่งตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องป่าไม้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลชาตินิรทร์ ได้เสนอนโยบายเกี่ยวกับการสงวนและการป้องกันการทำลายป่าไม้ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ชักชวนราษฎรให้ทำการปลูกป่าทดแทนป่าไม้ที่ถูกทำลาย ดังนั้นกิจกรรมด้านนี้จึงถูกตั้งกระทู้ถามมากเพื่อซักถามในรายละเอียดของนโยบายต่างๆ ที่รัฐบาลได้จัดทำ ในขณะที่กรรมการกิจการเกษตรและสหกรณ์ของสภาปฏิรูปก็ให้ความสนใจเกี่ยวกับป่าไม้เช่นเดียวกัน

กระทู้ถามกับภูมิหลังของสมาชิกสภา

การควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถามในกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลในสภานั้น สมาชิกสภาทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐบาลได้โดยลำพัง มิต้องมีผู้ใดรับรองเหมือนเช่นการเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติหรือผู้ใดขอเปิดอภิปรายในสภา ดังนั้น การที่สมาชิกสภาผู้ใดจะถามกระทู้เรื่องอะไรต่อรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับความสนใจของสมาชิกแต่ละคนที่จะซักถามรัฐบาลเกี่ยวกับกิจการด้านต่างๆ อันเป็นผลประโยชน์ของประชาชน

จากการสำรวจดูพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาบางคน ได้พบว่าตั้งกระทู้ถามรัฐบาลมากเป็นพิเศษ เช่น ในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๒ พบว่า นายทองดี อิศราชวิน ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลมากถึง ๒๒๔ กระทู้ถาม จนได้ชื่อว่า "คาวกระทู้"

สิ่งที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาทางรัฐศาสตร์ ก็คือ คนที่ตั้งกระทู้ถามจำนวนมากพวกนั้นเป็นใครมีภูมิหลังความเป็นมาอย่างไร เพื่อตั้งเป็นข้อสรุปของพฤติกรรมนั้นๆ

จากการศึกษากิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถาม ในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปฯ ๒๕๑๙ พบว่า

ในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ ซึ่งมีสมาชิกสภาฯ ๒๖๙ คนนั้น มีสมาชิกสภาฯ ๑๕๖ คน ตั้งกระทู้รวมกัน ๗๒๘ กระทู้ถาม ส่วนสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๙ มีสมาชิกสภาฯ ๒๗๙ คน สมาชิกจำนวน ๑๑๕ คน ตั้งกระทู้ถามรวมกัน ๙๑๒ กระทู้ถาม และสมาชิกสภาปฏิรูปฯ ๓๐ คน จากจำนวนทั้งหมด ๓๔๐ คน ตั้งกระทู้ถามรวมกัน ๑๑๕ กระทู้ถาม ซึ่งสามารถจำแนกความถี่ของการตั้งกระทู้ถามได้ตามตารางต่อไปนี้



## ตารางที่ ๒๓

แสดงจำนวนสมาชิกสภา และความถี่ของการตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร  
พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ๒๕๑๙

จำนวนกระทู้ถาม	สภาฯ ๒๕๑๘	สภาฯ ๒๕๑๙	สภาปฏิรูปฯ
๑-๕	๑๒๐	๗๕	๒๕
๖-๑๐	๑๗	๑๘	๓
๑๑-๑๕	๑๑	๑๒	๑
๑๖-๒๐	๕	๕	-
๒๑-๒๕	๓	๒	-
๒๖-๓๐	๑	๒	-
๓๑-๓๕	-	-	-
๓๖-๔๐	-	๑	๑
๔๑-๔๕	-	-	-
๔๖-๕๐	-	-	-
๕๑-๕๕	-	๑	-
รวมจำนวนสมาชิกที่ตั้ง กระทู้ถาม	๑๕๖	๑๑๕	๓๐
คิดเป็นร้อยละ	๕๗.๕๕	๕๐.๘๖	๘.๘๒
จำนวนสมาชิกฯ ที่ไม่ตั้ง กระทู้ถามเลย	๑๑๓	๑๖๕	๓๑๐
คิดเป็นร้อยละ	๔๒.๖๐๑	๔๙.๑๔	๙๑.๑๘
จำนวนสมาชิกสภาฯ	๒๖๔	๒๗๙	๓๕๐
จำนวนกระทู้ถาม	๗๒๘	๗๑๒	๑๑๕
อายุของสภาฯ	๓๕๑ วัน	๑๘๕ วัน	๓๓๕ วัน

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า จำนวนผู้ตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๔ ลดลงจากสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๓ ๑๗.๑๓% ส่วนสภาปฏิรูปฯ นั้น มีผู้ตั้งกระทู้ถามเพียง ๘.๘๒% เท่านั้น ตัวเลขดังกล่าวยังไม่สามารถสรุปได้ว่า ความสนใจในการตั้งกระทู้ถามมากนักเพียงใด หากไม่พิจารณาจำนวนกระทู้ถามในแต่ละสภาและอายุของสภาประกอบกันไป ซึ่งถ้าพิจารณาจาก จำนวนกระทู้ถามที่ถูกเสนอในต่อสภาและอายุของสภาแล้ว จะเห็นได้ว่า สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๔ มีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถามมากที่สุด

การศึกษาของ คำรง ลัทธพิพัฒน์ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๔ กับการตั้งกระทู้ถาม โดยการศึกษาจากผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๑๔ คนแรก เขาพบว่า ภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนที่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถาม ได้แก่ ประสบการณ์ทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น มากกว่าที่จะเป็นระดับการศึกษา หรืออาชีพ<sup>๑</sup>

ในจำนวนผู้ที่ตั้งกระทู้มากที่สุด ๒๐ คนแรก ในสภาผู้แทนฯ ๒๕๑๔ นั้น สมาชิกสภาฯ ๑๒ คน ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาเลย ในขณะที่ ๕ คน เคยมีประสบการณ์ทางการเมือง ทั้งชาติและระดับท้องถิ่น และ ๓ คน มีแต่ประสบการณ์ระดับชาติ ดูจะทำให้ข้อสรุปของ คำรง ไม่ตรงกับความเป็นจริงมากนัก และยิ่งไปกว่านั้นหากมุ่งพิจารณาผู้ที่เสนอกระทู้ถามตั้งแต่ ๑๕ กระทู้ถามขึ้นไป ซึ่งมีจำนวน ๑๐ คนนั้น จะพบว่า เป็นผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองเลย ถึง ๖๐% ดังนั้น จึงไม่น่าที่จะสรุปว่า ประสบการณ์ทางการเมืองมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถามในการถกของสภาฯ โปรดดูรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗-๑๘.

ตารางที่ ๒๔

แสดงภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ ที่ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด

ชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำนวนกระทู้	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				ส.ส.	ส.จ. หรือเทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง
๑. นายนิยม วรปัญญา	๒๗	ม.ศ.๕, พม.	ครูใหญ่			/
๒. จ.ส.อ.สมชาย อินทรารุธ	๒๔	ม.๘ พาณิชการ	ข้าราชการ			/
๓. นายวิจิตร ยืนนาน	๒๔	น.บ.๖	ทนายความ			/
๔. นายสมศักดิ์ สมบูรณ์ทรัพย์	๒๑	ธ.บ.	ทนายความ	/	/	
๕. นายสุระ ชัยวิรัตน์	๒๐	ป.๔	ค้าขาย			/
๖. นายบุญมี ปาร์มวงค์	๑๖	เตรียมปริญญา มธ.	ธุรกิจ	/	/	
๗. นายสนิท กุลเจริญ	๑๖	ม.๔	ทำสวน			/
๘. นายชื่น ทองศิริ	๑๖	เตรียมปริญญา มธ. เปรียญ ๖	ข้าราชการ	/	/	
๙. นางสุนีรัตน์ เตลาน	๑๔	ม.๖	ธุรกิจ	/		
๑๐. นายสวาท ศิริโกมุต	๑๔	พม.	กสิกร			/
๑๑. นายประชา เพชรสิงห์	๑๔	ม. ๕	ค้าขาย			/
๑๒. ร.อ.เต็มศักดิ์ ช่างหล่อ	๑๔	อนุปริญญาไฟฟ้า	ช่างเทคนิค			/
๑๓. นายสุรินทร์ มาศคิดถ์	๑๓	ม.๓	นัก นสพ.	/	/	
๑๔. จ.ส.อ.ทรงธรรม ปัญญาดี	๑๒	ม.๖	ทหาร	/		
๑๕. นายศิริ ผาสุก	๑๒	ศ.บ., รปศ.	ข้าราชการ			/
๑๖. นายวิจิตร วงษานุกิตน์	๑๒	เปรียญ ๕ นธ. พม.	ครู			/
๑๗. นายพีร์ บุนนาค	๑๒	ม.๘	ธุรกิจ	/	/	
๑๘. นายทองดี อิศราชีวิน	๑๒	ม.๘	นักการเมือง	/		



## ตารางที่ ๒๔ (ต่อ)

ชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำนวนกระทู้	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				ส.ส.	ส.จ. หรือ เทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง
๑๘. นายสุทนต์ จำปีทอง	๑๒	มัธยมสายอาชีวะ	ธุรกิจ			/
๒๐. นายเริ่มรัฐ จิตรภักดี	๑๐	เนติบัณฑิตไทย	ทนายความ			/

ที่มา : กองการประชุม, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.

จากตารางจะเห็นได้ว่า ระดับการศึกษาของผู้ที่ตั้งกระทู้ถาม ๒๐ คนแรกนี้ ถ้า  
จำแนกออกเป็น ๒ พวก คือระดับอนุปริญญาและปริญญาตรีขึ้นไปพวกหนึ่ง กับพวกที่มีการศึกษา  
ต่ำกว่าอนุปริญญาอีกพวกหนึ่ง เราจะพบว่า

พวกที่มีการศึกษา ระดับอนุปริญญาและปริญญาตรีขึ้นไป มี ๕ คน

พวกที่มีการศึกษาต่ำกว่าอนุปริญญามีถึง ๑๕ คน

และน่าจะสรุปได้ว่าคนที่ตั้งกระทู้ถามมากมักมีความรู้ไม่ค่อนสูงนัก (นับคนจบปริญญาตรี  
เป็นคนมีความรู้สูง)

ส่วนในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ นั้น ผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรกมีชื่อ  
และภูมิหลังปรากฏในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๒๕

แสดงภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด  
(๒๐ คนแรก)

ชื่อ	จำนวนกระทู้ถาม	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				ส.ส.	สมาชิกสภาจังหวัดหรือเทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง
๑. นิยม วรปัญญา	๕๑	ม.๕, พ.ม.	ครูใหญ่	/		
๒. สอาด ปิยะวรรณ	๓๖	ม.๖	นักธุรกิจ	/		
๓. แคล้ว นรปติ	๓๐	ปริญญาตรี	ทนายความ	/	/	
๔. สุระ ชัยวิรัตน์	๒๘	ป.๔	ค้าขาย	/		
๕. สุ่ม โภธิเสน	๒๓	ม.๖	ค้าขาย		/	
๖. จ.ส.อ. ทรงธรรม ปัญญาดี	๒๒	ม.๒	ข้าราชการบำนาญ	/		
๗. มานิตย์ พรหมานนท์	๑๘	ม.๕	ค้าขาย	/		
๘. สมาน ชมพูเทพ	๑๗	ประกาศียบัตร	นักการเมือง	/		
๙. เปรม มาลากุล ณ อยุธยา	๑๖	ปริญญาโท	ธุรกิจ	/		
๑๐. สำราญ วงษาจันทร์	๑๖	ป.๔	ธุรกิจ			/
๑๑. ธเนศ เตลาน	๑๕	ปริญญาตรี	ธุรกิจ			/
๑๒. พ.ท. บุญจง รัศมี	๑๕	ป.ม.	รับราชการ			/
๑๓. ญาติ ไหวดี	๑๕	ป.ม.	ครู	/	/	
๑๔. จ.ส.อ. อนันต์ สุขสันต์	๑๕	ม.๖	ธุรกิจ	/		
๑๕. กวีศักดิ์ เหมะภูติ	๑๔	ม.๖ นักธรรมเอก	ครู			/
๑๖. ชุมพล มณีเนตร	๑๔	ม.ศ.๕	ธุรกิจ	/		
๑๗. ไพฑูรย์ ไทตระไวศยะ	๑๓	ม.๖	เกษตรกร		/	
๑๘. ประมวล กุลมาตย์	๑๓	อนุปริญญา	ข้าราชการบำนาญ	/		



## ตารางที่ ๒๕ (ต่อ)

ชื่อ	จำนวนกระทู้ถาม	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				ส.ส.	สมาชิกสภาจังหวัดหรือเทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง
๑๙. ส.อ.สนิทพงษ์ มุกดาสนิท	๑๒	อนุปริญญา	นักหนังสือพิมพ์			/
๒๐. โกศล แวงวรรณ	๑๒	ประกาศนียบัตร วิชาชีพ	ธุรกิจ			/

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้ ชี้ให้เห็นว่า

๑. ผู้ที่ตั้งกระทู้ถาม ๒๐ คนแรก มีผู้จบการศึกษาระดับอนุปริญญาและสูงกว่าอนุปริญญา เพียง ๕ คน ส่วนอีก ๑๕ คน มีการศึกษาดำกว่าระดับอนุปริญญา
๒. อาชีพของผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรก ประกอบอาชีพทางด้านกรเป็น พ่อค้าและนักธุรกิจ ๑๐ คน ครู ๓ คน รับราชการและข้าราชการบำนาญ ๓ คน ทนายความ ๑ คน เกษตรกร ๑ คน และนักหนังสือพิมพ์ ๑ คน นักการเมือง ๑ คน
๓. พบว่า ในจำนวนผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรกนี้ เป็นผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองในระดับชาติมาแล้ว ๑๒ คน สองคนในจำนวนนี้ มีประสบการณ์ทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น และผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองระดับท้องถิ่นอย่างเดียวมี ๒ คน ส่วนผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองเลย มี ๖ คน

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษาของสมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรกนี้ มีลักษณะเหมือนกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ กล่าวคือ ผู้ที่ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรกนี้ มีระดับการศึกษาต่ำกว่าระดับอนุปริญญามากถึง ร้อยละ ๗๔

ส่วนประสบการณ์ทางการเมืองของผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๒๐ คนแรกนี้ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถาม กล่าวคือ จำนวนของผู้ที่มีประสบการณ์ทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด มีถึงร้อยละ ๗๐ ในขณะที่ผู้ที่ไม่ประสบการณทางการเมืองเลยมีอยู่เพียงร้อยละ ๓๐ และเมื่อพิจารณาผู้ตั้งกระทู้ถามตั้งแต่ ๑๕ กระทู้ถามขึ้นไป จะพบว่า เป็นผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นมากถึงร้อยละ ๕๐.๐๐ ของจำนวนผู้ตั้งกระทู้ตั้งแต่ ๑๖ กระทู้ถามขึ้นไป ๑๐ คน

ส่วนในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น มีผู้ตั้งกระทู้ถามในสภาทั้งหมด ๓๐ คน ตั้งปรากฏรายละเอียดในตารางต่อไปนี้



ตารางที่ ๒๖

แสดงภูมิหลังของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ตั้งกระทู้ถาม

ชื่อ	จำนวนกระทู้ถาม	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				สมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือ ส.ส.	ส.จ. หรือ เทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ ทางการเมืองเลย
๑. นายจักรชัย จรรย์เวชวัฒนา*	๓๗	ม.๘ และประกาศนียบัตรเทคนิค (สาขา คมยาสลบ)	ธุรกิจ	/	/	
๒. นายสอาด ปิยะวรรณ	๑๕	ม.๖	ธุรกิจ	/	/	
๓. นายสวัสดิ์ คำประกอบ	๘	ธ.บ.	ทนายความ	/	/	
๔. ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร	๘	ช่างตรี สาขาโยธา	ข้าราชการบำนาญ	/	/	
๕. นายฉวง เอี่ยมศิลา	๖	ม.๘, ป.ม.	นักการเมือง	/		
๖. นายประมวล กุลมาตย์	๕	อนุปริญญา	นักการเมือง	/		
๗. พลเอก ทวีช เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา	๓	ว.ป.อ.	ข้าราชการบำนาญ	/	/	
๘. นายพิชญ์ แคนวงษ์	๓	ปริญญาตรี	ทนายความ			/
๙. นายสุกิจ ศรีสาคร	๓	อนุปริญญา	นักธุรกิจ	/	/	
๑๐. นายสุชาติ เตชะเสน	๓	ม.๓	รับจ้าง			/
๑๑. พลโท กานต์ รัตนวราหะ	๒	ปริญญาตรี	ข้าราชการบำนาญ	/		
๑๒. นางจงกล ศรีกาญจนา	๒	ปริญญาตรี	นักธุรกิจ			/
๑๓. นายเปล่งศักดิ์ ประกาศเกสัช	๒	อนุปริญญา	นักธุรกิจ			/
๑๔. นายวิชัย สวัสดิ์นันทนาท	๒	ม.๕	ข้าราชการการเมือง		/	
๑๕. นายจันทร์ แผลงสร	๑	ไม่ทราบ	ข้าราชการบำนาญ			/

\* นายจักรชัย จรรย์เวชวัฒนา เป็นผู้ที่ตั้งกระทู้ถามมากที่สุดใน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๖ (ชุดที่ ๒) ด้วย



## ตารางที่ ๒๖ (ต่อ)

ชื่อ	จำนวนกระทู้ถาม	ระดับการศึกษา	อาชีพ	ประสบการณ์ทางการเมือง		
				สมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือ ส.ส.	ส.จ. หรือ เทศบาล	ไม่มีประสบการณ์ ทางการเมืองเลย
๑๖. นายชนะ รุ่งแสง	๑	ปริญญาตรี	นักธุรกิจ	/	/	
๑๗. นายณรงค์ จิตติโกคา	๑	อนุปริญญา	ค้าขาย		/	
๑๘. นายธานี จันทร์เพ็ญ	๑	อาชีวะชั้นสูง	ข้าราชการเมือง		/	
๑๙. พลอากาศตรี บัญชา สุขานุศาสตร์	๑	ปริญญาตรี	รับราชการ			/
๒๐. นายประยงค์ โพธิมล	๑	ปริญญาตรี	(ไม่ทราบ)		/	
๒๑. นายผัน วงษ์ดี	๑	ม.๓	รับจ้าง			/
๒๒. นายพิศาล มูลศาสตร์สาทร	๑	ปริญญาตรี	รับราชการ	/		
๒๓. นายมณูญ นาวานุเคราะห์	๑	ม.๕	นักธุรกิจ			/
๒๔. นายรุจิ รุจิรัตน์	๑	ปริญญาตรี	แพทย์		/	
๒๕. ร้อยเอก ละเมียน บุณยะมาน	๑	ปริญญาตรี	ข้าราชการบำนาญ	/		
๒๖. นายวาณิชย์ ฤทธิมนตรี	๑	ไม่ทราบ	เกษตรกร			/
๒๗. นายสง่า วงศ์บางซวด	๑	ม.๕	เกษตรกร	/		
๒๘. นายสว่าง พรเรืองวงศ์	๑	ปริญญาตรี	แพทย์		/	
๒๙. นางสุวัฒนา เพชรทองคำ	๑	มัธยมศึกษา	ไม่ทราบ	/	/	
๓๐. พลอากาศโท อูสาห์ ชัยนาม	๑	ว.ปอ.	ข้าราชการบำนาญ			/

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้ ชี้ให้เห็นว่า

๑. ผู้ที่ตั้งกระทู้ถามในสภาปฏิรูปฯ ทั้ง ๓๐ คนนี้ มีระดับการศึกษาที่ค่อนข้างสูง จะเห็นได้ว่ามีผู้จบการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุปริญญาขึ้นไป ๒๐ คน หรือร้อยละ ส่วนผู้จบการศึกษาต่ำกว่าอนุปริญญา มี ๔ คน หรือร้อยละ และไม่ทราบว่าจะจบการศึกษาระดับใดอีก ๒ คน
๒. ภูมิหลังด้านอาชีพของผู้ตั้งกระทู้ถามในสภาปฏิรูปฯ มีแตกต่างกันมาก จะเห็นได้ว่ามีนักธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพค้าขาย ๔ คน หรือร้อยละ ๒๖.๖๗ ข้าราชการบ้านนาญ ๖ คน หรือ ร้อยละ ๒๐.๐๐ นักการเมือง ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ ข้าราชการการเมือง ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ ข้าราชการประจำ ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ ทนายความ ๒ คน หรือ ร้อยละ ๖.๖๗ แพทย์ ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ รับจ้าง ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ เกษตรกร ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗ และไม่ทราบอาชีพ ๒ คน หรือร้อยละ ๖.๖๗
๓. ส่วนภูมิหลังทางด้านประสบการณ์ทางการเมืองของผู้ตั้งกระทู้ถามในสภาปฏิรูปฯ พบว่า ผู้ที่ตั้งกระทู้ถามทั้ง ๓๐ คนนี้ ๒๐ คน หรือร้อยละ ๖๖.๖๗ เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติหรืออย่างใดอย่างหนึ่งมาก่อน ส่วนอีก ๑๐ คน หรือร้อยละ ๓๓.๓๓ ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนเลย

จากรายละเอียดข้างต้นนี้ เราสามารถสรุปได้ว่า

ประสบการณ์ทางการเมืองและระดับการศึกษาของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประสบการณ์ทางการเมืองน่าจะเป็นปัจจัยหลักต่อพฤติกรรมการตั้งกระทู้ถามในสภานี้ เมื่อพิจารณาจากผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๑๐ คนแรก จะเห็นได้ว่า ๘๐% ของผู้ตั้งกระทู้ถามมากที่สุด ๑๐ คนแรกนี้มีประสบการณ์ทางการเมืองทั้งในระดับชาติ กล่าวคือ เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งชาติมาก่อน และมีประสบการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น อาจจะเป็นสมาชิกสภาจังหวัดหรือสภาเทศบาล มาก่อน

ส่วนภูมิหลังทางด้านอาชีพนั้น กระจุกกระจายไปในสาขาอาชีพต่างๆ มากจนไม่สามารถสรุปเป็นข้อสังเกตอะไรได้ เช่นเดียวกับสภาอื่นๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว



จากการศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังของสมาชิกสภากับการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล ในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พบว่า

๑. ภูมิหลังทางการศึกษา ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภาสัมพันธ์กับการตั้งกระทู้ถาม ในลักษณะที่ผกผัน กล่าวคือ ผู้ที่ตั้งกระทู้ถามรัฐบาล มากที่สุด ๒๐ คนแรกของทั้งสองสภานี้ มีการศึกษาอยู่ในระดับต่ำกว่าอนุปริญญา ในขณะที่ภูมิหลังทางการศึกษาของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถาม ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากองค์ประกอบของสภาปฏิรูปฯ เอง ที่มีสมาชิกสภาที่มีการศึกษาสูง กล่าวคือมีผู้จบการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุปริญญา จนถึงปริญญาเอกถึงร้อยละ ๘๖.๑๗ ของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ ทั้งหมด<sup>๑</sup>

๒. ภูมิหลังด้านประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ กับสมาชิกสภาปฏิรูปฯ มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถาม ดังนั้น สมมติฐานของ คำร้อง สัทธิพิพัฒน์ จึงเป็นจริงในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปฯ มากกว่าในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘

#### พรรคการเมืองกับกระทู้ถาม

แม้ว่ากระทู้ถามจะเป็นกิจกรรมในสภาซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของสมาชิกแต่ละคนก็ตาม แต่ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ เป็นช่วงที่สมาชิกสภาทุกคนต้องสังกัดพรรคการเมือง สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างกระทู้ถามกับพรรคการเมืองจะมีลักษณะใด และสมมติฐานที่ว่า สมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายค้านจะควบคุมรัฐบาลด้วยการตั้งกระทู้ถามมากกว่าสมาชิกพรรครัฐบาล ดังที่เคยตั้งเป็นข้อสรุปเบื้องต้นนั้นจะจริงหรือไม่เพียงไร

รายละเอียดเกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ จากสมาชิกที่มาจากพรรคการเมืองต่างๆ สามารถจำแนกได้ตามตารางต่อไปนี้

---

<sup>๑</sup>สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รัฐสภาสาร" ปีที่ ๒๕ ฉบับที่ ๑, มกราคม ๒๕๒๐, หน้า ๑๒๔.



## ตารางที่ ๒๗

การเสนอกระทุ้งตามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ จำแนกตามพรรคการเมือง

พรรคการเมือง	จำนวนที่นั่ง ในสภา	จำนวนสมาชิก ที่ตั้งกระทุ้งตาม	จำนวน กระทุ้งตาม	คิด เป็นร้อยละของ ของกระทุ้งทั้งหมด
(พรรครัฐบาล)	(๑๔๑)	(๖๐)	(๒๘๖)	(๓๙.๒)
ธรรมสังคม	๔๕	๑๘	๖๗	๙.๒
ชาติไทย	๒๘	๑๐	๒๘	๓.๙
สังคมชาตินิยม	๑๖	๘	๓๘	๕.๓
กิจสังคม	๑๘	๔	๙	๑.๒
สันติชน	๘	๒	๓	๐.๔
ประชาธรรม	๖	๕	๒๘	๓.๙
ไท	๔	๑	๓	๐.๔
ฟื้นฟูชาติไทย	๓	๒	๑๘	๒.๕
สยามใหม่	๓	๒	๑๒	๑.๖
แผ่นดินไทย	๒	๑	๑๕	๒.๒
ประชาธิปไตย	๒	๒	๑๑	๑.๕
พลังประชาชน	๒	๑	๑๒	๑.๖
เสรีชน	๑	๑	๒๔	๓.๓
แรงงาน	๑	๑	๕	๐.๗
เศรษฐกิจ	๑	๑	๑๐	๑.๔
พัฒนาจังหวัด	๑	๑	๑	๐.๑
(พรรคฝ่ายค้าน)	(๑๒๘)	(๙๖)	(๔๔๒)	(๖๐.๗)
ประชาธิปไตย	๗๒	๔๘	๒๒๔	๓๐.๘
เกษตรสังคม	๑๙	๑๔	๖๖	๙.๑

## ตารางที่ ๒๗ (ต่อ)

พรรคการเมือง	จำนวนที่นั่ง ในสภาฯ	จำนวนสมาชิกฯ ที่ตั้งกระทู้ถาม	จำนวน กระทู้ถาม	คิดเป็นร้อยละ ของกระทู้ทั้งหมด
สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๑๒	๑๑	๔๑	๕.๖
แนวร่วมสังคมนิยม	๑๐	๙	๔๑	๗.๑
พลังใหม่	๑๒	๑๑	๓๓	๔.๕
อธิปัตย์	๒	๒	๖	๐.๙
เกษตรกร	๑	๑	๒๑	๒.๙

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

## ตารางที่ ๒๘

การเสนอกระทุ้งตามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ จำแนกตามพรรคการเมือง

พรรคการเมือง	จำนวนที่นั่ง ในสภา	จำนวนสมาชิกที่ ตั้งกระทุ้งตาม	จำนวน กระทุ้งตาม	คิดเป็นร้อยละ ของทั้งหมด
(พรรครัฐบาล)	(๒๐๖)	(๖๗)	(๓๑๙)	(๔๔.๘๐)
ประชาธิปัตย์	๑๑๔	๒๕	๖๙	๙.๖๙
ชาติไทย	๕๖	๒๖	๑๒๔	๑๗.๔๒
ธรรมสังคม	๒๘	๑๑	๙๑	๑๒.๗๘
สังคมชาตินิยม	๘	๕	๓๕	๔.๙๑
(พรรคฝ่ายค้าน)	(๗๓)	(๔๗)	(๓๙๓)	(๕๕.๒๐)
กิจสังคม	๔๕	๒๗	๒๑๑	๒๙.๖๓
เกษตรสังคม	๙	๔	๑๔	๑.๙๗
พลังใหม่	๓	๓	๑๖	๒.๒๔
พลังประชาชน	๓	๒	๑๒	๑.๖๙
ไทสังคม	๑	-	-	-
แนวร่วมสังคมนิยม	๑	๑	๓๐	๔.๒๑
พิทักษ์ไทย	๑	๑	๑๕	๒.๑๑
สังคมก้าวหน้า	๑	๑	๑๕	๒.๑๑
แรงงาน	๑	๑	๓๖	๔.๐๖
ธรรมาธิปไตย	๑	๑	๑๐	๑.๔๐
สยามใหม่	๑	๑	๑๖	๒.๒๔
แนวร่วมประชาธิปไตย	๑	๑	๑	๐.๑๔
สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๑	๑	๑	๐.๑๔
พัฒนาจังหวัด	๒	๒	๒	๐.๒๘
ประชาธิปไตย	๑	๑	๑๔	๑.๙๗
รวม	๒๗๙	๑๑๔	๗๑๒	๑๐๐.๐๐



และเมื่อพิจารณาถึงสาขาของกิจกรรมที่สมาชิกพรรคฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลสนใจตั้ง  
กระทู้ถาม จะปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๒๔

แสดงการเปรียบเทียบการตั้งกระทู้ถามของพรรคฝ่ายค้าน และพรรคฝ่ายรัฐบาล  
ในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ จำแนกตามประเภทของกิจกรรม

ประเภทของกิจกรรม	การเสนอกระทู้ถามในสภา ๒๕๑๘						
	พรรคฝ่ายค้าน			พรรคฝ่ายรัฐบาล			รวมทั้งหมด
	จำนวน กระทู้ถาม	คิด เป็น ร้อยละ	คิด เป็น ร้อยละ ของ ฝ่ายค้าน	จำนวน กระทู้ถาม	คิด เป็น ร้อยละ	คิด เป็น ร้อยละ ของฝ่าย รัฐบาล	
๑. เรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจ และอาชีพของราษฎร	๑๔๔	๔๘.๒๗	๓๕.๐๗	๑๑๑	๔๑.๗๓	๓๘.๘๑	๒๖๖
๒. เรื่องการบริหารงานของ รัฐบาลที่เกี่ยวกับระบบ ราชการ	๑๒๘	๖๒.๑๔	๒๘.๘๖	๗๘	๓๗.๘๖	๒๗.๒๗	๒๐๖
๓. เรื่องสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข	๑๒๐	๖๐.๓๐	๒๗.๑๕	๗๙	๓๙.๗๐	๒๗.๖๒	๑๙๙
๔. เรื่องความมั่นคงและ การต่างประเทศ	๓๙	๖๘.๕๒	๘.๘๒	๑๘	๓๑.๕๘	๖.๒๙	๕๗
รวม	๔๔๒	๖๐.๗๑	๑๐๐.๐๐	๒๘๖	๓๙.๒๙	๕๙.๙๙	๗๒๘

ที่มา : กองการประชุม, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา อ่างใน นพดล ศรีสุข,  
"บทบาทของรัฐสภาไทย พ.ศ. ๒๕๑๘ ศึกษาด้านการรวมกลุ่มพรรค  
และความขัดแย้ง"

## ตารางที่ ๓๐

แสดงการเปรียบเทียบการตั้งกระทู้ถามของพรรคฝ่ายค้านและพรรคฝ่ายรัฐบาล  
ในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๙ จำแนกตามประเภทของกิจกรรม

ประเภทของกิจกรรม	การเสนอกระทู้ถามในสภาฯ ๒๕๑๙						
	พรรคฝ่ายค้าน			พรรคฝ่ายรัฐบาล			รวมทั้งหมด
	จำนวน กระทู้ถาม	คิดเป็น ร้อยละ	คิดเป็น ร้อยละ ของ ฝ่ายค้าน	จำนวน กระทู้ถาม	คิดเป็น ร้อยละ	คิดเป็น ร้อยละ ของฝ่าย รัฐบาล	
๑. เรื่องเศรษฐกิจและ อาชีพของราษฎร	๒๐๔	๕๕.๑๔	๕๑.๙๑	๑๖๖	๔๔.๘๖	๕๒.๐๔	๓๗๐
๒. เรื่องการบริหารงาน ของรัฐบาลที่เกี่ยวกับ ระบบราชการ	๙๖	๕๗.๑๔	๒.๕๓	๗๒	๔๒.๘๖	๒๒.๕๗	๑๖๘
๓. เรื่องสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข	๕๐	๖๐.๒๔	๑๒.๗๒	๓๓	๓๙.๗๖	๑๐.๓๔	๘๓
๔. เรื่องความมั่นคงและ การต่างประเทศ	๓๗	๔๕.๑๒	๙.๔๑	๔๔	๔๔.๘๘	๑๔.๑๑	๘๑
๕. เรื่องสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน	๖	๖๖.๖๗	๑.๕๓	๓	๓๓.๓๓	๐.๙๔	๙
รวม	๓๙๓	๕๕.๒๐	๑๐๐.๐๐	๓๖๙	๔๔.๘๐	๑๐๐.๐๐	๗๖๒

ที่มา : กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นทั้ง ๔ ตารางที่ได้เสนอมานี้ เราสามารถสรุปได้ว่า

๑. พรรคการเมืองฝ่ายค้านตั้งกระทู้ถามในสภามากกว่า พรรคฝ่ายรัฐบาลจะเห็นได้ว่า ในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ พรรคฝ่ายค้านตั้งกระทู้ถามรวมกันถึง ๔๔๒ กระทู้ถาม หรือร้อยละ ๖๐.๗ ของกระทู้ถามในสภาทั้งหมด ส่วนในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๙ พรรคฝ่ายค้านตั้งกระทู้ถามรวมกันทั้งหมด ๓๙๓ กระทู้ถามหรือร้อยละ ๕๕.๒ ของจำนวนกระทู้ถามทั้งหมดในสภา ดังนั้น สมมติฐานที่ว่า สมาชิกพรรคฝ่ายค้านจะควบคุมรัฐบาลด้วยการตั้งกระทู้ถามมากกว่าสมาชิกพรรค รัฐบาล นั้น เป็นจริง

๒. ความสนใจของสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ในการตั้งกระทู้ถาม ได้เน้นไปจุดๆ เดียวกัน คือกิจกรรมด้านเกี่ยวกับเศรษฐกิจและอาชีพของราษฎร ซึ่ง พรรคฝ่ายค้าน ในสภา ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในกิจกรรมสาขานี้ ถึงร้อยละ ๓๕.๐๗ และ ๕๑.๘๑ ของจำนวนกระทู้ถามที่พรรคฝ่ายค้านเสนอทั้งหมดในแต่ละสภา ส่วนพรรคฝ่ายรัฐบาลในสภา ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ได้ตั้งกระทู้ถามในกิจกรรมสาขาดังกล่าว เพียงร้อยละ ๓๘.๘๑ และ ๕๒.๐๔ ของกระทู้ถามที่ฝ่ายรัฐบาลเสนอในแต่ละสภา โดยที่สมาชิกฝ่ายค้านในทั้งสองสภา ตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมากกว่าฝ่ายรัฐบาล กล่าวคือ สมาชิกพรรคฝ่ายค้านในสภา ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ตั้งกระทู้ถามที่เกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจและอาชีพของราษฎร เป็นจำนวน ร้อยละ ๕๘.๒๗ และ ๕๕.๑๔ ของกระทู้ที่เกี่ยวกับกิจกรรมด้านนี้ทั้งหมดตามลำดับ ในขณะที่สมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาลตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องนี้เพียง ร้อยละ ๔๑.๗๓ และ ๔๔.๘๖ ของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและอาชีพของราษฎรทั้งหมด ตามลำดับ

#### กระทู้ถามกับการเสนอปัญหาของท้องถิ่น

การตั้งกระทู้ถามในสภา ของสมาชิกสภา โดยทั่วไป มิได้มีเป้าหมายเพียงเพื่อควบคุม นโยบายและการบริหารงานทั่วไปของฝ่ายบริหารในระดับชาติเท่านั้น หากยังถูกใช้เป็นเครื่องมือในการซักถามนโยบายและการบริหารงานในระดับท้องถิ่นอีกด้วย ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ก็คือ สมาชิกสภา ใช้กระทู้ถามในการไต่ถามเรื่องราวต่างๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น จังหวัด ภูมิภาคและระดับชาติโดยส่วนรวม



ธรรมชาติของนักการเมืองผู้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ก็คือต้องการที่จะรักษาและเสริมสร้าง ความสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อตนให้คงมีระดับคงที่ เพื่อชัยชนะในการเลือกตั้งสมัยต่อไป ดังนั้น นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละเขตเลือกตั้งต่างมีความผูกพันกับชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ตนเป็นผู้แทน

สัมพันธภาพดังกล่าว แสดงออกมาในรูปของ ความฉับไวในการเรียนรู้และความเอาใจใส่ต่อปัญหา ความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนด้วยการกลับไปเยี่ยมเยียน ใ้ถามถึงความเป็นอยู่และความต้องการของประชาชนผู้เลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ ปัญหาหรือความเดือดร้อน และความต้องการของประชาชนที่สมาชิกสภาฯ ได้รับฟังมาจะถูกรวบรวมเข้ามาสู่กระบวนการจัดทำและตัดสินใจนโยบายและหาทางช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาเหล่านั้นด้วยวิธีการอื่นๆ ที่เหมาะสมต่อไป

การช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น จังหวัด และภูมิภาคดังกล่าวของสมาชิกสภาฯ ออกมาในรูปของการตั้งกระทู้ถาม โดยที่สมาชิกสภาฯ ในแต่ละท้องถิ่นนำปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นที่ตนเป็นผู้แทนตั้งเป็นกระทู้ถามในสภาฯ เพื่อซักถามรัฐบาลถึงนโยบายหรือแนวทางที่จะแก้ปัญหา นั้นๆ ตลอดจนการซักถามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยหวังผลที่จะให้ปัญหานั้นๆ ได้รับการแก้ไขโดยการเร่งรัดและกระตุ้นของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหานั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับปัญหาท้องถิ่นในสภาฯ ไม่ได้มีข้อจำกัดตายตัวว่าสมาชิกสภาฯ ที่มาจากเขตเลือกตั้งใด ให้ตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องในท้องถิ่นนั้นเท่านั้น สมาชิกสภาฯ บางคนอาจจะให้ความสนใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอื่นและตั้งกระทู้ถามเรื่องนั้นๆ ในสภาฯ เช่น กระทู้ถามเรื่องทหารอเมริกันดูหมิ่นศักดิ์ศรีของคนไทยในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งนายศักดิ์ ศักดิ์ เศรษฐศาสตร์.ส. นครศรีธรรมราชเป็นผู้ถาม<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> ดำรง ลัทธพิพัฒน์, "การปฏิบัติการทางการเมืองของสมาชิกสภา : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๔", หน้า ๒๖-๒๘.

ลักษณะของการตั้งกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นโดยระบุแหล่งของปัญหา สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. กระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาหรือความเดือดร้อนและความต้องการที่เกิดขึ้นในระดับจังหวัด .ในขอบเขตที่เล็กกว่าระดับจังหวัดลงมา เช่น ระดับอำเภอ หรือจุดใดจุดหนึ่งของจังหวัด เช่น กระทู้ถามเรื่องราษฎรอำเภอห้วยแถลงประสบภาวะขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้ ของนายองอาจ ตั้งสถิตชัย กระทู้ถามเรื่องการสร้างถนนเพื่อการเกษตรในท้องที่จังหวัดลพบุรี ของนายนิยม วรปัญญา กระทู้ถามเรื่องการชดใช้ราคาที่ดิน ซึ่งทางหลวงตัดผ่านในจังหวัดอุตรธานี ของพันเอก สมคิด ศรีสังคม กระทู้ถามเรื่องน้ำในแม่น้ำแม่กลองเน่า ของนายสมศักดิ์ สมบูรณ์ทรัพย์ กระทู้ถามเรื่องน้ำท่วมหนักที่จังหวัดชัยนาท ของนายอนันต์ สุขสันต์ กระทู้ถามเรื่องการทำแรมบนเขาสูงของนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ และกระทู้ถามเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนในเขตราษฎร์บูรณะ ของนางพรทิพา วัชโรบล เป็นต้น

๒. กระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาหรือความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนที่เกิดขึ้นในระดับภาค หรือตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป เช่น กระทู้ถามเรื่อง เชื้อนหรืออ่างเก็บน้ำแม่แก้ว เชียงใหม่-ลำพูน ของนายสมาน ชมพูเทพ กระทู้ถามของนายขุนทอง ภูผิวเดือน เรื่อง การสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กระทู้ถามของนายทรงธรรม ปัญญาดี เรื่องการล่อลวงหญิงสาวชาวเหนือไปค้าประเวณี และกระทู้ถามของ ร้อยเอก เต็มศักดิ์ ข่างหล่อ เรื่องภาคอีสานขาดแคลนน้ำ เป็นต้น

สำหรับการตั้งกระทู้ถามโดยระบุแหล่งที่มาของปัญหาและความต้องการตามลักษณะที่ได้พิจารณาไว้ข้างต้นในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้ทำการเปรียบเทียบได้ในตารางต่อไปนี้



## ตารางที่ ๓๑

แสดงการเปรียบเทียบการเสนอกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาท้องถิ่นในสภาผู้แทน  
ราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๙

กระทู้ถามที่เสนอ	สภาฯ ๒๕๑๘		สภาฯ ๒๕๑๙		สภาปฏิรูป	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เกี่ยวกับจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง	๑๔๙	๒๐.๔๗	๑๑๐	๑๕.๔๕	๕	๔.๓๕
เกี่ยวกับภาคใดภาคหนึ่ง	๕๙	๖.๗๓	๘๑	๑๑.๓๘	๔	๓.๕๘
เกี่ยวกับเรื่องทั่วไป	๔๓๐	๗๒.๘๒	๕๒๑	๗๓.๑๗	๑๐๖	๙๒.๑๗
รวม	๗๒๘	๑๐๐.๐๐	๗๑๒	๑๐๐.๐๐	๑๑๕	๑๐๐.๐๐

ที่มา : กองการประชุม, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

จากตารางข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการ  
ในระดับจังหวัดและระดับภาค อยู่ในอัตราที่ต่ำกว่า กระทู้ถามที่เกี่ยวกับเรื่องทั่วไป และเมื่อ  
พิจารณาเปรียบเทียบระหว่างสภาที่มาจากการเลือกตั้งกับสภาที่มาจากการแต่งตั้งแล้วจะเห็นได้ว่า  
สัดส่วนของกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นที่ถูกตั้งถามรัฐบาลในสภาที่มาจาก  
การเลือกตั้ง มีสูงกว่าสภาที่มาจากการแต่งตั้ง อย่างเห็นได้ชัด

นอกเหนือจากลักษณะของการตั้งกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น  
โดยระบุแหล่งของปัญหานั้นแล้ว ยังมีกระทู้ถามอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งจากการสำรวจบัญชีกระทู้ถาม



พบว่า มีมากถึงร้อยละ ๔๐ ของจำนวนกระทู้ถามทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, และ ๒๕๑๙<sup>๑</sup> ซึ่งถามปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยมิได้ระบุแหล่งของปัญหาและความต้องการนั้นๆ เช่น กระทู้ถามของนาย อรุณ เอี่ยมเอก เรื่องประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากเรือดูดทราย กระทู้ถามของนายสรยุทธ กิตติราช เรื่องโรงงานน้ำตาลเออาร์ดีเอาเปรียบชาวไร่อ้อย กระทู้ถามของนายสมศักดิ์ สมบูรณ์ทรัพย์ เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพเลี้ยงสุกร กระทู้ถามค่วนของนายไสว พัฒโน เรื่อง ราคาข่างพารา กระทู้ถามเรื่องการทำนาไม่ไค้ผล เพราะขาดการชลประทาน ของนายประสงค์ วงศ์สุนทร กระทู้ถามเรื่องการขับไล่ราษฎรออกจากที่ดิน ของนายสงสุข ภักเกษม และกระทู้ถามเรื่องสินค้าลำไย ของนายสุรพัฒน์ อินวัตร เป็นต้น

กระทู้ถามเหล่านี้เป็นปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งถูกรวบรวมมาซักถามในสภา โดยมิได้ระบุแหล่งที่มาของปัญหา ซึ่งมีเป็นจำนวนมากเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนกระทู้ทั้งหมดที่ปรากฏในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙

ส่วนในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีกระทู้ลักษณะดังกล่าวข้างต้น เพียง ๑๕ กระทู้ถาม หรือ ร้อยละ ๑๓.๐๔ ของกระทู้ทั้งหมด<sup>๒</sup>

ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นกรณีที่เกิดขึ้นให้เห็นว่า ปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ถูกรวบรวมเข้ามาสู่กระบวนการทางการเมืองโดยสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งมากกว่าสมาชิกสภา สภาที่มาจากการแต่งตั้ง โดยพิจารณากิจกรรมในสภาที่เกี่ยวข้องกับการตั้งกระทู้ถาม

<sup>๑</sup>ที่มา : บัญชีรายชื่อกระทู้ถามที่ทางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้รับและดำเนินการในช่วงของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙.

<sup>๒</sup>ที่มา : บัญชีรายชื่อกระทู้ถามที่ทางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้รับและดำเนินการในช่วงของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙

## สรุป

กระทู้ถามแม้จะเป็นวิธีการควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารอย่างหนึ่งก็ตาม แต่โดยสภาพความเป็นจริงในรัฐสภาที่เกิดขึ้น กระทู้ถามถูกใช้ เป็นเครื่องมือในการเร่งรัดการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่ง เป็น เครื่องมือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ละบุคคลในการที่จะซักถามนโยบายและข้อเท็จจริงบางประการจากรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ซึ่งสมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามมีสิทธิที่จะซักถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้ ๓ ครั้ง

กระทู้ถาม นอกจากจะถูกใช้ เป็น เครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลแล้ว สมาชิกสภายังใช้ กระทู้ถามของตนเป็นช่องทางในการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละเขต เลือกตั้ง มาร้องเรียนและเสนอต่อรัฐบาล เพื่อหาทางแก้ไขและจัดทำเป็นนโยบายต่อไป

จากการศึกษาพบเท่าในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘, ๒๕๑๙ และ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๙ ครั้งนี้ พบว่า

๑. กระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุดในสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ กระทรวงมหาดไทยและรองลงมาคือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่วนในสภาปฏิรูปฯ นั้น สำนักนายกรัฐมนตรี ถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุดและกระทรวงมหาดไทย ถูกตั้งกระทู้ถามรองลงมา โดยที่กระทรวงยุติธรรมถูกตั้งกระทู้ถามน้อยที่สุดในทั้งสามสภา
๒. กิจกรรมที่สมาชิกสภาให้ความสนใจตั้งกระทู้ถามมากที่สุดสามอันดับแรกในสภาทั้งสามนี้ คือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม เศรษฐกิจ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของรัฐบาล โดยเน้นถามกระทู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านเกษตรกรรมมากที่สุด
๓. ภูมิภาคทางด้านประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๘ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภา ในขณะที่ภูมิภาคทางด้านการศึกษา มีความสัมพันธ์ในลักษณะผกผันกับการตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙
๔. พรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ ได้ให้ความสนใจในการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลมากกว่าพรรครัฐบาล โดยเน้นกระทู้ถามในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและอาชีพของประชาชนมากที่สุด

๕. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๑๘ และ ๒๔๑๙ มีบทบาทอย่างกว้างขวางในการใช้กระตุกถาม เป็นวิธีการหรือช่องทางหนึ่ง ในการสะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และแต่ละภาค พร้อมๆ ไปกับการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ในขณะที่กระตุกถามที่มีลักษณะเป็นการสะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนตามท้องถิ่นต่างๆ ในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีน้อยมาก

ข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่ทำให้บทบาทในการตั้งกระตุกถามของสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งและสมาชิกสภาที่มาจากการแต่งตั้งมีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากลักษณะของการตั้งกระตุกถามเพื่อ เรังรัดและควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ ทั้งที่เป็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ ซึ่งสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมีบทบาทกว้างขวางกว่านั้น ขึ้นอยู่กับ

๑. ความแตกต่างของระบบการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ในช่วงของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๑๘, ๒๔.๑ เป็นช่วงของระบบการเมืองแบบเปิดและแข่งขัน ทำให้นักการเมืองจากพรรคต่างๆ ต้องแข่งขันกันเพื่อรักษาและช่วงชิงความสนับสนุนจากประชาชน เพื่อชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ประกอบกับมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เคลื่อนไหว ต้อรองและผลักดันให้สมาชิกสภาต้องรับรู้ปัญหา ปกป้องและเรียกร้องผลประโยชน์ให้กับประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ในขณะที่ระบบการเมืองในช่วงของสภาปฏิรูปฯ เป็นระบบการเมืองแบบปิด มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและพรรคการเมือง จึงไม่มีกลุ่มผลประโยชน์ใดทำการเคลื่อนไหวนอกสภาเพื่อเรียกร้องและต่อรองกับรัฐบาลเหมือนเช่น ในระบบการเมืองแบบเปิด

ระบบการเมืองแบบเปิดและปิดนี้ มีผลโดยตรงต่อการปฏิบัติการทางการเมืองของสมาชิกสภา ดังจะเห็นได้จากจำนวนกระตุกถามในสภา ซึ่งมีจำนวนแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

๒. ความแตกต่างในด้านองค์ประกอบของสภาและภูมิหลังของสมาชิกสภาจะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกกระจัดกระจายอยู่ในพรรคการเมืองต่างๆ และเป็นผู้แทนของแต่ละเขตเลือกตั้ง ในขณะที่สมาชิกสภาปฏิรูปฯ มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งไม่มีลักษณะของการเป็นตัวแทนของประชาชนตามท้องถิ่นต่างๆ ดังจะเห็นได้ว่า ถิ่นที่อยู่ของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ



ถึงร้อยละ ๗๑.๑๘ อยู่ในกรุงเทพมหานคร<sup>๑</sup> นอกจากนี้สมาชิกสภาส่วนใหญ่ยังเป็นข้าราชการประจำ ซึ่งมีหน้าที่ราชการอยู่ในระดับสูง ดังเราจะเห็นได้ว่า ร้อยละ ๕๘.๖๓ ของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ ทั้งหมด เป็นข้าราชการประจำ และเมื่อรวมข้าราชการบำนาญ ด้วยแล้ว จะทำให้สภาปฏิรูปฯ มีองค์ประกอบของข้าราชการ สูงถึง ๗๐.๔๘ ของสมาชิกทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนของผู้มีอาชีพอื่นมีเพียงเล็กน้อย<sup>๒</sup>

สิ่งที่เราพบในการศึกษาการตั้งกระทู้ถาม ในสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ก็คือ นักการเมืองได้พยายามใช้กระทู้ถามเป็นเครื่องมือในการเร่งรัดการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำหรือเร่งรัดให้รัฐบาลจัดการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งรัฐบาลต้องใช้ข้าราชการประจำเป็นเครื่องมือ แต่ในสภาปฏิรูปฯ นั้น เราพบว่า มีข้าราชการประจำตั้งกระทู้ถามเพียง ๒ คน หรือร้อยละ ๑.๐๑ ของข้าราชการประจำทั้งหมดในสภาปฏิรูปฯ และกระทู้ที่ข้าราชการประจำทั้งสองคนนี้ถาม ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำแต่อย่างใด<sup>๓</sup> นอกจากนี้ กระทู้ถามที่มีลักษณะเป็นการเสนอปัญหา ความเดือดร้อน และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก็ได้มาจากการถามของข้าราชการประจำในสภาฯ เลย<sup>๔</sup>

---

<sup>๑</sup>โปรดดูรายละเอียดใน ยุทธวัฒน์ ภักธรานุกัทร, "รัฐสภาไทย : วิเคราะห์เปรียบเทียบกับภูมิหลังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ กับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔", (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต เสนอต่อแผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๑๑๕.

<sup>๒</sup>โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องภูมิหลังค่านิยมของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ ใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๑-๑๒๓.

<sup>๓</sup>นายพิศาล มุลศาสตรสาทร ตั้งกระทู้ถามเรื่อง แผนจุลจอมเกล้า และพลอากาศตรี บัญชา สุขานุศาสตร ตั้งกระทู้ถามเรื่อง การใช้ภาษาไทยในพิธีการระหว่างประเทศ.

<sup>๔</sup>กระทู้ถามที่เป็นปัญหาท้องถิ่นในสภาปฏิรูปฯ มาจากการถามของ นายจักรชัย จรรย์เวชวัฒนา, ร้อยเอก ชะโลม รัตนเสถียร, นายประมงค์ โพธิมล.

ข้อจำกัดดังกล่าวที่ได้พิจารณาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาที่มาจากการแต่งตั้งกับสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทในการนำปัญหา ความเดือดร้อนและความต้องการเข้ามาสู่สภา โดยการใช้กระทู้ถาม ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งย่อมแสดงบทบาทนี้ได้ดีกว่าสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ดังได้พิจารณาไว้แล้วในตอนต้น