

บทที่ ๑

บทนำ



### ความสำคัญของเรื่องที่วิจัย

สถาบันทางการเมืองที่มีความจำเป็นและสำคัญต่อกลไกทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย เป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครอง (Popular Sovereignty) ก็คือสถาบันรัฐสภา

รัฐสภา (National Assembly) หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Legislature) สำหรับประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นสภาสูงสุดแห่งรัฐ เป็นสถานที่ชุมนุมกันของสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ให้เป็นผู้แทนเพื่อประชุมกันพิจารณาปัญหาต่างๆ ทางการเมืองการปกครองของรัฐ เป็นสถานที่สำหรับพิจารณาแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากของราษฎรภายในรัฐนั้นๆ เป็นสถานที่ที่อนุมัตินโยบายการบริหารประเทศ และนโยบายต่างประเทศ โดยความเห็นพ้องต้องกันของสมาชิกรัฐสภา เป็นสถานที่ควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ฉะนั้น รัฐสภาจึงเป็นสถานที่กำหนดนโยบายการปกครองโดยประชาชนเสียงข้างมาก แต่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนเสียงข้างน้อย (majority rule, minority right) และโดยทั่วไปแล้ว นโยบายของรัฐที่ผ่านรัฐสภาจะออกมาในรูปของกฎหมาย จึงมักเรียกรัฐสภาว่า สภานิติบัญญัติด้วย การเรียกรัฐสภาว่าสภานิติบัญญัติ ทำให้เกิดความเข้าใจผิดกันมากกว่า รัฐสภามีหน้าที่เพียงออกกฎหมายเท่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้ว หน้าที่ออกกฎหมาย เป็นเพียงหน้าที่หนึ่งในหลายหน้าที่ และกฎหมายที่ผ่านรัฐสภานี้ ก็เป็นเฉพาะกฎหมายแม่บทเท่านั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา ส่วนกฎกระทรวง เทศบัญญัติ ฯลฯ ก็เป็นกฎหมาย แต่ไม่จำเป็นต้องออกโดยรัฐสภา

การที่รัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง ขึ้นอยู่กับหลักการที่ว่า รัฐสภาเป็นที่ประชุมของผู้แทนราษฎรผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย นโยบายการบริหารประเทศจึงต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนเสียก่อน ทั้งนี้เพราะหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยหมายถึงการปกครองที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นจำนวนมาก การปกครองแบบนี้ย่อมขัดแย้ง

กับการปกครองโดยคนกลุ่มน้อย หรือการปกครองโดยคน ๆ เดียว หรือนัยหนึ่ง การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน ไม่ใช่การปกครองแบบทรราช เผด็จการ และพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์<sup>๑</sup>

ปัจจุบันนี้ ระบอบการปกครองโดยรัฐสภาได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไปแล้ว ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศด้อยพัฒนา ต่างก็มีรัฐสภากันแทบทั้งสิ้น หากแต่ว่าหลักการของรัฐสภาที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ จะมีความแตกต่างกันบ้าง บางประเทศมีความแตกต่างไปจากมาตรฐานของระบบรัฐสภาในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริงด้วยซ้ำไป

ศาสตราจารย์ ยอร์ช บรูโต ได้อธิบายไว้ว่า ระบอบรัฐสภาตั้งอยู่บนหลักการ ๓ ประการ ซึ่งการใช้นั้นก็ย่อมปรับปรุงให้เป็นไปตามพฤติการณ์ แต่โดยทั่วไป หลักการเหล่านี้จะต้องได้รับการพิจารณาปฏิบัติตาม เป็นอย่างน้อย หลักการเหล่านี้คือ

๑. ความเสมอภาคระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ
๒. ความร่วมมือระหว่างอำนาจทั้งสองนี้
๓. มีการกระทำซึ่งอำนาจทั้งสองนี้ ต่างมีที่จะใช้แก่กันหรือซึ่งกันและกันได้

(ความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีอาจจะมีมีการยุบสภาได้)<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>คาร์ล แอล เบคเกอร์, ประชาธิปไตยในปัจจุบัน, แปลจาก Modern Democracy, โดย เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์ (พระนคร : สภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๐๖); หน้า ๕.

<sup>๒</sup>ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันทางการเมืองและรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ กับระบอบการปกครองของไทย (นครหลวง : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕), หน้า ๓๙-๔๐.

นอกจากนี้สิทธิการปกครองโดยรัฐลงมายังมีอีกว่า ไม่ว่ารัฐบาลหรือรัฐสภาจะต้องไม่มีอำนาจบังคับบัญชาเหมือนนานตลอดไป และการสมดุลระหว่างสถาบันทั้งสองนี้ จะได้รับการประกันจากการควบคุม เป็นประจำของมติมหาชน ในบางครั้งจึงมีผู้เรียกวิธีการของระบอบรัฐสภาว่า เป็นรัฐบาลโดยมติมหาชน เพราะมติมหาชน (Public Opinion) และสื่อมวลชน จะคอยตรวจสอบงานของสมาชิกรัฐสภาอยู่เสมอ ซึ่งถ้าหากมติมหาชนไม่คอยทำหน้าที่ดังกล่าว การปกครองในระบบรัฐสภาถือว่าการปกครองเผด็จการโดยรัฐสภาได้

ในฐานะตัวแทนของอำนาจนิติบัญญัติ รัฐสภามีหน้าที่และบทบาทในการกำกับดูแลอำนาจของฝ่ายบริหาร ตลอดจนควบคุมการบริหารงานของคณะรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้ อย่างไรก็ตาม บทบาท ฐานะ และอิทธิพลของรัฐสภาในแต่ละประเทศจะไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบและความเป็นมาของประเทศนั้น ๆ และรวมไปถึงขอบเขตความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจบริหาร กับอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ และความสัมพันธ์ในด้านความเป็นจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ (ของประเทศนั้น ๆ ด้วย) เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชาติ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงให้มีสภาที่ปรึกษาการแผ่นดิน ก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยมีรัฐสภาที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วน ในการปกครองหรือบริหารประเทศตามหลักแห่งการปกครองโดยรัฐสภาแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ แต่เพียงพระองค์เดียว อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ได้มีการนำเอาระบอบการปกครองแบบที่เรียกว่า "ระบบรัฐสภา" เข้ามาใช้ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ หรือธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงความปรารถนาที่จะสถาปนาระบอบการปกครองในลักษณะของระบบรัฐสภา กล่าวคือตาม "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕" ซึ่งถือเป็น

เป็นรัฐธรรมนูญของไทย ฉบับที่ ๑ นั้น "คณะราษฎร" ซึ่งเป็นคณะข้าราชการที่ทำการยึดอำนาจจากพระมหากษัตริย์ได้สำเร็จ ได้กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติ เป็นครั้งแรก โดยเรียกชื่อว่า "สภาผู้แทนราษฎร" ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕" ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญของไทยฉบับล่าสุด ก็ได้มีการกล่าวถึง การนำหลักเกณฑ์ของระบบรัฐสภา เข้ามาใช้ซึ่งจะดูได้จากอารัมภบทของรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดนี้ ได้มีการระบุไว้ว่า " . . . ในระยะสี่ปีแรก เป็นระยะฟื้นฟูเสถียรภาพของประเทศไทยทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ในระยะนี้สมควรให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินโดยทางสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมีสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันก็จะเร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความสนใจและตระหนักในหน้าที่ของตน ในระยะสี่ปีที่สอง สมควร เป็นระยะที่ให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น โดยจัดให้มีรัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และมีสภา ซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ทั้งสองสภานี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเท่าเทียมกัน . . ." แต่ตลอดระยะเวลา ๔๔ ปีที่ผ่านมา การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยในรูประบบรัฐสภาของไทยต้องประสบกับอุปสรรคเรื่องการปฏิวัติรัฐประหารอยู่บ่อย ๆ รัฐธรรมนูญถูกยกเลิก แล้วก็ถูกสร้างขึ้นใหม่ ฉบับแล้วฉบับเล่า ในขณะที่ระบบรัฐสภาก็ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง และปรับปรุงให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ทางการเมืองที่ถูกกล่าวอ้างอยู่เสมอด้วย จนเป็นเหตุให้หลายคนเกิดความเข้าใจระบบรัฐสภาคิดไปจากความเป็นจริง และรัฐสภาที่ถูกมองด้วยสายตาด้วยความเชื่อมั่นและเชื่อถืออีกด้วย

ระบบรัฐสภาไทยที่ปรากฏตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน มีทั้งระบบสภาเดียวและระบบสองสภา ช่วงสมัยใดที่รัฐสภาเป็นระบบสภาเดียว สมาชิกจะมาจากการแต่งตั้งอยู่เสมอ สมาชิกรัฐสภาภายใต้ระบบสภาเดียวซึ่งมาจากการแต่งตั้งนี้ จะมีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน อาทิเช่น ผู้แทนประเภทที่สอง สมาชิกชั่วคราว สมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยเฉพาะภายหลังการรัฐประหารในปีพุทธศักราช ๒๕๓๐ เป็นต้นมา

สมาชิกแต่งตั้งมักจะเป็นข้าราชการ ทหารและตำรวจประจำการมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ เพราะต้องการให้สมาชิกแต่งตั้งเหล่านี้เป็นฐานอำนาจ และถือว่ารัฐสภาเป็นเพียงสถาบันที่คอยรับทราบและยืนยันความถูกต้องของฝ่ายบริหารเท่านั้น ในช่วงสมัยใดที่รัฐสภาเป็นรอบบสองสภา รัฐสภาจะประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งสภาหนึ่ง และมาจากการแต่งตั้งอีกสภาหนึ่ง (ไม่ว่าสภาทั้งสองจะรวมกันหรือแยกกันก็ตาม สมาชิกจะมาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งเสมอ) ยกเว้น พฤษภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งให้พฤษภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม

การที่สมาชิกแห่งรัฐสภา ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน และการเลือกตั้งนั้นถูกต้องและยุติธรรม ย่อมแสดงให้เห็นว่า รัฐสภานั้นเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพราะได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม (popular participation) อันเป็นลักษณะของการปกครองตนเอง (Self government) และผู้บริหารประเทศเข้าดำรงตำแหน่งไปผ่านการกลั่นกรอง และได้รับความยินยอม (by the consent) จากประชาชนเจ้าของประเทศแล้ว ในลักษณะตรงกันข้าม ถ้าหากสมาชิกแห่งรัฐสภาได้รับการแต่งตั้งจากผู้กุมอำนาจ ซึ่งอำนาจนั้นมาจากทางอื่น เช่น คำสั่งทหาร หรือการอ้างบุญญาธิการ ฯลฯ โดยที่อำนาจนั้นไม่ได้มาจากประชาชน รัฐสภาเช่นนั้นจะไม่ผิดไปจากสภาตรายาง (Rubber Stamp Council) ซึ่งคอยแต่จะให้การรับรองการกระทำของฝ่ายบริหารให้เป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น อุปสรรคในการใช้มาตรการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายก็จะมีมากมาย เพราะสมาชิกแห่งรัฐสภาจะให้ความสนใจและเอาใจใส่เจตนารมณ์ของประชาชน (general will) น้อยกว่าเจตนารมณ์ของฝ่ายบริหาร ประชาชนจึงไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ลักษณะเช่นประการหลังนี้จะพบเห็นในประเทศที่ปกครองระบบเผด็จการ ไม่ว่าจะ เป็นเผด็จการฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายขวาก็ตามที่

บุคคลที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน และหรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกรัฐสภา เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรัฐสภา ทั้งนี้เพราะความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการทำหน้าที่ของรัฐสภา ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาทและพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภาเป็นสำคัญ ฉะนั้นชีวประวัติและเรื่องราวอันเป็นภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภา จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจใคร่ที่จะศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงเกิดความสนใจที่จะทำการศึกษา เก็บข้อมูลที่มีความเชื่อถือได้จริง อันเกี่ยวกับชีวประวัติและภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภาในสมัยที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๑๖ ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง (ของประชาชนทางอ้อม) ของตัวแทนกลุ่มอาชีพต่างๆ ทั่วประเทศที่รวมกันเป็นสมัชชาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลภายนอกที่มีอาชีพ ทนายความ แพทย์ นักธุรกิจ นักหนังสือพิมพ์ ข้าราชการบำนาญ ผู้มีเกียรติในวงสังคม และบุคคลในวงการราชการประจำ กับสมาชิกรัฐสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔ ซึ่งสมาชิกรัฐสภาจากการแต่งตั้งทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งจาก นายทหาร ตำรวจ และ ข้าราชการพลเรือนชั้นสูง ที่ยังคงมีตำแหน่งทางราชการอยู่ มาวิเคราะห์เชิงสถิติ โดยผู้วิจัยคาดหวังว่าผลจากการศึกษาครั้งนี้จะเป็นความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวกับสถาบันทางการเมือง และบุคคลที่เป็นจักรกลสำคัญแห่งสถาบันดังกล่าว ซึ่งจะมีประโยชน์แก่ผู้ที่ศึกษาวิเคราะห์ถึง บทบาทของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในอนาคต

ในการเปรียบเทียบภูมิหลังของสมาชิกทั้งสองสภานี้ ผู้วิจัยมีความเชื่อว่า คุณภาพและความสามารถของสมาชิกรัฐสภาน่าจะมาจากภูมิหลังที่ดีของสมาชิก ซึ่งหมายความว่า ถ้าสมาชิกรัฐสภาภูมิหลังด้านถิ่นกำเนิดและถิ่นที่อยู่จากต่างจังหวัดมาก จะทำให้เกิดการมองปัญหาที่จะต้องแก้ไขและพัฒนากระจายทั่วทั้งประเทศ มิใช่มองเฉพาะเขตกรุงเทพฯ เท่านั้น ถ้าสมาชิกรัฐสภาภูมิหลังด้านอายุอยู่ในวัยกลางคน จะทำให้สมาชิกรัฐสภาโลกทัศน์และชีวิตทัศน์กว้างขวางกว่าวัยหนุ่ม และมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานมากกว่าวัยสูงอายุ ถ้าสมาชิกรัฐสภาภูมิหลังด้านระดับการศึกษาสูงพอสมควร จะทำให้สมาชิกรัฐสภามีความรู้ความเข้าใจระบบบริหารและระบบการปกครองทุกระดับดีขึ้น การวิพากษ์วิจารณ์หรือการคัดค้านก็จะมีเหตุผลมากขึ้น ถ้าสมาชิกรัฐสภา

มีภูมิหลังด้านอาชีพเฉลี่ยเป็นสัดส่วนเท่าๆ กัน จะทำให้การเป็นตัวแทนกลุ่มเป็นไปอย่างกว้างขวางทุกวงการ นโยบายที่จะสนองตอนเจตนารมณ์จะเกิดความ เป็นธรรมต่อประชาชนส่วนรวม ไม่ตกอยู่เฉพาะกลุ่มทหารหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ถ้าสมาชิกมีภูมิหลังด้านประสบการณ์ทางการเมืองมาบ้างพอสมควร จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่รวดเร็วขึ้น บรรยากาศการทำงานไม่น่าเบื่อ เพราะไม่มีคนมานั่งฟังและคอยแต่จะยกมือเฉยๆ ซึ่งจะส่งผลให้สมาชิกทำหน้าที่ใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามเชื่อว่าสมาชิกรัฐสภาที่มีภูมิหลังที่ดี คือเปอร์เซ็นต์ภูมิหลังดังที่กล่าวมา อยู่ในระดับสูงแล้ว จะทำให้คุณภาพของรัฐสภาดีขึ้นด้วย , ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยอื่นๆ อีกมาก , ทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับตัวสมาชิกรัฐสภา เป็นองค์ประกอบที่จะยังความสำเร็จของการทำหน้าที่ของสมาชิกในระบบรัฐสภา เช่น รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้หรือไม่ บุคคลิกภาพของประธานสภาในการดำเนินการประชุม ความบริสุทธิ์ใจ ความมีจริยธรรมที่ปราศจากผลประโยชน์แอบแฝงของตัวสมาชิก การยอมรับฟังมติมหาชนที่แสดงออกทางสื่อมวลชน โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนปัจจัยที่เป็นตัวแปรอื่นๆ อีกมาก เช่น มิติของกาลเวลา ค่านิยม กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง "รัฐสภาไทย : วิเคราะห์เปรียบเทียบภูมิหลังของสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ กับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๙" นี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๓ ประการคือ

๑. มุ่งที่จะรวบรวมข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริง เกี่ยวกับชีวประวัติของบุคคล ผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการและกิจการต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อปีพุทธศักราช ๒๕๑๖ และสภาปฏิรูปการปกครอง - แผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๙
๒. เพื่อวิเคราะห์เชิงสถิติ และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังทางด้านเพศ ตีพิมพ์เกิด ตีพิมพ์อยู่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับยศ ประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิก ทั้งสองสภาดังกล่าวข้างต้น ในลักษณะตารางหรือแผนภูมิที่กระชับรัด สามารถนำไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ ได้
๓. เพื่อวิเคราะห์ เปรียบเทียบลักษณะสำคัญ เกี่ยวกับสมาชิกของสองสภานี้ว่า มีความคล้ายคลึงกันหรือแตกต่างกันอย่างไร เปลี่ยนแปลงหรือมีแนวโน้มไปในลักษณะสำคัญ ใดบ้าง อันจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์แนวโน้มของบทบาท พฤติกรรม ทัศนคติ และค่านิยม รวมทั้งโครงสร้างทางอำนาจนิติบัญญัติของรัฐ ได้อย่างดี ซึ่งจะมีส่วนในการ ทำนายพัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยในอนาคตได้ด้วย

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ผลของการวิจัยนี้จะช่วยให้ ผู้อ่านได้รู้จักบุคคลซึ่งทำหน้าที่ใช้อำนาจ นิติบัญญัติ แทนราษฎรทั้งประเทศ
๒. จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์แนวโน้มของบทบาท พฤติกรรม ทัศนคติ และค่านิยม รวมทั้งโครงสร้างทางอำนาจนิติบัญญัติของรัฐ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ว่าจะมีส่วนในการพัฒนาการทางการเมืองของประเทศไปในทิศทางใด ในอนาคต



๓. ผลของการวิจัยนี้ จะเป็นเอกสารสำหรับศึกษา ค้นคว้าทางวิชาการแขนง รัฐศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเป็น เอกสารอ้างอิงสำหรับนิสิตนักศึกษาและนักวิชาการ ที่ ประสงค์จะศึกษา ค้นคว้า เกี่ยวกับกระบวนการและสถาบันรัฐสภาของประเทศไทยได้ดียิ่งขึ้น

ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยจะเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบมุ่งเฉพาะ (purposive sampling) กล่าวคือ จะรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ได้จัดทำขึ้น และมอบให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ จำนวน ๒๔๙ คน และสมาชิกวุฒิสภาการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔ จำนวน ๓๔๐ คน เป็นคนตอบ

วิธีการค้นคว้าและการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยโดยการสำรวจจากเอกสาร (Documentary research) ทั้งที่เป็นเอกสารขั้นต้น (Primary Sources) และเอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) โดยใช้ทั้งแบบคุณภาพ และแบบปริมาณ (qualitative and quantitative methods)

ในด้านคุณภาพ (qualitative methods) นั้น จะพยายามเก็บรวบรวม ข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริง (facts) ที่เกี่ยวกับชีวประวัติ และภูมิหลังของสมาชิกทั้งสอง สภาดังกล่าวแล้ว จากบุคคลที่เชื่อถือได้ จากหนังสือพิมพ์ จากหนังสืออ้างอิงของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา จากเอกสารของกรมการปกครอง จากรายงานการวิจัยของสถาบันนิติ - พินนบริหารศาสตร์ หรือแม้แต่จากสมุดรายนามผู้ใช้โทรศัพท์ ที่สำคัญที่สุดคือ จากรายกิจจา - นุเบกษา และจากคำตอบของแบบสอบถาม ซึ่งสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้จัดทำขึ้น และ มอบให้สมาชิกสภาเป็นผู้ตอบ (ตัวอย่างแบบสอบถามได้นำมา เสนอในภาคผนวก)

สำหรับด้านปริมาณ (quantitative methods) เมื่อรวบรวมข้อมูลจากแบบ สอบถามได้แล้ว ได้นำข้อมูลมาจัดระเบียบ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ ทั้งนี้โดยได้บันทึก ข้อมูลลงในบัตร KEY SORT และได้ทำตารางข้อมูลต่าง ๆ จากนั้นจึงได้พิจารณาวิเคราะห์ ที่ความ และรวบรวมความสำหรับ เขียนรายงานการวิจัยต่อไป

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมิได้มุ่งทำการพิสูจน์ทฤษฎีหรือสมมติฐานแต่อย่างใด

### การเสนอเรื่อง

ในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้วิจัยได้เสนอเรื่องแบบพรรณนาความ (descriptive) และแบบวิเคราะห์ (analysis) ควบคู่กันไป โดยมีลำดับขั้นตอนการเสนอเรื่องแต่ละบทดังนี้

บทที่ ๑ บทนำ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความสำคัญของเรื่องที่วิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ขอบเขตการวิจัย วิธีการค้นคว้าและการวิจัย การเสนอเรื่องและความหมายหรือคำจำกัดความของคำ

บทที่ ๒ รัฐสภาไทย จะเป็นการทำความเข้าใจอย่างกว้างๆ ถึงโครงสร้าง และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรัฐสภา โดยจะศึกษาถึงรัฐสภา ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ รูปแบบขององค์การรัฐสภา สมาชิกของรัฐสภา และฐานะของสมาชิกรัฐสภา ตลอดจนภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งมาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้ง

บทที่ ๓ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ จะกล่าวถึงสมาชิกแห่งชาติ ว่าด้วยที่มาของสมาชิกแห่งชาติ สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมาชิกแห่งชาติ การประชุมเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และจะศึกษาวิเคราะห์ถึงภูมิหลังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทางด้านเพศ ถิ่นกำเนิด ถิ่นที่อยู่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับยศ และประสบการณ์ทางการเมือง

บทที่ ๔ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔ จะกล่าวถึงคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งเป็นคณะก่อการล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๑๗ และเป็นต้นเหตุของที่มาของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และจะกล่าวถึงวิธีการสรรหาสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จากนั้นจึงจะศึกษาวิเคราะห์ถึงภูมิหลังของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทางด้านเพศ ถิ่นกำเนิด ถิ่นที่อยู่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับยศ และประสบการณ์ทางการเมือง นอกจากนี้ในตอนท้ายของบทนี้จะได้แจกแจงข้าราชการประจำทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน ที่ได้เข้ารับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินอีกด้วย

บทที่ ๕ วิเคราะห์เปรียบเทียบภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติกับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยจะเสนอการวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงสภาวะการณ์ทางการเมือง ในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ กับ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา และในที่สุดจะเปรียบเทียบภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภาทั้งสองนี้ ในรูปของกรรเปรียบเทียบเป็นตาราง และอธิบายตามตารางนั้นๆ ว่า มีการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะใดบ้าง และเพราะเหตุใด

บทที่ ๖ เป็นบทสรุป ผู้วิจัยจะกล่าวสรุปผลของการที่ได้ศึกษาและวิจัยมา โดยจะย้ำให้เห็นถึงลักษณะที่เด่นของสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ กับสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะ อันเป็นแบบฉบับของสมาชิกรัฐสภาทั้งสองนี้

#### ความหมายของคำ

เพื่อประโยชน์ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยใคร่จะให้ความหมายของคำที่สำคัญตามที่ปรากฏในหัวข้อของการวิจัยไว้ดังนี้

"รัฐสภา" หมายถึง สถาบันทางการเมือง ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ  
 ทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นนักการเมืองจากกลุ่ม  
 พลังทางการเมืองฝ่ายต่างๆ ทั้งที่เป็นฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ทั้งที่เป็นฝ่ายขวาและ  
 ฝ่ายซ้าย เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ควบคุมดูแลการบริหารงานของรัฐบาล ถกเถียง  
 ปัญหาสำคัญของชาติ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เป็นปากเสียงของราษฎร โดย  
 ตรงเกี่ยวกับการทำมหากิน และความเดือดร้อนต่างๆ ตลอดจนสร้างแนวความคิด  
 ทางการเมืองให้แก่ประชาชนไปทั่ว

"สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖" หมายถึง สมาชิกสภา  
 นิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาแห่งชาติ ตามประกาศพระบรม  
 ราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๑๖  
 และประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒๕๔ คน เมื่อวันที่ ๒๔  
 ธันวาคม ๒๕๑๖ จนกระทั่งสิ้นสภาพไปเพราะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม  
 ๒๕๑๘

"สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔" หมายถึง สมาชิกสภา  
 ปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง  
 ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๔ มาตรา ๑๐ และตามประกาศพระบรมราช  
 โองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำนวน ๓๔๐ คน  
 เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๔

"ภูมิหลัง" หมายถึง ประวัติข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานภาพทางเศรษฐกิจ  
และสังคมส่วนตัวของสมาชิกรัฐสภา ในที่นี้หมายถึงเฉพาะด้าน เพศ ถิ่นกำเนิด ถิ่นที่อยู่  
อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับยศ และประสบการณ์ทางการเมือง