

ความเป็นมาของปัญหา

หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นผลให้อิทธิพลผู้นำทางการเมืองของคณะราษฎร 3 คน คือ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียรและ พ.อ.ณรงค์ กิตติขจรต้องเดินทางออกนอกประเทศ สถานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นผลผลิตของรัฐบาลชุดเก่าได้ถูกนิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไปโจมตีว่าไม่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่พิจารณาพระราชบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย เรียกร้องให้สมาชิกลาออกหรือให้รัฐบาลชุดใหม่ยุบสภาเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่แทน แม้ว่าสถานิติบัญญัติแห่งชาติจะได้มีการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นการภายในของสมาชิกก็ตามแต่ก็ได้รับความสนใจจากสมาชิกล้นหลาม และที่ประชุมก็มีมติการลงมติว่าจะลาออกแต่อย่างใดการลาออกหรือไม่เป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ในขณะที่เสียงเรียกร้องของประชาชนขยายวงกว้างขวางขึ้นนั้นได้มีประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากกลุ่มอาชีพ สาขาวิชาชีพ และเป็นตัวแทนของท้องถิ่นอย่างกว้างขวางเพื่อทำหน้าที่เลือกตั้งสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกแห่งชาติดังกล่าว เป็นผลให้สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติชุดเกิมนั้นไม่ลาออกจนกระทั่งเหลือสมาชิกไม่ครบองค์ประชุมจึงได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสมาชิกบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 สมาชิกสมาชิกแห่งชาติได้เลือกตั้งในหมู่สมาชิกสมาชิกแห่งชาติด้วยกันเอง 299 คนเป็นสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติชุดใหม่แทนชุดเดิม

ภายในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 เราจึงมีสถานิติบัญญัติทำหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติถึง 2 ชุด แต่เนื่องจากที่มาและสภาพการณ์ทางการเมืองที่ผลักดันให้เกิดสถานิติบัญญัติแห่งชาติทั้ง 2 ชุดแตกต่างกันจึงทำให้องค์ประกอบและบทบาทของสถานิติบัญญัติแห่งชาติทั้ง 2 ชุดแตกต่างกันไปด้วย กล่าวคือ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ

ชุดที่ 1 มีที่มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหารซึ่งหวังใช้สถาบันนิติบัญญัติเป็นสถาบันคำจุนอำนาจของตนสมาชิกส่วนใหญ่เป็นสมักรพรรคพวกของรัฐบาลที่เป็นทหารและตำรวจ ในขณะที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 มีที่มาจากสมาชิกแห่งชาติซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์ที่จะให้มีตัวแทนของกลุ่มอาชีพ สาขาวิชาชีพและเป็นตัวแทนของท้องถิ่นอย่างกว้างขวางกว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 และด้วยเหตุที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหารทำให้อิทธิพลของฝ่ายบริหารเข้าครอบงำการดำเนินงานและบทบาทของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 โดยสิ้นเชิงทั้งบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถาม ส่วนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 มิได้มาจากฝ่ายบริหารและมิได้มาจากกลุ่มผลประโยชน์ใดแต่มาจากสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติจึงทำให้สมาชิกมีความเป็นอิสระ เป็นไทแก่ตัว ปลอดจากการครอบงำของฝ่ายบริหาร สมาชิกทุกคนแสดงบทบาทในฐานะเป็นสมาชิกขององค์กรนิติบัญญัติอย่างเต็มที่ทั้งบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถาม ร่างพระราชบัญญัติที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 ได้พิจารณาเป็นจำนวนมากมาจากการเสนอของสมาชิกโดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติที่รื้อถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน

บทบาทที่สำคัญที่สุดของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 คือการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ เท่าที่เคยมีมา เพราะได้บรรจุหลักการสำคัญ ๆ ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นไว้หลายอย่าง เช่น หลักการของผู้นำพรรคฝ่ายค้าน การปกครองท้องถิ่น การให้สิทธิและเสรีภาพแก่ชนชาวไทยทุกเพศเท่าเทียมกัน วางหลักประกันให้หัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาเชิงเปรียบเทียบถึงตัวสมาชิกและบทบาทของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 พ.ศ. 2515 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 ในฐานะที่ทำ

หน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 เหมือนกันแต่มีที่มาจากสภาพการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน

2. ศึกษาบทบาทของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญที่สุดของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 ได้แบ่งการศึกษาดังนี้เป็น 6 บทดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 วาทกรรมประชาธิปไตย ตามประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาที่ประกอบไปด้วยบุคคลจากกลุ่มอาชีพ สาขาวิชาชีพ และเป็นตัวแทนของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เพื่อทำหน้าที่เลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 ตลอดจนทัศนคติและความคิดเห็นของนักการเมือง นักวิชาการ และสมาชิกสมาชิกสภาที่ที่มีต่อสมาชิกสภาแห่งชาติ

บทที่ 3 ภูมิหลังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 พ.ศ. 2515 และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 เกี่ยวกับระดับการศึกษา อายุ เพศ อาชีพ และถิ่นกำเนิด ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงลักษณะของการเป็นตัวแทนกลุ่มอาชีพ กลุ่มวิชาชีพ ตลอดจนการเป็นตัวแทนของท้องถิ่นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทั้ง 2 ชุด

บทที่ 4 บทบาทของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 พ.ศ. 2515 และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถาม

บทที่ 5 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งถือว่าเป็นบทบาทที่สำคัญที่สุดของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 โดยศึกษาเฉพาะประเด็น

ที่สำคัญและเป็นที่น่าสนใจของนิสิต นักศึกษา ประชาชน และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งได้แก่หลักการของระบบสภา อายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สำหรับการพิจารณาชั้นกรรมวิธีการยังได้ศึกษาถึงหลักการ " บุคคลจรรยาการแผ่นดินของรัฐบาล " ที่กรรมวิธีการได้เพิ่มเติมขึ้น นอกจากนี้ศึกษาถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 อีก 2 ครั้ง

อนึ่ง ในการศึกษาเรื่องต่าง ๆ ในแต่ละบทได้แทรกการวิเคราะห์และการวิจารณ์ในส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ด้วยทุกบท

บทที่ 6 บทสรุป เป็นบทที่สรุปเรื่องราวทั้งหมดที่ได้ทำการศึกษาตั้งแต่ต้นตลอดจนการวิเคราะห์และวิจารณ์

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

การศึกษาเรื่อง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์บทบาทของสถาบันนิติบัญญัติซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะบทบาทในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งถือว่าเป็นบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะของความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ เท่าที่เกยมีมา

สมมุติฐาน

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 มีที่มาจากสมาชิกแห่งชาติซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากตัวแทนกลุ่มอาชีพ สาขาวิชาชีพ และเป็นตัวแทนของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง มิได้มาจากการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหารเหมือนกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดอื่น ๆ สามารถทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรนิติบัญญัติได้อย่างแท้จริง เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1

วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าเรื่อง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 พ.ศ. 2516 เป็นการศึกษาดังพรรณณาวิเคราะห์ (descriptive analysis) จากหลักฐานเอกสาร

ต่าง ๆ (documentary research) เป็นหลัก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายงานการประชุมและรายงานกิจการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หนังสือพิมพ์ เอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคนกว่าจากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา หอสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดแห่งชาติ นอกจากนี้อาศัยวิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบ (comparative analysis) ด้วย

คำจำกัดความ

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

" สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 1 " หมายถึง สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มาจากการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหารตามประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2515 จนกระทั่งมีพระราชกฤษฎีกายยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2516

" สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 " หมายถึง สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสมัชชาแห่งชาติตามประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2516 และประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2516 จนกระทั่งสิ้นสภาพไปเพราะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518.