

บทที่ 4

ลักษณะ และ เนื้อหาของกฎหมายที่ออกโดยสภา

ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507-2516 นั้น รัฐสภาอันเป็นกลไกทางการเมืองอันสำคัญซึ่งทำหน้าที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติ ได้ออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับในสังคมมากมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายที่ออกต่างเป็นผลมาจากสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการวางนโยบายในการบริหารประเทศ ตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้รัฐสภาเองก็มีส่วนต่อลักษณะและเนื้อหาของกฎหมายที่ออกในรัฐสภา แต่ละสมัยด้วยเช่นกัน มีนักวิชาการกล่าวไว้ว่า รัฐสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย แต่ถ้ารัฐสภาถูกอิทธิพลของฝ่ายบริหารหรือระบบราชการครอบงำไว้ รัฐสภาก็มีสภาพไม่คิดอะไรกับตรารายางของราชการ ซึ่งมีไว้ใช้ประทับเพื่อให้เจตนาของผู้นำในการปกครอง มีความชอบธรรม และถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ในกรณีนี้รัฐสภามีฐานะเป็นคณะกรรมการร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร แทนที่จะเป็นผู้ออกกฎหมาย โดยมิอิสระในการตัดสินใจเป็นของตนเอง¹

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วถึงโครงสร้าง ที่มาของรัฐสภา และกระบวนการในการออกกฎหมาย จะเห็นได้ว่าจากโครงสร้างที่มาของรัฐสภาและกระบวนการในการออกกฎหมาย มีร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับที่เสนอต่อสภา และหลายฉบับที่ต้องตกไป เพราะสภาไม่รับหลักการ หรือบางครั้งมีการขอถอนไปเพื่อไปพิจารณา

¹ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และ คณะทหาร (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2524), หน้า 198.

ใหม่ และไม่ได้เสนอเข้ามาสู่สภาอีก ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภา และประกาศเป็นกฎหมายนั้น ไม่ว่าจะเสนอโดยคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาพิจารณาจากหลักการและเหตุผล ต่างสะท้อนที่มาจากนโยบายของรัฐบาลรวมทั้งสภาวการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแต่ละช่วงที่การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเปลี่ยนแปลงไป ในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2507-2516 (ถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2516) ได้มีการประกาศใช้กฎหมายรวมทั้งสิ้น 392 ฉบับ โดยแบ่งตามปีได้ดังนี้

พ.ศ. 2507	จำนวน	49	ฉบับ
พ.ศ. 2508	"	45	ฉบับ
พ.ศ. 2509	"	63	ฉบับ
พ.ศ. 2510	"	55	ฉบับ
พ.ศ. 2511	"	66	ฉบับ
พ.ศ. 2512	"	41	ฉบับ
พ.ศ. 2513	"	23	ฉบับ
พ.ศ. 2514	"	23	ฉบับ
พ.ศ. 2515	"	2	ฉบับ
พ.ศ. 2516	"	25	ฉบับ

เนื่องจากกฎหมายที่ประกาศใช้มีจำนวนมาก เพื่อให้สะดวกต่อการพิจารณา จะได้จัดแบ่งกฎหมายดังกล่าวออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ตามลักษณะและเนื้อหาของกฎหมาย โดยแบ่งได้เป็น 11 กลุ่ม ดังนี้

1. กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และการบริหารราชการแผ่นดิน
2. กฎหมายเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร
3. กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
4. กฎหมายเกี่ยวกับการทหาร ความมั่นคง และความสงบเรียบร้อย
5. กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา

6. กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการยุติธรรม
7. กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรม และการประกอบอาชีพ
8. กฎหมายเกี่ยวกับพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม
9. กฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข
10. กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
11. กฎหมายเทคนิค และอื่น ๆ

4.1 การจัดกลุ่มกฎหมาย

กลุ่มที่ 1 กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และการบริหารราชการแผ่นดิน

กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ในที่นี้จะหมายถึงกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับองค์การ หรือการดำเนินงานขององค์การต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการกำหนดส่วนที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งไม่สามารถกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้

ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ตามหลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ประเทศไทยจัดการบริหารออกเป็น 3 ระบบ คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ในการจัดกลุ่มกฎหมายในกลุ่มนี้จึงจัดตามหลักดังกล่าว

ในช่วง พ.ศ. 2507-2516 เนื่องจากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 มีการปฏิวัติโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญไปและใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร เป็นแนวทางในการปกครองชั่วคราว ในระหว่างเวลาที่ไม่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2511 ทำให้กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญเริ่มมีการออกพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. 2511 และในกลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมีกฎหมาย

ที่ออกตั้งแต่ พ.ศ. 2507-2516 ทั้งสิ้น 51 ฉบับ มีกฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2512

ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน นั้น จะประกอบไปด้วยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พระราชบัญญัติอันเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการส่วนต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งพระราชบัญญัติอันเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น อีกด้วย

ในส่วนของพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรวม 7 ครั้ง แต่ในการแก้ไขดังกล่าวไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญเลย นอกจากการเพิ่ม ลดจำนวนหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรี รดยมีการเพิ่มมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ยุบเลิกสำนักบริหารนายกรัฐมนตรี เพิ่มสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในส่วนของพระราชบัญญัติเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการส่วนต่าง ๆ ได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 แยกการบริหารราชการออกมาจากข้าราชการพลเรือน และในปี พ.ศ. 2516 ได้มีการออกพระราชบัญญัติข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516 ซึ่งกำหนดให้เป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการแยกระเบียบบริหารข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ออกไป เริ่มจากข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย จนมาถึงข้าราชการกรุงเทพมหานคร อาจทำให้มีความลัคลันในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับเงินเดือน การเลื่อนฐานะ และทำให้อาจารย์ข้าราชการในส่วนต่าง ๆ ต่างพยายามหาทางเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่หน่วยงานของตน

ในส่วนของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ได้มีการ

ปรับปรุงกฎหมาย โดยจัดตั้งกรมแรงงานขึ้นในกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเดิมกรม
แรงงานเป็นกองแรงงานอยู่ในกรมประชาสงเคราะห์ และจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยี
พระจอมเกล้า ให้มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

สืบเนื่องจากการสร้างระบบในการเสริมอำนาจให้แก่นายกรัฐมนตรี
ในการบริหารราชการพลเรือน ประกอบกับกฎหมายที่ออกจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ
และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อันเป็นสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ที่สมาชิกส่วนใหญ่มาก
จากข้าราชการประจำ ตลอดจนแม้มีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 รัฐธรรมนูญดังกล่าว
ก็เป็นรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้
ทำให้การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการดังกล่าวไม่มีการเปลี่ยนแปลง
ทางด้านการจัดระบบราชการให้มีระบบและมีประสิทธิภาพเลย

นอกจากนี้ จากสภาพการณ์ทางการเมืองที่มีกรณีขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการตุลาการ ในการแต่งตั้งอธิบดีผู้พิพากษา
ศาลอุทธรณ์ โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งนายเกษร พันธุ์ลาภ ซึ่งอาวุโสน้อยกว่านายประกอบ
หุตะสิงห์ ซึ่งคณะกรรมการตุลาการเห็นว่าไม่เหมาะสม ทำให้เรื่องยืดเยื้อ
เนื่องจากกฎหมายในขณะนั้นไม่มีกระบวนการพิจารณา เป็นเด็ดขาดว่าจะดำเนินการ
ประการใด จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ (ฉบับ
ที่ 4) พ.ศ. 2508 โดยแก้กฎหมายให้กรณีความเห็นของรัฐมนตรีกับความเห็น
ของคณะกรรมการตุลาการขัดกัน ให้เป็นอำนาจเด็ดขาดของที่ประชุมคณะกรรมการ
ตุลาการ โดยรัฐมนตรีจะต้องนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงแต่งตั้งบุคคลที่คณะ
กรรมการตุลาการมีมตินั้น ภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีได้ทราบมติ
ของคณะกรรมการตุลาการ² ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวเป็นการออกกฎหมาย

²สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ
(ทำหน้าที่นิติบัญญัติ) ครั้งที่ 178", วันที่ 5 พฤศจิกายน 2507.

เพื่อแก้ปัญหาการชะงักงันของการแต่งตั้งข้าราชการตุลาการ และจะได้ทำให้การบริหารงานตุลาการเป็นไปด้วยดี

ในส่วนของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในขณะที่การปกครองท้องถิ่นในช่วงนั้นยังไม่มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากยังต้องถูกควบคุมการบริหารโดยกระทรวงมหาดไทย ได้มีความพยายามเสนอกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่นให้มีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถออกมาใช้บังคับได้เนื่องจากสภาไม่รับหลักการ กฎหมายที่ออกได้แก่ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2516 เป็นกฎหมายที่ออกเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ในการยกเว้นหรือลดหย่อนพื้นความรู้ ซึ่งกำหนดให้เป็นคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้านในบางท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ก็มีพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายทั้ง 4 ฉบับนั้นเหมือนกัน คือ³

1. ให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และสุขาภิบาล ดำเนินกิจการนอกเขตได้
2. ให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และสุขาภิบาล ลงทุนในรูปถือหุ้นในบริษัทจำกัดร่วมกับท้องถิ่น 4 รูปแบบ หรือร่วมลงทุนในรูปบริษัทกับเอกชนได้

ซึ่งเหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายทั้ง 4 ฉบับดังกล่าว มีที่มาจากกรณี

³สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา "รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทหาหน้าที่นิติบัญญัติ) ครั้งที่ 249", วันที่ 4 มกราคม 2511 "ครั้งที่ 252", วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2511, และ "ครั้งที่ 257", วันที่ 11 เมษายน 2511.

การจ้างบริษัทฯ เพื่อทำทอระบายน้ำ และจำเป็นต้องขยายการดำเนินการไปยังชุมชนนอกเขต และรอบอำเภอชั้นนอก แต่ติดปัญหากฎหมายเดิม เทศบาลยังดำเนินการนอกเขตตนเองไม่ได้ จึงต้องออกกฎหมายเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ส่วนกรณีการให้ถือหุ้นได้นั้น ได้ริเริ่มขึ้นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพัฒนาได้โดยสามารถชักจูงให้เอกชนมาร่วมลงทุน รวมทั้งจะได้อาศัยความรู้ความชำนาญจากเอกชนผู้ถือหุ้นด้วย แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องอยู่ในข้อจำกัดของกฎหมาย คือบริษัทฯ ที่ก่อตั้งหรือร่วมลงทุนต้องเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค การถือหุ้นต้องเกิน 50% และการดำเนินการจะกระทำได้นั้นต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กลุ่มที่ 2 กฎหมายเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร

ในกลุ่มนี้จะเป็นการจัดกลุ่มของกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงิน พระราชบัญญัติงบประมาณ และกฎหมายที่รัฐออกเกี่ยวกับภาษี ซึ่งในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มีกฎหมายในกลุ่มนี้ จำนวน 73 ฉบับ กฎหมายที่สำคัญของกลุ่มนี้ คือ พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515 และ 2516 เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารประเทศ ถ้าหากสภาไม่อนุมัติงบประมาณตามที่รัฐบาลเสนอ หรือมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณไปเป็นอย่างมากแล้ว รัฐบาลจะไม่สามารถบริหารประเทศตามนโยบายที่ได้วางไว้ได้ เพราะไม่มีงบประมาณสำหรับให้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจใช้จ่าย ซึ่งพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย รัฐบาลก็ได้เสนอขออนุมัติเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งนี้การกำหนดงบประมาณจะกำหนดเพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ปรับปรุงและขยายโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ลงทุนในโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การชลประทาน การขนส่ง ขยายบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุข และในระยะต่อมาเมื่อมีการเผชิญกับการแทรกแซง

รุกรานของคอมมิวนิสต์ ก็ได้มีการให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันประเทศ และรักษาความสงบภายใน

นอกจากพระราชบัญญัติงบประมาณ ในกลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร มีพระราชบัญญัติซึ่งออกอนุมัติพระราชกำหนด จำนวน 19 ฉบับ ซึ่งเป็นการอนุมัติพระราชกำหนดที่ออกมาเพื่อเพิ่มภาษีอากร ซึ่งการตราพระราชกำหนดเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่อยู่นอกการควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัติ การขึ้นภาษีใหม่ว่าจะเป็นจากพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2513 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2513 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดสุรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2513 ฯลฯ ในการออกพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าวอันจะมีผลให้กฎหมายของฝ่ายบริหารมีผลใช้บังคับต่อไปนั้น เป็นการออกกฎหมายเพื่อเพิ่มภาษี เพื่อนำเงินภาษีที่เก็บได้ดังกล่าวมาพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งแก้ปัญหาดุลการค้า และเพิ่มงบประมาณในการจัดการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน⁴

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มของกฎหมายที่ออกมาเพื่อแยกภาษีเฉพาะเรื่องออกจากประมวลรัษฎากร ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 โดยให้องค์การส่วนท้องถิ่นไปจัดเก็บเองไม่ต้องเรียกเก็บโดยสรรพากร

พิจารณาจากลักษณะและเนื้อหาของกฎหมายในกลุ่มกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าในช่วง พ.ศ. 2507-2516 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างภาษี การแก้ไขกฎหมายมีเพียงเพื่อเพิ่ม

⁴สรุปจากการอภิปรายในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญ) ครั้งที่ 3/2513 วันที่ 9 กรกฎาคม 2513.

หรือลดอัตราภาษี ตั้งกำแพงภาษี เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศ ออก
 กฎหมายเพื่อให้รัฐสามารถกู้เงินมาเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ (พระราชบัญญัติ
 กู้เงินตามโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของต่างประเทศ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.
 2509 พระราชบัญญัติกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย พ.ศ. 2511 รวมทั้งมีการ
 ออกกฎหมายยกเลิกการควบคุมการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร
 ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้มีการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นการ
 ส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วย
 การนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2482 พ.ศ.
 2511) ซึ่งรวมความแล้วกฎหมายที่ออกส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อความ
 สะดวกในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ

กลุ่มที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนา และโครงสร้างพื้นฐาน

ในการจัดกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาและโครงสร้างพื้นฐาน ใน
 ช่วง พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 136 ฉบับ ในจำนวนดังกล่าวเป็นพระราชบัญญัติ
 เกี่ยวกับการเอนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การโอนกรรมสิทธิ์ที่ธรณีสงฆ์
 การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่ดินในท้องที่ต่าง ๆ เพื่อ
 ประโยชน์ในการสร้างทาง การขุดคลองชลประทาน สร้างทางรถไฟ อ่างเก็บน้ำ
 สร้างฐานทัพเรือสือทีบ และขยายสนามบินอุตะเกา โดยมีกฎหมายดังกล่าวจำนวน
 ทั้งหมด 118 ฉบับ

ซึ่งการที่มีกฎหมายดังกล่าวออกมา เป็นจำนวนมากนั้น สืบเนื่องมาจาก
 ในขณะนั้นได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1
 ระยะที่ 2 (2507-2516) และก็ได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
 แห่งชาติ ฉบับที่ 2 และ ฉบับที่ 3 ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามแผน
 ทั้ง 3 โดยก่อสร้างปรับปรุงขยายพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อสนับสนุนให้เอกชน

ขยายและปรับปรุงกิจกรรมทางด้านเกษตร อุตสาหกรรม และการบริการ จึงต้องมีการบูรณะและก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน เพื่อให้เป็นมาตรฐาน และเชื่อมโยงระหว่างภาคต่าง ๆ⁵ ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นช่วงที่เริ่มมีการคุกคามจากคอมมิวนิสต์ นโยบายการขยายความเจริญไปสู่ชนบท จึงดำเนินการโดยจัดให้มีการสร้างทางหลวงและทางเชื่อมต่าง ๆ ให้ไปสู่ชนบทให้ทั่วถึง เพื่อให้คอมมิวนิสต์ไม่สามารถแทรกแซงได้ รวมทั้งการอนุญาตให้สหรัฐอเมริกาตั้งฐานทัพในไทย ทำให้ต้องมีการสร้างฐานทัพเรือสตีบและขยายสนามบินอุตะ ภา

นอกจากนี้ ก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานหลายฉบับ เพื่อให้ได้ผลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เช่น พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2507 แก้ไขบทบัญญัติบางมาตราเพื่อให้เหมาะสมกับการก่อสร้าง การบำรุงรักษา การควบคุม และการลงทุน ในการดำเนินการในกิจการชลประทาน โดยให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจมากขึ้น พระราชบัญญัติการไฟฟ้าตะวันออกเฉียงเหนือ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2507 แก้ไขเพื่อให้สามารถสร้างเขื่อนน้ำพอง ให้เสร็จได้ทันตามกำหนดเวลา พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 แก้ไขจากเดิมให้การรถไฟฯ มีอำนาจดำเนินการด้านโรงแรมและภัตตาคารได้ด้วย เพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้โดยสาร ทั้งนี้จะได้กระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่น โดยส่งเสริมกิจการโรงแรมในท้องถิ่นให้เจริญขึ้นด้วย รวมทั้งได้ออกพระราชบัญญัติการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 รวมกิจการของการไฟฟ้าอันฮี่ การลิกันต์ และการไฟฟ้าตะวันออกเฉียงเหนือ เข้าอยู่ในกิจการเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินการกิจการผลิตไฟฟ้ามีประสิทธิภาพ

⁵ เสนาะ อุณาภูล, การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทย, ใน ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ โดย อมร รักษาสัตย์ ชัตติยา กรรมสุต, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508), หน้า 386.

กลุ่มที่ 4 กฎหมายเกี่ยวกับการทหาร ความมั่นคง และความสงบเรียบร้อย

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มดังกล่าวในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 20 ฉบับ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับทหาร โดยเฉพาะจำนวน 9 ฉบับ ลักษณะ และเนื้อหาของกฎหมายจะเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไป ซึ่งเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเดิม เช่น พระราชบัญญัติรถยนต์ทหาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2507 กำหนดการออกใบอนุญาตพิเศษ ให้พนักงานขับรถทหาร พระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาทหาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2513 แก้ไขกฎหมายให้ผู้สำเร็จวิชาทหาร จากโรงเรียนกรมแผนที่ทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด ได้รับปริญญาทางวิศวกรรมศาสตร์ รวมทั้งได้กำหนดให้สภาการศึกษาวิชาทหารมีอำนาจให้ปริญญา ปริญญาวิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต ตามพระราชบัญญัตินี้แก่ผู้สำเร็จวิชาทหาร ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้ด้วย การกำหนดดังกล่าวเท่ากับเมื่อพระราชบัญญัติมีผลบังคับ จะมีผลย้อนหลังให้ผู้สำเร็จจากโรงเรียนทหารได้รับการศึกษาเทียบเท่ากับจบปริญญาวิศวกรรมศาสตร์บัณฑิตด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติเครื่องแบบทหาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2514 ได้แก้ไขกฎหมายจากเดิม ซึ่งการกำหนดเครื่องแบบทหารต้องออกเป็นกฎกระทรวง เป็นให้กระทรวงกลาโหมสามารถกำหนดแบบเครื่องแบบทหารได้เองโดยไม่ต้องออกเป็นกฎกระทรวง เพื่อให้เครื่องแบบทหารนอกราชอาณาจักรสามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับภูมิภาคได้ทันต่อเหตุการณ์

ในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง และความสงบเรียบร้อย มีการออกพระราชบัญญัติการเนรเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2507 ให้มีบทลงโทษเกี่ยวกับการหลบหนีการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ เนื่องจากพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2499 ไม่กำหนดความผิดและกำหนดโทษไว้ และกฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดไว้เช่นกัน เนื่องจากการควบคุมกรณีนำตัวผู้ถูกเนรเทศไปควบคุมไว้เพื่อรอคำสั่งเนรเทศ เป็นการควบคุมตามอำนาจในด้านการปกครอง เมื่อมีการหลบหนีไป

ระหว่างควบคุม และไม่มีกฎหมายกำหนดโทษไว้ จึงต้องแก้ไขกฎหมาย

นอกจากนี้มีการออกพระราชบัญญัติสัญญาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ยังใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยพระราชบัญญัติสัญญาติ พ.ศ. 2508 ได้ออกมาเพื่อปรับปรุงกฎหมายเดิมซึ่งออกในปี พ.ศ. 2495, 2496, 2499 และ 2503 กำหนดการได้ การถอน การสูญเสีย และการกลับคืนสู่สัญชาติไทย

พระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 เป็นการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงาน โดยออกเป็นพระราชบัญญัติ หลังจากที่ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็เพียงยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ข้อ 4 โดยเหตุผลว่า ยังไม่มีข้อกำหนดเพียงพอในการระงับข้อพิพาทแรงงาน และได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างได้มีวิธีที่จะทำความตกลงกันด้วยความสมัครใจ โดยยื่นข้อเรียกร้อง ตั้งตัวแทนและเจรจา โดยมีผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานซึ่งมาจากการแต่งตั้งของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งขาดอย่างไรต้องเป็นไปตามนั้น แต่การนัดหยุดงานยังถูกห้าม และกำหนดโทษไว้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มลูกจ้างกับนายจ้างนับว่าน้อยมาก เพราะนายจ้างยังมีอำนาจเหนือกว่าลูกจ้างอย่างมาก

พระราชบัญญัติควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขกฎหมายควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ซึ่งเดิมบัญญัติให้ใช้บังคับเป็นการชั่วคราว ให้ใช้บังคับได้ตลอดไป เพื่อปราบปรามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ต่อมาก็ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2512

พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2512 เป็นพระราชบัญญัติที่ออกมาตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อใช้เป็นกลไกในการคุ้มครองความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งโดยลักษณะของกฎหมาย

แล้ว อาจถือได้ว่าเข้าซ้อนกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ที่มีพระราชบัญญัตินี้ทำให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายฉบับนี้ได้อย่างกว้างขวาง และตัดโอกาสประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ในการที่จะต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ตนเองตามหลักของความยุติธรรม

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังได้มีบทบัญญัติในเรื่องพนักงานสอบสวน และอำนาจพนักงานสอบสวนไว้มากมาย และไม่ตรงกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังเช่น กรณีอำนาจควบคุม ตามมาตรา 18 กำหนดให้ควบคุมผู้ต้องหาไว้เพื่อสอบสวนไม่เกิน 30 วัน ถ้าจำเป็นขอเพิ่มได้เป็น 60 วัน และหากเกิดในเขตประกาศเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ อาจขยายให้ควบคุมได้ถึง 180 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาานานมาก ตลอดจนตามมาตรา 20 ให้อำนาจค้นและจับได้ โดยไม่ต้องมีหมาย โดยทำได้ทุกสถานที่และทุกเวลา ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการให้อำนาจอย่างมากแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และการตีความการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ อาจทำให้มีการกลั่นแกล้งประชาชนโดยการกล่าวหาและอ้างว่ามีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์อยู่ได้

กลุ่มที่ 5 กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มดังกล่าวในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 31 ฉบับ กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาได้ออกตามนโยบายทางการศึกษาของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องต่อเนื่องกับนโยบายการศึกษาของรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สืบเนื่องจากการที่รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ได้รื้อมหาวิทยาลัยไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2502 ต่อมาจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติรื้อมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2507

ได้มีการออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2508 และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. 2511 เพื่อจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในภูมิภาค เพื่อกระจายการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาชั้นสูงและสนับสนุนการวิจัย ในภูมิภาค ทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ เพื่อให้กระจายการศึกษาระดับอุดมศึกษาออกจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ เนื้อหาพระราชบัญญัติซึ่งออกเพื่อจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในภูมิภาคนั้น ส่วนใหญ่มีเนื้อหาในลักษณะทำนองเดียวกันคือให้มีมหาวิทยาลัยฐานะ เป็นกรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีสภามหาวิทยาลัย โดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และคณบดี มาจากการแต่งตั้ง และมีวาระการอยู่ในตำแหน่ง

นอกจากนี้ สืบเนื่องจากการที่รัฐบาลมีนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ในขณะนั้นไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในการบริหาร และพัฒนาเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงได้มีดำริที่จะหาแหล่ง เพาะนักบริหาร ทั้งทางราชการและทางธุรกิจ เพื่อไปพัฒนาการเศรษฐกิจให้ได้ ผลตามความมุ่งหมาย จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2509 เพื่อจัดตั้งสถาบันเพื่อประสาทปริญญาโท และปริญญาเอก เป็นสถาบัน การศึกษาชั้นสูง สำหรับวิจัยเฉพาะด้านบริหารราชการ บริหารธุรกิจ และพัฒนา เศรษฐกิจ โดยในเบื้องต้นได้ยึดถือเอาคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ มา จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารในมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ เฉพาะที่เกี่ยวกับราชการของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ไปเป็นของ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2509 เพื่อโอนคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาอยู่สถาบันดังกล่าว

ทางด้านการศึกษาระดับประถมและมัธยม ในระดับประถมจากการที่ เดิมได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และปรับปรุง

หลักสูตรทุกระดับการศึกษา ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาที่สำคัญ คือ มีการขยายการศึกษาภาคบังคับ เป็น 7 ปี ใน พ.ศ. 2506 และต่อมาในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการโอนการศึกษาเทศบาลไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด⁶ การโอนได้ออกเป็นพระราชบัญญัติ โอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2509 เพื่อโอนโรงเรียนประถมที่เหลือ จากเดิมโอนให้เทศบาลไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นความต้องการในการขยายการศึกษาภาคบังคับลงไปสู่ท้องถิ่นด้วย

ในด้านมัธยมศึกษา ได้มีการออกพระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อพัฒนาการศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสม พ.ศ. 2514 เพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินตราต่างประเทศ จากธนาคารแห่งประเทศไทย มาใช้จ่ายสนับสนุนโครงการพัฒนาการศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสม ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาในรูปแบบอาชีวศึกษาควบคู่ไปกับการศึกษาสามัญ สุดแล้วแต่เด็กสันทัดทางไหน ก็เลือกทางนั้น ซึ่งโรงเรียนแบบนี้เป็นโรงเรียนที่สร้างคุณสมบัติผู้สำเร็จออกไปให้มีความรู้ความสามารถทางด้านการผลิตอันเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรม

ทางด้านอาชีวศึกษา ได้ออกพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พ.ศ. 2514 ให้จัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า โดยรวมวิทยาลัยเทคนิคพระนครเหนือ วิทยาลัยโทรคมนาคม และวิทยาลัยเทคนิคธนบุรี ซึ่งสังกัดกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เข้าด้วยกัน การจัดตั้งสถาบันดังกล่าวเป็นการจัดตั้งสถาบันชั้นสูง เพื่อผลิตครูอาชีวศึกษาระดับปริญญาและให้การศึกษาวาง

⁶100 ปี กระทรวงศึกษาธิการ พิมพ์เป็นที่ระลึกวันคล้ายวันสถาปนาครบรอบ 100 ปี กระทรวงศึกษาธิการ 1 เมษายน 2535 (กรุงเทพฯ : บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2535), หน้า 145.

เทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา โดยมี รายละเอียดกฎหมาย ให้มีสภาสถาบัน และปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นนายกสภาสถาบัน อธิการบดีมาจากการแต่งตั้ง และมีวาระการอยู่ในตำแหน่ง การจัดตั้ง ขุม รวบรวม และ เลิกคณะวิชา สถาบันจะเป็นผู้ดำเนินการเอง และยังสามารถให้ผู้ที่ได้รับประกาศนียบัตรไปแล้วประกาศนียบัตรนั้นให้มีศักดิ์และสิทธิเท่าปริญญา

ในการจัดการศึกษา ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ได้มีการออกพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 เพื่อให้เอกชนจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ โดยให้เอกชนสามารถตั้งวิทยาลัยเอกชนได้

นอกจากสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาแล้ว ยังได้มีการออกกฎหมาย จัดตั้งมหาวิทยาลัย ซึ่งให้ผู้เข้าศึกษาได้โดยไม่ต้องทำการสอบคัดเลือก คือ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514 โดยมหาวิทยาลัยรามคำแหง นี้จัดตั้งขึ้นโดยมีจุดประสงค์ให้เป็นตลาดวิชา รับนักศึกษาได้ทั่วไป ให้การศึกษาแก่ชนทุกชั้น และแก้ปัญหาเด็กเรียนที่จบการศึกษาแล้วไม่มีที่เรียน เพราะมหาวิทยาลัยของรัฐรับนักศึกษาได้จำกัด รายละเอียดของกฎหมายจะกำหนดให้มีการจัดตั้ง มหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยเริ่มแรกให้มี 3 คณะ คือ คณะนิติศาสตร์ คณะบริหารธุรกิจ และคณะศึกษาศาสตร์ ซึ่งเป็นคณะที่เปิดเป็นวิชาชีพ เพราะความพร้อมในด้านบุคลากรของ 3 คณะนี้มีมากกว่า ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ จะมีสภา มหาวิทยาลัย นายกรัฐมนตรีเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีมาจากการแต่งตั้ง โดยการแนะนำของรัฐบาล คณะบดีมาจากการแต่งตั้ง นอกจากมหาวิทยาลัยนี้จะ เปิดให้นักศึกษาโดยทั่วไปศึกษาได้โดยไม่ต้องสอบเข้าแล้ว ยังเปิดโอกาสข้าราชการ และผู้ทำงานแล้วได้มีโอกาสศึกษาต่อเพื่อหาความก้าวหน้าได้อีกด้วย

กลุ่มที่ 6 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการยุติธรรม

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มดังกล่าว ในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 16 ฉบับ ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการทางศาลยุติธรรม มีการออกพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2507 เพื่อตั้งศาลโดยมุ่งหมายที่จะให้ความยุติธรรมแก่เด็กและเยาวชนให้ได้รับเฉลี่ยกันทั่วประเทศ มิฉะนั้นเด็กที่อยู่ต่างจังหวัดจะต้องถูกจำคุกโดยศาลผู้ใหญ่และไปปะปนกับนักโทษผู้ใหญ่ นอกจากนี้ก็มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2513 ซึ่งออกเพื่อตั้งศาลพิจารณาคดีเด็กและเยาวชนที่จังหวัดเชียงใหม่ด้วย

มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม โดยออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2512 โดยกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานศาลฎีกา และรองอธิบดีผู้พิพากษาชั้นในศาลอุทธรณ์ ศาลแพ่ง และศาลอาญา เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานของแต่ละศาล ทั้งงานพิจารณาพิพากษาและงานธุรการ ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวเป็นการออกกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกปฏิบัติงานของศาลยุติธรรม

ในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาทหาร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2507 ให้ศาลทหารมีอำนาจลงโทษผู้ที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ซึ่งทำผิดนอกราชอาณาจักร และออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2512 โดยแก้ไขเพียงเพิ่มโทษทางอาญาแก่ผู้ที่กระทำความผิดลักพระพุทธรูป เนื่องจากเดิมไม่มีกำหนดเฉพาะจึงใช้โทษในการกระทำต่อทรัพย์สินธรรมดา จึงมีการกำหนดโทษทางอาญาในการกระทำต่อพระพุทธรูปไว้ในหมวดว่าด้วยการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน

นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการทางศาล ได้มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 พ.ศ. 2514 เพื่อยกเลิกการ

กำหนดให้ศาลพลเรือน เป็นศาลทหารพิจารณาคดีบางประเภทเสีย เพียงให้มีอำนาจพิจารณา เฉพาะคดีที่ค้างพิจารณาอยู่เท่านั้น ออกพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 30 พ.ศ. 2514 ให้ศาลทหารซึ่งพิจารณาคดีที่อยู่ในอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 30 มีอำนาจพิจารณาพิพากษา เฉพาะคดีที่ค้างพิจารณาอยู่เท่านั้น นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศพระบรมราชโองการให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษาคดีอาญาบางอย่างเพิ่มเติม พ.ศ. 2514 เพื่อให้คดีที่การกระทำเป็นความผิดตามบัญชีท้ายประกาศพระบรมราชโองการ ให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งประกาศใช้อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน โดยให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษา เฉพาะคดีที่ค้างพิจารณาเท่านั้น ซึ่งการให้การกระทำผิดต่าง ๆ ที่ต้องขึ้นศาลทหารอยู่ในอำนาจศาลพลเรือนนั้นจะทำให้ประชาชนได้มีโอกาสต่อสู้คดีอย่างยุติธรรมยิ่งขึ้น

และได้มีการออกพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2511 ให้จำเลยแต่งทนายได้ แม้เป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ แต่ยังคงเว้นคดีประเภท เช่น คดีข้อหากระทำความผิดตามมาตรา 107-129 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และคดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ รวมทั้งในคดีที่มีคำพิพากษาของศาลทหารในเวลาไม่ปกติ ให้อุทธรณ์ ฎีกาได้อีกด้วย แต่ยังคงเว้นเว้นคำพิพากษานคดีที่ห้ามแต่งทนายตามที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงให้ประชาชนได้มีโอกาสมีทนาย และต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรมมากขึ้น ในคดีซึ่งต้องขึ้นศาลทหาร แต่ยังมีอีกหลายความผิดซึ่งยังถูกกฎหมายกำหนดห้ามอยู่ นอกจากนี้ยังมีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมแก่ผู้กระทำการปฏิวัติ พ.ศ. 2515 อันเป็นผลให้การกระทำการล้มล้างรัฐธรรมนูญอันเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบ

ในส่วนการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ได้มีการออกพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 แต่การแก้ไขกฎหมายก็มีได้แก้ไขไปในทางให้ประชาชนได้มีโอกาส

ร้องทุกข์ถึงการกระทำอันไม่ถูกต้องของข้าราชการ ให้ได้รับการพิจารณาอย่าง เป็นธรรมยิ่งขึ้น แต่การแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับเป็นการแก้ไขโดยกำหนด เพิ่มเติมกรณีห้ามข้าราชการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ กรณีการอุทธรณ์ทางวินัย ตามกฎหมายใด ๆ ซึ่งกฎหมายที่ใช้ลงโทษนั้นมีบทบัญญัติให้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ไว้แล้ว

ส่วนการออกพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2510 ก็มีรายละเอียดเพียงแก้ไขกฎหมายให้มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ของคณะกรรมการร่างกฎหมาย ซึ่งตามกฎหมายเดิมไม่มีการกำหนดไว้เท่านั้น

กลุ่มที่ 7 กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรม และการประกอบอาชีพ

ในการจัดกลุ่มกฎหมายดังกล่าว ในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มี กฎหมายออกมาจำนวน 20 ฉบับ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรม จำนวน เพียง 5 ฉบับ ซึ่งนับว่ามีจำนวนน้อยมาก เมื่อคำนึงถึงอาชีพหลักของประชาชน ในประเทศ ซึ่งเป็นอาชีพเกษตรกรรม พระราชบัญญัติที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509 โดยออกมาเพื่อจัดตั้ง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เนื่องจากการส่งเสริมพัฒนา การเกษตรจำเป็นต้องจัดให้ความช่วยเหลือทางการเงิน จึงให้ธนาคาร ดังกล่าวให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน เพื่อส่งเสริมอาชีพ และการดำเนินงาน ของเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร อันจะทำให้เกษตรกรสามารถ เพิ่มผลผลิตและรายได้มากขึ้น และโดยที่การให้สินเชื่อการเกษตรมีการเสี่ยงสูง และมีกำไรน้อย รวมทั้งต้องใช้เวลาในระยะยาว จึงยากที่สถาบันเอกชน คือธนาคาร พาณิชย์ทั่วไปจะดำเนินการได้กว้างขวางจึงต้องตั้งธนาคารของรัฐเพื่อขยายสินเชื่อ ให้แก่เกษตรกร รวมทั้งสหกรณ์การเกษตรด้วย โดยให้อยู่ภายใต้การควบคุมใน

ระบบเดียวกัน การกู้เงิน เกษตรกรทั่วไปสามารถกู้เงินจากธนาคารได้ แม้จะ
ไม่ได้อยู่ในสหกรณ์ก็สามารถรับความช่วยเหลือได้ ซึ่งเมื่อได้มีธนาคารเพื่อการเกษตรฯ
ก็ได้ออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการสหกรณ์ พุทธศักราช
2486 พ.ศ. 2509 ต่อไป

นอกจากนี้ ได้มีการออกพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.
2511 เพื่อนำบทบัญญัติที่เคยกำหนดแยกไว้โดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง นิคมสักรรรม และนิคมเกลือ โดยจัดตั้งในรูปสหกรณ์
ต่าง ๆ มารวมกัน และกฎหมายเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการ
ครองชีพ วัตถุประสงค์ของการออกพระราชกฤษฎีกาเป็นการออกเพียงเพื่อกำหนดประเภท
นิคมและขอบเขตที่ดินที่จะจัดตั้งนิคม พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.
2511 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีนิคมสร้างตนเอง และนิคมสหกรณ์ วัตถุประสงค์มี
อำนาจจัดที่ดินให้ประชาชนประกอบอาชีพได้ แต่ทั้งนี้การที่ประชาชนจะได้รับการ
จัดสรรที่ดินจากรัฐนั้น จะมีข้อกำหนดตามกฎหมาย คือ จะต้องใช้ที่ดินเฉพาะการ
เกษตรเท่านั้น และจะจำหน่ายจ่ายโอนที่ดิน ซึ่งได้รับการจัดสรรให้แก่บุคคลอื่น
ไม่ได้ ยกเว้นตกทอดทางมรดก นอกจากนี้ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้รัฐจะไม่ออกหลักฐาน
ที่ดินให้จนกว่าผู้ได้รับการจัดสรรจะทาประโยชน์ที่ดินครบ ตามกำหนดเวลาที่ได้
กำหนดไว้ในกฎหมาย ตามพระราชบัญญัตินี้มีการจัดป่าสงวนให้แก่สมาชิกซึ่งส่วนมาก
เป็นเกษตรกรไม่มากนัก กลายเป็นนายทุนและข้าราชการได้ประโยชน์จากการจัด
ที่ดินตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมากที่สุด⁷

นอกจากพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 แล้ว ไม่มี

⁷จารุมุกด์ เรื่องสุวรรณ, "โครงสร้างเศรษฐกิจแห่งประเทศไทย
ตอนที่ 2 ว่าด้วยระบบเศรษฐกิจไทย" (อัสสาเนา).

กฎหมายใด ๆ ที่จะออกมาเพื่อช่วยเหลือและพัฒนาภาคเกษตรกรรมให้พัฒนาขึ้นมา
ทัดเทียมการพัฒนาทางอุตสาหกรรมอีก ปัญหาชาวนายากจน รายได้ไม่แน่นอน ไม่
มีการประกันราคาข้าว และปุ๋ย ยาฆ่าแมลง มีราคาสูงขึ้น ไม่มีใครออกกฎหมาย
ใด ๆ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหานี้เลย

เกี่ยวกับการประกอบอาชีพทางการประมงและการเลี้ยงสัตว์ ได้มี
การออกพระราชบัญญัติไม่มากนัก ได้แก่ พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509
ซึ่งออกมาเพื่อสงวนพันธุ์สัตว์ไว้เพื่อสืบพันธุ์ ป้องกันผู้เลี้ยงสัตว์ที่นิยมตอนสัตว์โรค
และมีลักษณะดีไว้เพื่อใช้งานและขาย โดยให้มีการกำหนดท้องที่การบำรุงพันธุ์ไว้
ในกฎกระทรวง และเจ้าหน้าที่สามารถกำหนดพันธุ์สัตว์ที่ไม่เหมาะสมสำหรับทำพันธุ์
ได้ นอกจากนี้ก็มีพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การประมง พ.ศ. 2490 พ.ศ. 2513 ซึ่งก็มีได้แก้ไขพระราชบัญญัติการประมง
ในสาระสำคัญอย่างใด การออกพระราชกำหนดเป็นการออกเพื่อแก้ไขมาตรา 3
ของพระราชบัญญัติการประมง ห้ามบุคคลมีปลาปรีนยา ซึ่งเป็นปลาที่มีนิสัยดุร้ายไว้
ในครอบครองไม่ว่าจะเพื่อการค้าหรือไม่ เนื่องจากอาจมีอันตราย

กฎหมายเกี่ยวกับการประมงอีกฉบับที่ออก ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครอง
การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ.
2514 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่ออกสืบเนื่องจากการที่รัฐบาลได้ลงนามในความ
ตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่ง
กำหนดให้มีสำนักงานฝ่ายการฝึกอบรมของศูนย์ขึ้นในประเทศไทย และรัฐบาลได้
ตกลงที่จะให้ความคุ้มครองในการดำเนินงานแก่ศูนย์ดังกล่าว ศูนย์นี้คือโรงเรียน
การประมง ตั้งขึ้นเพื่อให้นักศึกษาโดยชาวจีนต่างชาติสอนให้คนไทยเข้าใจการ
ประมงน้ำลึกและน้ำตื้น โดยรายละเอียดตามกฎหมายนี้เป็นการให้อิสริทธิ์แก่ชาว
ต่างประเทศที่ปฏิบัติงานที่ศูนย์ในการได้รับการยกเว้นต่าง ๆ เช่น อากาศ ภาษี
และกฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ กฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือ
ในน่านน้ำไทย

งานส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ มีเพียงการออกพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 ซึ่งมีรายละเอียดข้อกำหนดเกี่ยวกับการตั้งหอพัก แต่ให้ใช้บังคับเฉพาะในจังหวัดพระนคร ธนบุรี โดยให้การตั้งหอพักกระทำได้เฉพาะเจ้าของ และต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งกฎหมายได้ออกมารองรับการเข้ามาศึกษาในพระนคร ธนบุรี ของนักศึกษาจากต่างจังหวัดซึ่งมีจำนวนมากขึ้น

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ออกเพื่อควบคุมการประกอบกิจการสถานบริการในการจัดให้มีการแสดง โดยมีให้จัดให้มีการแสดงในสถานบริการที่ไม่เหมาะสมซึ่งจะเป็นเหตุให้เยาวชนเอาเยี่ยงอย่าง ซึ่งเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนี้ยังกำหนดให้การจัดตั้งสถานบริการต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ โดยเงื่อนไขการอนุญาตให้เป็นไปตามกำหนดในกฎกระทรวง ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองคนงาน ได้มีการออกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางที่กรมแรงงาน เพื่อควบคุมการจัดหางาน ห้ามจัดหางานโดยเรียกหรือรับค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน การขออนุญาตจัดหางาน คุณสมบัติจะกำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งถึงแม้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวจะออกมาเพื่อแก้ปัญหาสังคมและแก้ปัญหาการอพยพเข้ามาทำงานของคนในชนบท และปัญหาการว่างงานในช่วงนั้น แต่ข้อกำหนดการอนุญาตก็ยังเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหาประโยชน์ โดยการเรียกรับทรัพย์สินจากประชาชนได้

ได้มีการออกพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2512 กำหนดให้การประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน โดยรถยนต์รับจ้างหรือรถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด จะต้องกระทำในรูปบริษัทจำกัด หรือสหกรณ์ โดยให้อานาจารย์รัฐมนตรีในการกำหนดท้องที่ใดที่สมควรจะให้ออกประกาศการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารดังกล่าว ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้เปิด

ทำให้เกิดการผูกขาดเส้นทาง โดยบริษัทขนส่งผู้ได้รับอนุญาต ซึ่งอาจจะทำ
 ให้บริษัทอาจมิได้ประกอบการขนส่ง เพื่อสนองความต้องการของประชาชน แต่
 บริษัทจะทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือพวกพ้องเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้ว่าหลัง
 บริษัทเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้พยายามเสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัติ
 ที่ปรากฏว่าต้องแพ็คคะแนนเสียง โดยสภาไม่รับหลักการ จึงทำให้ร่าง
 พระราชบัญญัติตกไปในที่สุด⁸

นอกจากจะมีการออกกฎหมายคุ้มครองคนหางานแล้ว ในด้านการ
 ประกอบวิชาชีพ ได้มีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพ โดยได้มีการ
 ออกพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. 2508 ให้สิทธิประชาชนในการกล่าวหาทนาย
 ผู้กระทำความผิดมารยาทได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยให้การควบคุมมารยาทของ
 ทนายความอยู่ในความควบคุมของเนติบัณฑิตยสภา และต่อมามีการออกพระราชบัญญัติ
 นายความ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2514 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกเพื่อประโยชน์ของ
 ทนายความชั้นสองในการให้สิทธิว่าความในศาลเขตจังหวัดอื่น โดยต้องขออนุญาต

ในการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพ มีการออกพระราชบัญญัติวิชาชีพ
 สถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 กำหนดมาตรฐาน คุณวุฒิ ความรู้และมารยาทของผู้
 ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม รวมทั้งพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม (ฉบับที่ 2)
 พ.ศ. 2512 กำหนดให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบคุณวุฒิผู้ได้รับอนุญาตประกอบ
 วิชาชีพวิศวกรรม ให้อยู่ในระดับและมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งป้องกันผู้มีความรู้
 ต่ำกว่ามาตรฐานประกอบวิชาชีพวิศวกรรมอีกด้วย

นอกจากวิชาชีพทางด้านสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม ทางด้านกฎหมาย
 ได้มีการออกพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2507 ให้เนติบัณฑิตยสภาเป็น

⁸สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
 (สมัยสามัญ) ครั้งที่ 15/2532", วันที่ 25 กันยายน 2512, หน้า 713-734.

นิติบุคคล ส่งเสริมการประกอบวิชาชีพกฎหมายและควบคุมมารยาททนายความ และ
ออกพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2508 แก้ไขกฎหมายเดิมเกี่ยวกับการจด
ทะเบียนและการรับอนุญาตเป็นทนาย และพระราชบัญญัติทนายความ (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2514 กำหนดให้ทนายความชั้น 2 มีสิทธิว่าความในศาลเขตจังหวัดอื่นได้
เมื่อได้รับอนุญาตเป็นพิเศษเฉพาะเรื่อง

กลุ่มที่ 8 กฎหมายเกี่ยวกับพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม

ในการจัดกลุ่มกฎหมายดังกล่าว ในช่วง พ.ศ. 2507-2516 มี
การออกกฎหมายที่เกี่ยวกับพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม จำนวน 20 ฉบับ
จากลักษณะและเนื้อหาของกฎหมายในกลุ่มนี้ แสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าว
การบริหารประเทศมีแนวโน้มไปในทางสนับสนุนการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรม
การพัฒนาประเทศไทยในทางอุตสาหกรรมในประเทศมากกว่าเกษตรกรรม โดย
ได้มีพระราชบัญญัติป้องกันการท่วมตลาด พ.ศ. 2507 โดยมีเหตุผลการออก
เนื่องจากได้มีการนำสินค้าเข้ามาจำหน่ายในราคาต่ำกว่าปกติของสินค้าประเภท
และชนิดเดียวกับที่ผลิตและจำหน่ายในประเทศ โดยตัดราคาจำหน่ายลงอันอาจทำ
ความเสียหายแก่กิจการอุตสาหกรรม ซึ่งผลิตสินค้าประเภทและชนิดเดียวกันภายใน
ประเทศ ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญไว้ในมาตรา 4 เพียง
มาตราเดียว ว่ากรณีอย่างไรจะถือเป็นการท่วมตลาด ส่วนมาตราอื่น ๆ จะเป็น
กรณีการตั้งคณะกรรมการดูแลในเรื่องนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายอันจะเกิดแก่
อุตสาหกรรมไทย รวมทั้งได้มีพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2508 ซึ่งออกเนื่องจากเกิดภาวะน้ำตาลล้นตลาด เพื่อป้องกันปัญหา
อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายต้องหยุดดำเนินการโดยเหตุมาจากราคาน้ำตาลตกต่ำ
ซึ่งรายละเอียดในกฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
ส่งจ่ายเงินสงเคราะห์ต่างประเภทได้ เพื่อมาใช้จ่ายในการส่งเสริมการทำไร่ช้อย

วิจัยอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย และตรึงราคาน้ำตาลทราย รวมทั้งส่งเสริมการส่งออกน้ำตาลทรายออกนอกราชอาณาจักรด้วย ซึ่งต่อมาก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติ ให้จัดตั้งคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายขึ้น เพื่อมีหน้าที่ทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมนี้ รวมทั้งรักษาระดับราคาด้วย

นอกจากนี้ จากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งดำเนินการในแนวทางเดียวกันตลอดมาโดยเน้นการลงทุนของภาคเอกชน ทั้งภายในและจากต่างประเทศ ทำให้มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการลงทุนอุตสาหกรรม ได้แก่ ได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม ซึ่งได้ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม แต่ได้กระทำเพียงในรูปคณะกรรมการบริหาร พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมขึ้น โดยให้มีฐานะเป็นกรม ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี และพระราชบัญญัตินี้ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้ง โดยออกเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511 ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า "กิจการอุตสาหกรรม" และใช้ใหม่ โดยกำหนดให้การจัดและปรับปรุงที่ดินให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมเพื่อความสะดวก และส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรม เป็นกิจการที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมด้วย แต่เงื่อนไขที่จะได้รับการส่งเสริมอย่างนั้น ไม่ได้มีกำหนดไว้ ซึ่งคงจะไปกำหนดโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือประกาศเป็นกฎกระทรวง เพราะฉะนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่ออกมาสนับสนุนให้เอกชนที่เข้าไปจัด หรือปรับปรุงที่ดินไม่ว่าโดยการซื้อ เช่าซื้อ หรือเช่าให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรม เมื่อเข้าไปจ่ายเงินลงทุนแล้วจะได้รับการส่งเสริม โดยอาจได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่น ได้รับการลดหย่อนในเรื่องภาษี เป็นต้น

ได้มีการออกพระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2511 เพื่อขยายวงเงินค้ำประกันเงินกู้ที่บรรษัทฯ จะได้รับ จากการกู้ยืมจากธนาคารระหว่างประเทศหรือแหล่งเงินกู้อื่น ทั้งนี้จะได้เป็นการ สนับสนุนให้บรรษัทมีเงินที่จะให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศสูงมากขึ้น นอกจากนี้ก็มีการออกพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโรงงานเดิมซึ่งออกใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2482 และแก้ไขเพียงครั้งเดียวในปี 2503 เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ โดยรายละเอียดของ กฎหมายกำหนดให้การตั้งโรงงานต้องได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่ง ปลัดกระทรวงมอบหมาย โดยรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตที่จะอนุญาตให้ตั้ง โรงงานอุตสาหกรรม หรือไม่อนุญาตให้ตั้งโรงงานประเภท หรือชนิดใดภายใน เขตอุตสาหกรรมนั้นก็ได้ จากกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนด คำนียามของโรงงานจึงต้องขออนุญาตตามกฎหมายนี้ เป็นสถานที่ซึ่งใช้เครื่องจักร มีกำลังรวมกันตั้งแต่ 2 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป ซึ่งเท่ากับ รัฐบาลต้องการควบคุมโรงงานตั้งแต่โรงงานซึ่งมีขนาดเล็กมาก

จากการที่ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาตีความให้เครื่องจักรซึ่งอยู่ติดกับที่ดิน ไม่ถือเป็นส่วนควบของที่ดิน จึงไม่สามารถบังคับชำระหนี้ได้ตามคำพิพากษา จึงทำ ให้มีการออกกฎหมายเพื่อให้มีการนำเครื่องจักรไปจำนองหรือขายฝากกับเจ้าหนี้ ได้⁹ โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514 เพื่อให้ เครื่องจักรซึ่งไม่สามารถจำนองได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สามารถนำไปจำนองใช้เป็นหลักทรัพย์ในการประกันเงินกู้ได้ ทั้งนี้จะได้เป็นการ เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมสามารถนำเครื่องจักรที่ได้จดทะเบียนแล้วไป

⁹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยวิสามัญ) ครั้งที่ 13/2514", วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2514, หน้า 198-199.

งานอง ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการจะได้มีเงินทุนสำหรับดำเนินกิจการเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการพัฒนาประเทศในด้านอุตสาหกรรม ผลจากการออกพระราชบัญญัตินี้ได้มีการจัดตั้งหอทะเบียนเครื่องจักรขึ้น เพื่อให้มีการนำเครื่องจักรมาจดทะเบียน แต่การกำหนดเครื่องจักรที่จะจดทะเบียนได้นั้น ตามพระราชบัญญัติกำหนดให้มีการกำหนดในกฎกระทรวง¹⁰ ซึ่งถือเป็นการให้อำนาจรัฐมนตรีในการใช้ดุลพินิจ ว่าเครื่องจักรประเภทใดจึงจะต้องมีการจดทะเบียน

ในด้านกฎหมายเกี่ยวกับพาณิชย์กรรม ได้มีการออกพระราชบัญญัติสมัคการค้า พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 เนื่องจากไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสมัคการค้า และหอการค้าโดยตรงไว้ จะมีก็แต่การกำหนดในเรื่องสมัคไว้ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยสาระสำคัญของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ได้กำหนดระเบียบการจัดตั้ง วิธีการดำเนินการ และการควบคุมการค้าไว้ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวแม้จะเป็นการยอมรับการมีส่วนร่วมของพ่อค้านายทุนนักธุรกิจในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ ในรูปของการรวมกลุ่ม แต่บทบาทในการผลักดันนโยบายเศรษฐกิจยังอยู่ในขอบเขตจำกัด¹¹ จะเห็นได้ว่าในกฎหมายสมัคการค้ามีบทบัญญัติห้ามการค้าในทาง การเมือง รวมทั้งห้ามการรวมตัวกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อบ้านเมือง เช่น การกำหนดเพิ่มราคาสินค้า หรือการกีดกันบุคคลทำการค้า

ทางด้านการส่งเสริมสินค้าขาออกได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมสินค้าขาออก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2509 ซึ่งก็มีได้มีการแก้ไขในส่วนสาระสำคัญของ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514.

¹¹รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532), หน้า 136.

นอกจากแก้ไขกฎหมายให้เพิ่มความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติส่งเสริมสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 มีข้อขัดข้องเกี่ยวกับการส่งหนังสือเรียกบุคคล ตามมาตรา 6 (2) คือ การส่งหนังสือเรียกบุคคลเพื่อให้นำมาให้ถ้อยคำ หรือให้นำส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาให้เพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้ได้รับหนังสือเรียกแล้วไม่มาต้องระวางโทษ เพื่อไม่ให้เกิดขึ้นข้อโต้แย้งว่าไม่ได้รับหนังสือ จึงได้มีการแก้ไขให้การส่งหนังสือเรียกโดยการปฏิบัติ ตามกฎหมายฉบับนี้ให้ถือว่าบุคคลได้รับหนังสือเรียกแล้ว รวมทั้งได้มีการกำหนดให้อธิบดีกรมเศรษฐกิจ เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออกด้วย

เพิ่มขึ้นอีกผู้หนึ่ง

ได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับยาสูบโดยการออกพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิม และกำหนดให้การปลูกยาสูบต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานกำหนดการขออนุญาต ตั้งสถานีบ่มยาสูบ โรงอบยาสูบ และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยาสูบ จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งกำหนดการประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ยิก้าแรต เป็นกิจการผูกขาดของรัฐ การออกพระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนดให้พันธุ์ยาสูบพื้นเมือง รวมอยู่ในการจำกัดความด้วย ทำให้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต่อมาการกำหนดเช่นนี้เอง เป็นเหตุให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อน จนต้องออกพระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2512 เนื่องจากยาสูบพื้นเมือง ผู้ใช้ส่วนใหญ่เป็นชาวไร่ ชาวนาในชนบท การปลูกซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาตนั้นทำให้ชาวไร่ชาวนาต้องประสบความเดือดร้อนในการเดินทางมาขออนุญาต รวมทั้งแม้แต่การหันไปยา กฎหมายก็กำหนด ให้ต้องขออนุญาต การปลูกยาสูบพันธุ์พื้นเมืองมักปลูกไว้ใช้สูบในครอบครัว การหันไปยาซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาตอธิบดีกรมสรรพสามิตนั้น ทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมาย และมีการหันไปยาเถื่อนมาก กฎหมายเดิมที่ออกจึงถือว่าไม่ได้ผล ส่วนสาระสำคัญของกฎหมายใหม่นั้น พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2512 กำหนดให้ผู้ปลูกยาสูบพันธุ์พื้นเมืองไม่ต้องขออนุญาตตาม

กฎหมาย และไม่ให้กฎหมายเดิมใช้บังคับกับการหันนโยบายพื้นเมือง

กลุ่มที่ 9 กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข ในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 8 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่ออกโดยยกเลิกพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2484 และ 2502 กำหนดความหมายของอาหารไม่บริสุทธิ์ และอาหารปลอม กำหนดให้อาหารที่ต้องถูกควบคุมให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการอนุญาตสั่งเข้าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวง นอกจากนี้ยังให้อำนาจรัฐมนตรีในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้เข้าไปตรวจสอบร้านอาหาร ตรวจสอบการเก็บอาหาร และยึดภาชนะบรรจุอาหารที่มีลักษณะไม่ถูกต้องได้อีกด้วย

พระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. 2509 เป็นกฎหมายที่ออกเพื่อจัดตั้งองค์การเภสัชกรรม เดิมการผลิตยา และจำหน่ายยา แยกดำเนินการโดยโรงงานเภสัชกรรมและกองเรือเสดศาลา เพื่อประหยัดและปฏิบัติงานได้รวดเร็ว จึงได้ออกกฎหมายปรับปรุงให้การผลิตและจำหน่ายดำเนินการโดยองค์การเภสัชกรรม ตามกฎหมายนี้รัฐบาลดำเนินการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายเอง แต่จากการที่มีร้านขายยาอยู่แล้วเป็นจำนวนมาก และจำหน่ายต่างประเทศ ยานในประเทศอาจสู้ไม่ได้ จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมยาขึ้นมาอีก โดยมีการออกพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 โดยยกเลิกกฎหมายเดิม เนื่องจากกฎหมายเดิมการควบคุมกิจการเกี่ยวกับการผลิตยา การขายยา นำ หรือส่งยาเข้ามาในราชอาณาจักร ตลอดจนการควบคุมเภสัชกรรับผิดชอบเกี่ยวกับการขายยาอันตราย ยังไม่รัดกุม โดยตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดแยกใบอนุญาตการผลิต การขาย และการนำเข้าไว้เป็นคนละอย่าง รวมทั้งกำหนดให้ร้านขายยาต้องมีเภสัชกรอยู่รับผิดชอบ ควบคุมการแยกเก็บยา การขายยาให้เป็นไปตามที่กำหนดใน

พระราชบัญญัติและกฎกระทรวง รวมทั้งตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบันไว้ฉบับละ 5,000 บาท และใบอนุญาตนำเข้ายาไว้ฉบับละ 3,000 บาท ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐบาลกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการขออนุญาตไว้ค่อนข้างสูง

นอกจากการควบคุมยาแล้ว ยังได้มีการออกกฎหมายควบคุมวัตถุมีพิษ โดยได้ออกพระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510 ควบคุมการนำเข้า ส่งออก ผลิต ขาย ไร่ มีไว้ในครอบครอง นำผ่านแดนซึ่งวัตถุมีพิษ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัย และสวัสดิภาพของประชาชน โดยการกำหนดชื่อ คุณสมบัติว่าวัตถุใดเป็นวัตถุมีพิษและวัตถุมีพิษร้ายแรง การกำหนดวิธีการขนส่ง การเก็บรักษา การผลิตและการใช้วัตถุมีพิษ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนการอนุญาตนำเข้าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ต่อมาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขโดยได้มีการออกพระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 เนื่องจากตามกฎหมายเดิมไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการควบคุม การพ่น หรือปล่อยวัตถุมีพิษโดยอากาศยาน นอกจากนี้ในการยึดวัตถุมีพิษ หากปรากฏภายหลังว่ามีโทษของผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องส่งวัตถุที่ยึด คืนให้แก่เจ้าของ

ในส่วนของการควบคุมผู้ประกอบการอาชีพทางการแพทย์และพยาบาล ได้มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2509 ให้การกระทำบางอย่างซึ่งดำเนินการของการประกอบโรคศิลปะไปใช้กับการ เสริมสวย และการคุมกำเนิด เช่น การผ่าตัด หรือฉีดยา ซึ่งตามนิยามของกฎหมายเดิมไม่ครอบคลุม ให้ครอบคลุมถึงกรณีดังกล่าวด้วย โดยต้องกระทำโดยแพทย์ที่ได้รับอนุญาต นอกจากการออกพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะแล้ว ในการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพทางการแพทย์ ได้มีการออกพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2511 แยกการควบคุมการประกอบวิชาชีพเวชกรรมออกจากการควบคุมการประกอบโรคศิลปะ และยังให้มีการจัดตั้งแพทยสภาขึ้น มีฐานะ

เป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ดูแลมารยาทผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมด้วย และการที่ได้มีการแยกการประกอบวิชาชีพเวชกรรมออกมา ทำให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ โดยออกเป็นพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2511

กลุ่มที่ 10 กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2507-2516 มีจำนวน 6 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งได้ออกมายกเลิกพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่าเดิม และกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ โดยให้การกำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ให้กระทำได้ โดยออกกฎกระทรวง โดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แนบท้ายกฎกระทรวงด้วย การเปลี่ยนแปลงเขตรวมทั้งการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้กระทำโดยออกกฎกระทรวงด้วยเช่นกัน ในกฎหมายฉบับนี้เป็นที่เห็นชัดแจ้งว่าราชการส่วนกลางต้องการเอาที่ดินไปจัดการเอง จึงใช้อำนาจเขียนกฎหมายให้อำนาจประกาศเขตป่าสงวนโดยไม่ต้องเดินสำรวจด้วยเท้า ดังที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ปี พ.ศ. 2481 อีก แต่ใช้วิธีขีดบนแผนที่ และประกาศเป็นกฎกระทรวงได้เลย¹² นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดว่าในกรณีป่าสงวนแห่งชาติใดมีสภาพเสื่อมโทรม ไม่มีค่าเหลืออยู่เป็นส่วนน้อย และป่าสงวนแห่งชาตินั้นไม่อาจกลับฟื้นคืนได้เองตามธรรมชาติ อธิบดีโดยอนุมัติของรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลบำรุงป่า ปลุกสร้างสวนป่าในเขตป่าสงวนได้

¹²บรรศักดิ์ อวรรณัน, ศ.ดร., กฎหมายกับทางเลือกของสังคมไทย, (กรุงเทพฯ : พีเจเพลท ปรเซสเซอร์, 2537), หน้า 403.

สูง เป็นบทบัญญัติซึ่งอาจเป็นเครื่องมือของอธิบดีและรัฐมนตรีในการอนุญาตให้บุคคล
เข้าไปหาประโยชน์ในป่าสงวนโดยมิชอบได้ รวมทั้งได้กำหนดห้ามเก็บของป่าโดย
กำหนดว่าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเท่ากับรัฐเข้าไปผูกขาด
อำนาจในการจัดการทรัพยากรโดยไม่รับรู้สิทธิของชุมชนที่เคยใช้ทรัพยากรอยู่ตาม
ประเพณีดั้งเดิม

นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการสงวนป่าไม้แล้ว เนื่องจากการผลิตทาง
ด้านอุตสาหกรรมได้รับการสนับสนุน การผลิตแร่ เหล็ก แร่ดีบุก การกลั่นผลิตภัณฑ์
ปิโตรเลียม มีปริมาณสูงขึ้น แร่ดีบุกเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ กฎหมายเกี่ยวกับ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่วนที่เหลืออีก 4 ฉบับ จึงเป็นพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับแร่และปิโตรเลียมทั้งสิ้น ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่
10) พ.ศ. 2509 ซึ่งได้ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม ปล่อยให้การออก
อาชญาบัตรและประทานบัตร ให้ทำเหมืองแร่ เหล็กและปิโตรเลียมแยกออกมาจาก
การดำเนินการของแร่อื่น เนื่องจากมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านการสำรวจและ
การผลิต รวมทั้งพื้นที่อนุญาตให้สำรวจ และพื้นที่อนุญาตให้ผลิต โดยเงื่อนไข ข้อ
กำหนด ตลอดจนผลตอบแทน และเขตการตรวจแร่ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีใน
การกำหนดโดยออกเป็นกฎกระทรวง

ได้มีการออกพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยกเลิกพระราชบัญญัติการ
ทำเหมืองแร่ทั้งหมด ปล่อยให้กฎหมายเกี่ยวกับแร่มารวมไว้ในที่เดียวกัน ให้รัฐมี
อำนาจควบคุมการตรวจ การผลิต การรักษาแร่ การจำหน่ายแร่ ทั้งหมด โดย
กำหนดห้ามสำรวจแร่และทำเหมืองในที่ใด ไม่ว่าที่สำรวจนั้นจะเป็นสิทธิของบุคคล
ใดหรือไม่ เว้นแต่ได้รับอาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่

ในส่วนของแร่ดีบุก ได้มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมแร่ดีบุก พ.ศ.
2514 ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมแร่ดีบุกเดิมทั้งหมด กำหนดห้ามมิให้ผู้ทำเหมือง
ทำเหมืองขายแร่ หรือส่งแร่ออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ได้รับใบสุทธิแร่ โดย
ให้การเพิกถอนแร่ และการร่อนควัดแร่เป็นอำนาจของอธิบดี โดยความเห็น

ขอของรัฐมนตรี รวมทั้งให้อำนาจรัฐมนตรีสั่งกำหนดอัตราส่วนให้ผู้ซื้อแร่ระงับส่งแร่ทั้งหมดหรือบางส่วนออกนอกราชอาณาจักรได้

นอกจากนี้กฎหมายที่สำคัญอีกฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งเดิมในช่วงแรก ๆ การสำรวจปิโตรเลียมเป็นเรื่องใหม่ และในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันโลก บริษัทน้ำมันจากต่างประเทศ ได้แก่ บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด และบริษัท เอสโซ่ สแตนดาร์ด ประเทศไทย จำกัด ได้เสนอให้การสำรวจปิโตรเลียมได้ทะเลในอ่าวไทย ซึ่งรัฐเห็นว่าการกฎหมายแร่ที่มีอยู่ไม่เหมาะสมกับธุรกิจสำรวจปิโตรเลียม ซึ่งต้องการพื้นที่สำรวจที่กว้างใหญ่มากและมีระยะเวลาสำรวจและผลิตที่ยาวนานพอสมควรคุ้มค่ากับการเสี่ยง¹³ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ขึ้น ใช้เวลาร่างถึง 5 ปี โดยมีรายละเอียดกำหนดให้สิทธิสำรวจในรูปแบบของสัมปทาน มีการกำหนดระยะเวลาสำรวจ และระยะเวลาการผลิต มีการกำหนดข้อกำหนดในด้านการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับบริษัท ให้นำบริษัทแบ่งผลกำไรให้รัฐร้อยละ 50 ซึ่งผลประโยชน์ที่บริษัทจะได้รับจะเป็นไปในรูปการยกเว้นภาษีอากรและเงินที่ราชการเรียกเก็บ ทั้งนี้บริษัทต้องเสียค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้รัฐบาลร้อยละ 12.5 เมื่อผลิตปิโตรเลียมได้ นอกจากนี้ในพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสำรวจ และอนุรักษ์ปิโตรเลียม รวมทั้งกำหนดค่าธรรมเนียมโดยต้องไม่เกินจากค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย ซึ่งเป็นกร่างให้อำนาจแก่รัฐมนตรีอย่างมาก

¹³สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, ปิโตรเลียมเมืองสยาม ;
วิวัฒนาการของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมในประเทศไทย (ม.ป.ท. 2536),
หน้า 28.

กลุ่มที่ 11 กฎหมายเทคนิค และกฎหมายอื่น ๆ

การจัดกลุ่มกฎหมายกลุ่มนี้ เป็นการจัดกลุ่มกฎหมายกลุ่มสุดท้าย ซึ่งกฎหมายที่จัดไว้ในกลุ่มนี้ จะเป็นกฎหมายที่มาจัดอยู่ในกลุ่มใด ๆ ในกฎหมายทั้ง 10 กลุ่มที่ได้จัดมาแล้วได้ จึงได้นำมา รวมไว้ในกลุ่มที่ 11 กฎหมายที่ออกในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2507-2516 ซึ่งจัดไว้ในกลุ่มมีจำนวน 16 ฉบับ

ในส่วนแรกจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเหรียญตราต่าง ๆ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลา และเหรียญจักรพรรดิมาลา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2507
2. พระราชบัญญัติเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2509
3. พระราชบัญญัติเหรียญพิภุย์เสรีชน พ.ศ. 2512
4. พระราชบัญญัติเหรียญรัตนาภิเษก พ.ศ. 2514

และมีกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องแบบต่าง ๆ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2509
2. พระราชบัญญัติเครื่องแบบสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511
3. พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511
4. พระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจรัฐสภา พ.ศ. 2512
5. พระราชบัญญัติเครื่องแบบสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. 2516

นอกจากนี้ก็เป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอื่น ๆ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. 2508
2. พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2508
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2508
4. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510
5. พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510
6. พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511

4.2 กรณีศึกษากฎหมายที่ออกโดยสภา

การออกกฎหมายซึ่งดำเนินการโดยรัฐสภา ในช่วง พ.ศ. 2507-2516 นั้น กระบวนการในการเสนอร่างการพิจารณาและอนุมัติกฎหมายในสภานั้น เป็นไปตามขั้นตอนที่ได้กล่าวในรายละเอียดแล้วในบทที่ 3 ตลอดช่วงเวลาของการพิจารณาของรัฐสภา ทั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติที่ประชุมมีมติให้ประกาศเป็นกฎหมายได้สะท้อนให้เห็นถึงที่มาในการออกกฎหมายแต่ละฉบับ รวมทั้งสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในช่วงที่มีการออกกฎหมายนั้น เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนจะได้กล่าวถึงพระราชบัญญัติบางฉบับซึ่งออกในช่วงดังกล่าว

กรณีศึกษากฎหมาย ซึ่งพิจารณาในสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวแก่
มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2508

พระราชบัญญัตินี้เข้าสู่สภาร่างรัฐธรรมนูญโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ
ของพลโทไสว ดวงมณี โดยมีสมาชิกสภา 15 คนรับรอง¹⁴ และไม่ได้ส่งให้
คณะกรรมการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

ตามรายละเอียดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้กำหนดไว้ในมาตรา 3
ให้ความคุ้มครองโดยบุคคลจะฟ้องร้องว่ากล่าวนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีในทาง
ใด ๆ ไม่ได้ ไม่ว่าการสั่งตามมาตรา 17 จะกระทำก่อนหรือหลังวันที่
พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

และยังได้กำหนดในมาตรา 4 อีกว่า ถ้ามีคดีฟ้องร้องให้ศาลจำหน่ายคดีเสีย
ในการพิจารณาในวาระที่ 1 นายบรรลือ เรืองตระกูล ได้อภิปรายใน
เชิงสนับสนุนว่า เพราะมีบุคคลฟ้องนายกรัฐมนตรีที่ใช้อำนาจตามมาตรา 17 เป็น
จำเลยต่อศาลกับพรรคพวกอีกหลายคน และศาลได้รับฟ้องไว้แล้วจึงควรได้รับการ
คุ้มครอง มิฉะนั้นมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502
จะไม่ช่วยบทบัญญัติของกฎหมายสูงสุด และศาลไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม นอกจากนี้ยังมี
ผู้อภิปรายสนับสนุนอีกว่า อำนาจศาลอยู่ในมาตรา 17 นี้แล้ว จึงไม่ควรต้องให้
ศาลพิจารณาอีก

อย่างไรก็ตาม มีผู้อภิปรายคัดค้าน โดยอภิปรายว่าร่างพระราชบัญญัตินี้
ขัดต่อหลักยุติธรรม หลักประชาธิปไตย เป็นการสร้างกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางไป

¹⁴สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาร่าง
รัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่นิติบัญญัติ ครั้งที่ 193", วันที่ 5 สิงหาคม 2508.

สู่การใช้อำนาจเผด็จการ การกีดกันคดีไม่ให้ไปถึงศาลเป็นการไม่เปิดโอกาสให้บุคคลได้พิสูจน์ความผิด ความถูกต้องของแต่ละฝ่าย และมีอีกเพียง 1 ท่านที่อภิปรายคัดค้าน คือ หลวงประกอบนิติสาร แต่อภิปรายคัดค้านไม่ใช้กรณีเพื่อคัดค้านอำนาจเผด็จการ แต่เห็นว่าหากกฎหมายออกมาแล้วใช้บังคับไม่ได้ เพราะศาลทำเป็นไม่รับรู้แล้วรับฟ้อง จะทำให้สภาไม่มีศักดิ์ศรี

ในที่สุดที่ประชุมสภากลางมตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยคะแนน 103 : 5 และพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา โดยมีการแก้ไขเพียงเล็กน้อยเพื่อให้คุ้มครองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีชัดเจนยิ่งขึ้น และลงมติประกาศเป็นกฎหมายในวันเดียวกันนั้น

จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงสภาพการเมืองซึ่งฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก โดยมีอำนาจรวมเบ็ดเสร็จ ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นอำนาจที่กว้างขวางมาก นอกจากนี้การใช้อำนาจนี้ยังมีการออกพระราชบัญญัติมารับรอง คุ้มครองมิให้ศาลเข้าไปควบคุมอีกด้วย การที่การใช้อำนาจมีอาจถูกตรวจสอบได้ แสดงถึงสภาพการใช้อำนาจเผด็จการในสมัยนั้นได้อย่างดี

พระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511¹⁵

พระราชบัญญัตินี้มีผลโดยมีเหตุผลที่ว่า เนื่องจากการทำไร่ฮ้อยและการผลิตน้ำตาลทรายในปัจจุบันยังไม่เป็นไปตามหลักวิชาการโดยสมบูรณ์ เป็นเหตุให้การปลูกฮ้อยและการผลิตน้ำตาลทรายมีราคาต้นทุนสูง จึงสมควรดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ชาวไร่ฮ้อยและผู้ประกอบอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย ซึ่งแท้จริงแล้วการที่คณะรัฐมนตรีเสนอกฎหมายนี้ต่อสภา ก็โดยเหตุที่มีปัญหาน้ำตาล

¹⁵ราชกิจจานุเบกษา, 85:950-960.

สันตลาด ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมานับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดให้มีการตั้งกองทุนสงเคราะห์อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายขึ้น แต่เงินสงเคราะห์จากกองทุนดังกล่าวส่วนใหญ่กลับใช้เป็นเงินอุดหนุนผู้ส่งออก ซึ่งเป็นการจูงใจให้มีการขยายตัวของการผลิตน้ำตาลจึงเกิดน้ำตาลสันตลาด ชาวไร่ช้อยถูกกดราคาช้อย เนื่องจากมีการปลูกกันมากจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2508 ยกเลิกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 ดังกล่าว

เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายแล้ว ปัญหาน้ำตาลสันตลาดก็ยังคงมีอยู่ สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอหลักการแก้ไขปัญหาน้ำตาลในระยะยาวและคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบด้วยและให้กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการตามเสนอ

นอกจากนี้เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 กองทุนสงเคราะห์อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายไม่มี แต่ยังมีเงินทุนเหลือกระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อช่วยเหลือทางวิชาการแก่กิจการไร่ช้อยและน้ำตาลทราย และรักษาระดับราคา น้ำตาลทราย ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็รับหลักการ¹⁶

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สรุปได้ว่าเป็นการบัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานช้อยและน้ำตาลทรายขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรม การให้มีคณะกรรมการช้อยและน้ำตาลทราย เพื่อมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ และคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านนโยบายและรักษาระดับราคาช้อย และน้ำตาลทราย เพื่อวางแผนการผลิต ให้ความปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรี

¹⁶ คำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงในการประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 4 ครั้งที่ 1/2511 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2511.

ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีรับหลักการดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีในการกำหนดปริมาณสูงสุดของน้ำตาลทรายที่โรงงานจะผลิต กำหนดราคาในการรับซื้ออ้อย กำหนดราคาน้ำตาลทราย ตลอดจนดำเนินการซื้อ และขายน้ำตาลทราย เพื่อรักษาระดับราคาน้ำตาลทราย ทั้งนี้สืบเนื่องจากเดิมกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจในการกำหนดราคาขั้นสูงสุดของน้ำตาลทราย เพื่อใช้ในการรักษาระดับราคาตาลทราย ป้องกันการกักตุน แต่การกำหนดดังกล่าวเดิมเป็นเพียงการกำหนดตามแนวทางการเสนอของกระทรวงอุตสาหกรรมเท่านั้น ไม่มีผลเป็นกฎหมายบังคับทั่วไป ผู้ใดฝ่าฝืนก็ไม่มีผลผิด

นอกจากนี้เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 ได้มีการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมน้ำตาลทรายขึ้น การดำเนินการของศูนย์กระทำในฐานะหน่วยงานสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ ทำให้เกิดปัญหาขัดข้องในการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่าย

การที่พระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 กำหนดให้มีสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย จึงเท่ากับรัฐบาลต้องการมีกฎหมายกำหนดให้ ศูนย์ส่งเสริมน้ำตาลทรายมีฐานะเป็นส่วนราชการโดยมีการจัดตั้งตามกฎหมาย 17

ในร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยกระทรวงอุตสาหกรรมนั้น ในบทบัญญัติมาตราที่ให้อำนาจรัฐมนตรีได้กำหนดไว้อย่างกว้างขวาง ในการดำเนินการซื้อขายน้ำตาล คณะกรรมการร่างกฎหมายจึงได้มีการแก้ไขโดยเพิ่มเติมในส่วนของการมีอำนาจ โดยให้อำนาจกระทำได้ภายใต้การได้รับความปรึกษา และข้อเสนอแนะ

17 ประสงค์ เนตยารักษ์, การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจการเกษตร : กรณีตัวอย่างการกำหนดราคาอ้อย, ในรายงานวิจัยเรื่องการศึกษาติดตามและประเมินผลเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 274-276.

ของคณะกรรมการที่ปรึกษา และรักษาระดับราคาอ้อยและน้ำตาล แต่ทั้งนี้ถึงมีการแก้ไขดังกล่าว ก็ยังถือได้ว่าการสงวนอำนาจของรัฐมนตรีอยู่เช่นเดิม เนื่องจาก รัฐมนตรีจะไม่เห็นชอบตามที่คณะกรรมการให้คำปรึกษาด้วยก็ได้¹⁸

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา ทาหน้ารัฐสภาในการประชุมครั้งที่ 13 วันที่ 10 ตุลาคม 2511 มีผู้อภิปรายเพียง 4 ท่าน คือ นายसानนท์ สายสว่าง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายอินทรีย์ จันทรสติธัย และ นายดุสิต บุญธรรม การอภิปรายมีผู้โต้แย้งเพียงท่านเดียวคือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งเห็นว่าการเสนอกฎหมายนี้จะไม่สามารถทำให้ราคาน้ำตาลลดลงได้ รวมทั้งการให้มีคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายดำเนินการในส่วนซึ่งมีหน่วยราชการมีหน้าที่เฉพาะดำเนินการอยู่แล้ว จะทำให้เป็นการทำงานซ้ำซ้อน¹⁹ แต่ในที่สุดที่ประชุมก็ลงมติรับหลักการ และส่งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน 9 คน พิจารณา ในการพิจารณาวันที่ 2 ไม่มีการอภิปรายใด ๆ ที่เป็นสาระสำคัญ และผ่านวาระ 2 และวาระที่ 3 ประกาศเป็นกฎหมายไปในที่สุด

พระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 กับพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 ที่ยกเลิกไป มีสาระสำคัญไม่แตกต่างกันมากนัก เป็นเพียงกฎหมายใหม่ไม่มีการเก็บเงินสงเคราะห์ แต่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในการดำเนินการแทน การออกพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเกิดจากสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่เกิดปัญหาอ้อยและน้ำตาลล้นตลาด และสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติได้เสนอให้มีการแก้ปัญหาระยะยาวขึ้นมา โดยการดำเนินการแก้ไขปัญหาดตามข้อเสนอของสภาพัฒนาฯ เมื่อดำเนินการแล้ว เพื่อให้ได้ผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย และมี

¹⁸สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "เรื่องเสรีจที่ 168/2511".

¹⁹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมวุฒิสภา (ทาหน้ารัฐสภา) ครั้งที่ 13", วันที่ 10 ตุลาคม 2511, หน้า 665-666.

งบประมาณแผ่นดินมาใช้จ่ายในการดำเนินการ จึงต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้น จึงเห็นว่าการออกกฎหมายดังกล่าว เป็นการออกกฎหมายโดยผลจากปัญหาทาง เศรษฐกิจ และเพื่อแก้การแก้ปัญหาที่มีผลบังคับมากขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ ยังคงเปิดโอกาสให้ทำการควบคุมการผลิตน้ำตาลของโรงงานได้ โดยอำนาจของ รัฐมนตรี เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2504 ซึ่งได้ยกเลิกไป ทั้งนี้จะเห็นได้ ว่าการควบคุมการผลิตน้ำตาลโดยรักษาระดับราคาไว้ เป็นการมุ่งให้ประโยชน์แก่ โรงงานน้ำตาล โดยผู้รับภาระคือผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้มีรายได้ต่ำ และยากจน ทำให้ ไม่มีความเป็นธรรม

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

การแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล นี้เริ่มต้นจากการที่คณะรัฐมนตรีได้มี มติกรณีกระทรวงมหาดไทยขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือหุ้นใน บริษัท พิช กลีกรรม จำกัด ว่าไม่อาจกระทำได้ เพราะไม่ต้องด้วยลักษณะดำเนินการส่วน จังหวัด และให้ถือหลักอย่างเดียวกัน ในการถือหุ้นในบริษัทอื่น และเทศบาล สุขาภิบาล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่กิจการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยให้เหตุผลว่า การดำเนินการพาณิชย์บางอย่างต้องใช้ทุนจำนวนมากเกินกำลังของราชการส่วน ท้องถิ่นแห่งเดียว จึงเห็นว่าจำเป็นต้องมีการร่วมทุนระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัด เช่น การเดินรถประจำทาง การจัดตั้งโรงงานนุ้ย โดยร่วมทุนกันจัด ทะเบียนในรูปแบบบริษัท เพื่อประโยชน์ และหารายได้ให้แก่การคลังของราชการ ส่วนท้องถิ่น โดยท้องถิ่นไม่ต้องดำเนินการนั้น ๆ ด้วยตนเอง รวมทั้งการ ดำเนินการพาณิชย์บางอย่าง จะต้องดำเนินการออกไปนอกเขตที่ตั้งของราชการ ส่วนท้องถิ่นนั้น และในทางปฏิบัติราชการส่วนท้องถิ่นก็มีการดำเนินการในลักษณะนี้ อยู่ เช่น มีการถือหุ้นในบริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด ของเทศบาลนครธนบุรี การเดินรถประจำทางของเทศบาลเมืองนนทบุรี กระทรวงมหาดไทยจึงมีความ

เห็นว่าควรจะปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปต่าง ๆ สามารถดำเนินกิจการพาณิชย์ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการคลังของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมอาชีพของราษฎรในท้องถิ่น²⁰ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการและสง่างร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจร่าง

ร่างพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจร่าง มี 5 มาตรา โดยแก้ไขให้มีการกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมายให้เพิ่มกิจการที่เทศบาลทำได้ คือเพิ่มอนุมาตรา 5 และอนุมาตรา 10 ให้เทศบาลตำบล และเทศบาลเมือง ดำเนินกิจการพาณิชย์ หรือการลงทุนร่วมกับเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือนิติบุคคลอื่นทั้งในเขตและนอกเขตเทศบาล เขตจังหวัดหรือต่างจังหวัด เพื่อประโยชน์ทางการคลัง และการพาณิชย์เทศบาล ตลอดจนการบำรุงส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร และกำหนดให้การทำเทศพาณิชย์ต้องตราเป็นเทศบัญญัติ

ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของกรรมการร่างกฎหมาย คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้แก้ไขหลักการเพิ่มเติม เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ เป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการเกี่ยวกับการก่อสร้างปรับปรุงระบบระบายน้ำจังหวัดพระนคร แต่การดำเนินงานมีปัญหาทางปฏิบัติ เพราะพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางน้ำเพียงภายในเขตเทศบาลเท่านั้น แต่การดำเนินการต้องวางท่อ ตั้งโรงงานกำจัดน้ำเสียครก และปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเขตเทศบาลอื่น คือ พระนคร นนทบุรี และสมุทรปราการ

²⁰กระทรวงมหาดไทย, "หนังสือที่ มท. 0309/2171 เรื่องขอแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการพาณิชย์ของราชการส่วนท้องถิ่น", ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2510.

จึงแจ้งคณะกรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาแก้ไขพร้อมไปกับร่างพระราชบัญญัติ
ที่พิจารณาต่างอยู่

ได้มีการวิจารณ์ร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรี เสนอมาในส่วนของการทำงาน
กิจการพาณิชย์โดยท่านอาจารย์มีชัย ฤชุพันธุ์ โดยท่านได้กล่าวไว้ว่า 21

"อำนาจข้อสุดท้ายขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นตามที่ร่างมา
กำหนดไว้เหมือนกัน คือให้มีอำนาจทำการพาณิชย์อย่างกว้างขวาง
มาก มากเกินกว่าที่จะเป็นวัตถุประสงค์ขององค์การฯ นั้น ตามหลัก
วิชาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อ
ให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มีโอกาสร่วมใจทุนบำรุงท้องถิ่นของ
ตนโดยการสละเงินภาษีอากรคนละเล็กคนละน้อยเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อ
ผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่ใช่เพื่อทำการค้าให้เกิดความมั่นคงแก่
องค์การฯ นั้น ๆ ตามร่างกฎหมายฉบับนี้ เปิดโอกาสให้องค์การฯ
ดำเนินการค้าได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ทั้งทางด้านเขตอำนาจ
และวัตถุประสงค์ในกิจการค้า... ในร่างนี้ระบุเพียงว่า "เพื่อ
ประโยชน์ทางการคลัง และการพาณิชย์...ตลอดจนการบำรุง
ส่งเสริมการทํามาหากินของราษฎร" อันว่าเพื่อประโยชน์ทาง
การคลัง และการพาณิชย์นั้นไม่ว่าเป็นกิจการใดถ้าทำเพื่อค้ากำไร
แล้วก็เป็นประโยชน์ทางการคลังทั้งสิ้น ถ้าจะอ้างว่าคำว่า
"ตลอดจนการบำรุงส่งเสริมการทํามาหากินของราษฎรเป็นการ

21 มีชัย ฤชุพันธุ์, วิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6),
10 สิงหาคม 2510, เอกสารของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

จำกัดอำนาจไว้แล้วก็ไม่น่าจะมีเหตุผลเพียงพอ เพราะข้อความนี้
กว้างเหลือเกินไม่ว่าเทศบาลจะทำอะไร ก็สามารถหาเหตุผลมา
อ้างได้ว่าเป็นการบำรุงส่งเสริมการทํามาหากินของราษฎร . . .

อีกประการหนึ่ง การที่ห้องการค้าฯ มีอำนาจรวมทุนกับนิติบุคคลอื่น
ได้นั้น อาจก่อให้เกิดผลเสียหายภายหลังได้ เพราะโดยปกติรายได้
ขององค์การค้าฯ นั้นเป็นรายได้มาจากภาษีอากรของราษฎร เมื่อนำไป
รวมทุนกับนิติบุคคลอื่นที่เป็นเอกชน ถ้าปล่อยให้เกิดกิจการที่รวมทุนกันขึ้นนี้
ดำเนินไปโดยเสรีคือไม่มีการให้อภิสิทธิ์ใดถ้าเกิดขาดทุนผลร้ายก็เกิด
แก่เงินภาษีอากรที่นำไปลงทุน ถ้าจะออกเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติจังหวัด
 ฯลฯ มาให้อภิสิทธิ์เพื่อให้กิจการดำเนินไปด้วยดี อภิสิทธิ์นั้นก็จะตก
เป็นประโยชน์แก่เอกชนที่มาร่วมกิจการนั้นด้วย

ประการสุดท้าย ที่ห้องการค้าฯ มีอำนาจดำเนินกิจการทั้งในเขต
และนอกเขตจังหวัดหรือต่างจังหวัดนั้น เท่ากับเป็นการทำห้องการค้าฯ
มีสภาพเป็นองค์การค้าดำเนินกิจการค้าแบบบริษัทของเอกชนทั่ว ๆ ไป
ที่สำคัญต่อไปภายหน้าองค์การค้าต่าง ๆ นั้นเองก็จะเกิดการแก่งแย่งกัน
ขึ้นเอง เพราะต่างก็มีอำนาจเข้าไปดำเนินกิจการการพาณิชย์ในเขตอื่น"

นอกจากการวิจารณ์ของอาจารย์มีชัยแล้ว ในการประชุมพิจารณา
ร่างกฎหมายดังกล่าวของคณะกรรมการร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา ได้มีการพิจารณากันอย่างกว้างขวางถึงการกำหนดอำนาจให้แก่เทศบาล
ดังกล่าว โดยเห็นว่าควรมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว
โดยให้การกำหนดอำนาจทำการนอกเขตควรทำเป็นแต่ละกรณีไป โดยบัญญัติเป็น
ข้อยกเว้น เพราะถ้าเป็นหลักแล้วจะเกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่กัน รวมทั้งใน
การกระทำการใด ๆ นอกเขต ควรให้เจ้าของท้องถิ่นยินยอม โดยควรมีบัญญัติไว้

ในพระราชบัญญัติด้วย²² ซึ่งจากผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่างกฎหมาย ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติเทศบาล โดยมีกำหนดกิจการที่จะ ดำเนินการนอกเขตเทศบาลไว้ เฉพาะว่าจะ เป็นกรณีใด รวมทั้งกำหนดการดำเนิน กิจการที่จะถือหุ้นในบริษัทจำกัดได้ และกำหนดให้การกระทำกิจการนอกเขต เทศบาลต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทาหน้าที่สภานิติบัญญัติ ในการประชุมครั้งที่ 249 วันที่ 4 มกราคม 2511 โดย รัฐบาลชี้แจงว่าเป็นการเสนอกฎหมายเพื่อให้โอกาสเทศบาลมีความคล่องตัว และมีอำนาจปฏิบัติการอันเป็นประโยชน์ต่อเทศบาลนั้น ๆ ในการพิจารณามีผู้อภิปราย เพียง 4 คน คือ พลตำรวจโทบรรลือ เรืองตระกูล หลวงประกอบนิติสาร นายชานาญ ยูวรณ และพันเอกจิตต์ ธนะโชติ สมาชิก 3 ท่าน อภิปราย เพื่อสอบถามข้อสงสัย และสนับสนุนพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเฉพาะนายชานาญ ยูวรณ อภิปรายเชิงสนับสนุนให้รับหลักการ มีเพียงหลวงประกอบนิติสารได้ อภิปรายโดยตั้งข้อสังเกตว่าการมอบอำนาจให้เทศบาลโดยไม่มีขอบเขตจำกัดอาจ เกิดข้อเสียหาย ในที่สุดสภามีมติส่งเรื่องให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาก่อน รับหลักการ และแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญจำนวน 9 คน²³

ในการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ คณะกรรมาธิการพิจารณาเห็นว่า การผ่อนผันให้ท้องถิ่นดำเนินการนอกเขตได้ ควรอยู่ภายในข้อจำกัด คือกิจการ

²²สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "เรื่องเสร็จที่ 255-258/2510".

²³สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทาหน้าที่นิติบัญญัติ) ครั้งที่ 249", วันที่ 4 มกราคม 2511, หน้า 15-40.

นั้นต้อง เป็นกิจการที่ต่อเนื่อง และเป็นส่วนประกอบของกิจการที่ดำเนินการภายใน เขตอันมีกฎหมายบังคับให้ทำ และกิจการนั้นต้อง เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ ของประชาชน ในท้องถิ่นนั้นเอง เป็นสำคัญ ส่วนการถือหุ้นในบริษัทจำกัดนั้นให้ ท้องถิ่นถือหุ้นได้โดยร่วมลงทุนในรูปบริษัทกับเอกชนด้วยจะทำให้เอกชนช่วยให้ความรู้แก่ท้องถิ่น แต่การดำเนินการควรอยู่ในข้อจำกัด คือ ต้อง เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ จะต้องถือหุ้นไม่น้อยกว่า 51% เพื่อให้ท้องถิ่นมีเสียงข้างมากในบริษัท ห้ามรื้อถอนท้องถิ่นให้เอกชนหรือรับรื้อถอนของเอกชนมาเป็นของท้องถิ่น ห้ามบริษัทที่ท้องถิ่นถือหุ้นร่วมกับเอกชนได้รับยกเว้นภาษีอากร หรือ การปฏิบัติตามกฎหมายอื่นใดแตกต่างไปจากบริษัทของเอกชน

โดยสรุปคือคณะกรรมการวิสามัญเห็นสมควรรับหลักการโดยเสนอข้อจำกัดดังกล่าว เพื่อเป็นข้อที่ที่ประชุมจะรับไปพิจารณาตอนรับหลักการ ที่ประชุมสภา ลงมติรับหลักการโดยไม่มีการอภิปราย และไม่มีสมาชิกยกมือคัดค้าน โดยส่งให้คณะกรรมการวิสามัญชุดปกครองพิจารณา

ในการพิจารณาวันที่ 2 คณะกรรมการวิสามัญได้แถลงและนำเสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยแก้ไขจากเดิม โดยตัดข้อความซึ่งกำหนดกรณีเฉพาะที่เทศบาลสามารถดำเนินการนอกเขต รวมทั้งถือหุ้นในบริษัทออก โดยกำหนดให้เทศบาลดำเนินการได้โดยไม่กำหนดกรณี แต่กำหนดข้อจำกัดไว้ โดยให้ เป็นกิจการต่อเนื่องและต้องได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล รวมทั้งได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ส่วนการทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัท หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดนั้น ให้ทำเฉพาะกิจการค้าขายอันมีลักษณะ เป็นการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค โดยเทศบาลถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ และต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วยเช่นกัน ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ประชุมได้พิจารณาผ่านวาระที่ 2 และวาระที่ 3 ประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการทักท้วง

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาลโดยเพิ่มเติมรายละเอียดในส่วนของการดำเนินการนอกเขต รวมทั้งการก่อตั้งบริษัท หรือถือหุ้นในบริษัทนั้นสืบเนื่องมาจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นเขตเมืองหรือชนบท เพื่อให้มีการต่อเนื่องเชื่อมโยงกันโดยเฉพาะในเขตพระนครศรีอยุธยา จึงต้องมีการดำเนินการโครงการที่เกี่ยวข้องกับส่วนอื่นซึ่งอยู่นอกเขต

นอกจากนี้ในด้านการให้อำนาจเทศบาลในการดำเนินการ ถึงแม้ว่าจะมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติจากเดิมซึ่งร่างโดยกระทรวงมหาดไทย ซึ่งให้อำนาจอย่างกว้างขวางมาจากัดเฉพาะเจาะจงลง แต่เมื่อผ่านการพิจารณาจนประกาศเป็นกฎหมาย อำนาจของเทศบาลในการดำเนินการนอกเขต และการก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัท ก็ยังมีได้มีการจำกัดเฉพาะเรื่องแต่กลับจำกัดในส่วนของการเน้นให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภค รวมทั้งยังถูกควบคุมจากส่วนกลาง โดยกำหนดให้ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าการให้อำนาจแก่เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการตามอำนาจของเทศบาล อาจเป็นสิ่งที่จำเป็น เพื่อให้ได้รับความรู้ความชำนาญใหม่ ๆ ตลอดจนแบ่งเบาภาระทางการเงิน แต่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวที่ผู้นำทางทหาร รัฐบาล ตลอดจนสมาชิกสภาเป็นผู้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับกลุ่มธุรกิจนั้น ไม่ว่าจะเป็นกรรมการในบริษัท หรืออาจมีผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบอื่น การมีกฎหมายกำหนดดังกล่าวจะมีส่วนช่วยให้มีการใช้อำนาจทางการเมืองให้ได้มาซึ่งอำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจ หรือผลประโยชน์ต่อบริษัทที่ตนมีผลประโยชน์ได้เสีย อันจะทำให้เกิดผลเสียหายต่อท้องถิ่นหรือประเทศได้ ดังจะเห็นได้จากได้มีการถือหุ้นในบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด ของเทศบาลนครธนบุรี และการถือหุ้นบริษัท เครื่องทุนแรง จำกัด ซึ่งปรากฏว่า บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด มีชื่อนายชานาญ ยูวบูรณ์ มีส่วนร่วมในบริษัท และบริษัท เครื่องทุนแรง จำกัด มีชื่อพลเอกประภาส จารุเสถียร และ

นายชานาญ ยูวูรณ้อยู่เป็นผู้มีส่วนในบริษัทด้วย²⁴ รวมทั้งเมื่อมีการรอนกิจการ
ของบริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ไปให้กับเทศบาล จอมพลประภาส ซึ่งเคยได้รับหุ้นลม
เป็นผลตอบแทนได้รับเงินค่าหุ้นคืน 6 ล้านกว่าบาท อดยไม่ได้ลงทุนแต่อย่างใด²⁵
จึงเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวออกมาเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท อันผู้มี
อำนาจในสมัยนั้นมีส่วนในการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอยู่ด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2512²⁶

พระราชบัญญัตินี้เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ในการประชุมวุฒิสภาที่หน้า
รัฐสภา ครั้งที่ 23 วันที่ 26 ธันวาคม 2511 อดยให้เหตุผลว่าเพราะในปัจจุบันภัย
ของคอมมิวนิสต์ได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จึงสมควรปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรการ
ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่มีการเสนอให้กรรมการร่างกฎหมาย สำนักงานคณะ
กรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ก่อนเสนอต่อที่ประชุมสภา

โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกัน
การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ในสาระสำคัญคือ

1. มีการห้ามอบรม สั่งสอน หรือเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ ไม่ว่าจะ

²⁴David Morell, Power and Parliament in Thailand :
The Fertile Challenge, 1968-1971 (London : Princeton
University, 1974), p.1009, 1016.

²⁵ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังสิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย
(กรุงเทพฯ : 179 การพิมพ์, 2537), หน้า 270.

²⁶ราชกิจจานุเบกษา 86 (วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2512):162.

เป็นการกระทำด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร หรือเอกสารตีพิมพ์

2. ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุดินแดนในต่างประเทศที่ห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทย เข้าไปอยู่อาศัย

3. ให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ (คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ) และให้เขตแทรกซึมเป็นเขตห้ามมิให้บุคคลเข้าไปอาศัยอยู่

4. ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติได้ขึ้นต้นไม่เกิน 30 วัน ถ้าเกิน 30 วันให้อำนาจอธิบดีตำรวจอนุมัติให้อีก 60 วัน และถ้าการกระทำความผิดได้เกิดขึ้นในเขตประกาศเป็นเขตแทรกซึมมีอำนาจขยายกำหนดเวลาควบคุมได้ถึง 180 วัน

5. ให้ผู้บังคับบัญชาทหารถือเป็นพนักงานสอบสวน มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ได้ตามกำหนดในข้อ 4 ด้วย

6. ในเขตแทรกซึม ให้ผู้อำนวยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เข้าพนักงานตำรวจยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรือพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอตรีขึ้นไป มีอำนาจค้น หรือจับผู้ถูกสงสัย โดยไม่ต้องมีหมายค้น หรือหมายจับ ได้ในทุกสถานที่และทุกเวลา

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงต่อที่ประชุมถึงสาเหตุการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้สรุปได้ว่า ได้มีการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ และลูกกลามมาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขยายตัวจนเข้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถรักษาสถานการณ์ได้ นอกจากนี้ได้ลูกกลามต่อไปทางภาคเหนือ ภาคใต้ รัฐบาลได้เพิ่มกำลังทางด้านทหาร และด้านการพัฒนาประเทศแล้ว แต่สถานการณ์ได้รุนแรงยิ่งขึ้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขทุกวิถีทาง มีผู้อภิปรายเพียง 5 คน คือ หลวงประกอบนิติสาร นายสุรพงษ์ ตริรัตน์ นายประสิทธิ์ จุลละเกศ นายसानนท์ สายสว่าง และพลโทไสว ดวงมณี โดยเป็นการอภิปรายเชิงสนับสนุนทั้งสิ้น มีการอภิปรายในกรณีการให้อำนาจควบคุมผู้ต้องหาของอธิบดีกรมตำรวจ 60 วัน และ 180 วัน แต่เป็นเพียงการตั้ง

ข้อสังเกตไว้ว่าควรให้อธิบดีกรมตำรวจอนุญาตเป็นครั้ง ๆ หรือให้มีการกำหนดกันภายในระหว่างอธิบดีกรมตำรวจและพนักงานสอบสวนถึงวิธีการในการให้แจ้งข้อแจ้งต่อเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ผู้ต้องหาได้รับความเป็นธรรมเท่านั้น ซึ่งในที่สุดที่ประชุมก็ได้ลงมติรับหลักการ โดยตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน 9 คน และพลเอกประภาส จารุเสถียร ก็ร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญ และเป็นประธานกรรมาธิการด้วย²⁷

ในการพิจารณาคณะกรรมการได้แก้ไขเพียง 5 มาตรา โดยเป็นการแก้ไขเพื่อให้ได้ความชัดเจนขึ้น รวมทั้งให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศท้องที่ให้เป็นเขตแทรกซึม และการแต่งตั้งผู้อำนวยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ให้รัฐมนตรีดำเนินการได้ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ส่วนมาตรา 18 และมาตรา 19 ซึ่งเป็นมาตราที่ให้อำนาจพนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ และอธิบดีกรมตำรวจรวมทั้งผู้บังคับบัญชาทหารในการควบคุมผู้ต้องหาอันได้มีการอภิปรายไว้ในชั้นรับหลักการในเรื่องการให้อำนาจมากเกินไปนั้น ในชั้นนี้กลับไม่มีการแก้ไขเลย รวมทั้งไม่มีผู้แปรญัตติด้วย และในการพิจารณาการประชุมวุฒิสภานวาระที่ 2 ปรากฏว่าผ่านวาระที่สองไปโดยไม่มีสมาชิกทักท้วง และประกาศเป็นกฎหมายไปโดยไม่มีสมาชิกยกมือคัดค้าน²⁸

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2512 นับได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคง รวมทั้งสิทธิเสรีภาพของประชาชน ร่างพระราชบัญญัติ

²⁷สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมวุฒิสภา (ทบทวนที่รัฐสภา) ครั้งที่ 23", วันที่ 26 ธันวาคม 2511, หน้า 1221-1251.

²⁸สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมวุฒิสภา (ทบทวนที่รัฐสภา) สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 3", วันที่ 16 มกราคม 2511, หน้า 1419-1433.

ดังกล่าว เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภาโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2511 ซึ่งในขณะนั้นได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 แล้ว ตั้งแต่วันที่ 20 มิถุนายน 2511 ถึงแม้ขณะนั้นคอมมิวนิสต์จะมีการขยายผลมากขึ้นกว่าเดิม แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย จึงน่าจะมีการรอให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีรัฐบาลใหม่และรัฐสภา และให้รัฐบาลใหม่พิจารณา หากมีการเสนอมาใหม่จะได้ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นสภาซึ่งมีการเลือกตั้งจากประชาชนด้วย ทั้งนี้แม้แต่ร่างพระราชบัญญัติกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อวุฒิสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรก็ได้ขอถอนใบ โดดยให้เหตุผลว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายควรให้รัฐบาลใหม่พิจารณาก่อน²⁹

พระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากจะออกเนื่องจากสภาพทางการเมืองซึ่งถูกอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาครอบงำในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์แล้ว รัฐบาลผู้อยู่เบื้องหลังการตรากฎหมายยังต้องการใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อหาข้อยกเว้นให้แก่ตนเองในการใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ การแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากจะให้อำนาจอย่างมากต่อพนักงานตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองแล้ว ยังขยายอำนาจแก่ทหารในการสามารถจับกุมคุมขังผู้ต้องหาได้ เช่นเดียวกัน เป็นการให้อำนาจอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้เป็นช่องทางให้ตำรวจ ทหารใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมปราบปรามและสังหารประชาชน เช่น เรามักจะได้ยินข่าวเกี่ยวกับการตีปลงเขา เผาลงถึงแดง เป็นต้น ซึ่งกรณีนี้เป็นกรณียกตัวอย่างปาเถื่อนอันเกิดจากกฎหมายซึ่งออกโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ในช่วงที่ฝ่ายบริหารมี

²⁹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมวุฒิสภา (ทำหน้าที่รัฐสภา) ครั้งที่ 18" วันที่ 14 พฤศจิกายน 2511, หน้า 1047-1048.

อำนาจทางการเมืองอย่างมาก และใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารและปกครองประเทศ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว และเกิดอำนาจในการปกครองโดยไม่ว่าจนถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันได้มีการบัญญัติเป็นหลักประกันไว้ในรัฐธรรมนูญ

กรณีศึกษากฎหมาย ซึ่งพิจารณาในสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่..) พ.ศ.

สืบเนื่องจากการที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีความพยายามที่จะเสนอร่างกฎหมายแก้ไขพระราชบัญญัติให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากมาย เป็นต้นว่า

ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่..) พ.ศ. แต่กฎหมายดังกล่าวทุกฉบับไม่มีฉบับใดเลยที่สภาลงมติรับหลักการ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ รัฐบาลจึงอาศัยการคุมเสียงข้างมากในสภา ทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถออกมาใช้บังคับได้ จนที่นี้จึงขอร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่..) พ.ศ. มาเป็นกรณีศึกษา เพื่อให้เห็นกระบวนการพิจารณากฎหมายในสภาแต่งตั้งในช่วงเวลาดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นั้น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอรวมทั้งสิ้น 3 ฉบับในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยสามัญ ครั้งที่ 4/2512 เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2512 ฉบับแรกเสนอโดย นายแคล้ว นรปติ นายสุบัน

พลพัฒน์ โดยมีหลักการและเหตุผลว่าควรมีการลงคะแนนเสียงเลือกผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน และให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี

ฉบับที่ 2 เสนอโดย นายเสรี สุชาติประคัลภ์ กับพวก โดยมีหลักการ และเหตุผล ให้มีการกำหนดอายุของการเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนัน เช่นเดียวกัน และกำหนดวาระให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

ฉบับที่ 3 เสนอโดย นายเสริม จินาสวัสดิ์ กับพวก โดยมีหลักการและ เหตุผลให้แก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านที่ราษฎรเลือกอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี

สาระสำคัญในการแก้กฎหมายดังกล่าวที่สมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร เสนอทั้ง 3 ฉบับจะเห็นได้ว่าเป็นไปในทางนองเดียวกัน ที่ประชุมสภาจึงมีมติให้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับพร้อมกัน

การแก้ไขเป็นการแก้ไขมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 30 และ มาตรา 31 คือในร่างพระราชบัญญัติฉบับแรกและฉบับที่ 2 ให้มีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยฉบับแรกเสนอให้กระทำในทางลับและกำหนดวาระให้อยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี ฉบับที่ 2 เสนอให้กระทำการเลือกตั้งได้ทั้งในทางตรงและทางลับ และกำหนดวาระให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ส่วนฉบับที่ 3 เสนอให้การเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กระทำโดยคณะกรรมการเลือกตั้ง ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกให้อยู่ใน ตำแหน่งคราวละ 4 ปี

นายสนั่น ชีระโชติ นายเสรี สุชาติประคัลภ์ และนายเสริม จินาสวัสดิ์ ได้อภิปรายถึงหลักการและเหตุผลของร่างแต่ละฉบับ และอภิปรายสนับสนุนว่าการ ที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่อยู่ในตำแหน่งนานเกินไปจะก่อให้เกิดอิทธิพล รัฐบาลควร จะปลุกฝังระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน และเปิดกว้าง โดยพิจารณาถึงผลดี ผลเสียของการให้มีการอยู่เป็นเทอม เพราะการให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่ใน ตำแหน่งโดยมีกำหนดเวลา จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ทำด้วยความขยันหมั่นเพียร

และเอาใจใส่ประโยชน์ของราษฎรอย่างจริงจัง

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีสมาชิกอภิปรายสนับสนุน และคัดค้านจำนวนพอ ๆ กัน โดยผู้อภิปรายสนับสนุนจะเป็นสมาชิกสภาที่ร่วมสนับสนุนในการเสนอร่างและสมาชิกพรรคอิสระ คือ นายแคล้ว นรปติ นายบุญเรือง กิจกล้าสวล นายเชาว์ ชัยวิรัตน์ นางสุมนา นิตยสุทธิ และนายเกียรติ นาคะพงษ์ โดยมีเหตุผลคล้ายคลึงกับที่กล่าวมาแล้ว โดยสมาชิกสภาผู้สนับสนุนทุกคนเห็นว่ากฎหมายเดิมได้มีมานานแล้วสมควรมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนในท้องที่รู้จักประชาธิปไตยจากเบื้องล่างไปหาเบื้องสูง การให้มีการเลือกใหม่จะเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเลือกว่าใครมาทำประโยชน์ให้หมู่บ้านได้ดีที่สุด นอกจากนี้การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อาจมีใครมาถอดถอนได้จะทำให้เกิดอิทธิพลและอาจไม่ทำงานทำประโยชน์ให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มที่ เพราะจะทำอย่างไรก็ไม่มีถูกบ้านมาถอดถอนได้

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีสมาชิกอภิปรายคัดค้าน ได้แก่ นายชัย ชิดชอบ นายเหลื่อม พันธุ์ฤกษ์ นายพิชัย มากคุณ นายวิรัตน์ สุขะพันธุ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พลเอกประภาส จารุเสถียร ผู้อภิปรายคัดค้านส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคสหประชาไทย โดยผู้อภิปรายคัดค้านได้อภิปรายเหตุผลในการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยเห็นว่าการออกพระราชบัญญัตินี้จะไม่เป็นการแก้ไขความต้องการส่งเสริมประชาธิปไตย นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าการเลือกตั้งจะทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งไม่มีความรู้สึกเป็นพนักงานและไม่ฟังนโยบายจากมหาดไทย แต่จะรู้สึกว่าเป็นคนของประชาชน และพยายามทำทุกอย่างเพื่อรักษาเสียง และการอยู่ในวาระเพียง 4 ปี จะทำงานให้ได้ผลยาก เพราะบางทีกว่าจะรู้ผลงานที่รับนโยบายมาให้ประชาชนทาก็ถึงกำหนดตามวาระแล้ว อีกทั้งการเลือกตั้งบ่อยจะทำให้เสียค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ได้มีการอภิปรายอ้างถึงภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งประสบอยู่ว่าอาจมีการส่งคนมาแทรกแซงโดยพรรคคอมมิวนิสต์ได้

หลังจากอภิปรายแล้ว ได้มีการลงมติโดยการลงคะแนนลับ ผลปรากฏว่าที่ประชุมมีมติไม่รับหลักการ ด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 93 เสียง ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงต้องตกไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นร่างพระราชบัญญัติซึ่งหากมีการใช้บังคับจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐบาล เพราะการกำหนดเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้มีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอยู่ในตำแหน่งเป็นวาระ เท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งประเทศ และระบบการบริหารงานระดับล่าง อันจะเป็นการสร้างประชาธิปไตยจากพื้นฐาน รัฐบาลซึ่งต้องการรักษาอำนาจทางการเมือง และใช้อิทธิพลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการช่วยเหลือในการเลือกตั้ง ซึ่งไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลง จึงมีมติไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และใช้อำนาจในการควบคุมเสียงข้างมากในสภา ในการลงมติ ซึ่งคะแนนเสียงที่รับหลักการก็แพ้เพียง 12 เสียงเท่านั้น

จากกรณีศึกษาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่าถึงแม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 และมีสภาที่มาจากการเลือกตั้ง รวมทั้งสมาชิกสภา มีความสนใจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติมาก อันเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เป็นหลักพื้นฐานในการส่งเสริมประชาธิปไตยจากเบื้องล่าง แต่สมาชิกสภาที่ประสบความยากลำบากในการให้กฎหมายผ่านสภา โดยรัฐบาลซึ่งไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงได้อาศัยการควบคุมเสียงข้างมากในสภา ขัดขวางจนกฎหมายตกไปในที่สุด

พิจารณาจากกฎหมายที่ออกโดยสภาทั้ง 3 ช่วง คือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (จนถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2516) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีคือ จอมพลถนอม ตลอดทั้ง 3 ช่วงนั้น ฝ่ายบริหารมีบทบาทในการออกกฎหมาย โดยมีอิทธิพลเหนือฝ่ายนิติบัญญัติ ในทั้ง 3 ช่วง ถึงแม้ลักษณะสภาจะแตกต่างกัน คือเป็นสภาแต่งตั้ง และมีสภาเลือกตั้งด้วย ทั้งนี้เนื่องจากแม้จะมีช่วงที่พิจารณากฎหมายโดยสภาที่มาจากการเลือกตั้ง และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมี

ความสนใจในการเสนอกฎหมาย และได้เสนอกฎหมายเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่
รัฐบาลก็อาศัยการควบคุมเสียงข้างมากในสภา ทำให้กฎหมายที่รัฐบาลไม่เห็นด้วย
ต้องตกไป และกฎหมายที่ผ่านสภามาประกาศใช้บังคับต่อประชาชนกลายเป็น
กฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี และเป็นกฎหมายที่ทำให้ประโยชน์เฉพาะกับส่วน
ราชการและสนองนโยบายรัฐบาล เช่นเดียวกับกฎหมายที่ออกในช่วงที่มีสภาแต่งตั้ง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย