

บทที่ 1

บทนำ



## ความเป็นมาของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง เมื่อ 24 มิถุนายน 2475 นั้น เป็นผลงานของคณะราษฎรที่ถือกันว่าเป็นรากฐานของระบอบการเมืองการปกครองของไทยปัจจุบัน กล่าวคือภายใต้การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนที่มีอำนาจออกกฎหมาย และควบคุมการบริหารราชการ<sup>1</sup> จึงกล่าวได้ว่า ระบบรัฐสภาได้ดำเนินมาในเวทีการเมืองไทยมากกว่ากึ่งศตวรรษแล้วจนถึงปัจจุบัน

สำหรับบทบาทของสมาชิกรัฐสภานั้น นักรัฐศาสตร์สรุปไว้ว่ามีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างน้อย 5 ประการ คือ (1) เป็นผู้ออกกฎหมายซึ่งเป็นระเบียบกฎเกณฑ์หรือ กติกาทางการเมืองการปกครอง (2) หน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน (3) หน้าที่ที่รวมมวลผลประโยชน์ (aggregation of interests) (4) หน้าที่ในการให้การศึกษาทางการเมือง (5) หน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน<sup>2</sup> ซึ่งถือได้ว่าอยู่ภายใต้การปกครองระบอบรัฐสภาโดยตลอด แม้ว่าในบางครั้งกลไกต่าง ๆ จะไม่ค่อยเป็นประชาธิปไตยก็ตาม

---

<sup>1</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรณีวิทยา , เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย, หน่วยที่ 8-15. หน้า 586.

<sup>2</sup>โกลินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ , ความเป็นมาของการปกครองในระบอบรัฐสภาในประเทศไทย ( กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์ , 2518 ) , หน้า 78

รัฐสภาไทยโดยทั่ว ๆ ไป ก็ไม่ได้แตกต่างไปจากรัฐสภาของประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เท่าใดนัก โดยเฉพาะ ในด้านการทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และการตัดสินใจ ( policy and decision making function ) และ หน้าที่ในการจูงใจ ( influence function ) ซึ่งจะเป็นตัวบ่งชี้ ( indicators ) ให้เห็นถึงบทบาทและอำนาจอิทธิพลทางการเมืองของสภานิติบัญญัติไทยว่ามีมากน้อยเพียงใด<sup>3</sup> ทั้งนี้เพราะรัฐสภาในประเทศกำลังพัฒนาส่วนมาก มีอำนาจในการตัดสินใจไม่มากนัก และ ไม่ได้เป็นสถาบันที่ทรงพลังในทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐสภาในประเทศไทยจะมีบทบาทมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของฝ่ายบริหาร และ เหตุการณ์ทางการเมือง เป็นสำคัญ<sup>4</sup>

โดยทั่วไป รัฐสภามีอำนาจควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรีได้ โดยใช้กลไกในรัฐสภาและกลไกนอกรัฐสภา

การควบคุมในรัฐสภา คือ การที่สมาชิกสภาฝ่ายค้านทำการตรวจสอบฝ่ายบริหาร ซึ่งจะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยเงื่อนไขของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภาสามารถกระทำได้หลายวิธีด้วยกัน ตั้งแต่การควบคุมขั้นเด็ดขาดที่สุด และ กระทำได้ยากที่สุด คือ การเปิดอภิปรายทั่วไป ทั้งลงมติหรือไม่มีการลงมติไว้วางใจ จนถึงวิธีการควบคุมที่อ่อนที่สุดและกระทำได้อย่างสม่ำเสมอ คือ การตั้งกระทู้ถาม<sup>5</sup> นอกจากนี้รัฐสภายังมีวิธีการควบคุมคณะรัฐมนตรีได้ โดยการอนุมัติ หรือไม่อนุมัติ พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี

<sup>3</sup>สุจิต บุญบงการ , บทบาทของสภานิติบัญญัติ. (กรุงเทพมหานคร: เจ้าพระยาการพิมพ์ , 2526) , หน้า 1.

<sup>4</sup>สุทัศน์ ชมดี , บทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาลโดยอาศัยการเปิดอภิปรายทั่วไป (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2515) , หน้า ช.

<sup>5</sup>ชัยอนันต์ สมุทวณิช , การเลือกตั้งพรรคการเมือง รัฐสภา และ คณะทหาร , (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2524), หน้า 206.

ส่วนการควบคุมโดยใช้กลไกนอกรัฐสภานั้น รัฐสภาสามารถทำได้โดยการใช้อิทธิพลของการสื่อสารเข้ามามีส่วนเกื้อหนุนให้ประชาชนได้รับข่าวสารมากขึ้น เช่น เปิดไฮบาร์คที่สนามหลวง หรือเปิดอภิปรายในสถานที่ต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัย เป็นต้น การควบคุมภายนอกจะดำเนินงานอย่างเต็มที่ ในระยะที่ฝ่ายบริหารพยายามกระทำการทุกวิถีทางเพื่อขัดขวางการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ อาจกล่าวได้ว่า ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติสามารถเปิดอภิปรายในรัฐสภาได้โดยสะดวกก็จะทำให้รัฐสภาใช้กลไกนอกสภาน้อยลง

ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐบาล กับ รัฐสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ หลายฉบับ เป็นความสัมพันธ์ซึ่งฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา ทั้งนี้ก็เพราะฝ่ายรัฐบาลมี "วุฒิสภา" ซึ่งเกือบทุกชุดที่ได้รับการแต่งตั้งมาจากฝ่ายบริหารเป็นเครื่องมือทางการเมืองช่วยสนับสนุนทำให้สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารได้เต็มที่นัก

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น การเปิดอภิปรายทั่วไปของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นวิถีทางทางการเมืองประการหนึ่งที่เป็นมาตรการควบคุมรุนแรงที่สุด ซึ่งปรากฏว่าตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. 2537 สภาผู้แทนราษฎรทำการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีรวม 40 ครั้ง และ โดยปกติการเปิดอภิปรายทั่วไปจะกระทำเฉพาะปัญหาที่สำคัญดังนี้ คือ การบริหารงานของคณะรัฐมนตรีไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารงานของคณะรัฐมนตรีไม่เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภา การบริหารงานไม่โปร่งใส ส่อไปในทางทุจริตหรือเพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง และประการสุดท้ายคือการบริหารงานผิดพลาดอย่างมากและก่อผลเสียหายต่อผลประโยชน์ของชาติและประชาชน<sup>6</sup>

<sup>6</sup>กระมล ทองธรรมชาติ , "สภาผู้แทนราษฎรกับการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน : มารยาทที่ควรพิจารณา" กรุงเทพธุรกิจ (21 กรกฎาคม 2537) : 5

การเปิดอภิปรายในสมัย พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐสภาชุดปี 2526 - 2529 ได้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งสิ้นถึง 3 ครั้ง<sup>7</sup> ต่อมา มีการเปิดอภิปรายทั่วไปอีก 5 ครั้ง คือ อภิปรายไม่ไว้วางใจในสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จำนวน 2 ครั้ง และ ในสมัย นายชวน หลีกภัย จำนวน 3 ครั้ง ซึ่งข้าพเจ้าต้องการศึกษาเปรียบเทียบการควบคุมรัฐบาลทั้ง 2 คณะ โดยสภาผู้แทนราษฎร ว่า มีผลแตกต่างกันอย่างไร

ในสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีการเปิดอภิปราย ทั้งหมด 2 ครั้ง ครั้งแรก เป็นการเปิดอภิปรายรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย นายสันติ ชัยวีรตระ ได้กระทําการในสิ่งที่รัฐมนตรีไม่พึงประพฤติ กล่าวคือ ได้ใช้สถานที่ตนดำรงอยู่ดำเนินการให้มีหน้าเอาเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการ คือ เจ้าหน้าที่จากกรมโยธาธิการและเอาทรัพย์สินของทางราชการซึ่งประกอบด้วยเครื่องมือชุดเจาะบ่อนบาดาล และ วัสดุทั้งหลาย ที่ใช้เพื่อการนั้นของทางราชการ มาดำเนินการเจาะบ่อนบาดาลบริเวณพื้นที่หน้าบ้านของรัฐมนตรีเอง จากพฤติกรรมดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้ นายสันติ ชัยวีรตระ มีความประพฤติน่าไม่เหมาะสมที่จะให้บริหารราชการแผ่นดินต่อไป<sup>8</sup>

สำหรับการเปิดอภิปรายครั้งที่ 2 ในสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นการอภิปรายครั้งสำคัญ มีการใช้เวลาในการอภิปรายยาวนานถึง 3 วัน 2 คืน นับเป็นการอภิปรายที่ส่งผลต่อระบบการเมืองไทยครั้งสำคัญ เพราะ เป็นการกล่าวหาว่ารัฐมนตรีว่า ทําการทุจริตและคอร์รัปชัน รัฐมนตรี 4 คน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>7</sup>การประชุมรัฐสภา, สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ 829 หน้า 795 และโปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน "การประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 12/2536 (สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 14 กรกฎาคม 2526" หน้า 25.

<sup>8</sup>"นายสันติ บัมก้าช-บ่อนบาดาล" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 35 (23-29 ตุลาคม) :

รัฐบาลชุด พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ บริหารประเทศมา 2 ปี 5 เดือน ได้ถูกคณะทหารยึดอำนาจการปกครองโดยวิธีรัฐประหารเงิบจากกลุ่มรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และได้เชิญ นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีช่วงระยะเวลาหนึ่ง ขณะเดียวกันกลุ่มรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รลช.) ได้พยายามลี้ภัยออกจากกลุ่มตนเอง โดยการสนับสนุนให้ พลเอกสุจินดา คราประยูร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี คนที่ 19 ของประเทศไทย แต่การขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีของ พลเอก สุจินดา ฯ ได้ขัดกับมติมหาชน จึงเป็นที่มาของเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองในเดือนพฤษภาคม หรือเรียกว่า "พฤษภาทมิฬ" บรรยากาศทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยกลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากเลือกตั้ง 13 กันยายน 2535 พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากในการเลือกตั้งครั้งนี้ จึงเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสม มีหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ นายชวน หลีกภัย ได้ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี คนที่ 20 ของประเทศไทย โดยได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2535<sup>9</sup> เมื่อรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้บริหารงานมาช่วงระยะเวลาหนึ่ง พรรคฝ่ายค้านก็ได้ยื่นมติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลถึง 2 ครั้ง ครั้งแรก เมื่อวันที่ 9-11 มิถุนายน 2536<sup>10</sup> โดยพรรคฝ่ายค้านได้ยื่นผู้ตติขอเปิดอภิปรายรัฐมนตรี 4 กระทรวง ว่า บริกรารงานไม่มีประสิทธิภาพ รัฐมนตรีทั้ง 4 คน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม พันเอกวินัย สมพงษ์ , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายธารินทร์ พิมมานเหมินทร์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายอุทัย พิมพ์ใจชน รวมทั้งยื่นผู้ตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะด้วย ผลการลงคะแนนปรากฏว่าฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายชนะด้วยคะแนนเสียงสนับสนุน 204 เสียง ไม่ไว้วางใจ 153 เสียง

<sup>9</sup>รัฐสภา คานแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพุธที่ 21 ตุลาคม 2535 (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>10</sup>รัฐสภา รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 18 ปีที่ 1 ครั้งที่ 10 (สมัยสามัญ ประจาปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันพุธที่ 9 มิถุนายน 2536 ณ ตึกรัฐสภา หน้า 1-358

และ รัฐมนตรีแต่ละคนได้ 200-203 เสียง มี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับคะแนนเสียงไว้วางใจน้อยที่สุด 201 เสียง<sup>11</sup> และ านครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 10-11 พฤศจิกายน 2536<sup>12</sup> ได้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 2 คน คือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ นายอุทัย พิมพ์ใจชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 27 - 29 กรกฎาคม 2537 ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย การเปิดอภิปรายในครั้งนี้เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี ทั้ง 4 คน คือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นาวาตรีประสงค์ สุ่นศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พันเอกวินัย สมพงษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และ นายบุญชู โรจนเสถียร<sup>13</sup> ซึ่งผลปรากฏออกมารัฐบาลเป็นฝ่ายชนะ ด้วยคะแนนเสียงไว้วางใจ 191 เสียง คือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้คะแนนเสียงไว้วางใจ 191 เสียง ไม่ไว้วางใจ 164 เสียง , นายบุญชู โรจนเสถียร ได้คะแนนไว้วางใจ 191 เสียง ไม่ไว้วางใจ 163 เสียง , นาวาตรีประสงค์ สุ่นศิริ ได้คะแนนไว้วางใจ 191 เสียง ไม่ไว้วางใจ 164 เสียง, และ พันเอกวินัย สมพงษ์ ได้คะแนนไว้วางใจ 191 เสียง ไม่ไว้วางใจ 165 เสียง<sup>14</sup>

## ศูนย์วิทยพัชการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>11</sup>"พมามาชัว" ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ 13 ฉบับที่ 21 (24 มิ.ย.2536) : 36-37

<sup>12</sup>รัฐสภา รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 18 ปีที่ 2 ครั้งที่ 16 (สมัยสามัญ ครั้งที่ 1) วันพฤหัสบดีที่ 11 พฤศจิกายน 2536 ณ ตึกรัฐสภา หน้า 1-315

<sup>13</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร "เรื่องขอเสนอผู้ตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล" วันที่ 8 กรกฎาคม 2537 หน้า 1-2.

<sup>14</sup>ไทยรัฐ (31 กรกฎาคม 2537) : 2

ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว ปรากฏว่า การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจทั้ง 2 สมัย ที่ผ่านมา การเปิดอภิปรายทั่วไปในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นั้น มีการเปิดอภิปรายทั่วไปที่มีประสิทธิภาพมาก เพราะ รัฐมนตรีในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ บริหารงานในลักษณะที่สื่อบานทางทุจริตคอร์รัปชันอย่างชัดเจนมากกว่าในสมัยรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย และรัฐบาล นายชวน หลีกภัย บริหารงานแค่ช่วงระยะเวลา 2 ปี แต่มีการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจถึง 3 ครั้ง จึงเป็นการอภิปรายที่บ่อยเกินไป และการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ถ้ากระทำโดยสวนทางกับความต้องการของประชาชนก็จะเป็นการควบคุมที่ไม่มีผลกระทบต่อรัฐบาลแต่อย่างไร

การศึกษาเรื่องบทบาทรัฐสภาไทยของ นายสุทัศน์ ชมดี เป็นการศึกษาเรื่องบทบาทรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาล โดยอาศัยการเปิดอภิปรายทั่วไป เมื่อ ปี พ.ศ. 2515 เป็นการศึกษาภาพรวมของการเปิดอภิปรายทั่วไปตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2515 เป็นการศึกษาในรูปแบบภาพรวมทั้งหมดของการเปิดอภิปรายทั้ง 19 ครั้ง มิได้ศึกษาในรายละเอียด แต่การศึกษาของข้าพเจ้าในครั้งนี้ จะเป็นการศึกษาในรายละเอียดและเน้นการเปรียบเทียบในช่วงรัฐบาลซึ่งเป็นรัฐบาลประชาธิปไตยทั้ง 2 ชุด รวมทั้งมีระยะเวลาการบริหารราชการแผ่นดินใกล้เคียงกัน และอำนาจของคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลทั้ง 2 ชุด ตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มีอำนาจที่คล้ายคลึงกันทั้ง 2 ชุด คือ ในยุครัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในยุครัฐบาล นายชวน หลีกภัย ซึ่งข้าพเจ้าหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คงมีประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจจะศึกษาบทบาทรัฐสภาในปัจจุบัน.

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาล
2. เพื่อให้ทราบถึงการเปิดอภิปรายในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย
3. เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบของการเปิดอภิปรายทั้ง 2 สมัย ว่า มีอิทธิพลต่อระบบการเมืองไทยอย่างไร

### สมมุติฐานของการวิจัย

1. การเปิดการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล นั้น จะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของสถานการณ์ทางการเมืองและจะต้องสอดคล้องกับความรู้สึกของประชาชนเป็นประเด็นสำคัญ

2. การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรี หรือ คณะรัฐมนตรี ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย มีผลกระทบทางการเมืองที่แตกต่างกัน

### แนวความคิดทางทฤษฎี

ในการศึกษา เรื่อง บทบาทรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาล ศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะกรณีการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย มีแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐสภา ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางการเมือง (theory of political responsibility) แนวความคิดทางดุลย์อำนาจ , แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของพรรคการเมืองในระบอบรัฐสภา

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับการเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งเป็นการศึกษาบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัตินั้น จะศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของสภาผู้แทนราษฎรในการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเท่านั้น และจะมุ่งศึกษาในช่วงระหว่าง วันที่ 14 สิงหาคม 2531 - 30 กันยายน 2537 เท่านั้น

นอกจากนี้ยังมีขอบเขตของการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับคณะรัฐมนตรี เป็นการศึกษาเน้นในเรื่องการควบคุมคณะรัฐมนตรีของสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้อำนาจของรัฐสภา คือ การควบคุมโดยการเปิดอภิปรายทั่วไป



ส่วนการควบคุมโดยใช้กลไกของรัฐสภาจะ เน้นหนักศึกษากลไกของระบบพรรคการเมือง ที่จะควบคุมสมาชิกพรรค เช่น มติพรรค ทั้งพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน และการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารพรรคหรือคณะกรรมการประสานงาน พรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคร่วมฝ่ายค้าน

### วิธีการดำเนินการวิจัย

#### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร สิ่งตีพิมพ์ รายงานการประชุม และหนังสือต่าง ๆ เช่น หนังสือสรุปผลงานของรัฐสภาจากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลชั้นต้น (primary source) รวมไปถึงแหล่งข้อมูลชั้นอื่น ๆ เช่น ตารา รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง สยามจดหมายเหตุ และ ข้อเท็จจริงจากหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ฉบับต่าง ๆ เช่น สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ และ มติชนสัปดาห์วิจารณ์ ฯลฯ

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research หรือ library research) และการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์ (interview analysis) เพื่อเชื่อมโยงการวิเคราะห์ให้สัมพันธ์กันบนพื้นฐานของการวิเคราะห์เชิงตรรกะ (logical analysis)

### นิยามความหมาย

รัฐสภา หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา

รัฐบาล หรือ ฝ่ายบริหาร หมายถึง คณะรัฐมนตรี

การควบคุม หมายถึง การควบคุมโดยใช้กลไกในรัฐสภาโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการควบคุมโดยใช้กลไกของรัฐสภา ผ่านทางสื่อมวลชนและพรรคการเมือง

### ข้อจำกัดและอุปสรรคในการเก็บข้อมูล

เนื่องจาก ข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีอยู่อย่างจำกัด จึงไม่มีสถิติเกี่ยวกับการออกเสียงลงมติในสภาผู้แทนราษฎรอย่างละเอียดว่า สมาชิกคนใดออกเสียงในแต่ละเรื่องอย่างไร ดังนั้น การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกสภาฯ ได้ภายในขอบเขตจำกัดวงแคบมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่สภาผู้แทนราษฎรของไทยขาดความต่อเนื่อง เพราะ มีการยุบสภาแล้วยุบสภาเป็นระยะ ๆ ยังก่อให้เกิดความลำบากในการจัดทำข้อมูลสถิติอย่างละเอียดไว้ให้นักวิจัยได้ใช้อาศัยประกอบการวิจัย

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อมุ่งเจาะลึกทำความเข้าใจ ในแง่กระบวนการตามรัฐธรรมนูญของไทยเกี่ยวกับบทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารในสภาของฝ่ายนิติบัญญัติ ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ว่า มีสภาพที่เป็นอยู่ในช่วงเวลาที่ศึกษาเป็นอย่างไร มีการควบคุมที่ได้ผลเด็ดขาดมากน้อยเพียงใด
2. เพื่อสนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับรัฐสภา หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติของไทย ที่เคยมีมาในอดีต รวมไปถึงการสร้างสมผลงานวิจัยเกี่ยวกับรัฐสภาไทยต่อไปในอนาคต
3. ผลการวิจัยนี้มุ่งหวังกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาฝ่ายนิติบัญญัติของไทยอย่างจริงจัง เพื่อให้มีบทบาททางการเมืองอย่างที่ระบบรัฐสภาในอารยประเทศเป็นกัน คือรัฐสภาเป็นเวทีแห่งการตัดสินใจ ตกลงใจทางการเมืองอย่างแท้จริง และมีประสิทธิภาพ

## การนำเสนอรายงาน

### บทที่ 1 โครงร่างการวิจัย

บทนี้ จะเป็นบทที่กล่าวถึงโครงร่างของวิทยานิพนธ์โดยเริ่มจากสภาพความเป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ สมมติฐานของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย วิธีการดำเนินการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล นิยามความหมาย และข้อจำกัดและอุปสรรคในการเก็บข้อมูล ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

### บทที่ 2 แนวความคิดทางทฤษฎี

จะประกอบด้วยทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางการเมือง (theory of political responsibility), แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐสภา(parliament), แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการการถ่วงดุลย์อำนาจในระบบรัฐสภา, แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง (political party)

### บทที่ 3 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

สภาพแวดล้อมทางการเมือง ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย และสาเหตุของการเปิดอภิปรายทั่วไป ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย เนื้อหาสาระสำคัญของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจทั้งหมด 5 ครั้ง ในรัฐบาลทั้ง 2 สมัย

### บทที่ 4 วิเคราะห์การเปิดอภิปราย

การวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพในการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ รัฐบาล นายชวน หลีกภัย ผลกระทบต่อระบบการเมืองของไทยในการเปิดอภิปรายทั่วไปถึง 5 ครั้ง และ ข้อดี-ข้อเสีย ของการเปิดอภิปรายทั่วไปในระบบการเมืองของไทย

### บทที่ 5 เปรียบเทียบวิธีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลทั้งสองและผลสะท้อนที่ตามมา

### บทที่ 6 บทสรุป