

บทที่ ๒

รัฐสภาไทย



ก่อนหน้าที่จะมีการสถาปนาระบบการปกครองในลักษณะของระบบรัฐสภา เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ประเทศไทยเคยรู้จักกับคำว่า "สภา" มาบ้างแล้ว หากแต่ว่าสภาในสมัยก่อนนั้น มิได้มีความหมายเช่น "ระบบรัฐสภา" ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเลย กล่าวคือ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงจัดตั้งสภาการแผ่นดินขึ้น ๓ สภา คือ เสนาบดีสภา รัฐมนตรีสภา และสภาปริวีเกาน์ซิล^๑ ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สภาการแผ่นดินมีเพียง ๒ คณะซึ่งเรียกว่า ปริวีเกาน์ซิลคณะหนึ่ง และ เสนาบดีสภาอีกคณะหนึ่ง^๒ และในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สภาการแผ่นดินมี ๓ สภาได้แก่ อภิรัฐมนตรีสภา เสนาบดีสภา และสภากรรมการองคมนตรี^๓ (ซึ่งเป็นสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร) สภาทั้งสาม รัชสมัยนั้นมีอำนาจเพียงให้คำปรึกษานโยบายการแก่พระมหากษัตริย์ เมื่อพระองค์ต้องการคำปรึกษาเท่านั้น การมีสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ทั้งสาม รัชการดังกล่าวนี้ ไม่ได้หมายความว่าประชาชนได้เข้าไปมีส่วนในการปกครองหรือบริหารประเทศแต่ประการใด อำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ อีกทั้งสมาชิกของสภาการแผ่นดินเหล่านี้ ก็มิได้มีลักษณะใดที่เรียกได้ว่าเป็นตัวแทนของปวงชน ทั้งนี้เพราะสมาชิกทั้งหมดประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการชั้นสูงที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่ง "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวพุทธศักราช ๒๔๗๕" ซึ่งเป็นสภาของ

^๑ ร.อ. ไพบูลย์ ตีทอง, "กำเนิดการปกครองระบบรัฐสภาในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๘), หน้า ๒๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐.

ปวงชนชาวไทยสภาแรกก็ได้รับการสถาปนาขึ้น เป็นการเริ่มต้นการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภาอันเป็นครั้งแรกของประเทศไทย

๒.๑ วิวัฒนาการในสมัยวิไลวงศ์วชิรธรรมานุชิตฉบับเก่า ๆ

บรรดาอำนาจและหลักเกณฑ์ของการปกครองประเทศ จะมีระบบและรูปแบบเป็นเช่นไร ตลอดจนอำนาจหน้าที่จะหมายเพียงใดนั้น โดยความเป็นจริงแล้ว จะต้องขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สำหรับประเทศไทย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในเดือนมิถุนายน ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งที่เป็นฉบับชั่วคราว ฉบับถาวร และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วแล้ว ๒๐ ฉบับ ในจำนวน ๒๐ ฉบับนี้ มีเพียง ๑๑ ฉบับเท่านั้นที่ถือเป็นแม่บทสำคัญซึ่งใช้เป็นบรรทัดฐานและหลักเกณฑ์ของระบบรัฐสภา ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑

ตาม "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕" ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญของไทยฉบับที่ ๑ นั้น คณะราษฎรได้กำหนดให้มีสภาผู้บัญญัติ เป็นครั้งแรก โดยเรียกว่า "สภาผู้แทนราษฎร"

"สมาชิกสภาผู้แทนจะต้องเป็นไปตามกาลสมัย

สมัยที่ ๑ นับแต่เริ่มใช้ธรรมนูญนี้เป็นต้นไปจนกว่าจะถึงเวลาที่สมาชิกในสมัยที่ ๒ จะเข้าดำรงตำแหน่ง ให้คณะราษฎร ซึ่งมีผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร เป็นผู้ใช้อำนาจแทน จัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวขึ้นเป็นจำนวน ๙๐ นาย เป็นสมาชิกในสภา

สมัยที่ ๒ ภายในเวลา ๒ เดือน หรือจนกว่าการจัดประเทศเป็นปกติเรียบร้อย สมาชิก

002442

"พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๔๔ (๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕).

ในสภาจะต้องมีบุคคล ๒ ประเภททำกิจการร่วมกันคือ "ผู้แทนประเภทที่ ๑" ผู้แทนราษฎร จะได้รับเลือกขึ้นจังหวัดละ ๑ นาย ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าครึ่งแสนคน ให้จังหวัด นั้นมีออกผู้แทนที่ในอีก ๑ ราย ทุก ๆ สองแสนสองพัน เกษษองหนึ่งแสนก็เท่ากับว่าครึ่ง ให้มีเห็นเป็นอันถึง "ผู้แทนประเภทที่ ๒" ผู้เป็นสมาชิกอยู่แล้ว ในสมัยที่ ๑ มีจำนวนเท่า กับสมาชิกในประเภทที่ ๑ ถ้าจำนวน เกินให้เลือกกันเองว่า ผู้ใดจะลงเป็นสมาชิกต่อไป ถ้าจำนวนขาดให้ผู้ที่ได้รับอยู่เดิมบุคคลที่ ๒ ๆ เข้ามาแทนจนครบ

สมัยที่ ๓ เรื่องจำนวนราษฎรทั้งพระราชอาณาเขตได้ลอบโล่ววิชาประถมศึกษาได้เป็นจ่า นวนเกินกว่าครึ่งแสนอย่างแน่ชัดไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้ สมาชิกในสภา ผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นผู้ที่ราษฎรได้เลือกตั้งขึ้นเองทั้งสิ้น สมาชิกประเภทที่ ๒ เป็นอัน "ไม่มีอีกต่อไป" ^๕

การเลือกตั้งผู้แทนประเภทที่ ๑ ในสมัยที่ ๒ นั้นให้ราษฎรในหมู่บ้านออกเสียงเลือกตั้ง ผู้แทนตำบล แล้วผู้แทนตำบลจึงไปเลือกตั้งผู้แทนราษฎรประจำจังหวัดอีกต่อหนึ่ง ^๖ สำหรับสมาชิกภาพ ของผู้แทนประเภทที่ ๑ นั้นจะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๔ ปี ^๗

สมัยที่ ๓ หรือสมัยแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่สภาผู้แทนราษฎรอย่างมาก โดย ระบุไว้ว่า "สภาผู้แทนราษฎรใช้อำนาจออกพระราชบัญญัติทั้งหลาย..." ^๘ และ "สภาผู้แทนราษฎรมี อำนาจดูแลควบคุมกิจการของประเทศและมีอำนาจประชุมกันถอดถอนกรรมการราษฎรหรือพนักงาน รัฐบาลผู้หนึ่งผู้ใดก็ได้" ^๙ การที่สภาผู้แทนราษฎรใช้อำนาจควบคุมฝ่ายบริหารเช่นนี้ อาจจะเป็นเพราะ ว่าในการตั้งรัฐบาลชุดแรกนี้ ผู้เป็นกรรมการราษฎรหรือคณะรัฐมนตรีนั้น มีใช้สมาชิกของ "คณะ ราษฎร" ทุกคน หลายคนเป็นขุนนางเก่า ดังนั้น คณะราษฎรจึงมีความประสงค์จะควบคุมการบริหาร

^๕ "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๖๕," มาตรา ๑๐.

^๖ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒.

^๗ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๓.

^๘ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔.

^๙ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๕.

งานของรัฐบาล ด้วยการใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎร ^{๑๐}

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาในภายหลังและประกาศใช้เป็น "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕" ^{๑๑} ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญของไทย ฉบับที่ ๒ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามของประเทศ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๔๘๒ โดยมาตรา ๓ ให้ใช้คำว่า "ไทย" แทนคำว่า "สยาม" และต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๘๓ โดยให้บทเฉพาะกาล มาตรา ๖๕ ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน "มาตรา ๖๕ ตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินไทยชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นเวลาสี่สิบปี สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสองประเภทมีจำนวนเท่ากัน" จะเห็นได้ว่า มาตรา ๖๕ ของรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒ นี้ ได้บัญญัติข้อความทำนองเดียวกันกับมาตรา ๑๐ ของฉบับชั่วคราว ซึ่งแสดงให้เห็นความตั้งใจอันแน่วแน่ของคณะราษฎรที่จะให้มีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว อย่างช้าที่สุดเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองครบ ๑๐ ปีแล้ว แต่ปรากฏว่า เมื่อใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มาได้ ๘ ปีถึงปีพุทธศักราช ๒๔๘๓ ก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาลขยายเวลาของมาตรา ๖๕ ให้ออกไปเป็น ๒๐ ปีดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ในระยะต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยบัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนที่เลือกตั้งเป็นเวลา ๔ ปีนั้น หากเป็นการพ้นวาระ โดยมีเหตุขัดข้องต่างๆ ที่จะเลือกตั้งไม่ได้ ก็อาจตราพระราชบัญญัติขยายอายุสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปอีก ซึ่งก็มีการขยายกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกคราวละ ๒ ปี ^{๑๒}

หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่ ๒ และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๗๘ คน เป็นการทั่วไปในเดือนพฤศจิกายน ๒๔๗๖ แล้ว สภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภทดังกล่าวข้างต้นก็มีฐานะเกิดขึ้น แม้ว่า สภาสสมัยที่ ๒ นี้ จะประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งมาเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดก็ตาม (ผู้แทนประเภทที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งเพิ่มจำนวนเท่ากับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งคือจำนวน ๗๘ คนเท่ากัน) แต่ก็มีตัวแทนราษฎรคอยสะท้อนถึงความ

^{๑๐} ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของไทย," รัฐธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิชญ์แชนด์, ๒๕๑๖), หน้า ๕๗.

^{๑๑} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๕๕ (๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕).

^{๑๒} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สมุดภาพสมาชิกรัฐสภา ๒๔๗๕-๒๕๐๒ (พระนคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๐๓), ไม่มีเลขหน้า.

ต้องการของราษฎรด้วย บทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายและเรื่องที่สำคัญ ๆ ก็มีความเป็นอิสระมากขึ้น

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒ นี้แล้ว จะเห็นว่า หลักการปกครองเป็นลักษณะรัฐบาลในระบบรัฐสภา (Parliamentary System of Government) คือคณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบต่อสภา และขณะเดียวกัน คณะรัฐมนตรีก็มีอำนาจขอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาได้ ผิดกับฉบับที่ ๑ ซึ่งถือหลักการปกครองลักษณะรัฐบาลโดยรัฐสภา (Assembly Government) คือสภาควบคุมคณะรัฐมนตรีโดยที่คณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจขอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาได้ แต่รัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ฉบับนี้มีข้อที่เหมือนกันคือ ไม่ห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ต่อมาได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕"^{๑๓} ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาขยายร่างขึ้น เพื่อใช้แทนฉบับเก่า เพราะเห็นว่าภาวะการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วถึง ๑๔ ปี ในมาตรา ๑๗ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้นำคำว่า "รัฐสภา" มาใช้เป็นครั้งแรก และได้ยกเลิก "ผู้แทนประเภทที่ ๒" เปลี่ยนมาใช้ "พฤฒสภา" แทน ดังบทบัญญัติที่ว่า "รัฐสภาประกอบด้วยพฤฒสภาและสภาผู้แทน ไม่ว่าจะประชุมรวมกันหรือแยกกัน"^{๑๔} "พฤฒสภาประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวนแปดสิบคน สมาชิกพฤฒสภาต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ"^{๑๕} อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า ประชาชนยังไม่ได้มีโอกาสเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภาเลย เพราะบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดว่า

"ในวาระเริ่มแรก พฤฒสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งองค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภาเป็นผู้เลือกตั้งภายในกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้
องค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภาประกอบด้วยผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญนี้"^{๑๖} ซึ่ง "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญนี้" นั้น ยังมีผู้แทนประเภทที่ ๒ อยู่ด้วย และจะเป็นผู้มีบทบาทในการเลือกสรรสมาชิกพฤฒสภา สมาชิกพฤฒสภาที่ได้รับการเลือกตั้งครั้งนี้จึงเป็นพรรคพวกของรัฐบาลและพรรคพวกของสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้ง

^{๑๓} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๘๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๖๓, ตอนที่ ๓๐ (๑๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕).

^{๑๔} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕," มาตรา ๑๘.

^{๑๕} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๔.

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๐.

ครั้งที่แล้วนั่นเอง

ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เมื่อวิเคราะห์ดูจะพบว่า ช่วงเวลาระหว่างพุทธศักราช ๒๔๘๔ ถึง ๒๔๙๐ รัฐสภาอยู่ในฐานะที่ขึ้นเรื่อยเรื่อย เพราะสมาชิกนับวันจะมาจากการเลือกตั้งทั้งสิ้น และสมาชิกก็มีบทบาทกว้างขวางขึ้น เช่น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ ห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกสภาไม่ว่าสภาหนึ่งสภาใด หรือเป็นรัฐมนตรี และให้รัฐสภาให้ความไว้วางใจคณะรัฐมนตรีก่อนเข้ารับราชการแผ่นดิน^{๑๗} ฉะนั้นรัฐสภาในช่วงสมัยนี้จึงเป็นรัฐสภาที่มีอำนาจพอจะถ่วงดุลย์กับฝ่ายบริหาร ตามหลักการปกครองโดยระบบรัฐสภาอย่างแท้จริง

สาเหตุของบอบถักัดัดิของรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๔๘๔ ที่ให้แยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง ทำให้ข้าราชการที่มีผลประโยชน์อยู่กับการเมือง โดยเฉพาะคณะทหารของชาติ เกิดปฏิกิริยาไม่พอใจ ในที่สุดก็นำไปสู่การรัฐประหาร ขับไล้รัฐบาลชุดพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ (ครั้งที่ ๒) ออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๘๔ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว คือ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐"^{๑๘} ซึ่ง "หลวงกาจสงคราม ระบุว่า เป็นผู้ร่างและเตรียมข้อเสนโ้ได้คุ่มัน"^{๑๙} จึงทำให้มีนักการเมือง เรียกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า "รัฐธรรมนูญใต้คุ่มัน" รัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติว่า "รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนไม่ว่าจะประชุมแยกกันหรือรวมกัน"^{๒๐} ซึ่งมีข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้เปลี่ยนการใช้คำจาก "พฤฒสภา"^{๒๑} มาเป็น "วุฒิสภา"^{๒๒} สมาชิกวุฒิสภา พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทน ซึ่งเท่ากับ เป็นการตัดสินใจของประชาชนในอันที่จะเลือกตั้งสมาชิกสภาสูงตามรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๔๘๔

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๖๖-๖๘.

^{๑๘} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐," รายกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๖๔, ตอนที่ ๔๓ (๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐).

^{๑๙} ประเสริฐ บัทธิสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบ ๔๓ ปี (กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ทางหุ่นส่วนจำกัด ช.ชุมนุมช่าง, ๒๕๑๘), หน้า ๕๘๑.

^{๒๐} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐," มาตรา ๒๖.

^{๒๑} "พฤฒสภา" แปลว่า สภาผู้เฒ่า จึงไม่เป็นที่นิยมของผู้ถูกเรียก.

^{๒๒} "วุฒิสภา" แปลว่า สภาผู้ทรงคุณวุฒิ.

ออกไป และสมาชิกเป็นข้าราชการประจำได้ ผิดกับสมาชิกสภาผู้แทนต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ วุฒิสภามีอำนาจมาก นอกจากจะประชุมกันได้ในระหว่างที่สภาผู้แทนถูกยุบแล้ว ตามบทเฉพาะกาล วุฒิสภายังอาจทำหน้าที่รัฐสภาจนกว่าการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะสำเร็จเรียบร้อย นอกจากนี้วุฒิสภายังมีอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ มีอำนาจในการลงมติ ความไว้วางใจร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปี การกำหนดอายุของสมาชิกสภาผู้แทนไว้สูงเช่นนี้ อาจจะ เป็นที่เข้าใจได้ว่า เพื่อพิจารณาถึงแนวโน้มในทางอนุรักษ์นิยมของรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐^{๒๓} จะเห็นได้ว่า วุฒิสภามีอำนาจมาก แต่ก็ยังถือได้ว่า รูปแบบตามระบบรัฐสภายังคงอยู่ แม้ว่ารัฐสภาจะเป็นประชาธิปไตย น้อยกว่ารัฐสภาภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๘๔ ก็ตาม รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๓ ฉบับ แล้วจึงมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรพุทธศักราช ๒๔๙๒

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒"^{๒๔} ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นบรรทัดฐานของการปกครองแบบ เสรีประชาธิปไตยโดยฉบับหนึ่งของไทย เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้พยายามสร้างดุลยภาพระหว่างอำนาจของรัฐ และ เสรีภาพของประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็พยายามสร้างดุลย์อำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารขึ้น ในรูปแบบของระบบรัฐสภา สภาผู้แทนเป็นสถาบันหลักในการปกครอง อนุญาตให้รัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภาได้ในขณะเดียวกัน รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร^{๒๕} วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี

^{๒๓} พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย, "ประวัติรัฐธรรมนูญไทย," รัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๖), หน้า ๘.

^{๒๔} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๖๖, ตอนที่ ๑๗ (๒๓ มีนาคม ๒๔๙๒).

^{๒๕} รัฐสภาไทยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา ได้ใช้ระบบ ๒ สภาคือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผิดจากความตั้งใจเดิมของราษฎรที่จะให้มีสภาผู้แทนราษฎรสภาเดียว เหตุผลที่ให้มี ๒ สภา อาจจะเป็นเพราะต้องการให้วุฒิสภาเป็นสภากลับกรอง ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ดังประเทศเสรีประชาธิปไตยเขาทำกัน

บริบูรณ์ ซึ่งทรงดำริว่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน^{๒๖} สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน จะเป็นข้าราชการประจำมิได้ และมีบทบัญญัติห้ามรัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภาทำการค้า^{๒๗} อำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีน้อยมาก กล่าวคือ วุฒิสภาไม่มีอำนาจในการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ไม่มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ แม้ว่าจะมีอำนาจยับยั้งพระราชบัญญัติได้ก็ตาม สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนมาจากการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญระบุไว้ถึงวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนให้ใช้วิธีรวมเขตจังหวัด อำนาจที่สำคัญของสภาผู้แทนที่วุฒิสภาไม่มีได้แก่ การให้ความไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะ โดยสมาชิกสภาผู้แทนไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อ เสนอญัตติ^{๒๘}

รัฐสภาไทยภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๒ มีฐานะและศักดิ์ศรีที่ขึ้นเรื่อยมา จนถึงปลายปีพุทธศักราช ๒๔๙๔ ทั้ง ๆ ที่ได้เกิดมิกบฏและจลาจลอยู่บ่อย ๆ ในปลายปีพุทธศักราช ๒๔๙๔ คณะทหารโดยการนำของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ก่อรัฐประหารเงิบบ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ ได้เชิญนายควง อภัยวงศ์ ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้กลับนำรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒ คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งมีรากฐานมาจากฉบับชั่วคราวมาใช้แทนอยู่ระยะหนึ่ง และเพื่อให้รัฐธรรมนูญได้สมบูรณ์แบบและทันสมัย จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ตั้งกรมมาธิการแก้ไขเพิ่มเติม โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้มีคณะองคมนตรี^{๒๙} ตุลาการรัฐธรรมนูญ และแนวนโยบายแห่งรัฐ แต่โครงสร้างอื่น ๆ นั้นยังคงเหมือนเดิม ในที่สุดได้มีประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๙๕"^{๓๐} ยังผลให้รัฐสภาไทยต้องกลับไปมีฐานะเดิม เหมือนรัฐสภาาระหว่างปี ๒๔๗๖ ถึงปี ๒๔๙๔ อีกครั้งหนึ่ง

การกลับมาที่มีอำนาจของหลวงพิบูลสงคราม ทำให้ระบบรัฐสภาขบเซาะลงไปอีก ฝ่ายบริหารได้แผ่อิทธิพล เข้าครอบคลุมฝ่ายนิติบัญญัติ ด้วยการให้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปต่าง ๆ ในระ

^{๒๖} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๒," มาตรา ๘๒.

^{๒๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๐.

^{๒๘} พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

^{๒๙} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๙๕," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ ๖๙, ตอนที่ ๑๕, (๘ มีนาคม ๒๔๙๕).

หว่างปีพุทธศักราช ๒๔๙๒ ถึง ๒๔๙๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงพรรคอยู่ตลอดเวลา การเปิดอภิปรายทั่วไปในระยะนี้มีเพียงครั้งเดียว ^{๓๐}

การเมืองระบอบรัฐสภาภายใต้การนำของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ก่อให้เกิดปฏิกริยาจากประชาชน และเกิดการแตกแยกในหมู่สมาชิกสภาซึ่งนำไปสู่การเปิดอภิปรายทั่วไป วิกฤตการณ์ครั้งนี้ซึ่งนำไปสู่การปฏิวัติ (ครั้งแรก) โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ คณะทหารภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังใช้อยู่ จะเห็นได้จากมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ^{๓๑} ต่อมาคณะทหารได้เปิดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๐๐ แต่ด้วยความผันผวนทางการเมือง ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติรัฐประหารอีกครั้งเป็นครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ แล้วจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ประกาศใช้ "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒" ^{๓๒} ซึ่งมาตรา ๑๗ ให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวางและเป็นกฎอภิปolitikที่ประชาชนหวาดกลัว รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย ^{๓๓} ประกอบด้วยสมาชิก ๒๕๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ^{๓๔} รัฐสภาเป็นเพียงสถาบันที่คอยรับทราบและคอยให้ความชอบธรรมแก่คณะผู้ซึ่งกุมอำนาจปกครองประเทศเท่านั้น สมาชิกรัฐสภาไม่มีสิทธิตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปรายทั่วไป

^{๓๐} สุทัศน์ ชมดี, "บทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาลโดยอาศัยการอภิปรายทั่วไป" (วิทยานิพนธ์ปริกฤตยามหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๒๕.

^{๓๑} "ประกาศพระบรมราชโองการเรื่องการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๗๔, ตอนที่ ๗๔ (๑๔ กันยายน ๒๕๐๐).

^{๓๒} "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๗๖, ตอนที่ ๑๗ (๒๔ มกราคม ๒๕๐๒).

^{๓๓} "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒," มาตรา ๖

^{๓๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๗.

เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นอกจากนั้นยังได้กำหนดห้ามสมาชิกรัฐสภาเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน ซึ่งเป็นการใช้หลักแยกผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและบริหารออกจากกัน รัฐสภานี้มีฐานะต่ำต้อยที่สุดเท่าที่เคยมีมา จนอาจจะกล่าวได้ว่า ในช่วงระหว่างปีพุทธศักราช ๒๕๐๒ ถึง ๒๕๑๑ เป็นช่วงที่ประเทศไทยขาดขาดรัฐสภาที่ว่าได้

สภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งจัดตั้งโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้เวลาเกือบ ๑๐ ปีจึงร่างรัฐธรรมนูญเสร็จในที่สุด มีพระบรมราชโองการฯ พระราชทาน "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑"^{๓๕} ัน รัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน^{๓๖} "วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด และมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์"^{๓๗}

วุฒิสภาของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีอำนาจกว้างขวางกว่าวุฒิสภาของรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ มาก เช่นสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทน^{๓๘} (จำนวน ๑๖๔ คน) สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามีวาระคราวละหกปี^{๓๙} สมาชิกวุฒิสภาทุกคนมีสิทธิในการเสนอพระราชบัญญัติได้^{๔๐} มีสิทธิตั้งกระทู้ถาม รัฐมนตรีในเรื่องอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้^{๔๑} มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับ

^{๓๕} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๘, ตอนพิเศษ, (๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑).

^{๓๖} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑," มาตรา ๗๑.

^{๓๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๗๘.

^{๓๘} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๗๘ วรรคสอง.

^{๓๙} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๗๘.

^{๔๐} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๑๗.

^{๔๑} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๖.

การบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้^{๔๒} มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้^{๔๓} คณะรัฐมนตรีจะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ^{๔๔} นอกจากนี้ ประธานของรัฐสภาได้แก่ประธานวุฒิสภา และการแต่งตั้งให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แม้ว่าจะแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหารคือนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกแห่งรัฐสภาในขณะที่เดียวกันมิได้^{๔๕} ลักษณะการให้ข้าราชการประจำเข้ามาคุมอำนาจทางการเมือง โดยการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาได้นั้น จะเป็นอื่นไปไม่ได้ นอกจากการครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติโดยรัฐบาล

รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๑ มีรูปองค์กรคล้ายรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๘๘, ๒๔๙๐, ๒๔๙๒ และ ๒๕๑๗ คือประกอบด้วย ๒ สภา แต่ความแตกต่างในอำนาจของวุฒิสภามีมาก ระบบ ๒ สภาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่สู้จะแตกต่างจากระบบสภาเดียวภายใต้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๔๗๕ (ฉบับถาวร) รัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ และรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๐๒ คือ เป็นสถาบันที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการค้ำจุนอำนาจและ เสถียรภาพของรัฐบาลโดยแท้

ภายหลังการจัดตั้งรัฐบาล ความยุ่งยากก็เกิดกับรัฐสภามาก ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกฝ่ายรัฐบาลรวมตัวกันด้วยผลประโยชน์มิใช่ร่วมกันด้วยอุดมการณ์ ตลอดจนหลักการของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๑ นี้ กีดกันนักการเมืองอาชีพ แต่ให้ผลประโยชน์แก่ข้าราชการประจำที่อยากเป็นนักการเมืองประเภทแต่งตั้ง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะกลุ่มที่สังกัดพรรครัฐบาลไม่พอใจ เพราะไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารอันเป็นวิถีทางที่จะทำให้เกิดนสร้าความนิยมให้แก่ประชาชนในจังหวัดของตนได้ ในที่สุดพวกนี้ก็หาทางออกโดยการบีบบังคับผู้นำรัฐบาลให้จัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แก่พวกตนในรูปของงบประมาณจังหวัด เพื่อจะได้ใช้เงินเหล่านี้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป แต่

^{๔๒} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๗.

^{๔๓} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๘.

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๔๑.

^{๔๕} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๓๘.

รัฐบาลไม่ได้ทำตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงพยายามตัดเงินงบประมาณที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภา ในที่สุด จอมพลถนอม กิตติขจร ผู้นำรัฐบาลก็ทำการปฏิวัติรัฐประหารตนเอง และยกเลิกรัฐธรรมนูญ ที่ตนร่างขึ้นเอง ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ เผด็จการทหารจึงเริ่มต้นขึ้นอีกวาระหนึ่ง ต่อมาจึง มีประกาศสภาบริหารคณะปฏิวัติ และประกาศใช้ "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕"^{๔๖} ซึ่งมีมาตรา ๑๗ ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวาง เช่นเดียวกับสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ระบบปกครองเช่นนี้เป็นการปกครองโดยฝ่ายบริหาร (Executive Government) ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อการพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นอันมาก

รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๕ นี้มีสภาเดียวคือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหารตามประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๔ จำนวน ๒๕๔ คน^{๔๗} สมาชิกสภาไม่มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไป จะตั้งกระทู้ถามได้ แต่จะอภิปรายหรือซักถามเพิ่มไม่ได้ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นข้าราชการทหารทั้ง ๓ เหล่าทัพ ตำรวจและข้าราชการพลเรือนระดับสูงอีกจำนวนเล็กน้อย

บทบาทของรัฐสภาในช่วงนี้ไม่ผิดอะไรกับบทบาทของรัฐสภาในช่วงเวลาระหว่างพุทธศักราช ๒๕๐๒ ถึง ๒๕๑๑ กล่าวคือ สมาชิกคอยแต่ยกมือสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติที่รัฐบาลเสนอเข้ามาทุกฉบับ โดยไม่มีสมาชิกผู้ใดคัดค้านแม้แต่ฉบับเดียว และคอยรับทราบรายงานของรัฐบาลเท่านั้น จนเป็นที่กล่าวขานของประชาชนบางกลุ่มว่าเป็น "สภาแห่งความอับยศ"^{๔๘}

จากบทบาทและพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภาดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดเสียงประชาชนบางกลุ่มเรียกร้องให้มีรัฐสภาที่เป็นสัญลักษณ์ของการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง และทวีความรุนแรงขึ้น จนในที่สุดได้เกิดการปฏิวัติโดยประชาชนขึ้น เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ยังผล

^{๔๖}"ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๘๘, ตอนที่ ๑๙๒ (๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕).

^{๔๗}"ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ," ราชกิจจานุเบกษา(ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๘, ตอนที่ ๑๙๓ (๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕).

^{๔๘}หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, ฉบับประจำวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๖, หน้า ๑๖.

ให้กลุ่มผู้กุมอำนาจการปกครองประเทศ อันได้แก่ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ต้องถูกขับไล่ออกนอกประเทศ เหตุการณ์ทางการเมืองช่วงเวลานี้เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่วิกฤตมาก ในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นี้ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี^{๕๕} โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ และมีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ ประกอบด้วยบุคคลจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ จำนวน ๒,๓๔๗ คน^{๕๖} เพื่อทำหน้าที่เลือกบุคคลที่เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกแห่ง "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" แทนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดเก่า (ซึ่งสมาชิกได้ลาออกจนไม่ครบองค์ประชุม) สืบต่อไปจนกว่าจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดใหม่ คือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ (ชุดที่ ๒) ซึ่งมาจากการเลือกตัวเองของสมาชิกสภาแห่งชาติ สมาชิกทุกคนตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างแท้จริง ประกอบด้วยปลอดจากการครอบงำจากรัฐบาลชั่วคราวของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงทำให้สมาชิกได้แสดงบทบาทของตนอย่างสมฐานะ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๕ (ชุดที่ ๑) จะพบว่า ในระยะเวลาไล่เลี่ยกันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๑ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๒ ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ เมื่อเราพิจารณาถึงจำนวนสมาชิก จำนวนร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเสนอ และลักษณะร่างพระราชบัญญัติตลอดจนการอภิปรายพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เห็นได้อย่างชัดเจนว่า สภานิติบัญญัติชุดที่ ๒ ได้แสดงบทบาทและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนอำนาจนิติบัญญัติได้ดีกว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๑ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๑ มีเพียง ๒ คนเท่านั้นที่เสนอร่างพระราชบัญญัติ ส่วนใหญ่สมาชิกทำหน้าที่เพียงผ่านร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ใน

^{๕๕}"ประกาศพระบรมราชโองการ เรื่องการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๐, ตอนที่ ๑๓๒ (๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖).

^{๕๖}"ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๐, ตอนที่ ๑๖๑ (๑๐ ธันวาคม ๒๕๑๖).

ขณะที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๒ ที่ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมีจำนวนถึง ๔๔ คน และร่างพระราชบัญญัติที่ได้เสนอให้สภาพิจารณามีจำนวนถึง ๑๓๐ ฉบับ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและเสนอโดยสมาชิก การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด สมาชิกได้อภิปรายอย่างกว้างขวาง ช่วงระยะเวลาที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๒ ได้ทำหน้าที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติได้พิจารณาไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ๓ ฉบับและไม่ผ่านร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีวาระที่ ๓ อีก ๒ ฉบับ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๒ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติและร่างพระราชบัญญัติแก้ไขคำสั่งของคณะปฏิวัติเป็นจำนวนหลายฉบับ ทั้งนี้ ก็เพื่อต้องการให้ถูกต้องตามกาลเทศะสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย และจากการพิจารณาถึงจำนวนกระทู้ถามและจำนวนสมาชิกของสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๑ และจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๒ จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๒ มีความสนใจและได้แสดงบทบาทในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถามซึ่งเป็นมาตรการเดียวที่ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๔ ให้อำนาจไว้ได้อย่างกว้างขวางกว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๑ กล่าวคือ ในระยะเวลาไล่เลี่ยกันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติทั้งสองชุดได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นองค์การนิติบัญญัติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๑ ที่ตั้งกระทู้ถามเพียง ๘ คน และมีจำนวนกระทู้ถามเพียง ๔๐ กระทู้ถาม ในขณะที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๒ ได้ตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหารมีจำนวนถึง ๖๗ คน เป็นกระทู้ถามทั้งสิ้น ๓๐๑ กระทู้ นอกจากจะเป็นกระทู้ถามที่เกี่ยวกับปัญหาของประชาชนทั่วไป อันได้แก่ ปัญหาโจรผู้ร้าย ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจแล้ว สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดที่ ๒ ยังสนใจปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ประชาชนสนใจและก่อความเดือดร้อนให้กับประชาชน เช่นปัญหาน้ำมันเชื้อเพลิง การเผาบ้านราษฎรที่หมู่บ้านนาทราย เป็นต้น^{๕๑}

ด้วยเหตุที่องค์ประกอบของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติพุทธศักราช ๒๕๑๖ นี้ กอปรด้วยสมาชิกที่ตระหนักถึงความรับผิดชอบ และสำนึกในศักดิ์ศรีของการเป็นสมาชิกขององค์การนิติบัญญัติ

^{๕๑} สมพร ใช้บางยาง, "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๖" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๑๑๓, ๑๔๒.

เช่นนี้ อีกทั้งสมาชิกได้รับการคัดเลือกมาจากสมาชิกแห่งชาติ ซึ่งเป็นที่มาที่แปลก และไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ชาติไทย ทำให้รัฐสภาได้รับคำสรรเสริญยกย่องว่า เป็นสภาที่ทรงเกียรติยิ่งอีกครึ่งหนึ่ง จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจอยู่มาก ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงภูมิหลังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ นี้ในบทต่อไป

ด้วยความเลื่อมใสในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงของนักวิชาการไทย "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗"^{๕๒} ซึ่งสภานามม้ามิมติให้ผ่านสภาประกาศใช้เป็นกฎหมายได้นั้น ได้บรรจุหลักการสำคัญ ๆ ที่แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงมากขึ้นหลายอย่าง โดยเฉพาะประชาชนได้รับหลักประกันเรื่องสิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน โครงสร้างของรัฐธรรมนูญเป็นการปกครองระบบรัฐสภาคือ

"...ในส่วนการปกครองประเทศนั้น ก็ปรากฏว่าประชาชนมีความปรารถนาที่จะปกครองตนเอง และต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจชะตาของตนเองให้มากที่สุด รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้รัฐสภาซึ่งมีผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิกอยู่ส่วนใหญ่นั้น มีสิทธิและอำนาจที่จะควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งต้องตั้งขึ้นจากสมาชิกแห่งรัฐสภา ด้วยความไว้วางใจของรัฐสภา และอยู่ได้ด้วยความไว้วางใจของรัฐสภา..."^{๕๓}

รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร^{๕๔} แยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองโดยเด็ดขาด ด้วยการห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง^{๕๕} สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง^{๕๖} และมีวาระการดำรงตำแหน่งอยู่ ๔ ปี^{๕๗} ส่วน

^{๕๒} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๑, ตอนที่ ๑๖๔ (๗ ตุลาคม ๒๕๑๗).

^{๕๓} ร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๗ ที่คณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๗), หน้า ๔.

^{๕๔} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗," มาตรา ๔๔.

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๒-๑๐๓.

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๑๑.

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๐.

วุฒิสภา ประกอบด้วยวุฒิสมาชิกจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้มีความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ และมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์^{๕๔} โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ^{๕๕} เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภานั้น ไม่มีสิทธิที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ได้^{๖๐} แต่สามารถยับยั้งร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นานถึง ๖ เดือน^{๖๑} วาระการดำรงตำแหน่งของวุฒิสมาชิกมีอยู่ ๖ ปี เมื่อครบ ๓ ปี จับฉลากออกครึ่งหนึ่ง^{๖๒}

อำนาจของรัฐสภาเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายบริหาร มีการควบคุมงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ ความไว้วางใจ การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล^{๖๓} แต่ถ้ามีการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลแล้วไซ้ ผลที่ตามมาก็คือ รัฐบาลมีข้อผูกพันที่จะต้องลาออก^{๖๔} อย่างไรก็ดี ในเมื่อเป็นเรื่องของดุลยอำนาจ รัฐบาลย่อมมีมาตรการตอบโต้รัฐสภาอย่างได้ผล เป็นต้นว่า รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิเข้าประชุมและแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาซึ่งคนมิได้เป็นสมาชิก แต่ไม่มีสิทธิออกเสียง^{๖๕} และหรือยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่^{๖๖}

^{๕๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๗.

^{๕๕} รัฐมนตรีในคณะรัฐบาล ๒๔ คน เสนอชื่อได้คนละ ๒ ชื่อ อีก ๕๐ ชื่อ นายสัญญาธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาเลือกด้วยตัวเอง.

^{๖๐} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗," มาตรา ๑๔๖.

^{๖๑} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๕๐.

^{๖๒} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๘.

^{๖๓} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๕๓-๑๕๕.

^{๖๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๘๗.

^{๖๕} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๘๒.

^{๖๖} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๖๖.



รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๑๗ นี้ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการทางการเมือง ระบบรัฐสภาของไทยเป็นอย่างมาก กล่าวคือ นอกจากวุฒิสภาจะเป็นเพียงสภาถ่วงดุลแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้รับรองฐานะของผู้นำฝ่ายค้านไว้ด้วย

"ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๘๔ แล้ว พระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และมีจำนวนมากที่สุดในการจัดพรรคการเมืองซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร...."^{๖๗} ซึ่งผู้นำฝ่ายค้านนี้จะได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่ารับรอง เทียบเท่าตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คือได้รับ ๒๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน^{๖๘} แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยังมีข้อที่น่าทึ่งอยู่บ้างคือ เสรีภาพบางอย่างไม่ว่าจะถูกจำกัด เช่น อายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งก็ถูกจำกัด จากอายุ ๑๘ ปี เป็น ๒๐ ปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้จำกัดจากอายุ ๒๓ ปีเป็น ๒๔ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ซึ่งเรื่องของอายุนี้โดยแท้จริงแล้ว เป็นความเชื่อของเสียงข้างมากในสภามากกว่าจะเป็นเหตุผล อย่างไรก็ตามสิ่งที่ไม้อาจปฏิเสธได้ก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาแต่อดีต รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อมาได้รับแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ จาก ".....ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา" มาเป็น "...ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา"^{๖๙} ส่วนสาระสำคัญและโครงสร้างอื่น ๆ คงเหมือนเดิมไม่มีการแก้ไขแต่อย่างใด

^{๖๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๖.

^{๖๘} "พระราชบัญญัติ เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการการพุทธศักราช ๒๕๑๘," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๒, ตอนที่ ๓๔ (๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘), มาตรา ๔.

^{๖๙} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๑๘," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๒, ตอนที่ ๑๔, (๒๓ มกราคม ๒๕๑๘), มาตรา ๓.

รัฐสภาไทยที่ถูกล้มเลิกไปพร้อมกับรัฐธรรมนูญด้วยการปฏิวัติรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่า ไม่มีโอกาสที่จะงอกงาม ไม่มีโอกาสที่จะแสดงตัวเอง และไม่มีโอกาสที่จะแสวงหาสิทธิของตนเอง ได้ จึงต้องถูกมองด้วยสายตาที่ขาดความเชื่อมั่น เท่า ๆ กับขาดความเข้าใจ ถึงกับมีนักการเมืองบางคนได้กล่าวไว้ว่า "รัฐสภาเป็นเพียงเครื่องประดับที่มีราคาแพง เพื่อแสดงความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ" ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือ ความเข้าใจกันทั่วไปว่า รัฐสภานั้นทำหน้าที่แต่เพียงออกกฎหมาย ผู้ที่เรียนวิชากฎหมายก็รู้สึกว่าคุณเองเหมาะสมสำหรับทำหน้าที่นั้น และคนจำนวนไม่น้อยก็เห็นว่าควรเลือกนักกฎหมายเป็นผู้แทน เราจึงมีนักกฎหมายเป็นจำนวนมาก แต่ว่ามีนักการเมืองจำนวนน้อย แท้ที่จริงสมาชิกของรัฐสภานั้น ต้องเป็นนักการเมืองที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองต่าง ๆ โดยทั่วไป และเมื่อเขาเข้าไปอภิปรายในรัฐสภา เขาก็จะต้องทำหน้าที่มากกว่าการออกกฎหมาย

ความเข้าใจกันมากอีกประการหนึ่งก็คือความคิดที่ว่า รัฐสภาเป็นกลไกการเมืองที่เคลื่อนไหว ซึ่งหวังกันว่า รัฐบาลจะทำสิ่งนั้นสิ่งนี้ได้ ความจริงแล้วรัฐสภาเป็นเพียงที่ประชุม เป็นสถาบันทางการเมือง แต่มีใช้หลังทางการเมืองที่แท้จริง หลังทางการเมืองอยู่ที่พรรคการเมือง อยู่ที่คณะรัฐมนตรี อยู่ที่คณะทหาร อยู่ที่ข้าราชการ และอยู่ที่นักธุรกิจ เป็นต้น ความเข้าใจผิดต่อรัฐสภาทำนองนี้ มีส่วนสร้างความอ่อนแอให้แก่สถาบันนี้มาก เมื่อมีการเลือกบุคคลเข้ามาโดยไม่คำนึงถึงนโยบาย หรือพรรคการเมือง เท่ากับ ทำให้ขาดพลังทางการเมือง จึงไม่สามารถต่อสู้กับคณะรัฐมนตรี หรือคณะทหารที่มีวินัยและการรวมกันอย่างมั่นคง และเมื่อขาดพลังทางการเมืองที่จะผลักดันกลไกการเมืองระบอบประชาธิปไตยให้พัฒนาไปข้างหน้า สมาชิกของรัฐสภาจึงขาดทิศทางสำหรับการต่อสู้ หรือต่อสู้ในประเด็นเล็กน้อยมากกว่าในหลักการใหญ่ จึงเป็นผลสะท้อนให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในรัฐสภาน้อยลงอีก

ความเข้าใจผิดและการขาดความเชื่อมั่นในรัฐสภา ที่กล่าวมาข้างต้น เป็นเหตุผลหนึ่ง^{๗๐} ในหลายๆ เหตุผล ซึ่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ภายใต้การนำของพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ได้นำมากล่าวอ้างเป็นเหตุเพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญยุบสภา และคณะรัฐมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนตามคัลลองแห่งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อเวลา ๑๘.๐๐ น. ของวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔^{๗๑} ยังผลให้ระบบการบริหารและการปกครองของไทยก้าวเข้าสู่ยุคที่เรียกกันว่า "ยุคปฏิรูป"

สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔ เป็นผลสืบเนื่องมาจาก "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๔"^{๗๒} ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญของไทยฉบับที่ ๒๐ อันเป็นฉบับใหม่ล่าสุดได้บัญญัติไว้ว่า

^{๗๐} เหตุผลหนึ่งนี้ เกี่ยวกับความเข้าใจผิด และการขาดความเชื่อมั่นในรัฐสภาคะ
หมดไป ถ้ากลุ่มพลังทางการเมืองทุกฝ่ายมีความอดทน ดังที่ แมคคัลเวอร์ เคยกล่าวว่า
ประชาธิปไตยนั้นอาจต้องใช้เวลานับร้อยๆ ปี จึงจะเรียกว่า ประเทศนั้นๆ เป็นประชาธิปไตย
สำหรับประเทศธรรมาธิปไตย หรือคณาธิปไตย (Oligarchy) นั้นจะกลับกลายเป็น
เป็นประชาธิปไตยในทันทีทันใดไม่ได้ แต่ในทางตรงข้าม ประเทศประชาธิปไตยอาจถูกทำ
ลาย และกลับกลายเป็นคณาธิปไตยในชั่วพริบตาเดียว โดยการปฏิวัติรัฐประหาร (R.M.
Maciver, The Web of Government (New York: The Macmillan Co., 1965),
p. 132.) แต่อีกหลายๆ เหตุผลนั้น มักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง
ทั้งนี้เพราะ เป็นที่น่าสงสัยกันว่า ทำไมปฏิวัติรัฐประหารทุกครั้งจึงต้องล้มล้างรัฐธรรมนูญ ยุบสภา
เลิกพรรคการเมือง จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ฯลฯ ซึ่งล้วนแต่เป็นปรากฏการณ์ที่ขัดแย้ง
กับความเป็นจริงที่จะส่งเสริมการปกครองและสร้างสมประสบการณ์ ระบอบประชาธิปไตยแก่
ประชาชน.

^{๗๑} โปรดดู "แถลงการณ์และคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๓, ตอนที่ ๑๒๐ (๖ ตุลาคม ๒๕๑๔).

^{๗๒} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๔," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๓, ตอนที่ ๑๓๔ (๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๔).

"ให้มีสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ไม่น้อยกว่าสามร้อยคนและไม่เกินสี่ร้อยคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และอยู่ในตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะให้สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามที่ประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินถวายคำแนะนำตามมติของ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน"^{๗๓} ซึ่งวิธีการให้ประธานสภาปฏิรูปมีอำนาจถอดถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้นี้ ไม่เคยมีปรากฏมาก่อนเลยในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ และ "การ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ให้กระทำการให้เสร็จภายในสามสัปดาห์ นับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้....."^{๗๔} ในที่สุดก็มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูป การปกครองแผ่นดินจำนวน ๓๔๐ คน เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๕^{๗๕}

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งจะทำหน้าที่เสมือนรัฐ- สภานั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างสั้น ๆ ดังนี้

"สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของสภาเกี่ยวกับการ เสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอคดี การประชุม การตั้งกระทู้ การปรึกษา และกิจการ อื่น ๆ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่"^{๗๖}

"ร่างพระราชบัญญัติจะ เสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครอง แผ่นดิน แต่สมาชิกจะ เสนอร่างพระราชบัญญัติได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญ วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินหรือบุคคลอื่นจำนวน ไม่เกินสิบสองคน

^{๗๓} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕," มาตรา ๑๐.

^{๗๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๖ วรรคแรก.

^{๗๕} "ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๔๓, ตอนที่ ๑๔๔ (๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๕), หน้า ๑-๒๐.

^{๗๖} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕" มาตรา ๑๒.

ให้สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติฝ่ายละไม่เกินหกคน...."^{๗๗}

นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ไม่มีโอกาสที่จะเสนอแก้ไขได้ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น"^{๗๘}

จึงอาจสรุปได้ว่า รัฐสภาในยุคของการปฏิรูปนี้ ต้องอับแสงลง ตกอยู่ในฐานะต่ำต้อย ไม่ผิดจากยุค "สภาแห่งความอับยศ" และยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เรื่องอำนาจ อีกทั้งสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งนี้ เป็นที่กล่าวขานถึงและประชาชนให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงภูมิหลังของสมาชิก เพื่อจะได้ เปรียบ เทียบกับภูมิหลังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ ด้วยในบทต่อไป

จากที่กล่าวมานี้ เราจะเห็นได้ว่า ประเทศไทย ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ นั้น เราได้นำระบบรัฐสภาเข้ามาใช้ แต่ตลอดระยะเวลา ๔๔ ปีที่ผ่านมา การเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยต้องประสบกับอุปสรรค เรื่องการปฏิบัติรัฐประหารอยู่บ่อย ๆ รัฐธรรมนูญถูกยกเลิกแล้วก็ถูกสร้างขึ้นใหม่ ฉบับแล้วฉบับเล่า ในขณะที่เดียวกัน ระบบรัฐสภาก็ได้มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงและปรับปรุงให้สอดคล้อง เหมาะสมกับสถานการณ์ และรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ละฉบับทุกครั้ง เสมอไปด้วย

๒.๒ รูปแบบขององค์กรรัฐสภา

จากการวิเคราะห์รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติ แบ่งรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๑ ฉบับที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว พอจะกล่าวได้ว่า รูปแบบขององค์กรรัฐสภาไทยนั้นมีรูปแบบและอำนาจหน้าที่แตกต่างกันตามแต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ และสภาพ้อำนาจการเมืองในขณะนั้น ๆ รูปแบบขององค์กรรัฐสภามีทั้งระบบสองสภา (Bi-cameral System) และระบบสภาเดียว (Unicameral System) ซึ่งเรียกรวมกันว่า สภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภา

๒.๒.๑ รัฐสภาที่มีรูปแบบสองสภา คือสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน กับสภาสูง ซึ่งเรียกว่า พุทธสภา หรือวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกมา

^{๗๗} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๔.

^{๗๘} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๔ วงเล็บหนึ่ง.

จากการแต่งตั้ง^{๗๔} ได้แก่รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หัวฉบับคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๑๗, ๒๔, ๒๕) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ (มาตรา ๒๖, ๓๗, ๖) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๗๓, ๘๖, ๘๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๑ (มาตรา ๗๑, ๘๖, ๗๔) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๔๕, ๑๑๑, ๑๐๗)

๒.๒.๒ รัฐสภาที่มีรูปแบบสภาเดียว มักจะมีชื่อเรียกต่าง ๆ กันเช่น สภาผู้แทนราษฎร สภาร่างรัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้แก่รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหมวดฉบับที่เหลื่อ คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๘๕ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕

รัฐสภาที่มีรูปแบบ เป็นรูปสภาเดียวนี้ มีสมาชิกประเภทที่มาจากแต่งตั้งทั้งหมดประเภทเดียว ได้แก่รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๒, ๑๐) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ (มาตรา ๕, ๖, ๗) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ (มาตรา ๖) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ (มาตรา ๑๐, ๒๖, ๒๕) และสมาชิกสองประเภทคือ ทั้งประเภทที่มาจากแต่งตั้งและเลือกตั้งผสมกัน โดยกำหนดอัตราส่วนและจำนวนสมาชิกให้เป็นไปตามเงื่อนไข และเงื่อนไขเวลาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๖, ๑๖, ๖๕) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๗, ๔๕, ๑๑๕, ๑๑๖, ๑๑๗)

^{๗๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ บัญญัติให้สมาชิกพรรคสมาชิมาจากการเลือกตั้งขององค์กรเลือกตั้งสมาชิกพรรคสมาชิ อันได้แก่ ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นผู้เลือก (เป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อมตามมาตรา ๔๐).

๒.๓ สมาชิกรัฐสภา

เช่นเดียวกันกับรูปแบบขององค์กรรัฐสภา ทางด้านสมาชิกของรัฐสภาไทย เท่าที่ผ่านมา มีสมาชิกประเภทที่มาจาก การแต่งตั้งทั้งหมด ประเภทที่มาจาก การเลือกตั้งทั้งหมด หรือทั้งประเภทที่ มาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้งผสมกัน ซึ่งจำนวนสมาชิก เป็นไปตามอัตราส่วนของเงื่อนไข และเงื่อนไข เวลาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ สมาชิกของรัฐสภาที่มาจาก การแต่งตั้ง หรือที่มาจาก การเลือกตั้ง จะเป็นเครื่องชี้บ่งบอกถึง บทบาทและพฤติกรรมของสมาชิก ซึ่งหมายถึงความเป็นอิสระและความ กล้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามความ เชื่อถือและความสามารถของตนด้วยความบริสุทธิ์ใจ ในช่วงสมัยใดที่ผู้มี อำนาจตัดสินใจทางการเมือง มีฐานพลังมาจากประชาชน รัฐสภาก็มีศักดิ์ศรีและฐานะอำนางมาก เพราะสมาชิกแสดงออกซึ่งบทบาทและพฤติกรรมอย่างสมเกียรติ แต่ถ้าช่วงสมัยใดที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ทางการเมือง มีฐานพลังมาจากด้านอื่นที่ไม่ใช่ประชาชนแล้ว ผู้มีอำนาจทางการเมืองช่วงสมัยนั้น ๆ จะใช้วิธีการแต่งตั้งสมาชิกรัฐสภา เพื่อก้าวขึ้นสู่ความเป็นรัฐบาล หรือหนุ่นพรรคพวกของตนเป็นรัฐ บาล โดยไม่ต้องผ่านความยินยอมของประชาชน รัฐสภาก็จะปรากฏฐานะอำนางตกต่ำลง เป็นเพียง เครื่องมือสนับสนุน เพื่อความชอบธรรมให้กับผู้กุมอำนาจปกครองเท่านั้น

๒.๓.๑ สมาชิกจากการแต่งตั้งทั้งหมด

สมาชิกรัฐสภาที่มาจาก การแต่งตั้งทั้งหมด ได้แก่สมาชิกรัฐสภา ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐ ธรรมนูญฉบับคือ

(ก) พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ บัญญัติให้มี "สภาผู้แทนราษฎร" เพียงสภาเดียว ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๗๐ คน แต่งตั้งโดยคณะ ผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งได้ ๖ เดือน หรือจนกว่าจะจัดระเบียบการปกครองให้เป็นที่เรียบร้อย^{๔๐} สมาชิกแต่งตั้งชุดนี้ อยู่ในตำแหน่ง สองสมัยคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๔๗๕ ไปสิ้นสุดเมื่อมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ และได้รับแต่งตั้งอีกสมัยหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับถาวร (มาตรา ๖๔) เพราะครบวาระต้องออกเมื่อมีการเลือกตั้งผู้แทนประเภทที่หนึ่งเสร็จสิ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับ ถาวร

(ข) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ ได้บัญญัติให้มีสภาเดียว

^{๔๐}"พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕," เรื่องเดียวกัน.

คือ "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้ง จำนวน ๒๕๐ คน สมาชิกชุดนี้ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒^{๕๑} เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติและร่างรัฐธรรมนูญ สภาชุดนี้สิ้นสุดลงหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑

(ค) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ ได้บัญญัติให้มีสภาเดี่ยว คือ "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" ประกอบด้วยสมาชิก แต่งตั้งจำนวน ๒๕๕ คน สมาชิกชุดนี้ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕^{๕๒} เพื่อทำหน้าที่รัฐสภา สภาชุดนี้สิ้นสุดลง หลังจากรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ออกพระราชกฤษฎีกายุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๖

(ง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ได้บัญญัติให้มี "สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน" ทำหน้าที่รัฐสภาเพียงสภาเดี่ยว สภานี้ประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้งจำนวน ๓๕๐ คน เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙^{๕๓} ซึ่งเป็นสภาแต่งตั้งชุดล่าสุดในขณะนี้

พิจารณารัฐธรรมนูญทั้งสี่ฉบับนี้แล้ว จะเห็นว่าสมาชิกภาพของ "สภาผู้แทนราษฎร" รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีวาระดำรงตำแหน่งอย่างน้อย ๖ เดือน "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ไม่มีบทบัญญัติกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งแต่อย่างใด "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" ให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๓ ปี และ "สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน" ให้อยู่ในตำแหน่งอย่างน้อย ๔ ปี ถึง ๑๒ ปี ข้อที่เหมือนกันของสภาทั้งสี่ชุดคือ สมาชิกสภามาจากข้าราชการประจำได้ ซึ่งเท่ากับเป็นรัฐบาลโดยข้าราชการหรือการปกครองโดยระบบราชการ (Bureaucratic System)

๒.๓.๒ สมาชิกจากการเลือกตั้งทั้งหมด

สมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ได้แก่สมาชิกรัฐสภา ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสองฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙ และธรรมนูญการปกครอง

^{๕๑} ประสิทธิ์ ศรีสุชาติ, "รัฐสภาไทย," รัฐสภาสาร, ปีที่ ๒๐ (เมษายน ๒๕๑๔), หน้า ๖๒.

^{๕๒} "ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๙, ตอนที่ ๑๙๓ (๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕), หน้า ๑-๑๔.

^{๕๓} "ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๓, ตอนที่ ๑๔๔ (๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙) หน้า ๑-๒๐.

ราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖ หรือ "สภานามมา"
คือชุดที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกแห่งชาติ)

(ก) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๘ ได้บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วย "พฤฒสภา" และ "สภาผู้แทนราษฎร" สมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

"พฤฒสภา" แม้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง แต่ทเฉพาะกาล มาตรา ๘๐ ได้บัญญัติให้องค์กรเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา อันได้แก่ ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นผู้เลือกสำหรับคุณสมบัติและความรู้ของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกพฤฒสภา รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างน้อยต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ และมีความรู้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่ต่ำกว่า ๕ ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งทางราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว (มาตรา ๒๕) และสมาชิกพฤฒสภาอยู่ในตำแหน่ง ๖ ปี (มาตรา ๒๖) การเลือกตั้งได้จัดให้มีขึ้นที่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๘๖ คน ผลการเลือกตั้งได้พฤฒสภา ๔๐ คน ซึ่งก็คงเป็นสมาชิกหน้าเก่า ๆ ที่ได้รับแต่งตั้งมาแล้วเมื่อ ๒ คราวที่ผ่านมา

สำหรับ "สภาผู้แทนราษฎร" รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นจากเดิม ฉะนั้น เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงได้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมเฉพาะใน ๔๗ จังหวัด นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ ๕ ของไทย ด้วยวิธีการแบ่งเขตแต่ละเขตให้เลือกผู้แทนได้เพียง ๑ คน (บทเฉพาะกาลมาตรา ๕) ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๘๒ คน เมื่อรวมกับการเลือกตั้งครั้งที่ ๔ แล้ว (๖ มกราคม ๒๕๔๕) ซึ่งมีสมาชิกจำนวน ๘๖ คน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงรวมเป็น ๑๖๘ คน^{๘๔} จึงกล่าวได้ว่า รัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๘ นี้ สมาชิกมาจากการเลือก

^{๘๔} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สมุดภาพสมาชิกรัฐสภา ๒๕๓๕-๒๕๐๒ (พระนคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๐๓), ไม่มีเลขหน้า.

^{๘๕} เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์, "รัฐสภา- ภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยรุ่น พ.ศ. ๒๕๓๖-๒๕๑๒," สัปดาห์การเมือง (พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๑๓๙.

ตั้งทั้งหมด สมาชิกรัฐสภาชุดนี้ทั้ง "พุทธสภา" และ "สภาผู้แทนราษฎร" สิ้นสุดลงโดยการรัฐประหาร ยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในขณะนั้น โดยพลตรีผิน ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

(๖) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๔๙๔ ("สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๙๖" หรือ "สภาสนามม้า" คือชุดที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกแห่งชาติ)

โดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ต้องการให้รัฐสภามีเพียงสภาเดียว คือ "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้งจำนวน ๒๙๙ คน ตั้งได้กล่าวมาแล้ว หากแต่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองภายในเกิดผันผวนจนเป็นเหตุให้ "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๙๔" ที่ประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้งทั้งหมดนั้นต้องสิ้นสภาพลง ทั้งนี้เพราะได้มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสมาชิกแห่งชาติ ประกอบไปด้วยบุคคลจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ จำนวน ๒,๓๔๗ คน เพื่อทำหน้าที่เลือกตั้งบุคคลที่เหมาะสมจากสมาชิกสมาชิกแห่งชาติจำนวนหนึ่งเป็นสมาชิกสภา
 นิติบัญญัติแห่งชาติ ในที่สุดสมาชิกแห่งชาติก็ได้เลือกตั้งสมาชิกจำนวน ๒๙๙ คน^{๖๖} ทำหน้าที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๔๙๖ สมาชิกรัฐสภาชุดนี้สิ้นสภาพเนื่องมาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๙๔ รัฐสภาชุดนี้จึงเป็นรัฐสภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด แม้ว่าจะเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อมของประชาชน แต่ก็เป็นการเลือกตั้งจากตัวแทนของประชาชนอย่างกว้างขวางที่สุด จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นรัฐสภาในช่วงวาระพิเศษ และแปลกกว่าชุดที่เคยมีมา หรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (รายละเอียด ดูในบทที่ ๓ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๙๖)

๒.๓.๓ สมาชิกจากการแต่งตั้งและเลือกตั้งผสมกัน

สมาชิกรัฐสภาที่มาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้งผสมกัน ได้แก่สมาชิกรัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทศฉบับคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๔ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๗ ล้ำ

^{๖๖} จำนวน ๒๙๙ คนนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๔๙๔, มาตรา ๖ ซึ่งยังมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น.

หรับอัตราส่วนจำนวนสมาชิก ประเภทแต่งตั้งจะเป็นเท่าไรของสมาชิกประเภทเลือกตั้งนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้กุมอำนาจปกครองแต่ละสมัย ที่จะระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

๒.๓.๓.๑ สมาชิกแต่งตั้งและเลือกตั้งในระบบสภาเดี่ยว

สมาชิกจากการแต่งตั้งและเลือกตั้งในระบบสภาเดี่ยว ได้แก่ สมาชิกรัฐสภา ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสองฉบับคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕

(ก) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ฉบับนี้สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของคณะราษฎร ที่จะให้รัฐสภามีเพียงสภาเดี่ยว คือ สภาผู้แทนราษฎร แต่ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ "ผู้แทนประเภทที่หนึ่ง" ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมของราษฎร และ "ผู้แทนประเภทที่สอง" ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ในระยะเริ่มแรก สมาชิกประเภทแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทเลือกตั้ง แต่มีเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาว่า สมาชิกประเภทแต่งตั้งจะต้องลดจำนวนลงในขณะที่สมาชิกประเภทเลือกตั้งจะเพิ่มจำนวนขึ้น ซึ่งในที่สุดจะมีแต่สมาชิกประเภทเลือกตั้งเท่านั้น

สมาชิกจากการแต่งตั้ง หรือ "ผู้แทนประเภทที่สอง" ได้แก่ผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๗๐ คน ที่มีอยู่แล้วไปพลางก่อน จนกว่าจะเลือกตั้งผู้แทนประเภทที่หนึ่งเสร็จสิ้น ฉะนั้นภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และได้มีการเลือกตั้ง (การเลือกตั้งครั้งที่ ๑) ผู้แทนประเภทที่หนึ่งแล้ว จึงมีประกาศแต่งตั้ง "ผู้แทนประเภทที่สอง" เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๔๗๖ โดยการแต่งตั้งเพิ่มเติมจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว ๗๐ คน เป็น ๗๔ คน เท่ากับจำนวนสมาชิกประเภทเลือกตั้ง ๘๗ สมาชิกประเภทแต่งตั้งชุดเดิม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง และอย่างช้าต้องไม่เกิน ๑๐ ปี แต่ปรากฏว่า เมื่อใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มาได้ ๔ ปี ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาล เมื่อวันที่ ๑

^{๘๗}"พระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประเภทสอง พุทธศักราช ๒๔๗๖," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๕๐ (๔ ธันวาคม ๒๔๗๖), หน้า ๘๑๖-๘๑๗.

ตุลาคม ๒๔๘๓^{๕๕} โดยให้ยึดเวลาออกไปเป็น ๒๐ ปี (มาตรา ๓) สมาชิกชุดนี้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๔๘๔ เพราะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

สมาชิกจากการเลือกตั้ง ในช่วงอายุของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ราษฎรได้มีโอกาสเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ "ผู้แทนประเภทที่หนึ่ง" ถึง ๔ ครั้ง คือการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑ ถึงครั้งที่ ๔ ซึ่งได้กระทำเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๔๘๑ และเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๔๘๔ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑ เป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม (Indirect Vote) คือ ราษฎรเลือกผู้แทนตำบลแล้วผู้แทนตำบลเลือกผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง ที่เหลืออีก ๓ ครั้งเป็นการเลือกตั้งโดยตรง (Direct Vote) คือราษฎรเลือกผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑

ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๕ และได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๗๖^{๕๖} แล้ว จึงได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่หนึ่งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖ ซึ่งนับว่าเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในประวัติศาสตร์การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของไทย เป็นการเลือกตั้งทั่วไปโดยทางอ้อม การกำหนดเขตเลือกตั้งถือเขตจังหวัดเป็นเกณฑ์ ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๗๔ คน สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลงเพราะถึงคราวออกตามวาระ และได้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรชุดใหม่แทนเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๐

๒. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๒ นี้ กระทำเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ โดยอาศัยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งพุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๗๕^{๕๗}

^{๕๕}"รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พุทธศักราช ๒๔๘๓," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๕๗, ตอนที่ ๓๖ (๔ตุลาคม ๒๔๘๓), หน้า ๔๕๔-๔๖๐.

^{๕๖}"พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๗๖," ราชกิจจานุเบกษา, ปี ๒๔๗๖, หน้า ๓๓๗-๔๗๐.

^{๕๗}"พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๗๕," ราชกิจจานุเบกษา, ตอนที่ ๔๔ (๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๕).

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงจากหลักการเลือกตั้งทางอ้อม มาเป็นการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งครั้งนี้เลือกโดยวิธีแบ่งเขต แต่ละเขตให้เลือกผู้แทนราษฎรได้ ๑ คน โดยถือเกณฑ์ราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้ง ปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๔๑ คน มากกว่าชุดก่อน ๑๓ คน สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้สั้นสุดลงเพราะ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๔๘๑ เพื่อให้เลือกตั้งใหม่ภายใน ๔๐ วัน นับว่าเป็นการยุบสภาครั้งแรกในการปกครองตามระบอบรัฐสภาของไทย^{๔๑}

๓. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๓

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๓ กระทำเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๔๘๑ โดยอาศัยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๗๙ เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีการแบ่งเขต ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๔๑ คน สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้ มีอายุอยู่ในวาระนานกว่า ๔ ปี เพราะประเทศไทยประสบกับพิภพสงครามโลกครั้งที่สอง สภาวะการณ์ไม่อยู่ในวิสัยที่จะเลือกตั้งใน ๔ ปีได้ ก่อนจะยุบสภารัฐบาลได้แก้ไขรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๘๕) และโดยอาศัยมาตรา ๑๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขนี้ ตราพระราชบัญญัติขยายกำหนดเวลาของผู้ในตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกคราวละ ๒ ปี รวม ๒ ฉบับ คือ ฉบับแรกพุทธศักราช ๒๔๘๕ สมัยรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม และฉบับที่สอง พุทธศักราช ๒๔๘๗ สมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ จึงทำให้สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้ยาวนานถึง ๘ ปี^{๔๒} ในที่สุดสมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้ก็สั้นสุดลง เพราะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘ (ยุบสภาครั้งที่ ๒)

๔. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๔ กระทำเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๔๘๙ โดยอาศัยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และตามพระราชกฤษฎีกา

^{๔๑} การเลือกตั้งกรมมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกระทรวงมหาดไทย เล่มที่ ๑ (พระนคร:โรงพิมพ์กระต่ายไทย, ๒๕๐๐), หน้า ๘.

^{๔๒} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "เรื่องเดียวกัน".

ฎีกาการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๘๘ ลักษณะการเลือกตั้งครั้งนี้ เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีการแบ่งเขต ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ได้ผู้แทน ๙๖ คน สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้สามารถมีอายุต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับถัดมา คือมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมกับการเลือกตั้งครั้งที่ ๕ (เลือกตั้งเพิ่มเติมเฉพาะใน ๔๗ จังหวัด) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๘ แต่ก็สิ้นสุดก่อนครบวาระตามรัฐธรรมนูญ เพราะเกิดการปฏิวัติรัฐประหาร ยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

(ข) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕

สมาชิกจากการแต่งตั้ง

ชุดของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม

เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ทำรัฐประหาร ต่อมา มีประกาศเลิกใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ แล้วกลับนำเอารัฐธรรมนูญฉบับถาวร (๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕) มาใช้อีก รัฐบาลจึงแต่งตั้งพรรคพวกของตนจำนวน ๑๒๓ คน เป็น "ผู้แทนประเภทที่สอง" เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ สมาชิกภาพของผู้แทนประเภทที่สองนี้อยู่ในตำแหน่ง ๑๐ ปี โดยมีเงื่อนไขของการออกจากตำแหน่งว่า เมื่อใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไปได้แล้ว ๕ ปี ผู้แทนประเภทที่สองนี้จะต้องจับสลากออกจากตำแหน่ง เพื่อให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนประเภทที่หนึ่งเข้ามาแทนเป็นจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนประเภทที่หนึ่งที่มีในจังหวัดนั้น หรือเป็นการออกจากตำแหน่ง เฉพาะตัวในกรณีขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเลือกตั้ง หรือสภามีวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่ง ฯลฯ^{๔๓} อย่างไรก็ตามสมาชิกภาพของสภาแต่งตั้งชุดนี้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๐๐ เพราะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติและมีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช

^{๔๓} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕," มาตรา ๑๑๔ ถึง ๑๑๕.

ราช ๒๔๔๕^{๔๔} ใหม่อีกครั้งหนึ่ง ยังผลให้รัฐสภาต้องยุบไปโดยปริยาย

ชุดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ และได้มีประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๔๕ อีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงแต่งตั้งผู้แทนประเภทที่สองขึ้นใหม่จำนวน ๑๒๓ คน ในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๐๐ โดยผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ^{๔๕} โดยให้นับระยะเวลา คำรงตำแหน่งต่อจากชุดเดิม สมาชิกแต่งตั้งชุดนี้จับสลากออกไป ๒๖ คน เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งผู้แทน ประเภทที่หนึ่งเข้ามาแทน (ตามมาตรา ๑๑๗ แห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๔๔๕) เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๑ สภาแต่งตั้งชุดนี้สิ้นสุดลง พร้อมกับการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ โดยการปฏิวัติตัวเอง (ครั้งที่ ๒) ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

สมาชิกจากการเลือกตั้ง

ในช่วงอายุของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ได้มีการเลือกตั้งทั่วไปถึง ๓ ครั้ง คือการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ และการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๐๐ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๘ และ ๙ อยู่ในสมัย จอมพลแปลก พิบูลสงคราม สำหรับครั้งที่ ๑๐ อยู่ในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

๑. การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๘

การเลือกตั้งครั้งนี้กระทำเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ ตามพระราชกฤษฎีกา คำเนิมนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่หนึ่ง พุทธศักราช ๒๔๘๕ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ลักษณะการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้ง โดยตรง ด้วยวิธีการรวมเขตจังหวัดคือเกณฑ์ราษฎร แสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้ง

^{๔๔}"ประกาศพระบรมราชโองการ เรื่องการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๗๔, ตอนที่ ๗๘ (๑๘ กันยายน ๒๕๐๐), หน้า ๑.

^{๔๕}"ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกประเภทสองของ สภาผู้แทนราษฎร," ราชกิจจานุเบกษา, (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ ๗๔, ตอนที่ ๗๘ (๑๘ กันยายน ๒๕๐๐), หน้า ๔.

ปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๑๒๓ คน สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลงเพราะถึงคราวออกตามวาระ^{๔๖}

๒. การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๔

เมื่อสมาชิกภาพของสภาชุดก่อนสิ้นสุดลงตามวาระได้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๔ ขึ้นในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งพุทธศักราช ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๙๕^{๔๗} ลักษณะการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีรวมเขต ถือเกณฑ์ราษฎร แสันทำหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ได้ผู้แทนราษฎร ๑๖๐ คน คือพรรคเสรีมนังคศิลา ซึ่งเป็นพรรคที่ใหญ่ที่สุดของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ ๘๖ คน พรรคประชาธิปัตย์มีนายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้า พรรคได้ ๓๐ คน พรรคธรรมาธิปัตย์ ๔ คน พรรคเศรษฐกิจ ๔ คน พรรคเสรีประชาธิปไตย ๑๑ คน พรรคขบวนการไอปาร์ค ๒ คน พรรคชาตินิยม ๓ คน พรรคอิสระ ๒ คน และไม่สังกัดพรรค ๘ คน^{๔๘} สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลงก่อนครบวาระ เพราะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำรัฐประหาร (ครั้งแรก) ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม

๓. การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑๐

เนื่องจากเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ คณะทหารภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม และต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ ทำให้สมาชิกภาพแห่งรัฐสภาสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๐ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่หนึ่งขึ้นใหม่ภายใน ๙๐ วัน จึงมีการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐ ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๐๐ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งพุทธศักราช ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๙๕ การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีการรวมเขต ถือเกณฑ์ราษฎรแสันทำหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งได้ผู้แทนราษฎร ๑๖๐ คน คือ พรรคสหภูมิซึ่งมีอดีตผู้แทนพรรคเสรีมนังคศิลาและไม่สังกัดพรรคร่วมกันสนับสนุนจอมพล

^{๔๖} ชนะ สะอาดเยี่ยม และเพ็ญฤทัย โชติหัตถ์, "การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๑๙," รัฐสภาสาร ปีที่ ๒๔, ฉบับที่ ๓ (๑ มีนาคม ๒๕๑๙), หน้า ๗.

^{๔๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗.

^{๔๘} เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๑๔๐-๑๔๑.

สฤกษ์ ๓๖ คน พรรคประชาธิปัตย์ ๓๔ คน พรรคเสรีชน ๖ คน พรรคเสรีประชาธิปไตย ๕ คน พรรคเสรีนิยม ๔ คน พรรคชาตินิยม ๑ คน พรรคขบวนการไฮปาร์ค ๑ คน พรรคอิสระ ๑ คน และไม่สังกัดพรรค ๕๕ คน^{๔๔} ภายหลังจากเลือกตั้งจอมพลสฤกษ์ ๓๖ คน ได้ตั้งพรรคสังคมนิยม รวบรวมเอาผู้แทนประเภทที่หนึ่งจากพรรคสหภูมิเดิมและพรรคอื่น ๆ มาได้ ๘๐ คน แล้วสนับสนุนพลโทถนอม กิตติขจร จัดตั้งรัฐบาล จนกระทั่งเห็นว่ารัฐบาลของพลโทถนอม กิตติขจร ไม่สามารถบริหารประเทศตามแนวของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ต่อไป จึงได้ทำการปฏิวัติรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ มีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ยุบสภา ฯลฯ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจึงสิ้นสุดลง^{๑๐๐}

๒.๓.๓.๒ สมาชิกแต่งตั้งและเลือกตั้งในระบบสองสภา

ระบบสองสภาของไทยนั้น สภาหนึ่งมีชื่อเรียกว่า วุฒิสภา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา มาจากการแต่งตั้ง ส่วนอีกสภาหนึ่งมีชื่อเรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้ง สภาทั้งสองเมื่อรวมกันจะเรียกว่า รัฐสภา ได้แก่ รัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

(ก) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๐

สมาชิกจากการแต่งตั้ง

สมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๙๐ มีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๓๓) หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้สนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑๐๐ คน เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการบริหารที่มีบรรดาศักดิ์สูง ชั้นเจ้าพระยา พระยา พระ และ หลวง รวมทั้งเชื้อพระวงศ์บางองค์ จำนวน ๘๐ คน ในจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๑๐๐ คน โดยไม่ยอม

^{๔๔} เสริมพร คูศรีพิทักษ์, "เรื่องเดียวกัน", หน้า ๑๔๑-๑๔๒.

^{๑๐๐} "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓, "ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๗๕, ตอนที่ ๘๑ (๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑), หน้า ๗.

แต่งตั้งพรรคพวกของคณะรัฐประหารเป็นสมาชิกเลย ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสมาชิกวุฒิสภา
จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนในขณะเดียวกันไม่ได้ อยู่ในตำแหน่งได้ ๖ ปี แต่ครบ ๓ ปีแรกให้จับสลาก
ออกกึ่งหนึ่ง (มาตรา ๓๔, ๓๕) สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดนี้คงเป็นต่อไป ถึงประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
ฉบับพุทธศักราช ๒๔๙๒ (ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๑, ๑๔๓ แห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๙๒)
กล่าวคือ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๙๓ มีการจับสลากให้สมาชิกวุฒิสภาออกกึ่งหนึ่ง และแต่งตั้ง
ซ่อมในวันรุ่งขึ้น

สมาชิกจากการเลือกตั้ง

สมาชิกจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๙๐ เนื่องจากผู้แทนชุดที่แล้ว
ถึงคราวออกตามวาระ จึงให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๔๙๑ ตามพระราชบัญญัติ
การเลือกตั้ง พุทธศักราช ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๐ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไป
ครั้งที่ ๖ ของไทย ลักษณะการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งโดยตรง ด้วยวิธีการรวมเขตจังหวัด
ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าได้ผู้แทนราษฎร ๔๔
คน สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกมากที่สุด นายควง อภัยวงศ์ ได้จัดตั้งรัฐบาล แต่การบริหาร
ได้ชั่วระยะเวลาอันสั้น ก็ถูกคณะรัฐประหารให้ออกจากตำแหน่ง และสนับสนุนให้จอมพลแปลก
พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้สามารถมีอายุต่อเนื่องไปถึง
รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๙๒ (ซึ่งคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๔๒ ของฉบับ
๒๔๙๒) จนถึงที่สุด เมื่อจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ยึดอำนาจในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๔

(ข) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒

สมาชิกจากการแต่งตั้ง

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากผู้มี
คุณสมบัติสมควรเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีจำนวนคงที่ ๑๐๐ คน โดยมี
เจตนาารมณ์ ต้องการให้วุฒิสภาเป็นผู้แทนของประมุข ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและรัฐสภา
สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ต่อเนื่องกันมาจากชุดของรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๔๙๐ กล่าวคือ ภายหลังจาก
มีการจับสลากให้สมาชิกวุฒิสภาออกกึ่งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๙๓ แล้ว ต่อมาในวัน
รุ่งขึ้น คือวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๓ จึงมีประกาศแต่งตั้งซ่อมสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๕๐ คน^{๑๐๑}

^{๑๐๑}"ประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งวุฒิสมาชิก (จำนวน ๕๐
นาย) ๑๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๓" ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๖๗, ตอนที่ ๖๓, (๒๑ พฤศจิกายน
๒๔๙๓) หน้า ๑๐๗๗-๑๐๘๑.

จนครบ ๑๐๐ คน ตามรัฐธรรมนูญ สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดนี้สิ้นสุดลงพร้อมกับสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง โดยการยึดอำนาจการปกครองของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๔

สมาชิกจากการเลือกตั้ง

สมาชิกจากการเลือกตั้งกระทำเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๔๙๒ นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ ๗ ของไทย ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งพุทธศักราช ๒๔๗๔ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๙๓ การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งเพิ่มเติมเฉพาะใน ๑๔ จังหวัด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๙๒ ลักษณะการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีการรวมเขตจังหวัด ถือเป็นเขตจำนวนราษฎรแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าได้ผู้แทนราษฎร ๒๑ คน ฉะนั้น เมื่อนำไปรวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๔ คน (ที่มาจาก การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ ๖ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๔๙๑) แล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีจำนวน ๑๒๐ คน ครบถ้วนตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้^{๑๐๒} สมาชิกภาพของผู้แทนชุดนี้สิ้นสุดเมื่อจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๔

(ค) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๑๑

สมาชิกจากการแต่งตั้ง

ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๑๑ สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน ๓ ใน ๔ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว จึงได้มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑๒๐ คน เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๔๑๑ และแต่งตั้งเพิ่มเติมอีกจำนวน ๔๔ คน เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๑๒ เพื่อให้ครบจำนวน ๓ ใน ๔ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ วุฒิสภาชุดนี้ สมาชิกทั้งหมด ๑๖๔ คน ได้จับสลากออกกึ่งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๔๑๔ เพราะครบวาระ ๓ ปีแรกตามรัฐธรรมนูญบัญญัติ และได้มีการแต่งตั้งแทนในวันรุ่งขึ้นคือ วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๔๑๔^{๑๐๓} สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดนี้สิ้นสุดลง

^{๑๐๒} "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๙๒," ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๔๒.

^{๑๐๓} "อาสา ทร์พโยนนันต์, "สลิปปีของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา," รัฐสภาสาร, ปีที่ ๒๐ (มิถุนายน ๒๔๑๔), หน้า ๑๗-๒๔ .

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓ โดยจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔^{๑๐๔}

สมาชิกจากการเลือกตั้ง

นับตั้งแต่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติตัวเอง (ครั้งที่ ๒) ประเทศไทยก็ว่างเว้นจากการเลือกตั้งและการมีรัฐธรรมนูญที่รับรองระบบรัฐสภามา ๑๐ ปีเศษ แต่เมื่อภายหลังอสังคกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แล้ว ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑ ฐานะของรัฐสภาที่ได้รับการรับรองอีกครั้งหนึ่งในระบบสองสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีขึ้นอีกครั้งหนึ่งตาม "พระราชกฤษฎีกาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช ๒๕๑๑"^{๑๐๕} นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไป

ครั้งที่ ๑๑ ตามระบอบประชาธิปไตยของไทย ลักษณะการเลือกตั้ง เป็นการเลือกตั้งโดยตรงด้วยวิธีการรวมเขต ถือเกณฑ์ราษฎรแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าได้ผู้แทนราษฎร ๒๑๔ คน คือพรรคสหประชาไทย ๗๔ คน พรรคประชาธิปัตย์ ๔๗ คน พรรคแนวประชาธิปไตย ๗ คน พรรคแนวร่วมเสรีชน ๔ คน พรรคประชาชน ๒ คน พรรคชาวนาชาไร้ ๒ คน พรรคสังคมนิยมช่วยชาวนา ๑ คน พรรคเสรีประชาธิปไตย ๑ คน และไม่สังกัดพรรค ๗๐ คน^{๑๐๖} สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดโดยการทำปฏิวัติรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔

(ง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

เนื่องจากเกิดปฏิวัติรัฐประหารและยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ ต่อมาเกิดการปฏิวัติโดยประชาชนเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และมีพระราชกฤษฎีกายุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุด "สภาแห่งความอภัยยศ" เนื่องจากสมาชิกเดิมลาออก ทำให้มีสมาชิกไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับ ต่อมาได้แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ "สภา

^{๑๐๔}"ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓, "ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๔๘, ตอนที่ ๑๒๔ (๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๔), หน้า ๕.

^{๑๐๕}"พระราชกฤษฎีกาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๑๑," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๔๔, ตอนที่ ๑๐๕ (๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๑), หน้า ๑.

^{๑๐๖}เศรษฐพร กุศลพิทักษ์, "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๑๔๒.

สนามม้า" และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญจนได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ไปแล้วนั้น

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ "รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร" ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑๐๐ คน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

สมาชิกจากการแต่งตั้ง

หลังจากที่นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ได้รวบรวมรายชื่อจากที่ตนเองพิจารณาคัดเลือก ๔๐ ชื่อ และจากรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล ๒๕ คน เสนอชื่อคนละ ๒ ชื่อ ครบ ๑๐๐ ชื่อแล้ว โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๗ และมาตรา ๒๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๐ นาย เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘^{๑๐๗} ต่อมาสมัยที่ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่างลงอีก ๒ ครั้ง คือ ครั้งแรกแต่งตั้งเพิ่มจำนวน ๑ นาย เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๘ และครั้งที่ ๒ แต่งตั้งเพิ่มจำนวน ๔ นาย เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๑๘ ในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกเพิ่มเติมครั้งที่ ๒ นี้ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า คำสั่งแต่งตั้งของม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ดังกล่าวมีแสดงออกให้เห็นว่า เป็นการเล่นพรรคเล่นพวก เพราะแต่งตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับเลือกจากประชาชนที่เป็นสมาชิกของพรรคชาติไทย และพรรคกิจสังคม^{๑๐๘} สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดนี้สิ้นสุดลงพร้อมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑๓ โดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ ๓ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๘^{๑๐๘}

^{๑๐๗}"ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๒, ตอนที่ ๒๐ (๒๕ มกราคม ๒๕๑๘), หน้า ๑.

^{๑๐๘}"สยามจดหมายเหตุ," ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑๔ (๔-๑๔ เมษายน ๒๕ ๑๘), หน้า ๓๕๑.

^{๑๐๘}"คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๓," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๓, ตอนที่ ๑๒๐ (๖ ตุลาคม ๒๕๑๘), หน้า ๑๒.

สมาชิกจากการเลือกตั้ง

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๗ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๑๗ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและใช้การแบ่งเขต ถือเกณฑ์ราษฎรแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทน ๑ คน ซึ่งในช่วงอายุของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประชาชนมีโอกาเลือกผู้แทนของตนเอง ทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงในรัฐสภาถึง ๒ ครั้ง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๒

การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งทั่วไป กระทำเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ เป็นการเลือกตั้งที่น่าสนใจมากกว่าการเลือกตั้งทุกครั้งที่ผ่านมา เพราะการเลือกตั้งครั้งนี้ประชาชนไม่เพียงแต่มีสิทธิเลือกผู้แทนราษฎรอย่างเดี่ยวเท่านั้น แต่ประชาชนยังมีสิทธิเลือกรัฐบาลและระบอบการปกครองของประเทศโดยตรงอีกด้วย ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า จากจำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครทั้งหมด ๔๒ พรรค จำนวน ๒,๑๙๖ คน มีพรรคที่ได้รับเลือกเข้ามาเพียง ๒๒ พรรค ได้ผู้แทนราษฎร ๒๖๔ คน คือ พรรคประชาธิปัตย์ ๗๒ คน พรรคธรรมสังคมนิยม ๔๕ คน พรรคชาติไทย ๒๔ คน พรรคเกษตรสังคมนิยม ๑๔ คน พรรคกิจสังคมนิยม ๑๔ คน พรรคสังคมนิยม ๑๖ คน พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ๑๕ คน พรรคพลังใหม่ ๑๒ คน พรรคแนวร่วมสังคมนิยม ๑๐ คน พรรคสันติชน ๘ คน พรรคประชาธรรม ๖ คน พรรคไท ๔ คน พรรคฟื้นฟูชาติไทย ๓ คน พรรคประชาธิปไตย อธิปัตย์ พลังประชาชน และแผ่นดินไทย พรรคละ ๒ คน พรรคเกษตรกร แรงงาน เสรีชน พัฒนาจังหวัด และเศรษฐกิจ พรรคละ ๑ คน^{๑๑๑} สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลง เพราะม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๔^{๑๑๒} ข้อที่น่าสังเกตคือ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ตลอดจนการเดินขบวนประท้วงที่มีอยู่เป็นประจำนั้น น่าจะทำให้ความเสียหายทางการเมืองที่มีมาตลอด ๔๐ ปีหมดไป แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า ความตื่นตัวทางการเมืองจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าว

^{๑๑๑}ไพโรจน์ โพธิวงษ์ และสุวิทย์ สุทธิจิระพันธ์, "การเลือกตั้งทั่วไป มกราคม ๒๕๑๔," จุลสารชุดเบื้องหลังเหตุการณ์ปัจจุบัน, เล่มที่ ๕๑ (กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔), หน้า ๗๐.

^{๑๑๒}"พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๑๔," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๕๓, ตอนที่ ๖ (๑๒ มกราคม ๒๕๑๔), หน้า ๑.

จำกัดตัวเองอยู่เฉพาะในเมืองหลวงและตามเมืองใหญ่ ยังมีได้กระจายไปสู่ชนบทส่วนใหญ่ของประเทศทัศนคติเฉื่อยชาแบบเดิมจึงมิได้รับการกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก แม้จะมีการเผยแพร่ประชาธิปไตย แต่ก็เป็นไปอย่างผิวเผินและไม่ต่อเนื่อง สำหรับในกรุงเทพฯ คนที่หาเข้ากินค่าจำนวนมากก็มีทัศนคติเช่นเดียวกับชนบท รวมทั้งนิสัยเก่า ๆ ของคนเมืองแบบตัวใครตัวมัน ไม่ชอบยุ่งกับเรื่องของคนอื่น ความเบื่อหน่าย ในการหาเสียงนอกกติกา ผสมเข้ากับความบกพร่องของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อ ทำให้จำนวนผู้มาใช้สิทธิในเมืองน้อยมาก คือจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๒๐,๒๔๓,๗๘๑ คน มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๔,๔๔๔,๘๒๔ คน คิดเป็น ๔๗.๑๗% จังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิมากที่สุดคือ ภูเก็ต ๖๗.๔๔% จังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิน้อยที่สุด คือเพชรบูรณ์ เพียง ๓๒.๓๑% กรุงเทพมหานครมีผู้มาใช้สิทธิเพียง ๓๓.๖๕%^{๑๑๒}

๒. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๓

การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งทั่วไป กระทำเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๑๔ เป็นการเลือกตั้งที่น่าสนใจเช่นเดียวกันกับการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ นั่นคือประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรัฐบาลและระบอบการปกครองของประเทศ ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า จากจำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครทั้งหมด ๓๔ พรรค (พรรคการเมืองที่จดทะเบียนทั้งหมดเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๑๔ มี ๔๖ พรรค) จำนวน ๒,๓๕๖ คน มีพรรคที่ได้รับเลือกตั้งมาเพียง ๑๔ พรรค^{๑๑๓} ได้ผู้แทนราษฎร ๒๗๔ คน เพิ่มจากราวที่แล้ว ๑๐ คน ทั้งนี้เพราะได้มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในบางจังหวัด ดังนี้

จังหวัดที่เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเพิ่มเขตเลือกตั้งจังหวัดละ ๑ เขต มี ๔ จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก ๒ คน ปราจีนบุรี สุราษฎร์ธานี บุรีรัมย์ และร้อยเอ็ด เพิ่มจังหวัดละ ๑ คน จังหวัดที่เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งไม่เปลี่ยนแปลง แต่มีการแบ่งเขตใหม่ ได้แก่ กาฬสินธุ์และอุดรธานี เพิ่มจังหวัดละ ๑ คน จังหวัดที่เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เขตเลือกตั้งไม่เปลี่ยนแปลงและไม่แบ่งเขต ได้แก่ ตรังและนราธิวาส

^{๑๑๒}ไพโรจน์ โพธิวงค์ และสุวิทย์ สุทธิจิระพันธุ์ "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๖๗-๖๘.

^{๑๑๓}ตัวเลขที่แน่นอนจากกองการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย.

เพิ่มจังหวัดละ ๑ คน^{๑๑๔} การเลือกตั้งครั้งนี้มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ ๒๐,๕๒๔,๘๓๒ คน มีผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ๔,๐๘๔,๑๐๔ คน คิดเป็น ๔๕.๖๓% จังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิมากที่สุดคือ นครพนม ๖๓.๕๓% และจังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิน้อยที่สุดคือ เพชรบูรณ์ ๒๖.๖๔%^{๑๑๕}

ผู้แทนราษฎร ๒๗๕ คน คือ ผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ๑๑๔ คน พรรคชาติไทย ๕๖ คน พรรคกิจสังคม ๔๕ คน พรรคธรรมสังคม ๒๔ คน พรรคเกษตรสังคม ๔ คน พรรคสังคมชาตินิยม ๔ คน พรรคพลังใหม่และพรรคพลังประชาชนพรรคละ ๓ คน พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคพัฒนาจังหวัดพรรคละ ๒ คน พรรคธรรมาธิปไตย พิทักษ์ไทย แนวร่วมประชาธิปไตย แนวร่วมสังคมนิยม แรงงาน ไทสังคม สยามใหม่ ประชาธิปไตย สังคมก้าวหน้า พรรคละ ๑ คน^{๑๑๖}

ข้อที่น่าสังเกตจากการเลือกตั้งครั้งนี้ก็คือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อดีตนายกรัฐมนตรียุติธรรมผู้ซึ่งส่งยุบสภาไปนั้น ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเขต ๑ กรุงเทพมหานคร แต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง

สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้ สิ้นสุดลงเพราะได้มีบุคคลคณะหนึ่ง ภายใต้การนำของ พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ ร.น. เข้ายึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลของม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช (รัฐบาลเสนีย์สอง) และให้มีคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ สิ้นสุดลงให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีสิ้นสุดพร้อมกับรัฐธรรมนูญ

๒.๔ ฐานะของสมาชิกรัฐสภา

การพิจารณาถึงฐานะของสมาชิกรัฐสภา ในส่วนที่เกี่ยวกับเอกสิทธิ์ของสมาชิก ความขัดกันระหว่างการเป็นสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และข้าราชการประจำ และเงินเดือนของสมาชิกนี้ จะเป็นเรื่องชี้ให้เห็นถึงความเป็นอิสระในการทำหน้าที่นิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งสถาบันรัฐสภาจะมีความแข็งแกร่ง เป็นที่ยอมรับของผู้ใช้อำนาจของสถาบันอื่นหรือไม่นั้น ฐานะของสมาชิกรัฐสภาจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ต้องพิจารณาด้วย

การเป็นสมาชิกรัฐสภานั้น จะต้องเผชิญกับความรับผิดชอบอย่างหนัก และเป็น การรับผิดชอบที่จำเป็นจะต้องมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ โดยมีกฎหมายรับรองที่เป็นสิทธิคุ้มกันภัย (Immunities) ที่ถือเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิก

^{๑๑๔} กองการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย .

^{๑๑๖} จากงานทะเบียนประวัติและสถิติ กองกลาง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา .



๒.๔.๑ เอกสิทธิของสมาชิก

รัฐธรรมนูญทุกฉบับ ได้มีบทบัญญัติคุ้มครองสมาชิกรัฐสภา ไม่ว่าสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหรือจากการแต่งตั้ง ให้สามารถมีความเป็นอิสระ ไม่ต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อจะให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างเต็มที่ โดยให้ได้รับความคุ้มครองในลักษณะ ๒ ประการ ต่อไปนี้ คือ

(ก) ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้องต่างๆ ไป โดยสืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญทุกฉบับจะมีบทบัญญัติในทำนองที่คล้ายคลึงกันกับข้อความต่อไปนี้

"ในการประชุม . . . สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธินี้ ย่อมคุ้มครองไปถึงกรรมการ ผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมโดยคำสั่งของสภา และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย"^{๑๑๗}

^{๑๑๗}"พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕," มาตรา ๒๔, ๒๖.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕," มาตรา ๒๗.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๔," มาตรา ๔.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐," มาตรา ๕๐.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒," มาตรา ๑๐๔.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕," มาตรา ๕๖.

"ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒," มาตรา ๑๒.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑," มาตรา ๑๐๕.

"ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๔," มาตรา ๑๓.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗," มาตรา ๑๓๕.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙," มาตรา ๑๓.

(ข) ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้องหรือถูกคุมขังในคดีอาญา ซึ่งมีหลักการที่จะป้องกันการกลั่นแกล้ง ชัดขวางการมาประชุมของสมาชิกรัฐสภา เอกสิทธิ์นี้ประเทศประชาธิปไตยโดยทั่วไปได้ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติ จะแตกต่างกันบ้างก็แต่ขอบเขตของเอกสิทธิ์ที่สมาชิกจะได้รับ ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความเป็นมาของรัฐสภาประเทศนั้น ๆ เช่น ความคุ้มครองที่สมาชิกรัฐสภาแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับ เป็นต้น^{๑๑๘} ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้องหรือถูกคุมขังในคดีอาญา รัฐธรรมนูญทุกฉบับจะบัญญัติในลักษณะที่คล้ายคลึงกันว่า

"ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับหรือคุมขัง หรือหมายเรียกตัวสมาชิกไปทำการสอบสวน ในฐานะที่สมาชิกรู้เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด ในกรณีที่มีการจับสมาชิกในขณะที่กระทำความผิด ให้รายงานไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยด่วน และประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้"

"ในกรณีที่มีการฟ้องสมาชิกในคดีอาญา ไม่ว่าจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะพิจารณาคดีนั้นในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก แต่การพิจารณาคดีต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมา เข้าประชุมสภา การพิจารณาที่ศาลได้กระทำไปก่อนมีคำอ้างว่าจำเลยเป็นสมาชิกของสภาใด สภาหนึ่งย่อมเป็นอันใช้ได้"

"ถ้าสมาชิกถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน หรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อถึงสมัยประชุม พนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี ต้องสั่งปล่อยทันที ถ้า

^{๑๑๘} Pritchett, C. Herman, The American Constitution, New York: Mc Graw-Hill, Inc; 1968), pp. 192-193.

หากสภาที่ผู้ยื่นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ"^{๑๑๔}

๒.๔.๒ ความขัดแย้งระหว่างการเป็นสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และข้าราชการประจำ

สมาชิกรัฐสภากับการเป็นรัฐมนตรี : รัฐธรรมนูญที่บังคับให้ต้องตั้งรัฐมนตรีมา

จากสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด โดยผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีไม่ขาดจากการเป็นสมาชิกรัฐสภา ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๓๓) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งบังคับว่าจะต้องตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีก ๑๕ นาย จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีที่เหลือไม่บังคับว่าจะตั้งจากบุคคลใด (มาตรา ๔๗) ซึ่งคล้ายคลึงกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ที่บังคับนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๗๗)

รัฐธรรมนูญที่ไม้อบังคับว่า จะต้องตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจากที่ใด คือ ตั้งจากสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ตั้งมากนักน้อยเพียงใดก็ได้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๖๖, ๖๘) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ (มาตรา ๗๔, ๗๖) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๑๔๐, ๑๔๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ (มาตรา ๘๑, ๘๒, ๘๓)

^{๑๑๔}"พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕," มาตรา ๑๗.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕," มาตรา ๓๓, ๓๔.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕," มาตรา ๔๕, ๕๐, ๕๑.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐," มาตรา ๕๗, ๕๘, ๕๙.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒," มาตรา ๑๑๔, ๑๑๕, ๑๒๐.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕," มาตรา ๖๒, ๖๓, ๖๔.

"ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒," มาตรา ๑๓.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑," มาตรา ๑๑๔, ๑๑๕, ๑๑๖.

"ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕," มาตรา ๑๔.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗," มาตรา ๑๔๒, ๑๔๓, ๑๔๔.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๘," มาตรา ๑๔.

ส่วนธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ (มาตรา ๑๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ (มาตรา ๑๓๔) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ (มาตรา ๑๔) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ (มาตรา ๑๖) ห้ามสมาชิกรัฐสภาเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน

ข้าราชการประจำกับการเป็นสมาชิกรัฐสภา : รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ มีทั้งส่วนที่ห้ามและไม่ห้าม ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกรัฐสภา รัฐธรรมนูญที่ห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกรัฐสภา ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ห้ามทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๖๖, ๖๘) และสมาชิกพฤฒสภา (มาตรา ๒๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ ห้ามเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๗๔, ๗๖) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ ห้ามสมาชิกทั้งสองสภา (มาตรา ๔๗) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ห้ามเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๔๗, ๔๘) แต่ไม่ห้ามกรรมาธิการวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ห้ามสมาชิกทั้งสองสภา (มาตรา ๑๐๒, ๑๐๓)

รัฐธรรมนูญที่ไม่ห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกรัฐสภา ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ และ ๒๕๑๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ซึ่งทั้งหมดไม่มีบทบัญญัติห้ามไว้แต่ประการใดเลย

ข้าราชการประจำกับการเป็นรัฐมนตรี : รัฐธรรมนูญที่ไม่ห้ามข้าราชการประจำเป็นรัฐมนตรี ได้แก่ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ ซึ่งทั้งหมดไม่มีบทบัญญัติห้ามไว้แต่ประการใด

ส่วนรัฐธรรมนูญที่ห้ามข้าราชการประจำเป็นรัฐมนตรี ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๔ (มาตรา ๖๖, ๖๘) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ (มาตรา ๗๔, ๗๖) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๔๗) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๑๗๔) และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑ (มาตรา ๑๖)

เหตุผลที่รัฐธรรมนูญหลายฉบับบัญญัติห้ามข้าราชการประจำยุ่งเกี่ยวกับการเมืองหรือเป็นการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง ก็คือ ข้าราชการเป็นบุคคลที่ผิดกับราษฎรทั่วไป ในข้อที่ว่าข้าราชการเป็นผู้ซึ่งได้รับอำนาจบางอย่างเป็นพิเศษตามกฎหมายมหาชน (Public Law) เพราะมีหน้าที่โดยเฉพาะที่จะอำนวยความสะดวกสาธารณะต่าง ๆ ให้บังเกิดความสงบเรียบร้อยสมบูรณ์พูนสุขแก่ประชาชนทั่วไป โดยมุ่งหวังให้ข้าราชการใช้อำนาจซึ่งพิเศษต่างจากราษฎรทั่วไปนั้นเพียงในการทำให้บริการสาธารณะดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพราะความที่ข้าราชการมีอำนาจเหนือราษฎรทั่วไปนี้เอง จึงมีบทกฎหมายหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนประมวลกฎหมายอาญาทหาร ฯลฯ ควบคุมไม่ให้ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับไปในทางที่ผิด แม้ประมวลกฎหมายอาญาก็คัดบัญญัติโทษหนักขึ้นในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้กระทำผิดเสียเอง พิจารณาในประเด็นนี้ การที่ข้าราชการเข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองจึงเป็นการสร้างสภาพการแข่งขันทางการเมืองที่ไม่ยุติธรรมขึ้น เพราะสามารถใช้อำนาจหน้าที่อิทธิพลจากตำแหน่งก่อนความได้เปรียบได้^{๑๒๐}

๒.๔.๓ เงินเดือนของสมาชิก

การเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือนักการเมือง เป็นอาชีพอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับอาชีพอื่น ๆ จึงสมควรจะได้รับค่าตอบแทนที่เรียกว่า "เงินประจำตำแหน่ง" และการกำหนดอัตราเงินประจำตำแหน่งให้แก่สมาชิกรัฐสภาว่าสมควรจะได้มากน้อยเพียงใดนั้นจำเป็นจะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีและหน้าที่ความรับผิดชอบที่สมาชิกรัฐสภาต้องปฏิบัติในฐานะตัวแทนของประชาชน ซึ่งอย่างน้อยสมาชิกรัฐสภาจะต้องมีหน้าที่ควบคุมข้าราชการประจำทั่วประเทศทุกระดับโดยผ่านทางคณะรัฐมนตรี ฉะนั้น อัตราเงินประจำตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภาจึงจำเป็นจะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราเงินเดือนของข้าราชการประจำที่มีตำแหน่งสูงสุด คือ ปลัดกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อจะให้เป็นหลักประกันความมั่นคง

^{๑๒๐}มนตรี เต็งตระกูล, "รัฐสภาไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาความอ่อนแอ"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๗), หน้า ๒๘.

แก่ สมาชิกรัฐสภาให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แต่จากข้อเท็จจริงแล้ว เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภาในระยะเริ่มแรกนั้น ยังอยู่ในระดับที่ต่ำ แต่ก็ได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นอยู่เรื่อยมา ตามสภาวะการทางเศรษฐกิจและสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศ ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่ง ต่อไปนี้

ตามพระราชบัญญัติการเงินและค่าพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๗๖ สมาชิกสภาทั่วไปได้รับเงินเดือนเดือนละ ๒๕๐ บาท ในระหว่างสมัยประชุม และ ๑๐๐ บาท นอกสมัยประชุม ส่วนสมาชิกรัฐสภาที่เป็นข้าราชการมีเงินเดือนจากตำแหน่งหน้าที่อยู่แล้ว ให้ได้รับเฉพาะเบี้ยประชุมในระหว่างสมัยประชุมเดือนละ ๒๐๐ บาท ประธานและรองประธานสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งพิเศษเดือนละ ๔๐๐ บาท และ ๒๐๐ บาท ตามลำดับ^{๑๒๑}

ในปีพุทธศักราช ๒๔๘๕ สมาชิกรัฐสภาได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๓๕๐ บาท ประธานและรองประธานสภาได้รับเงินเพิ่มอีกเดือนละ ๔๐๐ บาท และ ๒๐๐ บาทตามลำดับ สมาชิกสภาผู้เป็นข้าราชการประจำและมีเงินเดือนประจำอยู่แล้ว ไม่มีสิทธิรับเงินประจำตำแหน่งในฐานะสมาชิกรัฐสภาอีก^{๑๒๒} นอกเหนือจากเงินประจำตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่หนึ่งจะได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายอีกเดือนละ ๓๐๐๐ บาท^{๑๒๓}

สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๐๒-๒๕๑๑ นั้น แม้จะได้รับเงินเดือน ๆ ละ ๔,๐๐๐ บาท เช่นเดียวกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๕ แต่ก็

^{๑๒๑} "พระราชบัญญัติเงินเดือนและค่าพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๗๖," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๕๐ (๑๕ ตุลาคม ๒๔๗๖), มาตรา ๓-๔.

^{๑๒๒} "พระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและค่าพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับเบี้ยประชุมคณะกรรมการธิการ พุทธศักราช ๒๔๘๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๖๘, ตอนที่ ๔ (๑๕ มกราคม ๒๔๘๕), มาตรา ๔, ๕, ๘.

^{๑๒๓} "พระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและค่าพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับเบี้ยประชุมของกรรมการธิการ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๐๐," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๗๔, ตอนที่ ๑๐๑ (๑ ธันวาคม ๒๕๐๐), มาตรา ๓.

สมาชิกประเภทแต่งตั้งทั้งหมด และส่วนมาก เป็นข้าราชการประจำได้รับเงินเดือนประจำอยู่แล้ว^{๑๒๔}

สมาชิกรัฐสภาสมัยที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๑๑ ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่ารับรอง เดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท รองประธานวุฒิสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเดือนละ ๘,๐๐๐ บาท สมาชิกวุฒิสภาได้รับเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท^{๑๒๕} นอกจากนี้สมาชิกรัฐสภายังมีสิทธิโดยสารรถไฟและเครื่องบินในประเทศได้ฟรีอีกด้วย

สมาชิกรัฐสภาสมัยที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๑๗ ประธานวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่ารับรอง เดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท รองประธานได้รับเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับเดือนละ ๓๐,๐๐๐ บาท รองประธานและผู้นำฝ่ายค้านได้รับเดือนละ ๒๕,๐๐๐ บาท สมาชิกวุฒิสภาได้รับเดือนละ ๕,๐๐๐ บาท และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท^{๑๒๖}

สำหรับสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๑๔ สมาชิกวุฒิสภาได้รับเงินตามพระราชกฤษฎีกา เงินประจำตำแหน่ง ดังนี้คือ ประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท รองประธานสภาได้รับเดือนละ ๘,๐๐๐ บาท และสมาชิกสภา

^{๑๒๔} "พระราชกฤษฎีกา เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเบี้ยประชุมของกรรมการ พุทธศักราช ๒๕๑๖," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๙๐ ตอนที่ ๖ (๑๔ มกราคม ๒๕๑๖), หน้า ๑.

^{๑๒๕} "พระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่ง เงินค่ารับรอง ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและเบี้ยประชุมของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกรรมการ พุทธศักราช ๒๔๑๑," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๕, ตอนที่ ๗๘ (๒๕ สิงหาคม ๒๔๑๑), มาตรา ๔, ๕, ๖, ๗.

^{๑๒๖} "พระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกรรมการ พุทธศักราช ๒๕๑๔," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), เล่มที่ ๘๖, ตอนที่ ๓๔ (๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔), มาตรา ๔, ๕, ๗, ๘.

ปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๖,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ไม่รวมเงินเดือนประจำที่ได้รับตามปกติ (สำหรับข้าราชการประจำที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูป) เพราะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดห้ามไว้^{๑๒๗}

เมื่อพิจารณาเงินประจำตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภาข้างต้นนี้แล้ว จะเห็นว่าค่าตอบแทนจากแรงงานของสมาชิกในรูปเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นนั้น มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางภาวะเศรษฐกิจ และสถานการณ์ทางการเมือง ซึ่งเห็นความสำคัญของสมาชิกรัฐสภาแตกต่างกันไปตามแต่ยุคสมัย เงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นในขณะนั้น ผู้วิจัยเชื่อว่า เป็นธรรมเพียงพอแล้วกับความจำเป็นในการใช้จ่ายในฐานะสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่า ทั้ง ๆ ที่เงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นสูงถึงเพียงนี้แล้ว เราก็กังได้ยื่นข้อหาถึงความไม่สุจริตของสมาชิกอยู่บ่อย ๆ อาทิเช่น ข้าราชการ ส.ส. ข้าราชการ ย้ายพรรค เพราะมีการซื้อเสียงเพื่อหวังผลในการจัดตั้งรัฐบาล ข้าราชการ ส.ส. ต่อสู้เรียกร้อง (โดยเฉพาะ ส.ส. ที่สนับสนุนรัฐบาล) ให้ได้มาซึ่งค่าใช้จ่ายสำหรับเขตเลือกตั้ง และหรือพวกพ้องพ้องหัวคะแนนของตน หรือข้าราชการ ส.ส. คอสีปิ่นขาวสาร เมื่อคราวข้าราชการขาดแคลน ต้องแบ่งปันโควตาตามความต้องการมากน้อยของแต่ละจังหวัด เป็นต้น อย่างไรก็ตามผู้วิจัยยังเชื่อว่า เงินเดือนของสมาชิกสภาที่สูงพอเพียงกับความจำเป็นในการใช้จ่ายนี้ เมื่อเทียบกับตำแหน่งการงานระดับสูงอื่น ๆ แล้ว ก็จะไม่น้อยหน้ากัน ประกอบกับฐานะอำนาจและเอกสิทธิ์ที่ได้รับความคุ้มครองจะเป็นสิ่งเชิญชวนให้ผู้มีภูมิหลังที่ก่อปรด้วยความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม สนใจในตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาบ้างไม่มากก็น้อย ถ้าหากสภาประกอบด้วยสมาชิกที่มีคุณภาพ เช่นบุคคลเหล่านี้แล้ว จะเป็นการยกระดับมาตรฐานของรัฐสภาไทยให้สูงขึ้นได้ ซึ่งจะยังผลถึงบทบาทและพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นอย่างมาก ในขณะเดียวกันผู้วิจัยเชื่อว่า ถ้าเงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการแต่งตั้งยิ่งสูงขึ้นมากเท่าใด จะยิ่งทำให้สมาชิกประจบสอพลอแก่งแย่งกันเอาใจฝ่ายบริหาร

^{๑๒๗} "พระราชกฤษฎีกา เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และเบี้ยประชุมของกรรมการ พุทธศักราช ๒๕๑๔," ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๔๓, ตอนที่ ๑๔๓ (๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๔), มาตรา ๓, ๔.

มากเท่านั้น เพราะต่างต้องการความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ และหรือหวังตำแหน่ง ลาก ยศ และ เอกสิทธิ์ เป็นสำคัญ

๒.๕ ภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภา

การศึกษาภูมิหลังของสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าภูมิหลังของสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง หรือ ภูมิหลังของสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง จะช่วยให้เข้าใจลักษณะการเปลี่ยนแปลง คุณลักษณะและวิถีทางการเมืองในช่วง ๔๔ ปี แห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่า มีแนวโน้มและพัฒนาอย่างไรบ้าง ลักษณะภูมิหลังที่จะศึกษานี้ ได้แก่ภูมิหลังด้านอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ เพศ ประสบการณ์ทางการเมือง ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้มาไม่สู้สมบูรณ์นัก เพราะเกิดการผิดพลาดทางตัวเลข แบบกรอกประวัติของทางรัฐสภามิได้เก็บบันทึกบางลักษณะไว้ ฯลฯ อีกทั้งต้องการจะให้ทราบเพียงเป็นเรื่องราวเบื้องต้นก่อนที่จะวิเคราะห์ภูมิหลังตามวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์นี้ จึงขอกล่าวสรุปโดยย่อแต่ละด้าน เพื่อจะเห็นภาพกว้าง ๆ ได้ง่ายขึ้น ดังนี้คือ

๒.๕.๑ ภูมิหลังของสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง

จากการเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖ ถึงการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ เราสามารถสรุปภูมิหลังของสมาชิกได้ดังนี้^{๑๒๔}

๑. เกี่ยวกับอายุ ในด้านอายุของผู้ได้รับเลือกตั้งนั้น ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ช่วงอายุวัยกลางคน คือช่วง ๓๔ - ๔๔ ปี เป็นช่วงอายุที่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด ในช่วงอายุอื่น ๆ ก็มีความเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก จากผลการศึกษาคนในวันหนุ่มไม่ใคร่มีโอกาสได้รับเลือกตั้งเพิ่มขึ้น ยิ่งกว่านั้นเท่าที่ผ่านมา ช่วงอายุ ๕๐ - ๕๔ ปี กลับจะมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นเสียอีก อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่คนในวันหนุ่มไม่สามารถได้รับเลือกตั้งเพิ่มขึ้นนั้น อาจอยู่ที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งกำหนดอายุผู้มีสิทธิสูงขึ้น หรือรวมทั้งประสบการณ์ในการแข่งขันทางการเมืองอีกด้วย

๒. เกี่ยวกับการศึกษา ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ตามข้อมูลที่ได้มา ไม่สามารถกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งครั้งหลัง ๆ จะได้สมาชิกสภาผู้แทนที่มีการศึกษาสูงมากขึ้น เพราะว่า ส่วนใหญ่ของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งทุกครั้งมีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี และยังพบอีกว่า ผู้ที่มีการศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและ อนุปริญญา มีจำนวนร้อยละของการได้รับเลือกเพิ่มมากขึ้นอย่างน่าสังเกต

^{๑๒๔} เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๑๓๗-๑๓๘.

๓. เกี่ยวกับอาชีพ ลักษณะอาชีพของสมาชิกสภาผู้แทนนั้น ในรุ่นแรก ๆ อาชีพข้าราชการ บำนาญ ข้าราชการประจำ ทนายความและธุรกิจการค้า มีคะแนนในระดับไล่เรียงกัน แต่ในการเลือกตั้ง ครั้งหลัง ๆ อาชีพธุรกิจการค้ามีแนวโน้มสูงขึ้นมาก ในขณะที่อาชีพข้าราชการประจำลดลง อาชีพทนาย ความนั้นได้รับเลือกมากบ้างน้อยบ้างไม่คงที่ ในครั้งที่ ๑๑ อาชีพทนายความได้รับเลือก เป็นจำนวนร้อยละต่ำมากกว่าที่เคยเป็น สำหรับอาชีพครูนั้นแทบไม่มีเลย

๔. เพศ ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนแต่ละครั้ง มีผู้หญิงได้รับเลือกน้อยมาก และในการเลือกตั้งบางครั้งเพศหญิงไม่ได้รับเลือกเลย ที่น่าสนใจก็ได้แก่การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๑ ซึ่งมีผู้หญิงได้รับเลือกตั้งถึง ๖ คน จากผู้สมัคร ๓๒ คน เมื่อคิดเป็นร้อยละแล้ว ผู้หญิงได้รับเลือกในอัตรา มากกว่าผู้ชายเสียอีก

๕. ทางด้านประสบการณ์ทางการเมือง เท่าที่ได้ข้อมูลมาสามารถศึกษาวิเคราะห์ได้เฉพาะ การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๑ เท่านั้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่น่าสังเกต เพราะเป็นส่วนมากที่เดียวที่สมาชิกสภาผู้แทน รุ่นนี้เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนแล้ว ทั้งนี้ในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ สำหรับในระดับการเมืองท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับเทศบาลนั้น ปรากฏว่ามีผู้เคยผ่านงานหรือประสบการณ์มากกว่าร้อยละ ๖๐ ส่วนการเมืองในระดับชาตินั้น แม้ว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนหน้าใหม่มากกว่าผู้เคยผ่าน รัฐสภามาแล้วก็ตาม แต่เมื่อรวมกับข้อเท็จจริงในเรื่องประสบการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่นแล้วก็นับได้ว่าส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อน นอกจากนี้ยังมีผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งข้าราชการทางการเมืองมาแล้วพอสมควรอีกด้วย ดังนั้นจึงน่าจะกล่าวได้ว่ามีสหสัมพันธ์กันในทางปฏิฐานระหว่าง ประสบการณ์ทางการเมืองกับโอกาสในการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้ที่เคยเกี่ยวข้องคลุกคลีหรือเคยเล่นการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่น คือสภาจังหวัด เทศบาล หรือการเมืองระดับชาติ เช่นการสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยดำรงตำแหน่งทางพรรคการเมืองและเป็นข้าราชการทางการเมือง เช่น รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี เลขาธิการหรือ เลขานุการของรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี เป็นต้น ก็น่าจะมีโอกาสได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนมากขึ้น

สำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ ได้สมาชิก ๒๖๔ คน และการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ ได้สมาชิก ๒๗๔ คน เราสามารถสรุปภูมิหลังของสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งได้ดังนี้^{๑๒๔}

^{๑๒๔} จากงานทะเบียนประวัติและสถิติ กองกลาง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.

๑. ภูมิหลังด้านอายุ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ ส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงอายุ ๔๕-๕๕ ปี มีจำนวน ๕๒ คน รองลงมาได้แก่ช่วงอายุ ๔๐-๔๔ ปี มีจำนวน ๔๗ คน สำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ ส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงอายุ ๔๐-๔๔ ปี มีจำนวน ๖๒ คน รองลงมาได้แก่ช่วงอายุ ๔๕-๕๕ ปี มี ๕๕ คน ช่วงอายุที่ได้รับเลือกตั้งน้อยที่สุดคือ ๒๕-๒๙ ปี คือครั้งที่ ๑๒ ได้ ๑๖ คน ครั้งที่ ๑๓ ได้เพียง ๒ คน จะเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยกลางคนคือ อยู่ในช่วงอายุ ๓๕-๕๕ ปี และจากการวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งทั้ง ๑๓ ครั้ง สมาชิกสภาผู้แทนทั้งหมดจะมีอายุเฉลี่ย ๔๒ ปี

๒. ภูมิหลังด้านระดับการศึกษา เปรียบเทียบครั้งที่ ๑๒-๑๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามากที่สุด คือมีจำนวน ๔๔ คนและ ๕๒ คนตามลำดับ ระดับระดับการศึกษาที่รองลงมา คือ ม.ศ.หนึ่ง-ม.ศ.สาม มีจำนวน ๔๗ และ ๕๓ คน ตามลำดับ ระดับการศึกษาขั้นประถมสี่-ประถมเจ็ด มีจำนวนน้อยที่สุด คือ ๒๐ คนเท่านั้นทั้งสองคราว อย่างไรก็ตาม จากการเลือกตั้งทั้ง ๑๓ ครั้ง ตั้งแต่ปี ๒๔๗๖-๒๕๑๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่จะสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี

๓. ภูมิหลังด้านอาชีพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒-๑๓ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจการค้า คือมีจำนวน ๔๓ คนและ ๕๒ คนตามลำดับ อาชีพที่รองลงมา การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ เป็นอาชีพทนายความ มีจำนวน ๔๗ คน แต่การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ เป็นอาชีพข้าราชการบำนาญ มีจำนวน ๔๕ คน อาชีพที่ได้รับเลือกตั้งน้อยที่สุดของการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ คือ แพทย์และเภสัชสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ คืออาชีพ นักหนังสือพิมพ์ มีจำนวน ๖ คนเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบจากการเลือกตั้งทั้ง ๑๓ ครั้ง ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพ ๓ อาชีพ คือ ธุรกิจการค้า ทนายความ ข้าราชการประจำ แต่แนวโน้มที่ท่าจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ คืออาชีพธุรกิจการค้า

๔. ภูมิหลังด้านเพศ การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ เพศหญิงได้รับเลือกเพียง ๓ คนเท่านั้น คิดเป็น ๑.๑๒% การเลือกตั้งครั้งสุดท้าย คือการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ เพศหญิงได้รับเลือก ๗ คน คิดเป็น ๒.๔๑% จากการเปรียบเทียบทั้ง ๑๓ ครั้ง แสดงให้เห็นว่า เพศหญิงได้รับเลือกอยู่ในช่วงร้อยละ ๑-๓ ของสมาชิกทั้งหมดเท่านั้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า เพศหญิงยังสนใจที่จะสมัครรับเลือกตั้งกันน้อยมาก

๕. ภูมิหลังประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒ ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ที่ไม่เคยได้รับเลือกมาก่อนถึง ๑๔๔ คน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนเก่าได้รับเลือกเข้ามา ๗๑ คน^{๑๐}

^{๑๐}ไพโรจน์ โหริวงค์ และสุวิทย์ สุทธิจิระพันธ์, "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๓๖.

สมาชิกจากการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ ส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์มาแล้ว คือ เคยเป็นสมาชิกสภาระดับ
ท้องถิ่น มีจำนวน ๑๐๑ คน เคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ มีจำนวน ๓๐ คน เคยเป็นสมาชิกสภาร่าง
รัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๓ คน เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวน ๖ คน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้า
ใหม่ที่ไม่เคยได้รับเลือกมาก่อนถึง ๑๔๔ คน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเก่าที่ได้รับเลือกเข้ามามี จํ
นวน ๑๒๔ คน^{๑๓๑}

๒.๕.๒ ภูมิหลังของสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง

ถ้าพิจารณาภูมิหลังของสมาชิกประเภทแต่งตั้งแล้ว จะพบว่า ตามบทบัญญัติของพระราช
บัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า

"สมาชิกสภาผู้แทนจะต้องเป็นไปตามกาลสมัยดังนี้

สมัยที่ ๑ นับแต่วันใช้ธรรมนูญนี้เป็นต้นไปจนกว่าจะถึงเวลาที่สมาชิกในสมัยที่ ๒

จะเข้ารับตำแหน่ง ให้คณะราษฎรซึ่งมีคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจแทน

จัดตั้งผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นจำนวน ๗๐ นาย เป็นสมาชิกในสภา"

ดังนั้นในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ คณะราษฎรโดยคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารจึงได้ประ
กาศตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวขึ้นเป็นจำนวน ๗๐ นาย ประกอบด้วยสมาชิกคณะราษฎร ๓๑ นาย อีก ๓๙
นายเป็นผู้มีฐานันดรศักดิ์จากหลายตระกูลในพระราชวงศ์จักรี เช่น สนิทวงศ์ เทพหัสดิน ณุชนาถ เป็นต้น
กล่าวคือ เป็นมหาอำมาตย์เอก ๓ นาย มหาอำมาตย์โท ๒ นาย มหาอำมาตย์ตรี ๘ นาย นายพลตรี
นายพลเรือตรี ๔ นาย มหาเสวกตรี ๑ นาย นาวาเอก นายพันเอก นายพันตำรวจเอก ๖ นาย นาย
พันโท นายพันตำรวจโท ๒ นาย อำมาตย์โท ๑ นาย นายนาวาตรี นายพันตรี ๔ นาย อำมาตย์ตรี
๒ นาย เสวกตรี ๑ นาย นายเรือเอก ๑ นาย รองอำมาตย์เอก ๑๕ นาย รองอำมาตย์โท ๒ นาย
และข้าราชการตลอดจนบุคคลธรรมดาอีก ๑๕ นาย^{๑๓๒} อาจกล่าวได้ว่าสภาชุดนี้เป็นสถาบันที่ถูก

ครอบคลุมโดยคณะราษฎรก็ได้

สมาชิกแต่งตั้งชุดถัดมา เรียกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สอง จำนวน ๗๘ นาย
แต่งตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๔๗๖ ภายหลังจากที่มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่หนึ่ง
แล้ว โดยมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างที่ใช้บท

^{๑๓๑} จากงานทะเบียนประวัติและสถิติ กองกลาง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.

^{๑๓๒} นรนิติ เศรษฐบุตร และ ดร.โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์, เมืองไทยในระบบรัฐสภา

บัญญัติเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๗๕ สภาชุดนี้ประกอบด้วย เจ้าพระยา ๒ นาย พระ
 บา ๕ นาย พระ ๒ นาย ขุน ๑ นาย หลวง ๑๒ นาย นายพลเรือตรี นายพลตรี ๒ นาย นายพันเอก
 นายนาวาเอก นายพันตำรวจเอก ๕ นาย นายพันโท นายนาวาโท ๖ นาย นายพันตรี นายนาวาตรี
 ๑๖ นาย นายร้อยเอก นายเรือเอก ๑๖ นาย นายร้อยตรี ๑ นาย หม่อมหลวง ๑ นาย บุคคลธรรมดา
 ๑ นาย^{๑๓๓} สมาชิกชุดนี้อยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะมีการศึกษาจบประ
 ถมศึกษามากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนราษฎรทั้งหมด แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี ต่อมาได้ขยายเวลาเป็น ๒๐ ปี

สมาชิกแต่งตั้งชุดต่อมาอยู่ในวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญได้
 ระบุคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาไว้อย่างชัดเจน แต่ได้มอบอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแก่พระ
 มหากษัตริย์ ซึ่งนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีได้เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง
 สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๐ นาย เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ สมาชิกชุดนี้ประกอบด้วยพรรคพวก
 ของนายควง อภัยวงศ์ ที่เป็นข้าราชการบริพารที่มีบรรดาศักดิ์ชั้น เจ้าพระยา พระยา พระ หลวงและเชื้อ
 พระวงศ์ จำนวน ๔๐ คน จากจำนวนทั้งหมด ๑๐๐ คน คือ เจ้าพระยา ๑ นาย พระยา ๓๗ นาย พระ
 ๑๐ นาย หลวง ๓ นาย พลโท ๘ นาย พลตรี พลเรือตรี ๑๔ นาย พันเอก นาวาเอก ๖ นาย พันโท ๒
 ๒ นาย นาวาตรี นายพันตำรวจตรี ๒ นาย หม่อมเจ้า ๖ นาย หม่อมราชวงศ์ ๑ นาย และบุคคลธรรม
 ตา ๑๐ นาย^{๑๓๔}

เป็นที่น่าสังเกตว่า สมาชิกชุดนี้ได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสภาอีกในสมัยต่อมาที่มีประกาศใช้รัฐ
 ธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๔๙๒ (ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๘๑-๑๘๓) ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช
 ๒๔๙๒ ได้ระบุคุณสมบัติของวุฒิสมาชิกไว้ในมาตรา ๘๒ ว่า พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งวุฒิสมา
 ชิกจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน และมีอายุ ไม่น้อยกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ ซึ่งทรงพระราช
 ดำริเห็นว่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์
 ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน และไม่เป็นข้าราชการประจำ

ภายหลังจากการปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐสภาในสมัยนั้นก็ถูกยุบ จึงได้มีการ
 ตั้งสมาชิกประเภทที่สองจำนวน ๑๒๑ คน เข้าทำหน้าที่เป็นสมาชิกรัฐสภาไปพลาง ๆ ก่อน จนกว่าจะมี
 การเลือกตั้งใหม่ สมาชิกชุดแต่งตั้งนี้มีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ลงนามรับ

^{๑๓๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑-๔๔.

^{๑๓๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๔-๑๓๒.

สนองพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๐๐ สมาชิกประกอบด้วยทหารทั้งหมด ๑๐๕ นาย คิดเป็น ๘๖.๗๗% ตำรวจ ๓ นาย คิดเป็น ๒.๘๗% นอกจากนี้มีพระยา ๑ นาย หลวง ๒ นาย และบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการระดับสูงอีก ๑๐ นาย

สำหรับทหารจำนวน ๑๐๕ นายนั้น แยกเป็นทหารบกได้ ๗๖ นาย (เป็นจอมพล ๒ นาย พลเอก ๗ นาย พลโท ๑๔ นาย พลตรี ๒๓ นาย พลจัตวา ๑๑ นาย พันเอก ๑๖ นาย และพันโท ๓ นาย) เป็นทหารเรือจำนวน ๒๐ นาย (พลเรือเอก ๑ นาย พลเรือโท ๑ นาย พลเรือตรี ๘ นาย พลเรือจัตวา ๑ นาย และนาวาเอก ๘ นาย) เป็นทหารอากาศจำนวน ๘ นาย (พลอากาศโท ๓ นาย พลอากาศตรี ๒ นาย พลอากาศจัตวา ๓ นาย และนาวาอากาศโท ๑ นาย) ที่เป็นตำรวจ ๓ นายนั้น มียศระดับ พลตำรวจจัตวา ๑ นาย พันตำรวจเอก ๑ นาย และพันตำรวจโท ๑ นาย^{๑๓๔}

ในการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ ธรรมนูญการปกครองมิได้มีข้อกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งและคุณสมบัติของสมาชิกแต่อย่างใด ปรากฏว่าสมาชิกของสภาร่างรัฐธรรมนูญเหล่านี้เป็นนายทหารที่คุมกำลัง และเป็นข้าราชการเสียเป็นส่วนมาก กล่าวคือ จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๒๔๐ คน เป็นทหารทั้งหมด ๑๖๒ นาย คิดเป็น ๖๗.๕% ตำรวจมีจำนวน ๑๔ นาย คิดเป็น ๗.๕% นอกนั้นเป็นข้าราชการพลเรือนระดับสูงอีก ๖๐ นาย คิดเป็น ๒๕%

ที่เป็นทหารจำนวน ๑๖๒ นายนี้ แยกเป็นทหารบกได้ ๑๑๐ นาย (จอมพล ๑ นาย พลเอก ๖ นาย พลโท ๑๕ นาย พลตรี ๑๕ นาย พลจัตวา ๑๓ นาย พันเอก ๒๕ นาย พันโท ๑๑ นาย และพันตรี ๒๐ นาย) ทหารเรือมีจำนวน ๒๖ นาย (พลเรือเอก ๑ นาย พลเรือโท ๒ นาย พลเรือตรี ๑๒ นาย พลเรือจัตวา ๓ นาย นาวาเอก ๔ นาย นาวาโท ๒ นาย และนาวาตรี ๒ นาย) ทหารอากาศมีจำนวน ๒๖ นาย (พลอากาศเอก ๒ นาย พลอากาศโท ๓ นาย พลอากาศตรี ๕ นาย นาวาอากาศเอก ๔ นาย นาวาอากาศโท ๔ นาย และนาวาอากาศตรี ๔ นาย) ที่เป็นตำรวจ ๑๔ นาย มีระดับยศดังนี้ พลตำรวจเอก ๒ นาย พลตำรวจโท ๑ นาย พลตำรวจตรี ๖ นาย พลตำรวจจัตวา ๒ นาย พันตำรวจเอก ๖ นาย และ พันตำรวจโท ๑ นาย^{๑๓๖}

^{๑๓๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๓-๒๑๔.

^{๑๓๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔๑-๒๔๒.

สมาชิกแต่งตั้งในชุดต่อมา คือวุฒิสมาชิกตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๑๑
รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติของวุฒิสมาชิกตามมาตรา ๗๘ ว่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการ
ต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐
ปีบริบูรณ์และไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑๖๔ คนชุดนี้ ประกอบด้วยทหารทั้งหมด ๑๐๗ นาย คิดเป็น ๖๕.๒๔%
เป็นตำรวจ ๑๐ นาย คิดเป็น ๖.๐๙% ส่วนอีก ๔๗ นาย เป็นพลเรือนหลายอาชีพ ทั้งข้าราชการประจำ
ในตำแหน่งสำคัญ ๆ และมีอดีต ส.ส.อยู่หลายคน โดยเฉพาะอดีต ส.ส. สังกัดพรรคเสรีมนังคศิลา
เมื่อพิจารณาภูมิหลังด้านอายุแล้ว พบว่าส่วนใหญ่จะมีอายุระหว่าง ๕๖-๖๐ ปี เกินกว่าครึ่งหนึ่งในจำนวน
นี้มีอายุระหว่าง ๕๑-๖๐ ปี ผู้มีอายุเกิน ๖๕ ปีมี ๒๑ นาย และในจำนวนนี้ ผู้มีอายุเกิน ๗๐ ปีมี ๑๑
นาย และผู้มีอายุตั้งแต่ ๔๕ ปีลงมามีเพียง ๕ นาย เมื่อคิดอายุโดยเฉลี่ยแล้วจะเท่ากับ ๕๘ ปี ภูมิหลัง
ด้านถิ่นกำเนิด พบว่าสมาชิกส่วนใหญ่เกิดในเขตกรุงเทพ-ธนบุรี มีจำนวน ๗๔ คน คิดเป็น ๔๕% ส่วน
ผู้เกิดในเขตต่างจังหวัดคือเกิดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนรองลงมา มีจำนวน ๒๓ คน คิดเป็น ๑๔%
ภาคที่มีสมาชิกวุฒิสภาเกิดน้อยที่สุดคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีเพียง ๔ คนไม่ถึง ๔% ของจำนวน
สมาชิกทั้งหมด ภูมิหลังด้านถิ่นที่อยู่ สมาชิกชุดนี้มีถิ่นที่อยู่ในเขตกรุงเทพ-ธนบุรีเกือบทั้งหมด คือมีจำนวน
๑๕๗ คน คิดเป็น ๙๕% ภูมิหลังด้านอาชีพ มีสมาชิกเพียง ๑๑ คนเท่านั้นที่ไม่เคยรับราชการ สมาชิก
ส่วนใหญ่รับราชการในส่วนกลาง มีจำนวน ๑๖๗ คน สมาชิกที่เป็นข้าราชการบำนาญมี ๒๕ คน ภูมิหลัง
ด้านการศึกษา พบว่าสมาชิกมีการศึกษาค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามีเพียง ๔ คนเท่า
นั้นที่มีได้รับปริญญา ในจำนวนที่มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย มี ๑๕ คนที่ได้รับการศึกษาสูงกว่าปริญญา
ตรี และ ๔ คนในจำนวนนี้ได้รับปริญญาเอกหรือเทียบเท่า^{๑๓๗}

สมาชิกแต่งตั้งชุดสภาพิบัติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๔ แต่งตั้งโดยจอมพลถนอม กิตติ
ขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๔ โดยธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรได้กำ
หนดคุณสมบัติของสมาชิกตามมาตรา ๖ ว่าสมาชิกต้องมีสัญชาติไทยโดยกำเนิด อายุต้องไม่ต่ำกว่า ๓๕
ปีบริบูรณ์

^{๑๓๗}ทองศรี กำภู ณ อยุธยาและพวก (ประมวลและเรียบเรียง), รัฐสภาไทย พุทธศั
กราช ๒๕๑๓: ชิวประวัติสมาชิกรัฐสภา (กรุงเทพ: สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๓),

สมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งจำนวน ๒๔๔ คนนี้ ประกอบด้วยทหารทั้งหมด ๑๔๔ คน คิดเป็น ๖๑.๘๗% ตำรวจมี ๑๒ คนคิดเป็น ๔.๐๑% ที่เหลือเป็นข้าราชการระดับสูงและบุคคลในวงการอื่น ๆ อีกเพียงเล็กน้อย เมื่อพิจารณาภูมิหลังด้านการศึกษาแล้ว พบว่าสมาชิกส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีจำนวน ๒๓๐ คน คิดเป็น ๗๖.๔๕% (เฉพาะสมาชิกที่จบจากโรงเรียนนายร้อยทหารตำรวจ มีจำนวนถึง ๑๘๒ คน คิดเป็น ๖๐.๘๐%) รองลงมาคือจบปริญญาโท มีจำนวน ๓๔ คน คิดเป็น ๑๑.๓๗% จบปริญญาเอกมี ๑๔ คน คิดเป็น ๖.๐๒% จบประกาศนียบัตรสาขาวิชาการต่าง ๆ จำนวน ๔ คนคิดเป็น ๑.๖๖% จบระดับประถมศึกษาที่เจ็ด จำนวน ๒ คน คิดเป็น ๐.๖๗% ซึ่งเท่ากับสมาชิกที่จบระดับมัธยมศึกษาปีที่ห้า และสมาชิกที่จบระดับมัธยมศึกษาปีที่หก มีจำนวน ๑ คน คิดเป็น ๐.๓๔% ไม่มีสมาชิกคนใด การศึกษาระดับประถมศึกษาที่สี่และมัธยมศึกษาปีที่สามเลย ภูมิหลังด้านอายุ จำนวนสมาชิกส่วนใหญ่จะตกอยู่ในช่วงอายุ ๔๕-๕๔ ปี ซึ่งมีจำนวน ๔๔ คน คิดเป็น ๓๓.๑๑% รองลงมาได้แก่ช่วงอายุ ๕๐-๕๙ ปี มีจำนวน ๗๔ คน คิดเป็น ๒๖.๐๕% ช่วงอายุ ๔๕-๔๙ ปี มีจำนวน ๖๑ คน คิดเป็น ๒๐.๔๐% ช่วงอายุ ๖๕-๖๙ ปี มีจำนวน ๔ คน คิดเป็น ๓.๐๑% ช่วงอายุ ๓๕-๓๙ ปี มีจำนวน ๑๐ คน คิดเป็น ๓.๓๔% ช่วงอายุ ๔๐-๔๔ ปี มีจำนวน ๑๗ คน คิดเป็น ๕.๕๙% ช่วงอายุ ๖๐-๖๔ ปี มีจำนวน ๒๒ คน คิดเป็น ๗.๓๖% และช่วงอายุ ๗๐ ปีขึ้นไปมีเพียง ๓ คนคิดเป็น ๑.๐๒% เท่านั้น ภูมิหลังด้านอาชีพ สมาชิกสมาพันธ์ศิษย์เก่าแห่งชาตินี้ประกอบด้วยกลุ่มอาชีพใหญ่เพียง ๒ กลุ่มคือ กลุ่มทหารกับกลุ่มข้าราชการพลเรือน ทหารเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด คือ ๑๔๔ คน คิดเป็น ๖๑.๘๗% รองลงมาได้แก่กลุ่มข้าราชการพลเรือนซึ่งมีจำนวน ๖๔ คนคิดเป็น ๒๖.๒๔% นอกจากกลุ่มอาชีพใหญ่ ๒ กลุ่มนี้แล้ว ยังมีกลุ่มอาชีพเล็ก ๆ อีก ๗ กลุ่มคือ ตำรวจมีจำนวน ๑๒ คน คิดเป็น ๔.๐๑% กลุ่มครู-อาจารย์ มีจำนวน ๑๐ คน คิดเป็น ๓.๓๔% นักกฎหมาย หนายความ มีจำนวน ๔ คน คิดเป็น ๒.๖๔% แพทย์มี ๖ คนคิดเป็น ๒.๐๑% นักธุรกิจ ๔ คนคิดเป็น ๑.๖๔% ตุลาการ ๓ คน คิดเป็น ๑.๐๐% และกลุ่มสุดท้ายคือ นักธนาคาร มีจำนวน ๒ คน คิดเป็น ๐.๖๗% ภูมิหลังด้านถิ่นกำเนิด สมาชิกที่มีถิ่นกำเนิดในต่างจังหวัดมีทั้งสิ้น ๑๔๔ คน คิดเป็น ๕๑.๘๔% ในขณะที่สมาชิกที่มีถิ่นกำเนิดในกรุงเทพมหานครมี ๑๔๔ คน คิดเป็น ๕๘.๑๖% ต่างกันอยู่เพียง ๑๑ คน เมื่อพิจารณาเฉพาะเขตต่างจังหวัดโดยแบ่งเป็นภาคต่าง ๆ จะพบว่าสมาชิกมีถิ่นกำเนิดในภาคกลางมากที่สุด คือมีจำนวน ๗๔ คน คิดเป็น ๒๖.๔๒% รองลงมาคือภาคเหนือมีจำนวน ๒๔ คน คิดเป็น ๘.๐๔% ภาคใต้มีจำนวน ๒๑ คน คิดเป็น ๗.๐๒% เท่ากับจำนวนสมาชิกที่มีถิ่นกำเนิดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนภาคตะวันออกมีจำนวน ๑๐ คน คิดเป็น ๓.๓๔% ภูมิหลังด้านถิ่นที่อยู่

สมาชิกส่วนใหญ่จะมีถิ่นที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร คือมีจำนวน ๒๔๔ คน คิดเป็น ๙๖.๖๔% ส่วนสมาชิกที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตต่างจังหวัดมีเพียง ๑๑ คน คิดเป็น ๓.๖๔% เท่านั้น ซึ่งเป็นสมาชิกที่มีถิ่นที่อยู่ในภาคกลางเสีย ๔ คน คิดเป็น ๓.๐๑% ภาคใต้และทางภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีกภาคละ ๑ คน ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือไม่มีเลย^{๑๓๔}

สำหรับสมาชิกแต่งตั้งชุดรองสุดท้าย ก่อนสถาปนาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งเป็นชุดแต่งตั้งชุดสุดท้ายนั้น คือวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๑๐๗ ได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปีบริบูรณ์ และไม่เข้าราชการประจำ

จากจำนวนสมาชิก ๑๐๐ คนนี้เป็นทหารทั้งหมด ๑๔ คน คิดเป็น ๑๔% เป็นตำรวจจำนวน ๕ คนคิดเป็น ๕% ที่เหลือเป็นพลเรือนทุกอาชีพ เมื่อพิจารณาภูมิหลังด้านเพศ วุฒิสภาชุดนี้เป็นสมาชิกเพศชาย ๙๑ คน คิดเป็น ๙๑% เพศหญิง ๙ คน คิดเป็น ๙% ภูมิหลังด้านอายุ ส่วนใหญ่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป คือมีจำนวน ๗๕ คน รองลงมามีช่วงอายุ ๔๕-๕๕ ปี จำนวน ๙ คน ช่วงอายุ ๔๕-๕๕ ปี มีจำนวน ๖ คน ช่วงอายุ ๕๐-๕๕ ปี มีจำนวน ๕ คน ที่น้อยที่สุดคือช่วงอายุ ๔๐-๕๕ ปี มีเพียง ๒ คน ภูมิหลังด้านการศึกษา สมาชิกที่สำเร็จปริญญาโทมีมากที่สุด คือมีถึง ๓๔ คน รองลงมาสำเร็จปริญญาตรี มี ๒๗ คน ระดับปริญญาเอกมี ๑๔ คน ระดับมัธยมศึกษาปีที่สี่ถึงหก มีจำนวน ๙ คน ระดับอนุปริญญามีเท่ากับระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ถึง ๓ คือมีจำนวน ๕ คน ที่น้อยที่สุดคือระดับปีที่สี่ถึงเจ็ดมีจำนวน ๒ คนเท่านั้น ภูมิหลังด้านอาชีพ สมาชิกที่เป็นข้าราชการบ้านากที่สุด คือมีจำนวน ๕๔ คน รองลงมาได้แก่อาชีพธุรกิจการค้ามีจำนวน ๒๒ คน หนายความ ๖ คน ครูอาจารย์ ๕ คน อาชีพเกษตรกรรม นักหนังสือพิมพ์ แพทย์อย่างละ ๒ คน นักการเมือง ๑ คน นอกนั้นประกอบอาชีพอื่น ๆ เช่น แม่บ้าน งานสังคมสงเคราะห์ ๖ คน ภูมิหลังด้านประสบการณ์ทางการเมือง สมาชิกส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นมาแล้ว มีจำนวน ๕๓ คน แต่ผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองเลย มีจำนวน ๔๗ คน^{๑๓๕}

^{๑๓๔} สมพร ไข้อย่าง, "เรื่องเดียวกัน," หน้า ๔๓-๔๓.

^{๑๓๕} จากงานทะเบียนประวัติ และสถิติ กองกลาง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.

คุณลักษณะและคุณสมบัติ ซึ่งเป็นภูมิหลังของสมาชิกประเภทแต่งตั้งที่ได้พิจารณามานี้ มีข้อที่น่าสังเกตเป็นอย่างมากที่สมาชิกเพศหญิง กล่าวคือ ตั้งแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชั่วคราว ๗๐ นาย ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ถึงสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ นั้น ไม่มีสมาชิกเพศหญิงเลย ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะเหตุผลทางค่านิยมของสังคมไทย ที่ถือว่าสตรีเพศไม่ควรยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการเมือง ฉะนั้น จึงมีการแต่งตั้งเฉพาะบุรุษเพศเท่านั้น อย่างไรก็ตาม นับแต่วุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ เป็นต้นมา สตรีเพศได้รับการยอมรับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกรัฐสภาบ้าง ทั้งนี้ เพราะเป็นที่ยอมรับกันในด้านความรู้ ความสามารถ และสิทธิเสรีภาพของสตรีเพศมากขึ้น ตลอดจนเป็นความเชื่อ ของหลาย ๆ ฝ่ายว่า ถ้ารัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกเพศหญิงแล้ว จะสามารถลดความตึงเครียดของสภาลงได้ ในด้านอาชีพก็มีข้อน่าสังเกตว่าสมาชิกแต่งตั้งเกือบทุกยุคทุกสมัย จะเป็นข้าราชการทหาร-ตำรวจและพลเรือนระดับสูงมากกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งสภา บางยุคบางสมัยมีมากถึง ๙๐% สมาชิกแต่งตั้งส่วนใหญ่จะทำงานในเขตกรุงเทพมหานครไม่ต่ำกว่า ๗๐% นอกจากนี้ ข้าราชการกว่าจะได้เต้าสู่ตำแหน่งที่สูงย่อมจะต้องใช้เวลา เมื่อดำรงตำแหน่งระดับสูงขึ้นอายุก็ย่อมมากขึ้น ฉะนั้น อายุส่วนใหญ่ของสมาชิกแต่งตั้งจะอยู่ในระดับค่อนข้างสูง คืออยู่ในวัยอาวุโสและวัยสูงอายุนาน

จากประวัติการเมืองของไทยที่ผ่านมา จะพบอยู่เสมอว่าสมาชิกประเภทแต่งตั้ง ได้แสดงบทบาทและพฤติกรรมในฐานะสมาชิกรัฐสภาที่เป็นปาก เป็นเสียงแทนประชาชน น้อยกว่าสมาชิกประเภทเลือกตั้ง ทั้ง ๆ ที่คุณสมบัติและภูมิหลังซึ่งแสดงถึงคุณภาพของสมาชิกประเภทแต่งตั้ง จะดีกว่า แต่รัฐธรรมนูญให้อำนาจสมาชิกประเภทแต่งตั้งไว้อย่างจำกัดประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง สมาชิกประเภทที่มาจากการแต่งตั้ง โดยนิตินัยแล้วรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่าพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง แต่โดยพฤตินัยผู้รับสนองพระบรมราชโองการหรือผู้กุมอำนาจทางการเมืองที่แท้จริงในขณะนั้น ๆ คือผู้คัดเลือกและแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกรัฐสภาที่แท้จริง พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้แต่งตั้งแต่เพียงในนามเท่านั้น ฉะนั้นสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งย่อมจะมีความผูกพันและเป็นหนี้บุญคุณต่อผู้ที่แต่งตั้งตน ยิ่งถ้าเป็นข้าราชการประจำด้วยแล้ว ก็ยิ่งจะทำให้ผู้นั้นขาดความเป็นอิสระ และความเป็นตัวของตัวเองยิ่งขึ้น ทั้งนี้ส่วนมากจะทำเพื่อความอยู่รอดและความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ที่ตนจะได้รับจากฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและมีอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำนั่นเอง บทบาทและพฤติกรรมในการตั้งกระทู้ถาม ในการ

อภิปราย หรือในการลงมติ ย่อมจะโอนเอียงและเป็นผลประโยชน์แก่ฝ่ายบริหาร ในตรงกันข้ามสมาชิกประเภทเลือกตั้งจะพบว่า มีภูมิหลังและคุณภาพด้อยกว่าสมาชิกประเภทแต่งตั้ง แต่สมาชิกประเภทเลือกตั้งจะแสดงบทบาทและพฤติกรรมในการเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง หรืออย่างน้อยก็เป็นข้ออ้างว่าเป็นตัวแทนของประชาชน เพราะได้รับมอบหมายอำนาจจากประชาชนให้เป็นตัวแทนโดยผ่านการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งนี้ถือเป็นเรื่องที่ดีที่สุดว่าเป็นวิธีการที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมและความควบคุม (popular participation and popular control) นั้นเอง อย่างไรก็ตาม คุณสมบัติหรือภูมิหลังเหล่านี้มิได้หมายความว่า จะช่วยให้สมาชิกรัฐสภาทำหน้าที่ของตนได้ดีขึ้นเสมอไป เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมาย ตัวอย่างเช่น สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งด้วยการหว่านเงินซื้อเสียง พอมาทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา บทบาทและพฤติกรรมในการอภิปราย ลงมติ ก็ทำเพื่อความเด่นบ้าง เพื่อหวังได้เข้าไปสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่เหนือกว่าบ้าง เพื่อต้องการใช้เอกสิทธิ์ที่ได้รับความคุ้มครองไปในทางมิชอบบ้าง สัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนไม่ได้ทำหรือแม้แต่คิดที่จะทำเลยก็มี ตรงกันข้ามกับสมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งซึ่งกอรปด้วยคุณธรรม จริยธรรม หรือทัศนคติที่สุจริต พอมาทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาได้แสดงบทบาทในฐานะตัวแทนของปวงชนก็มิให้เห็นมากมาย หรือตัวอย่างบุคลิกภาพของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เมื่อปีพุทธศักราช ๒๕๑๘ คือ สมัยที่ได้รับฉายาว่า "ยุ่งตายท่า" แม้ว่าภูมิหลังของสมาชิกสภาจะอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี คือ การศึกษาส่วนใหญ่สำเร็จระดับปริญญาตรี อาชีพส่วนใหญ่จะเป็นนักธุรกิจการค้า ข้าราชการ ทนายความ อายุส่วนใหญ่จะอยู่ระดับกลางคน คือ ช่วงอายุ ๓๕-๔๕ ปี และส่วนใหญ่พอมีประสบการณ์ทางการเมืองมาบ้างแล้ว ฯลฯ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยให้เห็นเชิงคุณภาพที่ดี แต่บทบาทและพฤติกรรมที่เราได้ยินได้ฟังจากการอภิปรายของสมาชิกในสภาหาแก่นสารไม่ได้ จนหลายคนกล่าวว่า การอภิปรายไม่เหมาะสมกับที่ประชุมของผู้ทรงเกียรติเลย ทำให้การประชุมดำเนินไปได้ไม่ดี ขาดความรวดเร็วและไร้ประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะบุคลิกภาพของประธานสภาในการดำเนินการประชุมไม่ดีเท่าที่ควร จึงทำให้สมาชิกขาดความเชื่อถือเป็นต้น จึงอาจสรุปได้ว่า ความสำเร็จของสมาชิกในการทำหน้าที่รัฐสภา นอกจากคุณสมบัติและภูมิหลังที่แสดงให้เห็นถึงคุณภาพที่ดีของสมาชิกแล้ว เราจะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่น ๆ อีกด้วย ดังที่กล่าวมาแล้ว