

ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
ของสภาผู้แทนราษฎรของไทย

นางสาวสุกัญญา หอมชื่นชม



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2555

**The problem of a money bill to propose to
the House of Representatives, Thailand**

Miss Sukanya Homchuenchom

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
ของสภาผู้แทนราษฎรของไทย

ชื่อและนามสกุล

นางสาวสุกัญญา หอมชื่นชม

แขนงวิชา

กฎหมายมหาชน

สาขาวิชา

นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ่อคำ

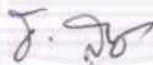
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2556

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



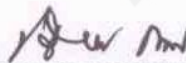
----- ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ่อคำ)



----- กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช)



----- (อาจารย์ธีรชัย ณ นคร)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
ของสภาผู้แทนราษฎรของไทย

ผู้ศึกษา นางสาวสุกัญญา หอมชื่นชม **รหัสนักศึกษา** 2544001320 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ้อคำ **ปีการศึกษา** 2555

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง “ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและหาข้อเสนอแนะในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รูปแบบวิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยมีขอบเขตของการศึกษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรฉบับปัจจุบัน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551) และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีปัญหาที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรี ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่มีเนื้อหาอย่างเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาหลักเกณฑ์การพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และปัญหาการให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีกับความขัดกันกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ผลการศึกษาชี้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาโดยยังคงให้อำนาจในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีแต่ให้มีการแก้ไขเรื่องนิยามของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องระยะเวลาในการพิจารณาโดยกำหนดเวลาไว้ไม่เกิน 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาเพิ่มขึ้นอีกไม่เกิน 30 วัน หากครบระยะเวลาแล้วนายกรัฐมนตรียังไม่สามารถพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้เสร็จ ให้เปลี่ยนตัวผู้ทำหน้าที่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยบัญญัติเงื่อนไขเพิ่มให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ฝ่ายรัฐบาลได้มีการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบก่อนการพิจารณาตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้น

คำสำคัญ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินกฎหมายการเงิน การตรากฎหมาย

Independent Study title: The problem of a money bill to propose to the House of Representatives, Thailand

Author: Miss Sukanya Homchuenchom; **ID:** 2544001320; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Paninee Kitporkha, Associate Professor;

Academic year:2012

Abstract

An Independent Study “The problem a money bill to propose to the House of Representatives” is aimed to study the problems of the methodology to propose a money bill to the House of Representatives and seek for suggestions to solve such the problems. The methodology of the study is documentary research. The scope of the study is focus on the substance concern to money bill as described in the present Constitution of the Kingdom of Thailand and Rules of Procedure of the House of Representatives (Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 and Rules of Procedure of the House of Representatives B.E. 2551) and other relevant laws.

The results of the study found that the methodology to propose a money bill to the House of Representatives has four major problems namely; (1) the delay in approving the money bill by the Prime Minister (2) the similar content of the propose money bills (3) the criteria to justify a money bill and (4) the power of the Prime Minister in approving a money bill is conflict with the principles of sovereignty of the people and the principles of separation of powers. To solve the problems, the study suggests that the Prime Minister should still has an authority to approve the money bill but the definition of a money bill should be amended and should be constituted for the duration of the scheduled time will not exceed 90 days and can extension only 30 days. If PM can not completed an approval within such a time, then the authority to approve the money bill should turn to the President of the House of Representatives. In this case the President has to inform Prime Minister if a money bill is proposed to the House of Representatives in order that the government will have a time for analyzing and evaluating before making a decision to that money bill.

Keywords: A Money Bill, Money Law, Law Enactment

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารการค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพोक้า อาจารย์ที่ปรึกษาที่กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวคิด ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ มาโดยตลอด จนการศึกษาวิจัยเรื่องนี้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ ผู้ศึกษาจึง ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช อาจารย์ประจำสาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่กรุณาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบและให้คำแนะนำที่เป็น ประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับแก้ไขเนื้อหาเอกสารการค้นคว้าอิสระ รวมทั้งขอขอบพระคุณอาจารย์ ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา ความรู้ให้ ตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยได้ศึกษาในสาขาวิชานิติศาสตร์ ทั้งหลักสูตรปริญญาตรีและ หลักสูตรปริญญาโท ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชแห่งนี้

ท้ายที่สุดขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อผู้ล่วงลับไปแล้ว คุณแม่ผู้ที่เคารพรักยิ่ง เป็นผู้ให้ ทุกอย่างตลอดมานับแต่เกิดจนเติบโตมาถึงทุกวันนี้ รวมทั้งลืมไม่ได้ที่จะต้องขอบคุณนายสมชาติ ธรรมศิริ ผู้ที่เป็นทั้งสามีและที่ปรึกษาที่คอยให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือทุกอย่างตลอดเวลา

สุกัญญา หอมชื่นชม

พฤษภาคม 2556

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 กรอบแนวคิดทางทฤษฎี	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.4 ประเด็นปัญหาที่ศึกษา	4
1.5 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.6 ระเบียบวิธีการศึกษา	4
1.7 แนวทางในการเสนอผลงาน	5
1.8 นิยามศัพท์	5
1.9 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	7
บทที่ 2 แนวคิดในระบอบรัฐสภาเกี่ยวกับการตรากฎหมาย และรูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	8
2.1 แนวคิดในระบอบรัฐสภาเกี่ยวกับการตรากฎหมาย	8
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย	8
2.1.2 แนวคิดที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน	9
2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ	11
2.2 รูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	13
2.2.1 ต่างประเทศ	13
1.) ประเทศอังกฤษ	13
2.) ประเทศออสเตรเลีย	13
3.) ประเทศสหรัฐอเมริกา	14
2.2.2 ประเทศไทย	14

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	18
3.1 ความหมายร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	18
3.2 การเสนอ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป	19
3.2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป	19
3.2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร	19
3.3 การเสนอ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	29
3.3.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	29
3.3.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	29
3.4 การวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	31
3.4.1 กรณีที่ต้องวินิจฉัยว่าร่างใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	31
3.4.2 ขั้นตอนการดำเนินการ	32
3.4.3 หน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายหลังการวินิจฉัย	33
3.5 การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน โดยนายกรัฐมนตรี	34
บทที่ 4 ผลการศึกษา	37
4.1 ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	37
4.1.1 ความล่าช้าในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน โดยนายกรัฐมนตรี	37
4.1.2 การเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาอย่างเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร	61
4.1.3 หลักเกณฑ์การพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ การเงิน	62
4.1.4 ปัญหาการให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ นายกรัฐมนตรีกับความขัดกันกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และหลักการแบ่งแยกอำนาจ	66
4.2 ข้อเสนอแนะ	68
4.2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการเงิน	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยในอนาคต	73
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	75
5.1 บทสรุป	75
5.2 ข้อเสนอแนะ	77
บรรณานุกรม	80
ประวัติผู้ศึกษา	84



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 21	39
ตารางที่ 4.2 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 22	44
ตารางที่ 4.3 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 23	45



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 3.1 กระบวนการตราพระราชบัญญัติ	25
ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนการดำเนินการของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน	35



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 142¹ ได้ระบุถึงสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนในการเข้าชื่อกันจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 ชื่อ เพื่อเสนอกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้รัฐสภาพิจารณาได้ แต่ขณะเดียวกัน มาตรา 142 ก็กำหนดไว้ด้วยว่า หากกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ประชาชนเข้าชื่อกันเสนอนั้นเป็น "กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงิน" จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อน เมื่อนายกรัฐมนตรีลงนามรับรองแล้วกฎหมายจึงจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาต่อไป แต่หากนายกรัฐมนตรีในฐานะประมุขฝ่ายบริหารไม่เห็นด้วยกับหลักการในกฎหมายที่กระทบต่อการเงินของประเทศไม่ลงนามรับรอง ร่างกฎหมายนั้นก็จะต้องตกไปไม่ได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งร่างกฎหมาย

¹มาตรา 142 ภายใต้บังคับมาตรา 139 ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

- (1) คณะรัฐมนตรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- (3) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กร

และกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ

- (4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา 163

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (2) (3) หรือ (4) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดตาม (4) แล้ว หากบุคคลตาม (1) หรือ

(2) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก ให้นำบทบัญญัติ มาตรา 163 วรรคสี่ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบและให้ประชาชน สามารถเข้าถึง ข้อมูลรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้โดยสะดวก

ฉบับใดจะถือเป็น "กฎหมายที่เกี่ยวกับการเงิน" หรือไม่นั้น มาตรา 143² ได้วางหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้แล้ว และได้กำหนดด้วยว่ากรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

การกำหนดแนวทาง วิธีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องให้ผ่านการรับรองจากนายกรัฐมนตรีก่อนนั้นทำให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือของประชาชนประสบกับปัญหาความล่าช้ามากกว่าจะเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ เพราะหากนายกรัฐมนตรีไม่ลงนามรับรอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนก็จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินได้ หลายครั้งร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นร่างที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติแต่เมื่อวินิจฉัยว่าเป็นร่างที่เกี่ยวกับการเงินก็ต้องส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ซึ่งหากนายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยก็สามารถไม่ลงนามได้ หรือหากเห็นด้วยก็มักจะเสนอร่างในลักษณะเดียวกันแต่เป็นการเสนอโดยคณะรัฐมนตรีประกบเข้ามาพร้อมกับร่างที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเพื่อมิให้เสียหน้าฝ่ายรัฐบาล ซึ่งทำให้การเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาต้องล่าช้าออกไปเพราะต้องรอร่างของฝ่ายรัฐบาลเสนอเข้ามาประกบร่างเดิมก่อนเพื่อให้ใช้ร่างของรัฐบาลเป็นร่างหลักในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการวิสามัญต่อไป เกิดเป็นประเด็นคำถามเรื่องการก้าวท่ายอำนาจตาม

² มาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าวมติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสองให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียง เท่ากัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

หลักการคานและดุลอำนาจหรือไม่ เนื่องจากการแบ่งอำนาจในการปกครองประเทศไทยให้อำนาจทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร (โดยคณะรัฐมนตรี) ฝ่ายนิติบัญญัติ (โดยรัฐสภา) และฝ่ายตุลาการ (โดยศาล) ต่างก็มีอำนาจเสมอกัน คานและดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ขณะที่การเสนอกฎหมาย การตรวจสอบการบริหารราชการของฝ่ายบริหารเป็นภารกิจหลักของฝ่ายนิติบัญญัติ การเสนอร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจึงควรมีความเป็นอิสระไม่ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขการต้องได้รับการรับรองจากฝ่ายบริหารก่อนหรือไม่เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการคานและดุลอำนาจธิปไตยอย่างแท้จริง จึงสมควรที่จะศึกษาว่าการกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องผ่านการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร มีปัญหาใดเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เพื่อให้ทราบสภาพข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรค และเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะทั้งข้อเสนอแนะด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ เพื่อให้การทำหน้าที่เสนอร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป

1.2 กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย มีกรอบแนวคิดทางทฤษฎี โดยจะศึกษาทฤษฎีการปกครองระบอบประชาธิปไตยรูปแบบตัวแทน แนวคิดหลักการแบ่งแยกอำนาจธิปไตย รวมทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะตัวแทนของประชาชนในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษารูปแบบ และวิธีการในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
2. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
3. เพื่อหาข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.4 ประเด็นปัญหาที่ศึกษา

1. การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีปัญหาอะไรบ้าง ทั้งปัญหาในแง่ข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงในการปฏิบัติตามกฎหมาย

2. แนวทางในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ข้อเสนอในการแก้ไขกฎหมายและวิธีการในการปฏิบัติ

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย จะศึกษารูปแบบและแนวทางในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่นในส่วนที่เกี่ยวข้อง สำหรับในส่วนนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะทำการศึกษาเปรียบเทียบบทนิยามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 3 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.6 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย จะใช้การศึกษาค้นคว้าจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่ตั้งข้อมูลเอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยศึกษาจากเอกสารดังต่อไปนี้

1. กฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551
3. เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

เพื่อนำมาประมวลและวิเคราะห์หาคำตอบตามประเด็นปัญหาของการศึกษาที่ตั้งไว้โดยใช้การบรรยายเชิงพรรณนาในการอธิบายสิ่งที่ค้นพบจากการศึกษา

1.7 แนวทางในการเสนอผลงาน

ผู้วิจัยจะเสนอผลการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย ในลักษณะรูปแบบงานเขียนเชิงพรรณนาตามรูปแบบการเขียนเอกสารทางวิชาการ โดยแบ่งเนื้อหาของงานเสนอผลงานเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 : บทนำได้แก่ ที่มาและความสำคัญของการศึกษา กรอบแนวคิดทางทฤษฎี วัตถุประสงค์ของการศึกษา ประเด็นปัญหาที่ศึกษา ขอบเขตของการศึกษา ระเบียบวิธีการศึกษานิยามศัพท์ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

บทที่ 2 : แนวคิดในระบอบรัฐสภาเกี่ยวกับการตรากฎหมาย และรูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของต่างประเทศและประเทศไทย ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนแนวคิดเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจและรูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา เปรียบเทียบกับของประเทศไทย

บทที่ 3 : การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ ความหมายร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไปการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรี

บทที่ 4 : ผลการศึกษาวิจัยได้แก่ ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

บทที่ 5 : บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1.8 นิยามศัพท์

“รัฐธรรมนูญ” หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“ข้อบังคับ” หมายถึง ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551

“ประธานสภา” หมายถึง ประธานสภาผู้แทนราษฎร

“ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน” หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รั้ง รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

“วิปรัฐบาล” หมายถึง คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล

“ส.ส.” หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

“ส.ว.” หมายถึง สมาชิกวุฒิสภา

“การแปรญัตติ” หมายถึง การที่สภาเปิดโอกาสให้สมาชิกพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นผ่านการพิจารณาในวาระหนึ่งขึ้นรับหลักการไปแล้ว จะมีคณะกรรมการที่สภามีมติแต่งตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณาในรายมาตรา ในระหว่างนี้ สมาชิกจะขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายละเอียดบางประการได้เพื่อความสมบูรณ์แห่งกฎหมายนั้น โดยจะต้องแจ้งให้กรรมาธิการทราบการเปลี่ยนแปลงแก้ไขนั้นจะขัดกับหลักการของกฎหมายที่สภารับหลักการไปแล้วไม่ได้

“กรรมาธิการ” หมายถึง บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา³

“คณะกรรมการสามัญ” หมายถึง กรรมาธิการที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาเท่านั้นประกอบเป็นคณะกรรมการและตั้งไว้เป็นการถาวรตลอดอายุของสภา โดยมีจำนวนและคณะตามความจำเป็นในกิจการของสภานั้น⁴

“คณะกรรมการวิสามัญ” หมายถึง กรรมาธิการที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น มีจำนวนตามที่ที่ประชุมสภากำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการ สภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่าเรื่องที่สภาได้พิจารณาอยู่นั้นควรจะได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีความรู้และผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะหรือจากบุคคล

³สถาบันพระปกเกล้า “ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง” ค้นคืน 16 มกราคม 2556 จาก

<http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/%E>

⁴สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” ค้นคืน 16 มกราคม 2556 จาก

http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

⁵สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” ค้นคืน 17 มกราคม 2556 จาก

http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

ที่เกี่ยวข้องด้วย เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้ปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสิ้นสภาพไป⁶

“คณะกรรมการเต็มสภา”หมายถึง คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนในที่ประชุมสภาเป็นกรรมการ โดยประธานของที่ประชุมสภาทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ⁷

“คณะกรรมการร่วมกัน”หมายถึง กรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้น เพื่อพิจารณาปัญหาาร่วมกัน อันประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดเพื่อทำหน้าที่ร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติม⁸

1.9 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. ได้ทราบรูปแบบ และวิธีการในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
2. ได้รู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
3. ได้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁶สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” สืบค้น 18 มกราคม 2556 จาก

http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

⁷สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” สืบค้น 17 มกราคม 2556 จาก

http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

⁸สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” สืบค้น 18 มกราคม 2556 จาก

http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

บทที่ 2

แนวคิดในระบอบรัฐสภาเกี่ยวกับการตรากฎหมาย และ รูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

2.1 แนวคิดในระบอบรัฐสภาเกี่ยวกับการตรากฎหมาย

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย⁹

คำว่า “ประชาธิปไตย” ถอดคำศัพท์มาจากภาษาอังกฤษ “Democracy” ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษากรีก 2 คำ คือ “Demo” แปลว่า “ประชาชน” และ “Kratein” แปลว่า “การปกครอง” เมื่อรวมกันเข้าแล้วมีความหมายว่าเป็นรูปแบบการปกครองแบบหนึ่งที่ประชาชนทั้งหมดเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง หรือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองด้วยตนเอง เพราะฉะนั้นหลักการขั้นมูลฐานของระบอบประชาธิปไตย “การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาคและเสรีภาพในการดำเนินชีวิต”¹⁰

รากฐานของการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ยอมรับว่าเริ่มต้นมาจากประเทศกรีกโบราณ และได้พัฒนาขึ้นมาในบรรดาประเทศยุโรปตลอดจนสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา ซึ่งพอจะประมวลลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยได้เป็น 4 ประการ ดังนี้¹¹

1. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจประชาธิปไตย คือประชาชนมีอำนาจสูงสุดในรัฐ
2. ประชาชนทุกคนในรัฐมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน
3. การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐนั้น ถือเอามติของเสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน

⁹ นะโรดม อินต๊ะปัน โอกาสของคนพิการในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในจังหวัดเชียงใหม่ (*Opportunities of Disabled in Political Participation in Chiang Mai*) การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2553 หน้า 7-8

¹⁰ สุนทร ยามศิริ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง: กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่ การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2546 หน้า 10

¹¹ ลิจิต ธีรเวคิน การเมืองการปกครองไทย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545 หน้า 155-157

แต่ในเวลาเดียวกันเสียงส่วนน้อยหรือคนส่วนน้อยในรัฐ จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายที่ป้องกันมิให้ประชาชนส่วนใหญ่กดขี่ข่มเหงอย่างผิดทำนองคลองธรรม

4. กระบวนการของประชาธิปไตยคือ วิธีการปกครองซึ่งได้รับความยินยอมพร้อมใจของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งแสดงออกในรูปของการเลือกตั้ง การอภิปราย การออกเสียงประชามติ การเสนอร่างกฎหมายของประชาชน เป็นต้น

ลัทธิการปกครองแบบประชาธิปไตยก็เช่นเดียวกันกับปรัชญาความเชื่อถือ ซึ่งมักจะมีการแบ่งแยกเป็นนิยามความเชื่อต่าง ๆ บางครั้งก็มีการเปลี่ยนแปลงจนจำไม่ได้ เช่น ประชาธิปไตยแบบเผด็จการ (Democratic Dictatorship) ของเหมาเจ๋อตุง ประชาธิปไตยแบบชี้นำ (Guided Democracy) ของซูการ์โนแห่งอินโดนีเซีย หรือแม้แต่ประชาธิปไตยแบบไทยๆ ซึ่งอาจมีลักษณะประชาธิปไตยอยู่บ้างแต่อาจจะไม่ครบสมบูรณ์

2.1.2 แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน¹²

แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนนี้ จะถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยที่ทุกคนจะใช้อำนาจอธิปไตยของตนเองในกิจการทั้งปวงโดยตรง หรืออาจจัดให้มีการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยอ้อม คือ ให้ประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นทำการแทนตน ทฤษฎีที่ว่าด้วยควมมีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (Sovereignty belongs to the People) นั้น เห็นว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเองในกิจการทั้งปวงโดยตรงหรืออาจมีการจัดการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยอ้อม คือให้ประชาชนเลือกผู้แทนฯ ขึ้นทำการแทนตนแนวคิดดังกล่าวนี้เป็นแนวความคิดในทางทฤษฎีของนักปราชญ์ชาวสวิส คือ ฌ็องฌัก รูสโซ (Jean Jaque Rousseau: ค.ศ.1721-1778) ซึ่งเป็นผู้ที่เขียนหนังสือ “The Social Contract” หรือสัญญาประชาคมเมื่อ 200 ปีก่อน เพื่อต่อต้านระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในฝรั่งเศส โดยรูสโซได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยว่า สังกตตามธรรมชาติของมนุษย์นั้นก็คือมนุษย์เกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกัน สภาพธรรมชาติของมนุษย์จะมีสภาพคล้ายสัตว์และมีความต้องการน้อยมากในยุคนั้น เรื่องของกรรมสิทธิ์ก็ยังไม่เกิด จนภายหลังเมื่อการมีกรรมสิทธิ์ของมนุษย์แต่ละคนเกิดขึ้นรูสโซจึงเชื่อว่ากรรมสิทธิ์ก่อให้เกิดความชั่วร้าย เพราะเหตุกรรมสิทธิ์ได้ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างมนุษย์ด้วยกัน ความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองป้องกันกรรมสิทธิ์ของตนทำให้มนุษย์ในยุคโบราณ ดำเนินการจัดรูปแบบการปกครองของตนขึ้น ซึ่งรูปแบบการปกครองในยุคนี้ก็เกิดขึ้นโดยขาดหลักของความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทำให้มนุษย์

¹² “หน่วยที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย และทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ” ค้นคืน 17 มกราคม 2556

จำเป็นต้องจัดหารูปแบบการปกครองใหม่เพราะเหตุว่าไม่สามารถจะกลับไปหารูปแบบตามธรรมชาติ
ดั้งเดิมได้จึงจำเป็นต้องตั้งสังคมขึ้นมาใหม่

การที่มนุษย์ทุกคนยินยอมมารวมเป็นสังคมก่อให้เกิดสัญญาประชาคมขึ้น ดังที่
รูสโซได้กล่าวเอาไว้ว่า “...เราแต่ละคนต่างมอบตัวของเราเอง และพลังอำนาจของเรา ให้มาอยู่
ภายใต้เจตจำนงทั่วไปร่วมกัน และเราก็ได้มาซึ่งองค์คณะที่สมาชิกแต่ละคนเป็นส่วนที่แยกไม่ได้
ของทั้งหมด...” อำนาจอธิปไตยของสังคมไม่อาจแยกได้ เป็นอำนาจที่เป็นของคนทั้งหมดไม่ใช่ของ
คนบางส่วน เจตจำนงทั่วไปคือเจตจำนงของประชาชนทั้งองค์คณะ สัญญาประชาคมซึ่งก่อตั้ง
สังคมบนพื้นฐานของความเห็นชอบของบุคคลให้อำนาจอธิปไตยขององค์คณะสังคมเข้ามาแทนที่
เสรีภาพตามธรรมชาติไม่อาจจะมากำหนดขอบเขตของอำนาจได้ หลักประกันที่แน่นอนที่สุดของ
สิทธิของบุคคลก็คือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนเอง เสรีภาพคือการเคารพเชื่อฟังกฎหมาย
เสรีภาพจะทำให้เป็นผลขึ้นมาได้ก็แต่โดยองค์อธิปัตย์แทนที่จะถูกคุกคามโดยองค์อธิปัตย์ ซึ่งองค์
อธิปัตย์ในทรรศนะของรูสโซจึงได้แก่ เจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนทั้งหมด ซึ่งเป็นเจตนารมณ์
ของสังคมไม่ใช่ของปัจเจกชน แต่เป็นเจตนารมณ์ที่สูงที่สุด อันหมายถึงองค์คณะการเมืองที่ทุกคนใน
ประชาคมมีส่วนร่วมทั้งในฐานะที่เป็นผู้ปกครองและผู้ที่อยู่ใต้ปกครองนั่นเอง ดังนั้นทุกคนในสังคม
มีส่วนในอำนาจอธิปไตยเท่าๆ กัน เสรีภาพที่แท้จริงของรูสโซนั่นคือ เสรีภาพที่เกิดขึ้นตามกฎเกณฑ์
ของประชาคมนั้นๆ ซึ่งเรียกว่าเสรีภาพในฐานะพลเมือง (Civil Liberty) สัญญาประชาคมของรูสโซ
จึงเป็นสัญญาเชิงศีลธรรม (Le Contrat Moral) ซึ่งเป็นสัญญาที่ก่อกำเนิดมาจากทุกๆ คนใน
ประชาคมนั้น แต่ละคนมีข้อผูกพันอยู่ 2 ประการด้วยกันคือ ประการแรกเป็นข้อผูกพันกับตนเอง
และประการที่สอง เป็นข้อผูกพันกับรัฐ รูสโซมองว่าการที่เกิดข้อผูกพันกับรัฐนั้น เป็นจุดกำเนิด
หรือการสร้างรัฐให้เกิดขึ้นมา เพราะทุกคนต่างเข้าทำสัญญาประชาคมกันนั้นไม่ใช่การที่ทุกคนมอบ
เสรีภาพของตนเองให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดย เฉพาะแต่เป็นการมอบให้รัฐ ดังนั้นรัฐจึงเป็นการรวมตัว
กันของทุกๆ คนในประชาคมนั้นเจตนารมณ์ร่วมกันของทุกคนก็คืออำนาจอธิปไตยเป็นของทุกๆ
คนและก่อให้เกิดระบอบการปกครองที่เรียกว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง
กล่าวคือ รูสโซให้ความสำคัญกับฝ่ายนิติบัญญัติเป็นอย่างมากเพราะเกิดจากการเข้าทำสัญญา
ประชาคมของประชาชนทุกคน กล่าวคือประชาชนเป็นผู้บัญญัติกฎหมายที่มีผลบังคับใช้กับทุกๆ
คนในประชาคมแห่งนั้น ผลที่ตามมาคือรูสโซมองว่าฝ่ายบริหารนั้นเป็นอำนาจที่รองลงมา และได้
อำนาจมาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ส่วนฝ่ายตุลาการเป็นเพียงหน้าที่หนึ่งของรัฐบาลเท่านั้น รัฐบาลจึง
เปรียบเสมือนเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจตนารมณ์ส่วนรวมอัน เป็นองค์อธิปัตย์ให้ทำงานเท่านั้น
รูสโซมีความเห็นต่างจากฮอบส์และล๊อค ฮอบส์ถือว่าประชาชนโอนอำนาจอธิปไตยให้แก่
ผู้ปกครอง ส่วนล๊อคนั้นจะเน้นเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งรูสโซเห็นด้วยกับล๊อคในเรื่องที่ว่า

รัฐบาลเป็นตัวแทนชั่วคราวของประชาชนๆ เป็นเจ้าของอำนาจแต่ไม่ถือว่าประชาชนโอนอำนาจไปให้องค์กรรัฐบาลเป็นผู้ใช้โดยแบ่งแยกอำนาจและมีการถ่วงดุลระหว่างอำนาจ

ผลของทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน คือ

1. ประชาชนจะมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครองของตนเอง เพื่อเป็นการแสดงออกถึงส่วนแห่งอำนาจของตน อันมาสู่หลักการคือ “การเลือกตั้งอย่างทั่วถึง” เพราะถือว่า การเลือกตั้งเป็นสิทธิของทุกคน มิใช่เป็นหน้าที่ จึงไม่อาจมีการจำกัดสิทธิได้ดังที่รุสโซกล่าวไว้ว่า “สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่ไม่มีอะไรที่จะมาพรากจากประชาชนได้”

2. การมอบอำนาจของประชาชนให้ผู้แทนนั้น คือเป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของราษฎรผู้เลือกตั้ง (Mandat Imperatif) กล่าวคือ ผู้แทนเป็นตัวแทนของประชาชน ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนได้ การที่ประชาชนมอบอำนาจให้ผู้แทนเป็นการมอบในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประชาชน ผู้แทนแต่ละคนไม่ถือว่าเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งหมดแต่อย่างใด

3. ประชาชนมีส่วนร่วมในทางกฎหมายและการเมือง เช่น มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายมีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสำคัญๆ เป็นต้น

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ¹³

การแบ่งแยกอำนาจ หรือที่เรียกว่า การแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย แนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นมาพร้อมกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของฌอง โบแดง (Jean Bodin) ในช่วง ค.ศ. 1530 ถึง ค.ศ. 1596 และเริ่มเห็นชัดเจนขึ้นในหนังสือที่ชื่อ Esprit des lois ของมงเตสกีเยอ (Montesquies) ในค.ศ. 1784 และหลักการแบ่งแยกอำนาจได้ถูกนำมาใช้จนถึงปัจจุบัน โดยในหนังสือของมงเตสกีเยอได้กล่าวถึงการแบ่งแยกอำนาจโดยสรุปได้ว่า

“ในรัฐหนึ่งมีอำนาจอยู่สามชนิด คืออำนาจตรากฎหมาย (อำนาจนิติบัญญัติ) อำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายมหาชน (อำนาจบริหาร) อำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายแพ่ง (อำนาจตุลาการ) โดยอำนาจชนิดที่หนึ่งเป็นอำนาจในการตรากฎหมายไว้สำหรับการชั่วคราวหรือตลอดไป และแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายที่ได้ตราขึ้นแล้ว อำนาจที่สองเป็นอำนาจในการทำสงครามหรือรักษาสันติภาพ การส่งหรือรับทูต และการรักษาความสงบเรียบร้อย ส่วนอำนาจที่สามเป็นอำนาจในการลงโทษผู้กระทำความผิดหรือตัดสินข้อพิพาทระหว่างเอกชน โดยการใช้อำนาจ

¹³ สงขลา วิชัยชิตะ “ปรัชญาทฤษฎีพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ในประมวลสาระชุกวิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง (Advance Constitution and Political Institution) เล่ม 1 หน้าที่ 1 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2554 หน้า 1-19 ถึง 1-21

ทั้งสามนี้ต้องใช้โดยบุคคลต่าง ๆ กัน และต้องใช้โดยอิสระเพื่อคุ้มครองป้องกันสิทธิของเอกชนต่อการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดของรัฐ และเป็นความจริงอยู่ชั่วฟ้าดินสลายว่ามนุษย์เราเมื่อมีอำนาจแล้วก็มักจะใช้อำนาจเลยเถิดไป จะต้องให้อำนาจนั้นคอยต้านทานไว้ ถ้าในบุคคลคนเดียวหรือในเจ้าหน้าที่คณะเดียวกัน อำนาจนิติบัญญัติรวมอยู่กับอำนาจบริหาร เสรีภาพก็จะมีไม่ได้เลย เพราะเป็นที่น่ากลัวว่าพระมหากษัตริย์หรือสภาจะตรากฎหมายอันล้วนแต่กดขี่ขึ้นเพื่อจะได้กดขี่ให้มีการปฏิบัติตาม เสรีภาพจะมีได้อย่างไร

ถ้าอำนาจตุลาการไม่ได้แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร โดยรวมอยู่กับอำนาจนิติบัญญัติก็จะเกิดมีอำนาจเหนือชีวิตและเสรีภาพของพลเมือง จะกระทำอะไรได้ตามใจชอบเพราะผู้พิพากษาเป็นผู้ตรากฎหมายและวินิจฉัยเอง และถ้าอำนาจตุลาการรวมอยู่กับอำนาจบริหาร ผู้พิพากษาก็จะใช้อำนาจคุกผู้กดขี่อย่างทารุณ ทุกสิ่งทุกอย่างจะเหลวแหลกหมดถ้าบุคคลคนเดียวหรือเจ้านาย หรือขุนนาง หรือราษฎรคณะเดียวกันเป็นผู้ใช้อำนาจทั้งสามชนิดนี้”

ด้วยเหตุผลและแนวคิดของมงเตสกีเออด้กล่าวข้างต้นจึงนำมาสู่แนวคิดหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ในปัจจุบัน โดยแบ่งแยกอำนาจเป็นสามอำนาจซึ่งได้แก่ (1) อำนาจนิติบัญญัติ คือ อำนาจในการตรากฎหมาย (2) อำนาจบริหาร คือ อำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และ (3) อำนาจตุลาการ คือ อำนาจในการตัดสินใจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท โดยมีผู้ใช้อำนาจทั้งสามอำนาจแยกต่างหากจากกัน แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดของมงเตสกีเออด้กล่าวก็ยังได้รับการโต้แย้งจากนักคิดต่าง ๆ เช่น ศาสตราจารย์การ์เนอร์ (Garner) ศาสตราจารย์ฟรองซิด-ปอล เบนัวต์ (Francis Paul-Benoit) และหากพิจารณาโดยถ่องแท้แล้วจะพบว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวก็มีได้หมายความว่า เป็นการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดโดยไม่มี ความเกี่ยวพันหรือสัมพันธ์กันอย่างไร เพราะความเป็นจริงแล้วรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ ก็จะกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามเหล่านั้นให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างวิธีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจยุบสภาของฝ่ายนิติบัญญัติได้ หรือมีอำนาจเสนอกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติได้เช่นเดียวกับสมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติ วิธีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร เช่น การให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม หรือมีอำนาจบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องออกจากตำแหน่งในรูปแบบของการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร หรือมีอำนาจตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารในบางเรื่อง และสำหรับวิธีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายตุลาการ เช่น การให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติถอดถอนฝ่ายตุลาการได้

2.2 รูปแบบการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ในการศึกษาปัญหาของการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองโดยนายกรัฐมนตรีของไทยก่อนจึงจะสามารถเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้นั้น เห็นสมควรที่จะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบทั้งความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและการวินิจฉัยรับรองของต่างประเทศเปรียบเทียบไปด้วย ซึ่งในที่นี้ขอเสนอ 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้¹⁴

2.2.1 ต่างประเทศ

1) ประเทศอังกฤษ

ก. ความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติพบลึก (Public Bill) ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นว่ามิแต่ข้อความว่าด้วยเรื่องต่อไปนีทั้งหมด หรือแต่เรื่องใดเรื่องหนึ่ง กล่าวคือ

- การตั้งขึ้นหรือยกเลิก หรือผ่อน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือวางระเบียบอันเกี่ยวกับการภาษี การตั้งขึ้นเพื่อการชำระหนี้หรือเพื่อการเงินอื่น ๆ ซึ่งการระคิดพันเหนือทุนรัฐบาลหรือเหนือเงินทุนซึ่งรัฐสภาจัดให้รัฐบาล การเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการระคิดพันอย่างหนึ่งอย่างใดเหล่านั้น

- การจำหน่าย (Supply) การจัดสรร หรือรับ หรือรักษา หรือออก (issue) หรือตรวจบัญชีเงินแผ่นดิน หรือการกู้เงินรายหนึ่งรายใด หรือการค้ำประกัน หรือการชำระเงินกู้ยืม หรือเรื่องรองลงมาซึ่งเกี่ยวกับเรื่องเหล่านั้น หรือเรื่องหนึ่งเรื่องใดของเรื่องเหล่านั้น

ข. การวินิจฉัยหรือรับรอง

ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับรอง และถ้าทำได้ก่อนรับรองให้หาหรือสมาชิกสองนายซึ่งแต่งตั้งจากคณะกรรมการสำหรับเลือก (Committee of Select) จากผู้มีชื่อในบัญชีของประธานกรรมการ (Chairmen's panel) เมื่อเริ่มประชุม

2) ประเทศออสเตรเลีย

ก. ความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายถึง กฎหมายที่เสนอขึ้นซึ่งจัดสรรรายได้ (ของรัฐบาล) หรือเงิน หรือการตั้งภาษี ไม่ให้เริ่มต้นในสภาสูง แต่กฎหมายที่เสนอขึ้นนั้นมีให้ถือว่าจัดสรรรายได้ (ของรัฐบาล) หรือเงิน หรือการตั้งภาษีด้วยเหตุเพียงแต่ว่ามีบทบัญญัติสำหรับ

¹⁴ กมล สุปรียสุนทร ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย

การตั้งหรือการจัดสรรค่าปรับ หรือการลงโทษ เป็นเงินอย่างอื่น ๆ หรือสำหรับการเรียกเก็บ หรือ การชำระหรือการจัดสรรค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาต หรือค่าธรรมเนียมสำหรับค่าบริการ กฎหมายที่เสนอนั้น ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องตั้งภาระผูกพันบนเงินทุนรัฐบาล หรือบนเงินต่าง ๆ

ข. การวินิจฉัยหรือรับรอง

ประธานสภาสามัญ (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) รับรองโดยแนบในบันทึกไป ติดกับชื่อร่างพระราชบัญญัติ และใบรับรองนี้เป็นอันเด็ดขาดสำหรับการตั้งปวงและจะโต้แย้งใน วิทยาลัยไม่ได้ ในทางปฏิบัติแทบไม่มีข้อสงสัยเลยว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และไม่มี เสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์ในการกระทำของประธานที่ให้หรือหน่วงเหนี่ยวใบรับรองไว้ และถ้าร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่มีเรื่องอื่น ๆ ปนอยู่ด้วยนอกจากจะเป็นเรื่องรองลงไปซึ่ง เกี่ยวเนื่องกัน เรื่องที่ระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ก. ความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติทั้งปวงเพื่อ การหารายได้ ให้เริ่มต้นในสภาผู้แทนราษฎร แต่สภาสูงจะเสนอหรือเห็นพ้องกับการแก้ไขเพิ่มเติม เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ อำนาจที่มีเฉพาะร่างพระราชบัญญัติที่เรียกเก็บภาษีตาม ความหมายของถ้อยคำอย่างเคร่งครัดและไม่ขยายไปถึงร่างพระราชบัญญัติสำหรับการอื่น ๆ ซึ่งอาจ ตั้งรายได้ขึ้นโดยบังเอิญ และอภิสิทธิ์ในเรื่องดังกล่าวถูกจำกัดเพียงสำหรับกิจการอย่างเช่น โอนเงิน จากประชาชนมาให้แก่รัฐ และไม่รวมถึงการจัดสรรเงินจากคลังของรัฐ

ข. การวินิจฉัยหรือรับรอง

ประธานสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

2.2.2 ประเทศไทย

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน มีการศึกษาแล้วพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารดำเนินไปในลักษณะที่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ ออกกฎหมายและฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามสิทธิในการริเริ่มเสนอ กฎหมายนั้นรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นสิทธิริเริ่มทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ในทางปฏิบัติมี รัฐธรรมนูญต่างประเทศหลายประเทศได้บัญญัติตัดทอนสิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายของฝ่ายนิติ บัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ก็เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่จำกัดอำนาจดังกล่าวของฝ่ายนิติ บัญญัติ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจในการวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่าง

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินอันจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและการไม่ยอมรับในหลายเรื่องทั้งจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร จากการศึกษาวิจัยถึงการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 พบว่า ภายในระยะเวลาและข้อจำกัดบางประการนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่สามารถวินิจฉัยได้อย่างมีเหตุมีผล เอื้ออำนวยต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญพอสมควร ทั้งเป็นที่ยอมรับและรับได้จากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารหรือระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติด้วยกันเอง อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งการพิจารณาของประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจประสบปัญหาได้เพราะบ่อยครั้งที่มีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาแทรก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่การใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรควรอยู่บนพื้นฐานแห่งเหตุผลที่สามารถอธิบายได้ มิฉะนั้นจะกลายเป็นว่าทุกอย่างอยู่บนพื้นฐานทางการเมืองอันจะทำให้การวินิจฉัยปราศจากบรรทัดฐานและก่อให้เกิดปัญหาทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารได้ในที่สุด¹⁵

ในส่วนของปัญหาคุณภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาไทย ผลการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญของไทยที่ผ่านมาในอดีตกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติโดยไม่ได้คำนึงถึงวิวัฒนาการที่เปลี่ยนไปของสภาพการเมืองในระบบรัฐสภา จึงส่งผลทำให้ไม่มีการวางน้ำหนักและกำหนดขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติให้อยู่ในลักษณะที่ไม่ขัดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละอำนาจ ในขณะเดียวกันก็ได้พยายามที่จะป้องกันมิให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งสามารถครอบงำอีกฝ่ายหนึ่งได้ ฉะนั้น รูปแบบหรือวิธีการแก้ปัญหาก็เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจึงวางหลักการสำคัญไว้อยู่ที่การหาวิธีที่จะทำให้ฝ่ายบริหารมีเสถียรภาพและความต่อเนื่องในการบริหารงานเป็นประการแรก และวิธีที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นอิสระและประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นประการต่อมา แต่ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวก็ยังคงต้องอยู่บนพื้นฐานของระบบรัฐสภาด้วย

ในส่วนของหลักการหรือวิธีการเพื่อประกันความมีเสถียรภาพและความต่อเนื่องในการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ได้แก่ การสร้างภาวะความเป็นผู้นำให้แก่นายกรัฐมนตรี การห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกัน การห้ามเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารในระหว่างสมัยประชุมวิสามัญ การวางหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดในการถอดถอนนายกรัฐมนตรี และการรับรองการประกาศภาวะความจำเป็นทางนิติบัญญัติโดยนายกรัฐมนตรี ส่วนหลักการคงไว้ซึ่งความเป็นอิสระและประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ การห้ามการควบคุมการลงคะแนน

¹⁵ กมล สุปรียสุนทร “เรื่องเดียวกัน” บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2534

เสียงของสมาชิกสภาในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ การห้ามฝ่ายบริหารตราพระราชกำหนด นอกจากในเรื่องเงินตราและภาษีอากร การกำหนดให้มีวาระการประชุมเพื่อตอบกระทู้ถามด้วยวาจา ในที่ประชุมสภา การปรับระบบการทำงานของคณะกรรมการสิทธิการของสภา การให้ออกสิทธิและความคุ้มกันแก่สมาชิกสภาในการอภิปรายในที่ประชุมสภา และการจัดให้มีระบบการบริหารหน่วยธุรการของรัฐสภาที่เป็นอิสระ¹⁶

สำหรับระบบการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายการเงิน มีผลการศึกษาแล้วพบว่า การเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายการเงินของไทยมีข้อที่ควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณา คือ การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยทั่วไป และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ โดยที่วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อให้สมาชิกสภามีสิทธิริเริ่มเสนอกฎหมายได้บ้าง โดยที่ไม่ถือว่าเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงินเสียทั้งหมด ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยทั่วไป จากการศึกษาอาจกล่าวได้ว่าเมื่อนำมาปฏิบัติจริงยังมีปัญหาทางสังคมวิทยา ความนึกคิดของคนไทยที่ต่างไปจากชาวตะวันตก ดังนั้นแนวทางในการแก้ปัญหาอาจต้องใช้วิธีที่เหมาะสมกับประเทศไทยซึ่งอาจเป็นคนละแบบกับที่ประเทศต้นแบบใช้ เช่นบางประเทศ อำนาจในการวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายใดเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ให้เป็นอำนาจของประธานสภา แต่ปัญหาของไทยที่มีอยู่คือความนึกคิดเพราะประธานสภาของประเทศต้นแบบทำตามหน้าที่ที่กฎหมายมอบความไว้วางใจให้คือปราศจากอคติ และมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของไทยใน ส่วนที่มีการกล่าวถึงการสังกัดพรรคการเมืองของประธานสภาผู้แทนราษฎรด้วยการกำหนดให้มีคณะกรรมการประจำของรัฐสภาทำหน้าที่กลั่นกรองในเรื่องนี้แทน¹⁷

ในส่วนของปัญหาการถ่วงและดุลยการปกครองระบบรัฐสภาของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ระบบรัฐสภาของไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ. 2475 ได้ยึดถือเอาแบบอย่างระบอบรัฐสภาตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศสเป็นส่วนใหญ่ แต่ผลที่เกิดขึ้นจากการลอกเลียนวิธีการจากประเทศตะวันตกเหล่านั้นหาได้ทำให้ระบบรัฐสภาของไทยดำเนินไปโดยราบรื่นในแนวทางของประชาธิปไตยที่แท้จริงไม่ ลักษณะการขาดดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารจึงเป็นปรากฏการณ์ปกติ ข้อที่น่าสนใจก็คือ การขาดดุลอำนาจในการปกครองระบบรัฐสภาของไทยแตกต่างกับการขาดดุลอำนาจในประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาตะวันตก

¹⁶ ผจญ คงเมือง ปัญหาคุณภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาไทย วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2542

¹⁷ อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป ระบบการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายการเงิน รายงานการวิจัยเสนอต่อ คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 2538

ทั้งหลาย ทั้งนี้เนื่องจากพื้นฐานในการปกครองของไทยแตกต่างออกไป กล่าวได้ว่าการขาดดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของไทยมีสาเหตุมาจากการที่ขบวนการเมืองของไทยดำเนินจากเบื้องบนไปสู่เบื้องล่างเพียงทางเดียวเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่มิได้ริเริ่มหรือมีส่วนร่วมอย่างใด จึงขาดพลังทางการเมืองที่จะสนับสนุนให้ระบบรัฐสภาของไทยดำเนินไปในวิถีทางของประชาธิปไตยอันเหมาะสมได้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้อาจเป็นสิ่งเหนือวิสัยหากการปกครองของไทยยังเป็นเรื่องผูกขาดเฉพาะบุคคลเพียงกลุ่มน้อยดังที่เคยเป็นมาในอดีต แต่อย่างไรก็ตามระบบรัฐสภาของไทยก็อาจดำเนินไปได้โดยราบรื่นหากมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการใช้อำนาจของสถาบันทางการเมืองเสียใหม่ ให้ฝ่ายบริหารบริหารประเทศโดยรับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะตัวแทนของปวงชนชาวไทย ในขณะที่เดียวกันก็มีมาตรการที่จะป้องกันมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติก้าวข้ามแทรกแซงการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารดังเช่นเหตุการณ์ในอดีต ดังนั้น จึงเป็นปัญหาสำหรับการปกครองของไทยว่าจะสร้างการปกครองระบบรัฐสภาที่จะมีประสิทธิภาพดังกล่าวได้หรือไม่เพียงใด โดยจะต้องมีวิธีการหรือสถาบันใดเป็นเครื่องสนับสนุนให้เกิดลักษณะอันเหมาะสมดังกล่าวนั้น¹⁸



¹⁸ ชัยฤกษ์ วัฒนสุนทร ปัญหาการถ่วงและดุลย์การปกครองระบบรัฐสภาของประเทศไทย วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2515

บทที่ 3

การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3.1 ความหมายร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับไป อาทิเช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 125 บัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมด หรือข้อใดข้อหนึ่ง

1. การตั้งขึ้น หรือยกเลิก หรือลด หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
2. การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่าย ของแผ่นดิน
3. การกู้เงิน หรือการค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
4. เงินตรา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 169 บัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
- (4) เงินตรา

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นฉบับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มาตรา 143 บัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับ ภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รั้ง รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่าย ของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสอง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มามีกรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสองให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

3.2 การเสนอ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป

3.2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 142 ได้บัญญัติว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

- 1) คณะรัฐมนตรี
- 2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน
- 3) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาล และประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ
- 4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน โดยจะเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้เฉพาะหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเท่านั้น

ส่วนร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

3.2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ก่อน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระตามลำดับ ดังนี้¹⁹

วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างพระราชบัญญัติว่าสมควรจะลง มติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและการลงมติดังกล่าวสภา ผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ทั้งนี้ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายใน 60 วันนับแต่วันที่สภามีมติ

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้น รับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติมและ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยว ด้วยการเงินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อนและภายใน 15 วันนับแต่วันที่ มีกรณีดังกล่าวให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปให้ที่ประชุมร่วมกันของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้ วินิจฉัยถ้าที่ประชุมร่วมกันวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปให้นายกรัฐมนตรีรับรองในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรองให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการ แก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติให้สภา ผู้แทนราษฎรพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่ 2 แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมติไม่รับหลักการแห่ง ร่างพระราชบัญญัติใดร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติโดย คณะกรรมการที่สภาตั้งหรือคณะกรรมการเต็มสภา

ตามปกติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งส่วนการ พิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือเมื่อสมาชิกเสนอ ญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 20 คนและที่ประชุมอนุมัติ

ก. คณะกรรมการที่สภาตั้งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดย คณะกรรมการที่สภาตั้งนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการ วิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

¹⁹ระบบงานรัฐสภาไทย กรุงเทพฯ : สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2555 หน้า 78-91

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้นคณะกรรมการที่สภาตั้งนั้นถ้าสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น แต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น

การแปรญัตติโดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายสภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้เสร็จภายใน 105 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎรถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบและให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างไรอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์เงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภารายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้างและถ้ามีการแปรญัตติมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใดหรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติหรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่างคำปรารภแล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราและให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ทั้งนี้เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

ข. กรรมการเพิ่มเติมสภาในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมิมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเพิ่มเติมสภาให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการและประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการด้วย

การพิจารณาโดยคณะกรรมการเพิ่มเติมสภาเป็นการพิจารณาชั้นคณะกรรมการและการพิจารณาของสภาในวาระที่ 2 เรียงตามลำดับมาตรารวมกันไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเพิ่มเติมสภานั้นสภาจะตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

วาระที่ 3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 3 นี้จะไม่มีกรอภิปรายและให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกรณีที่สภาลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปแต่ในกรณีที่สภามีมติให้ความเห็นชอบให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาต่อไป

หากร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่เห็นชอบเป็นร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต้องการบริหารราชการแผ่นดินและคะแนนที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้งหากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นและให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภาหากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไปแต่ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้นให้เสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุมและให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภาโดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆมิได้ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนั้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจะพิจารณาเป็นวาระเช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

กรณีวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 3 เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการแก้ไขก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 20 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 1 หรือวาระที่ 3 ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรสภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 180 วันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอายกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม

หากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้นมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นและให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสองถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วแสดง

ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

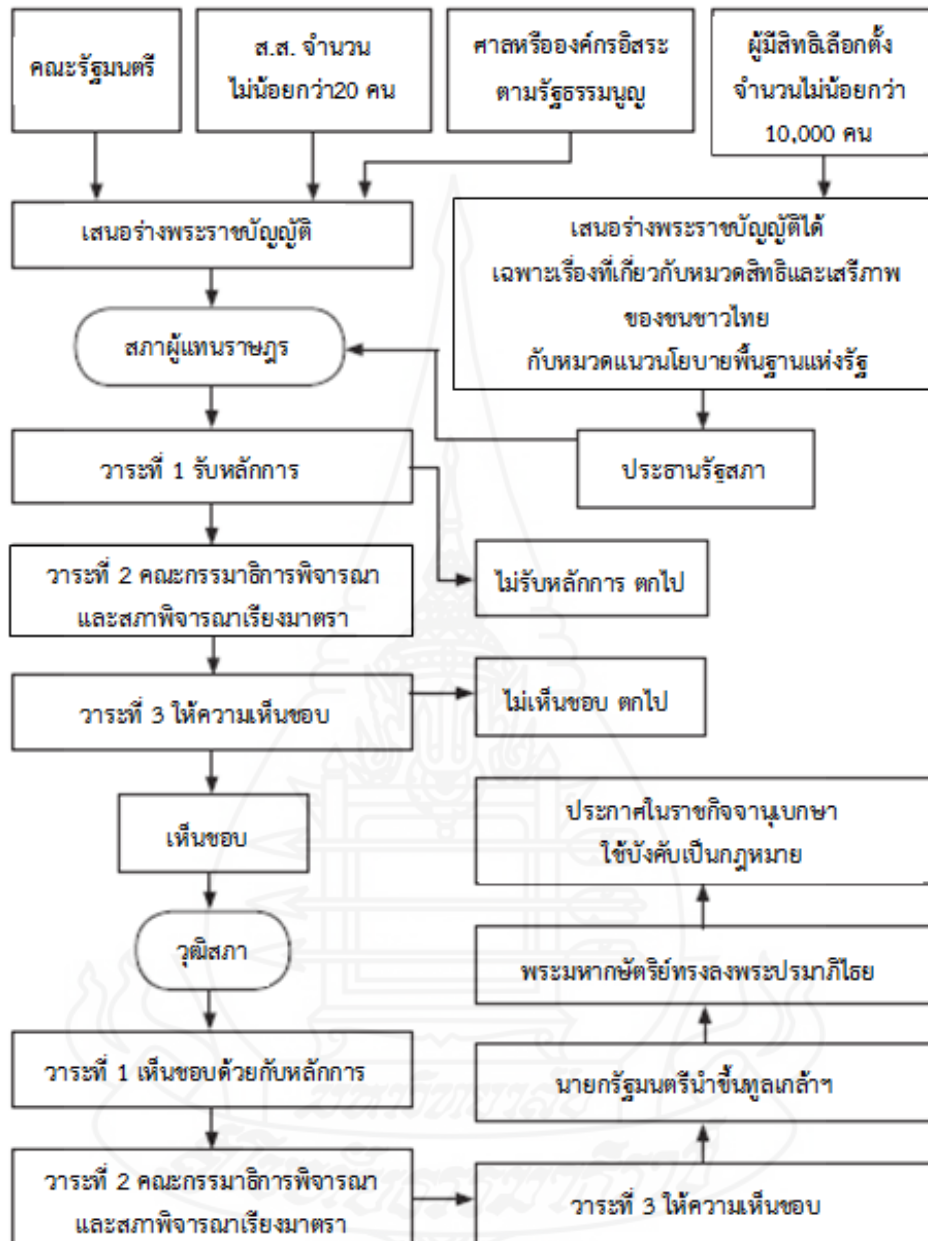
สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 80 วันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินสภาผู้แทนราษฎรอายกร่างพระราชบัญญัติขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันทีถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

กรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย

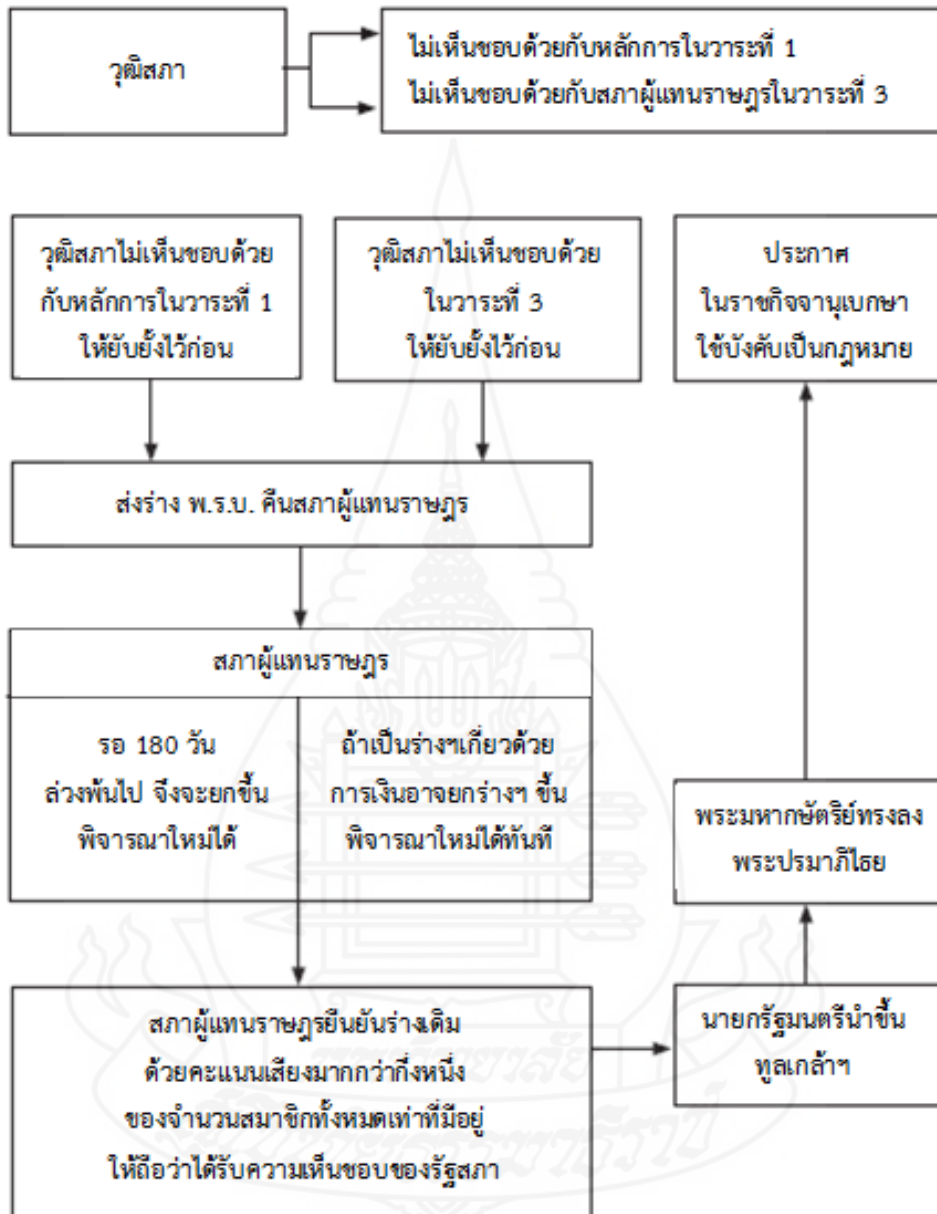
ร่างพระราชบัญญัติใดที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภาหรือเมื่อพ้น 90 วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมารัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯถวายอีกครั้งหนึ่งเมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน 30 วันให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

ทั้งนี้ กระบวนการตราพระราชบัญญัตินี้ดังภาพที่ 3.1

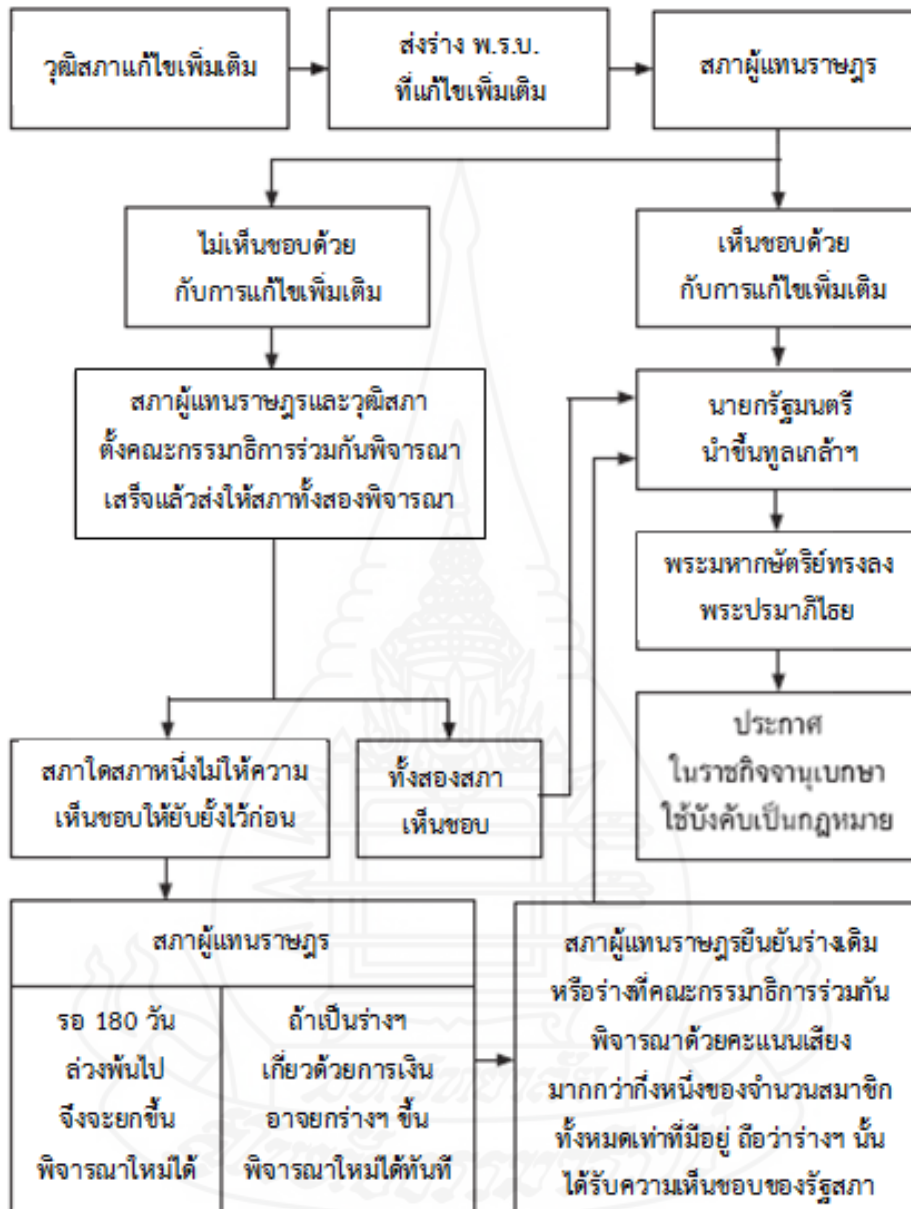
กระบวนการตราพระราชบัญญัติ



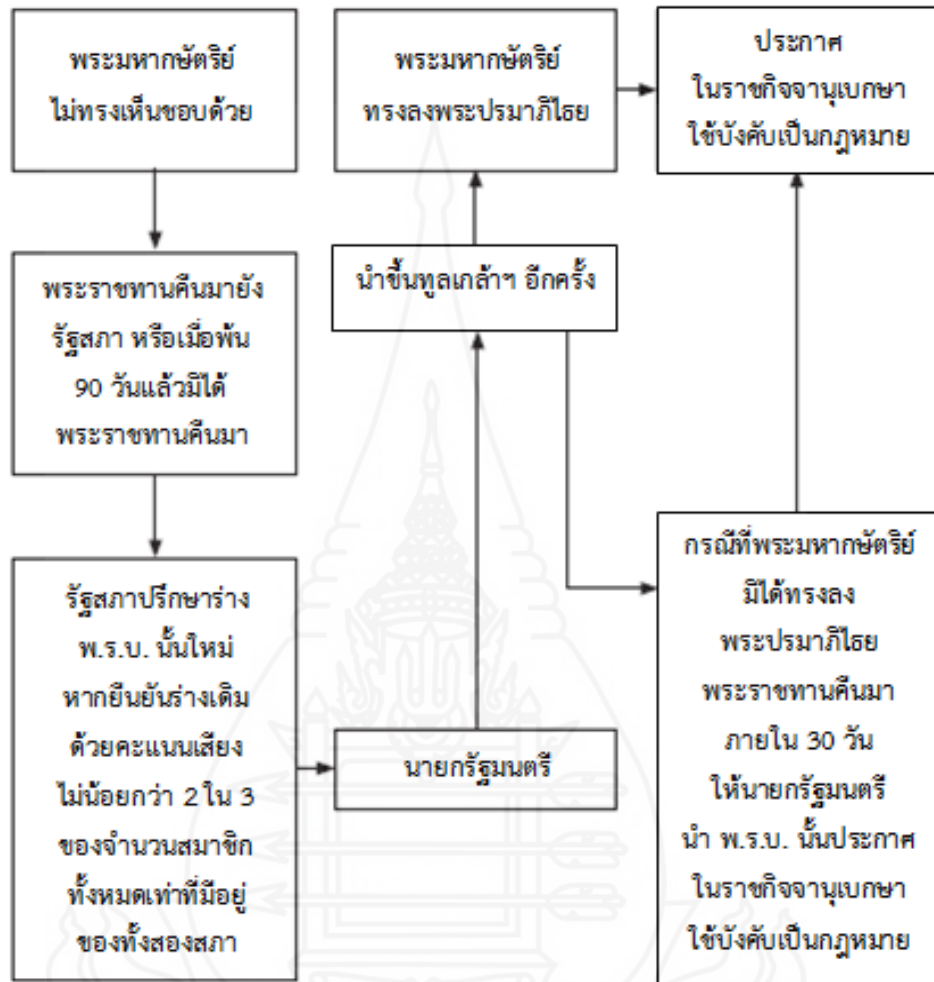
กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย



กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม



กรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย



ภาพที่ 3.1 กระบวนการตราพระราชบัญญัติ

ทั้งนี้ กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะมีขั้นตอนที่มากกว่ากรณีร่างพระราชบัญญัติทั่วไป กล่าวคือ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

3.3 การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3.3.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินมีวิธีการเสนอที่ยุ่งยากมากกว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไปดังกล่าวมา กล่าวคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติเพิ่มเติมให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาจะต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้โดยไม่ต้องมีคำรับรองจากนายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแต่ยังไม่ได้รับรับรองจากนายกรัฐมนตรีก็จะไม่สามารถเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาได้

กรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ จากกรณีที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญจึงได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารเริ่มในการเสนอและมีโอกาสได้รื้อร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเสียก่อน การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของคณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใด และส่วนมากจะกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งไป

กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้ต่อเมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 20 คนเข้าชื่อเสนอและต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

3.3.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนั้นจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระตามลำดับเช่นเดียวกัน แต่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะมีความซับซ้อนมากกว่า กล่าวคือ เมื่อร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะต้องส่งไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจะพิจารณาเป็น 3 วาระเช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีร่างพระราชบัญญัติทั่วไป วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้นให้เสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่าง

พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

เมื่อวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 3 เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มี การแก้ไข ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าถวายพระมหากษัตริย์ภายใน 20 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในกรณีร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ คือ

(ก) เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ยับยั้งพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(ข) เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตาม มาตรา 150 (นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย) ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันนั้นรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณานั้นแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วนั้นก็ให้ดำเนินการต่อไปตาม มาตรา 150 ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ในสองกรณีข้างต้นนั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรสำหรับกรณียับยั้งตาม (ก) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยสำหรับกรณีการยับยั้งตาม (ข) แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ทันทีในกรณีเช่นนี้ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา

ผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้มิได้ ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

3.4 การวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3.4.1 กรณีที่ต้องวินิจฉัยว่าร่างใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นการที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

การประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นองค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบกลุ่ม (group) ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ มีสองกรณี ดังนี้²⁰

กรณีที่หนึ่ง: ในกรณีที่เป็นการที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของที่ประชุม

²⁰องค์ความรู้การจัดการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเพื่อวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน กลุ่มงานการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพฯ

ร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมตามวรรคสองให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

กรณีที่สอง : ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 144 บัญญัติไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติมและประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ในกรณีที่ประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3.4.2 ขั้นตอนการดำเนินการ

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับมอบหมาย มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรี และหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอ มีหนังสือคัดค้านความเห็นของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายใน 7 วัน นับแต่วันส่งคำแจ้ง ให้ถือว่ามิกรณีเป็นที่สงสัย ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 111 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 143 และมาตรา 144 ประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับมอบหมายจะกำหนดวัน เวลา เพื่อให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเพื่อวินิจฉัยภายใน 15 วัน นับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ

3.4.3 หน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายหลังการวินิจฉัย

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติแล้วก็มีหน้าที่อันสืบเนื่องมาจากการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามมา หน้าที่ต่าง ๆ นั้นกำหนดโดยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม ดังนี้

1. หน้าที่แจ้งให้สมาชิกผู้เสนอทราบเหตุผล ซึ่งมีการแจ้งใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1.1 แจ้งให้สมาชิกทราบเหตุผลในกรณีเมื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นเสนอเข้าสู่สภา

ผู้แทนราษฎรและประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน กรณีนี้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2551 ข้อ 111 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติให้ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบ หากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัย

1.2 แจ้งให้สมาชิกทราบเหตุผลในกรณีเมื่อนายกรัฐมนตรีไม่พิจารณาให้คำรับรอง

กรณีนี้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2551 ข้อ 111 วรรคแรก และวรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบ หากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัย ให้ประธานสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติแล้ว หากไม่พิจารณาให้คำรับรองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ ให้ประธานสภาแจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้เสนอทราบหากผู้เสนอแจ้งคัดค้านให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย โดยประธานจะต้องจัดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว

2. หน้าที่ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปยังนายกรัฐมนตรี

เป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 144 ที่บัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปให้นายกรัฐมนตรีรับรองก่อนจึงจะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรต่อไปได้

ในทางปฏิบัติประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มอบหมายให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณารับรอง

3. หน้าที่แจ้งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา

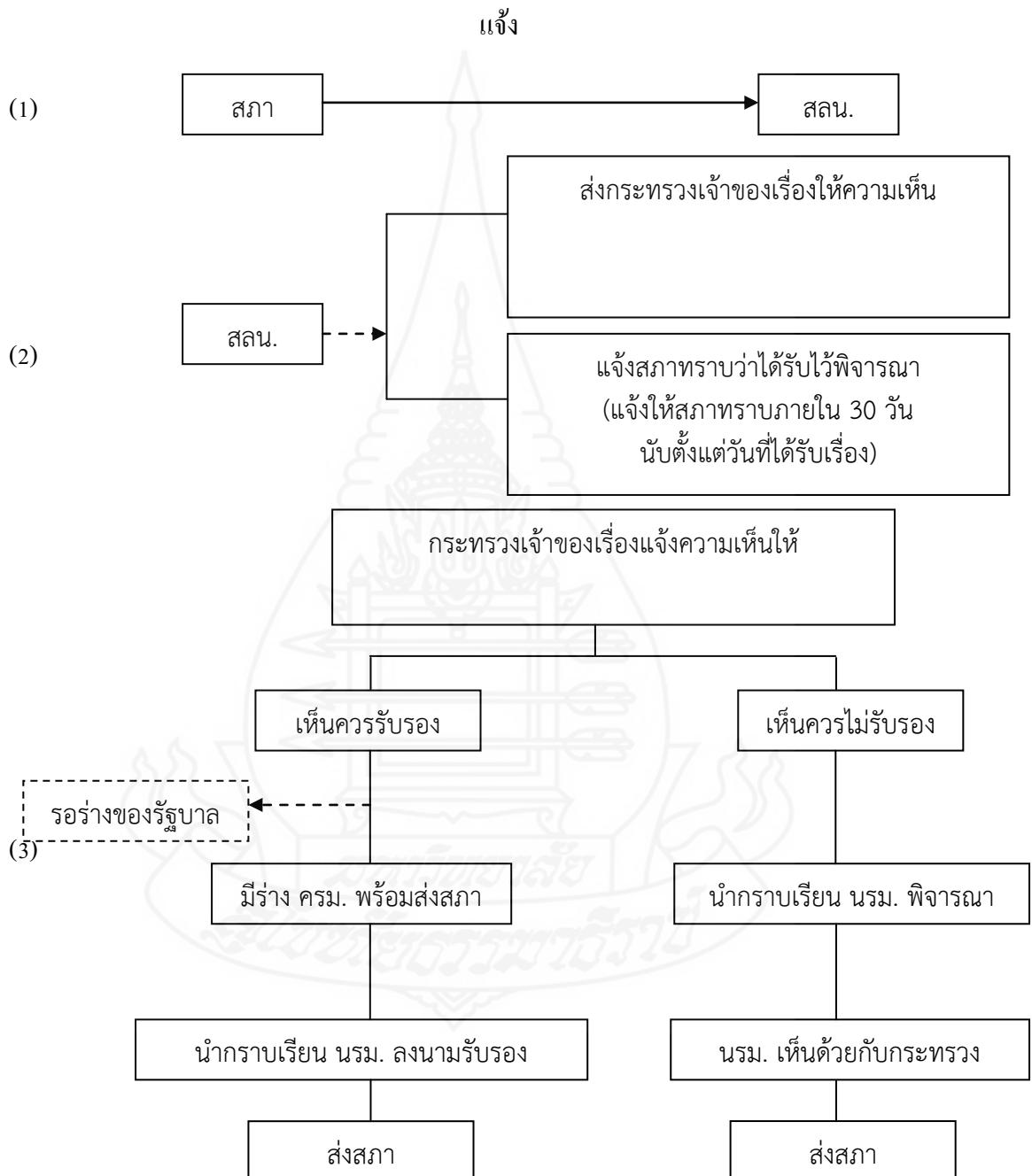
หน้าที่นี้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2551 มาตรา 146 ที่บัญญัติว่าในการที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาดในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ถือร่างพระราชบัญญัตินั้นมิใช่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

3.5 การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรี

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งให้แล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 144 นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่าจะให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ในทางปฏิบัติจะมีการจัดส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้พิจารณาเสนอความเห็นถึงผลดีผลเสียต่างๆ เมื่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นมาแล้วสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะนำร่างพระราชบัญญัติพร้อมความเห็นเหล่านั้นเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีพิจารณาลงมติอีกครั้งหนึ่ง ส่วนใหญ่นายกรัฐมนตรีก็จะดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรีที่นำเสนอ กรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองนายกรัฐมนตรีก็จะลงนามให้คำรับรองในร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎรส่วนกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติไม่ให้คำรับรองนายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบตามข้อบังคับเช่นกันทั้งนี้ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 111 เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติแล้ว หากไม่พิจารณาให้คำรับรองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ ให้ประธานสภาแจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้เสนอทราบ ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อครบกำหนดเวลา 30 วัน นายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งกลับมายังประธานสภาผู้แทนราษฎรว่ายังพิจารณาไม่แล้วเสร็จอยู่ระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะแจ้งเหตุขัดข้องดังกล่าวให้ผู้เสนอทราบ หลังจากนั้นก็ต้องรอดูต่อไปว่านายกรัฐมนตรีจะพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติ

เกี่ยวกับการเงินแล้วเสร็จเมื่อใด ซึ่งส่วนมากจะใช้เวลาหลายเดือนหรือเป็นปีโดยไม่ต้องแจ้งผลต่อสภาอีกแต่อย่างไร

ขั้นตอนการดำเนินการของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินดังภาพที่ 3.2 ดังนี้²¹



ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนการดำเนินการของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

²¹กมล สุปรีขสุนทรร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หน้า 96-97

เท่าที่ผ่านมาร่างพระราชบัญญัติที่นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองนั้นมีน้อยและส่วนมากหากนายกรัฐมนตรีได้ให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัติใด คณะรัฐมนตรีก็มักจะเสนอร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกันนั้นต่อสภาเพื่อพิจารณาด้วย ทั้งนี้เมื่อถึงเวลาพิจารณาวันที่หนึ่งขึ้นรับหลักการของสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลซึ่งมีเสียงข้างมากก็จะลงมติรับหลักการโดยขอให้ถือร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง เว้นแต่พระราชบัญญัตินั้นเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญนักก็จะเสนอให้พิจารณาไปพร้อม ๆ กัน



บทที่ 4

ผลการศึกษาวิจัย

4.1 ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

4.1.1 ความล่าช้าในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน โดย

นายกรัฐมนตรี

กระบวนการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน โดยนายกรัฐมนตรี เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งให้แล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 144 นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่าจะให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ในทางปฏิบัติจะมีการจัดส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ไปยังส่วนราชการเกี่ยวข้อง เพื่อให้พิจารณาเสนอความเห็นถึงผลดีผลเสียต่าง ๆ ซึ่งค่อนข้างจะใช้เวลานาน ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2551 ข้อ 111 จึงกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงเหตุขัดข้องเพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรี ซึ่งในทางปฏิบัติก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร รัฐบาลยังคงใช้เวลาศึกษาและตัดสินใจมากพอสมควร เช่น หากเป็นร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งอำเภอใหม่ ก็จะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา กระทรวงมหาดไทยก็จะส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น จังหวัด อำเภอและสภาตำบล รวมทั้งสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) ด้วย หากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดก็จะทำเรื่องขอขยายเวลาในการพิจารณาศึกษาออกไป สำหรับในกรณีที่ส่วนราชการพิจารณาแล้วเสร็จ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นก็เสนอความเห็นกลับมายังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จากนั้นสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะนำร่างพระราชบัญญัติพร้อมความเห็นเหล่านั้นเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีพิจารณาลงมติอีกครั้งหนึ่ง ส่วนใหญ่นายกรัฐมนตรีก็จะดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรีที่นำเสนอ กรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองนายกรัฐมนตรีก็จะลงนามให้คำรับรองในร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติไม่ให้คำรับรองนายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบตามข้อบังคับเช่นกัน

จากการที่มีกระบวนการในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีหลายขั้นตอนทำให้การดำเนินการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีใช้เวลาในการพิจารณาค่อนข้างล่าช้ามาก หลายเรื่องใช้เวลานานหลายเดือนถึงเป็นปีทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่สามารถพิจารณาได้ทันในสมัยประชุมที่เสนอร่างเข้ามา หรือบางครั้งหากมีการยุบสภาร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะเป็นอันตกไปไม่สามารถหยิบยกมาพิจารณาได้ใหม่ในสมัยรัฐสภาชุดใหม่ หากสมาชิกประสงค์จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเรื่องเดิมนี้ก็ต้องเสนอเรื่องเข้ามาใหม่ตั้งแต่ต้น เริ่มกระบวนการต่าง ๆ ทั้งหมดใหม่อีกครั้ง ประกอบกับไม่มีเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเท่าใด รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิได้ระบุเงื่อนไขแล้วเสร็จไว้ทำให้เป็นช่องว่างที่นายกรัฐมนตรีสามารถที่จะชะลอหรือถ่วงเวลาการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้อย่างเต็มที่ ทำให้กระบวนการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรีเป็นกระบวนการที่ใช้เวลาค่อนข้างนานมาก เสียเวลา และค่าใช้จ่ายจำนวนมาก

จากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรองในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 21 (วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงวันที่ 5 มกราคม 2548) สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 22 (วันที่ 4 มีนาคม 2548 ถึงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549) และสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 23 (วันที่ 21 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 9 พฤษภาคม 2554) พบว่ามีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหลายฉบับที่นายกรัฐมนตรีใช้เวลายาวนานมากกว่าจะพิจารณาให้การรับรองหรือไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนั้น ๆ หลายฉบับใช้เวลาพิจารณาเป็นหลายเดือน เป็นปี และเกินกว่า 1 ปีตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรองที่ใช้เวลาค่อนข้างยาวนานในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 21 สมัยที่ 22 และสมัยที่ 23 ดังนี้²²

²²ข้อมูลจากระบบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รัฐสภาสำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2556

ตารางที่ 4.1 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 21

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
1	ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.	2906	1 พ.ค. 44	N	0113/ 32656	14 ธ.ค. 44
2	ร่างพระราชบัญญัติธนาคาร อิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ.	5403	25 ก.ค. 44	Y	0113/ 9326	21 มี.ค. 45
3	ร่างพระราชบัญญัติ สงเคราะห์และคุ้มครอง สวัสดิภาพเด็กเยาวชนและ ครอบครัว พ.ศ.	7310	20 ก.ย. 44	Y	0113/ 27110	9ก.ย. 45
4	ร่างพระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	1930	29 มี.ค.44	N	0113/ 17417	7ส.ค. 44
5	ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	2568	24 เม.ย.44	Y	0113/ 16389	27 ก.ค. 44
6	ร่างพระราชบัญญัติ ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	2275	10 เม.ย.44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
7	ร่างพระราชบัญญัติโอน อำนาจหน้าที่และกิจการ บริหารบางส่วนของสำนัก นายกรัฐมนตรี กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุขและ กระทรวงอุตสาหกรรม ไป เป็นของกระทรวงทรัพยากร น้ำ พ.ศ.	2275	10 เม.ย.44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
8	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬา และกิจการเยาวชน พ.ศ.	2651	3 พ.ค. 44	N	0410/ 32162	30 ต.ค. 45
9	ร่างพระราชบัญญัติโอน อำนาจหน้าที่และกิจการ บริหารบางส่วนของสำนัก นายกรัฐมนตรี และกระทรวงศึกษาธิการไป เป็นของกระทรวงกีฬาและ กิจการเยาวชนพ.ศ.	2951	3 พ.ค. 44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
10	ร่างพระราชบัญญัติ สงเคราะห์และคุ้มครอง สวัสดิภาพเด็กและเยาวชน พ.ศ.	2178	4 เม.ย. 44	Y	0113/ 27110	9ก.ย. 45
11	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.	4274	15 มิ.ย. 44	Y	0410/ 4182	1 เม.ย. 46
12	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.	7034	10 ก.ย. 44	Y	0410/ 4182	1 เม.ย. 46
13	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬา และกิจการเยาวชน พ.ศ.	2570	24 เม.ย.44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
14	ร่างพระราชบัญญัติโอน อำนาจหน้าที่และกิจการ บริหารบางส่วนของสำนัก นายกรัฐมนตรีและ กระทรวงศึกษาธิการไปเป็น ของกระทรวงกีฬาและ กิจการเยาวชน พ.ศ.	2570	24 เม.ย.44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
15	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ	2570	24 เม.ย. 44	N	0410/	3ธ.ค. 45

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
	ข้าราชการครูการกีฬา พ.ศ.				33882	
16	ร่างพระราชบัญญัติกองทุน สงเคราะห์ผู้สูงอายุ พ.ศ.	7221	18 ก.ย. 44	Y	0113/ 27110	9ก.ย. 45
17	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูการกีฬา พ.ศ.	3879	31 พ.ค. 44	N	0410/ 33882	3ธ.ค. 45
18	ร่างพระราชบัญญัติโอน อำนาจหน้าที่และกิจการ บริหารบางส่วนของสำนัก นายกรัฐมนตรี และกระทรวง ศึกษาธิการไปเป็นของ กระทรวงกีฬาและกิจการ เยาวชนพ.ศ.	3879	31 พ.ค. 44	N	0410/ 32162	30 ต.ค. 45
19	ร่างพระราชบัญญัติกองทุน ฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	2276	10 เม.ย.44	N	0113/ 24898	11ต.ค. 44
20	ร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบาย ยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.	10198	28 ธ.ค. 44	Y	0410/ 3799	17มี.ค. 47
21	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับ ที่ ..) พ.ศ.	10198	28 ธ.ค. 44	Y	0113/ 11779	9เม.ย. 45
22	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน เทคโนโลยี ราชมงคล พ.ศ.	0703	24 ม.ค. 45	Y	0410/ 5303	21เม.ย.47
23	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี	8933	26 พ.ย. 44	Y	0113/ 11721	9 เม.ย. 45

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
	พิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.					
24	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน เทคโนโลยี ปทุมวัน พ.ศ.	0703	24 ม.ค. 45	Y	0410/ 4182	1เม.ย. 46
25	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวง ศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม พ.ศ.	7107	12 ก.ย. 44	Y	0113/ 23775	8ส.ค. 45
26	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬา และกิจการเยาวชน พ.ศ.	3879	31 ต.ค. 44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
27	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.	0703	24ม.ค. 45	Y	0410/ 4182	1 เม.ย. 46
28	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬา และกิจการเยาวชน พ.ศ.	2179	4 เม.ย. 44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 45
29	ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐาน การปฏิบัติงานด้านนิติ วิทยาศาสตร์ พ.ศ.	10198	28ธ.ค. 44	Y	0410/ 3215	4 มี.ค. 47
30	ร่างพระราชบัญญัติการวิจัย และพัฒนากระบวนการ ยุติธรรม พ.ศ.	10198	28 ธ.ค. 44	Y	0410/ 3799	17มี.ค. 47
31	ร่างพระราชบัญญัติโอน อำนาจหน้าที่และกิจการ บริหารบางส่วนของสำนัก นายกรัฐมนตรี และกระทรวง ศึกษาธิการไปเป็นของ กระทรวงกีฬาและกิจการ	2179	4เม.ย. 44	N	0410/ 32162	30ต.ค. 46

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
	เยาวชนพ.ศ.					
32	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา พ.ศ.	7107	12ก.ย. 44	Y	0113/ 23775	8ส.ค. 45
33	ร่างพระราชบัญญัติการ อาชีวศึกษา พ.ศ.	1705	27ก.พ. 45	Y	0410/ 15246	20พ.ย. 46
34	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.	3072	10 เม.ย. 45	Y	0410/ 4182	1 เม.ย. 46
35	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.	2597	25มี.ค. 45	Y	0410/ 4182	1 เม.ย. 46
36	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ.	869	30 ม.ค. 46	Y	0410/ 5303	21เม.ย. 47
37	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม วิสาหกิจชุมชน พ.ศ.	5853	2ก.ค. 45	Y	0410/ 14715	11พ.ย. 46
38	ร่างพระราชบัญญัติการ อาชีวศึกษา พ.ศ.	8533	20 ก.ย. 45	Y	0410/ 15246	20พ.ย. 46
39	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ.	088	8ม.ค. 47	Y	0410/ 6225	12พ.ค. 47
40	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน การพลศึกษา พ.ศ.	3468	3เม.ย. 46	Y	0410/ 3536	11มี.ค. 47
41	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน การพลศึกษา พ.ศ.	3142	26มี.ค. 46	Y	0410/ 3536	11มี.ค. 47
42	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน พลศึกษา พ.ศ.	2163	4มี.ค. 46	Y	0410/ 3536	11มี.ค. 47
43	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล	3110	26มี.ค. 46	N	0410/	6ส.ค. 46

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ
	จังหวัดที่อำเภอพิมายจังหวัด นครราชสีมา พ.ศ.				9684	
44	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน พระบรมราชชนก พ.ศ.	3110	26มี.ค. 46	Y	0410/ 11971	9ก.ย. 47
45	ร่างพระราชบัญญัติการ บริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.	1601	19ก.พ. 46	Y	0410/ 11577	10ก.ย. 46
46	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน พระบรม ราชชนก พ.ศ.	7063	18 มิ.ย. 47	Y	0410/ 11971	9ก.ย. 47

ตารางที่ 4.2 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัย
ประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 22

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่ รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
1	ร่างพระราชบัญญัติการ อาชีวศึกษา พ.ศ.	8433	20 ก.ย. 45	Y	0410/ 15246	20 พ.ย. 46
2	ร่างพระราชบัญญัติการ อาชีวศึกษา พ.ศ.	1705	27 ก.พ. 45	Y	0410/ 15246	20 พ.ย. 46
3	ร่างพระราชบัญญัติการ อาชีวศึกษา พ.ศ.	9886	19 ก.ย. 46	Y	0410/ 15246	20 พ.ย. 46
4	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	5264	16 มิ.ย. 48	N	0410/ 14776	24 พ.ย. 48
5	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย	2862	20 เม.ย. 48	Y	0410/	7 ธ.ค. 48

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ฯไม่ รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.				15468	
6	ร่างพระราชบัญญัติการยาง แห่งประเทศไทย พ.ศ.	3150	27 เม.ย. 48	Y	0410/ 12443	6 ต.ค. 48

ตารางที่ 4.3 ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในสมัย
ประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 23

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ฯไม่ รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
1	ร่างพระราชบัญญัติเพิกถอน ป่าสงวนแห่งชาติที่ราษฎร ครอบครองที่ดินทำ ประโยชน์ที่กรมป่าไม้ ประกาศที่ดินของราษฎร พ.ศ.	1830	13 มี.ค. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
2	ร่างพระราชบัญญัติโรค ระบาดสัตว์ พ.ศ.	2715	1 เม.ย. 51	Y	0404/ 4841	27 เม.ย.54
3	ร่างพระราชบัญญัติการยาง แห่งประเทศไทย พ.ศ.	4891	29 พ.ค. 51	Y	0404/ 9189	3 ก.ย. 53
4	ร่างพระราชบัญญัติโรค ระบาดสัตว์ พ.ศ.	4365	14 พ.ค. 51	N	0404/ 4841	27 เม.ย.54
5	ร่างพระราชบัญญัติการ บริหารกิจการฮาลาล พ.ศ.	5685	13 มี.ย. 51	Y	0404/ 4840	20110427 27 เม.ย.54
6	ร่างพระราชบัญญัติการ ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือ	2963	9 เม.ย. 51	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	คำสั่ง พ.ศ.					
7	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร พ.ศ.	3850	1 พ.ค. 51	Y	0404/ 7293	11 ส.ค.52
8	ร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนิติบัญญัติ พ.ศ.	5843	17 มี.ย. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
9	ร่างพระราชบัญญัติ เกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.	6795	9 ก.ค. 51	N	0404/ 8747	11 ก.ย.52
10	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม สวัสดิการและพัฒนา อาสาสมัครภาครัฐ พ.ศ.	9694	15 ก.ย. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
11	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ.	13844	26 ธ.ค. 51	Y	0404/ 581	18 ม.ค.54
12	ร่างพระราชบัญญัติ สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ.	4660	21 พ.ค. 51	Y	0404/ 5580	25 ก.ค.51
13	ร่างพระราชบัญญัติ อาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	4739	22 พ.ค. 51	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
14	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยพะเยา พ.ศ.	6813	9 ก.ค. 51	Y	0404/ 12722	30 พ.ย.52
15	ร่างพระราชบัญญัติ โรงรับจำนำ พ.ศ.	3693	30 เม.ย.51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
16	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพ	3212	17 เม.ย.51	Y	0404/	27 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	เกอัสกรรม (ฉบับที่..) พ.ศ.				4841	
17	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	11012	17 ต.ค. 51	Y	0404/ 6490	2 ก.ค.53
18	ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์ พระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.	12201	13 พ.ย. 51	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
19	ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์ พระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.	12201	13 พ.ย. 51	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
20	ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์ และส่งเสริม พระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.	11427	27 ต.ค. 51	N	0404/ 4827	20110426 26 เม.ย.54
21	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง และส่งเสริม พระพุทธศาสนา พ.ศ.	5843	17 มิ.ย. 51	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
22	ร่างพระราชบัญญัติ ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	5685	13 มิ.ย. 51	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
23	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม กิจการกองทุนชะกาด พ.ศ.	10485	3 ต.ค. 51	Y	0404/ 3303	21 มี.ค.54
24	ร่างพระราชบัญญัติ กองทุน ชะกาด พ.ศ.	10040	24 ก.ย. 51	Y	0404/ 3303	21 มี.ค.54
25	ร่างพระราชบัญญัติโอน กรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของ แผ่นดินโดยเฉพาะในท้องที่	5685	13 มิ.ย. 51	N	0404 /4912	28 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อขายกิน ให้แก่ราษฎร พ.ศ.					
26	ร่างพระราชบัญญัติกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง และสวนปาล์ม พ.ศ.	2517	28 มี.ค. 51	Y	0404/ 4912	28 เม.ย.54
27	ร่างพระราชบัญญัติองค์การ กระจายเสียงและแพร่ภาพ ของรัฐสภา พ.ศ.	4737	22 พ.ค. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
28	ร่างพระราชบัญญัติการ บริหารกิจการศาล พ.ศ.	7148	16 ก.ค. 51	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
29	ร่างพระราชบัญญัติทาง หลวง (ฉบับที่..) พ.ศ.	9623	11 ก.ย. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
30	ร่างพระราชบัญญัติ สำนักงานบริหารราชการ จังหวัดชายแดนภาคใต้	1278	27 ก.พ. 51	Y	0404/ 11607	9 พ.ย.52
31	ร่างพระราชบัญญัติ อาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	2799	3 เม.ย. 51	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
32	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง และส่งเสริมพัฒนาผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน พ.ศ.	3212	17 เม.ย. 51	Y	0404/ 7027	5 ก.ย.52
33	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้เสียหายจากการรับบริการ สาธารณสุข พ.ศ.	11427	27 ต.ค. 51	Y	0404/ 4395	28 เม.ย.53
34	ร่างพระราชบัญญัติคณะ กรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ	9694	15 ก.ย. 51	Y	0404/ 10691	8 ต.ค.53
35	ร่างพระราชบัญญัติคำสั่ง	3212	17 เม.ย.51	Y	0404/	18 พ.ย.52

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	เรื่องขอคณะกรรมการ ของสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภาพ.ศ.				12100	
36	ร่างพระราชบัญญัติศาล เยาวชนและครอบครัวและ วิธีพิจารณาคดีเยาวชนและ ครอบครัวพ.ศ.	5843	17 มี.ย. 51	Y	0404/ 1782	4 มี.ค.52
37	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย การออกคำสั่งเรียกของ คณะกรรมการสามัญและ วิสามัญ พ.ศ.	6242	26 มี.ย. 51	Y	0404/ 12100	18 พ.ย.52
38	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพ แพทย์แผนไทย พ.ศ.	12414	8 ต.ค. 52	Y	0404/ 14637	24 ธ.ค.53
39	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	3086	25 มี.ค. 52	Y	0404/ 441	14 ต.ค.54
40	ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่..) พ.ศ.	6954	4 มี.ย. 52	Y	0404/ 7422	14 ส.ค.52
41	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้เสียหายจากการรับบริการ 42สาธารณสุข พ.ศ.	0014/466 0	21 พ.ค. 51	Y	0404/ 4395	28 เม.ย.53
42	ร่างพระราชบัญญัติองค์กร ปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.	9694	15 ก.ย. 51	Y	0404/ 6710	29 ก.ค.52
43	ร่างพระราชบัญญัติการ รักษาความปลอดภัยแห่ง รัฐสภา พ.ศ.	6242	26 มี.ย. 51	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
44	ร่างพระราชบัญญัติกองทุน สงเคราะห์ผู้เคยเป็นสมาชิก รัฐสภา พ.ศ.	13120	22 ต.ค. 52	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
45	ร่างพระราชบัญญัติ	12746	15 ต.ค. 52	N	0404/	26 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ พ.ศ.				4835	
46	ร่างพระราชบัญญัติการเงิน การคลังของรัฐ พ.ศ.	16170	24 ธ.ค. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
47	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่..) พ.ศ.	5920	13 พ.ค. 52	Y	0404/ 4858	27 เม.ย.54
48	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่..) พ.ศ.	11487	16 ก.ย. 52	Y	0404/ 4858	27 เม.ย.54
49	ร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.	16588	30 ธ.ค. 52	Y	0404/ 10961	8 ต.ค.53
50	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้ให้บริการและผู้รับบริการ สาธารณสุข พ.ศ.	16588	30 ธ.ค. 52	Y	0404/ 4395	28 เม.ย.53
51	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้เสียหายจากการรับบริการ สาธารณสุข พ.ศ.	16588	30 ธ.ค. 52	Y	0404/ 4395	28 เม.ย.53
52	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ (ฉบับที่.. พ.ศ.	5954	14 พ.ค. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
53	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่..) พ.ศ.	7382	12 มิ.ย. 52	Y	0404/ 4858	27 เม.ย.54
54	ร่างพระราชบัญญัติการใช้ กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอง ครัวมรดกและการพิจารณา คดีพ.ศ.	16588	30 ธ.ค. 52	Y	0404/ 4611	20 เม.ย.54
55	ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จ	11391	30 ก.ย. 52	Y	0404/	2 ก.ค.53

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	บ้านาญข้าราชการส่วน ท้องถิ่น (ฉบับที่..)พ.ศ.				6490	
56	ร่างพระราชบัญญัติสถาบัน วิทยาลัยชุมชน พ.ศ.	16588	30 ธ.ค. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.53
57	ร่างพระราชบัญญัติการใช้ กฎหมายอิสลามว่าด้วย ครอบครัวมรดกและการ พิจารณาคดี พ.ศ.	13073	21 ต.ค. 52	Y	0404/ 4611	20 เม.ย.54
58	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวง การรถไฟ พ.ศ.	16170	24 พ.ค. 52	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
59	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับ ที่..) พ.ศ.	7040	8 มิ.ย. 52	N	0404/ 4835	26 มิ.ย.54
60	ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ (ฉบับที่..) พ.ศ.	1	4 เม.ย. 53	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
61	ร่างพระราชบัญญัติภาษี ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.	1	4 เม.ย. 53	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
62	ร่างพระราชบัญญัติคณะ กรรมการนโยบายที่ดิน แห่งชาติ พ.ศ.	2331	25 ก.พ. 53	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
63	ร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายที่ดิน แห่งชาติ พ.ศ.	11059	10 ก.ย. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
64	ร่างพระราชบัญญัตินโยบาย และการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	6861	1 มิ.ย. 52	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
65	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน	10165	21 ส.ค. 52	Y	0404/	18 ม.ค.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	เอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ.				581	
66	ร่างพระราชบัญญัติขึ้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือ สัญญา พ.ศ.	11948	28 ก.ย. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
67	ร่างพระราชบัญญัติการ จัดทำหนังสือสัญญาระหว่าง ประเทศ พ.ศ.	11059	10 ก.ย. 52	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
68	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ.	4323	29 เม.ย. 52	Y	0404/ 581	18 ม.ค.54
69	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ.	1421	18 ก.พ. 52	Y	0404/ 581	18 ม.ค.54
70	ร่างพระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.	11948	28 ก.ย. 52	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
71	ร่างพระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.	11948	28 ก.ย. 52	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
72	ร่างพระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.	7383	12 มิ.ย. 52	N	0404/ 4827	27 เม.ย.54
73	ร่างพระราชบัญญัติการยาง แห่งประเทศไทย พ.ศ.	6861	1 มิ.ย. 52	Y	0404/ 9189	3 ก.ย.53
74	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม การอนุรักษ์สัตว์ป่า พ.ศ.	5797	7 พ.ค. 52	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
75	ร่างพระราชบัญญัตินโยบาย และการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	3494	1 เม.ย. 52	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
76	ร่างพระราชบัญญัติป้องกัน การทารุณกรรมและการจัด สวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.	13593	7 ธ.ค. 53	Y	0404/ 4841	27 เม.ย.54
77	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม	13518	3 ธ.ค. 53	N	0404/	27 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	และพัฒนาคุณภาพชีวิตคน พิการ (ฉบับที่..)พ.ศ.				4841	
78	ร่างพระราชบัญญัติ สถาบันวิจัยระบบส่งเสริม พระพุทธศาสนา พ.ศ.	7113	8 ก.ค. 53	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
79	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย การยกเลิกการสงวนหวง ห้ามที่ดินที่ไม่ได้ใช้ ประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ.	2011	22 ก.พ. 53	N	0404/ 4835	27 เม.ย.54
80	ร่างพระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.	1579	11 ก.พ. 53	Y	0404/ 6490	2ก.ค.53
81	ร่างพระราชบัญญัติ การศึกษาตลอดชีวิต พ.ศ.	7580	20 ก.ค. 53	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
82	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่..) พ.ศ.	7570	20 ก.ค. 53	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
83	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ.	4837	4 เม.ย. 53	Y	0404/ 4820	26 เม.ย.54
84	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยระยะของ พ.ศ.	3552	19 มี.ค. 53	N	0404/ 4912	28 เม.ย.54
85	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะ	11970	8 พ.ย. 53	Y	0404/	27 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	ปกครองท้องที่ (ฉบับที่..) พ.ศ.				4842	
86	ร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยพัทลุง พ.ศ.	10903	13 ต.ค. 53	N	0404/ 4912	28 เม.ย.54
87	ร่างพระราชบัญญัติ อาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	14248	24 ธ.ค. 53	Y	0404/ 4840	27 เม.ย.54
88	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ.	8598	20 ส.ค. 53	Y	0404/ 4842	20110427 27 เม.ย.54
89	ร่างพระราชบัญญัติ เสริมสร้างคามสมานฉันท์ และจัดการความขัดแย้งโดย สันติวิธีพ.ศ.	6313	15 มิ.ย. 53	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
90	ร่างพระราชบัญญัติโอน กรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นสา ธารณสมบัติของแผ่นดิน บริเวณดิริมน้ำโขงใน ท้องที่ตำบลไผ่ล้อม ตำบล นาเข ตำบลบ้านแพง อำเภอ บ้านแพง จังหวัดนครพนม ให้แก่ราษฎร พ.ศ.	5271	25 พ.ค. 53	N	0404/ 4912	28 เม.ย.54
91	ร่างพระราชบัญญัติข่าว กรองแห่งชาติ พ.ศ.	2293	24 ก.พ. 53	N	0404/ 4827	26 เม.ย.54
92	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ (ฉบับที่..) พ.ศ.	11970	8 พ.ย. 53	Y	0404/ 4842	27 เม.ย.54
93	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะ	11970	8 พ.ย. 53	Y	0404/	27 เม.ย.54

ที่	ชื่อร่างฯ	เลข หนังสือ ส่งให้ นายกฯ	วันที่ส่ง หนังสือ ให้นายกฯ วัน/เดือน/ปี	Y=นายก รับรอง N=นายก ไม่รับรอง	เลขที่ หนังสือ แจ้งจาก นายกฯ	วันที่หนังสือ แจ้งจากนายก ฯ
	ปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่..) พ.ศ.				4842	
94	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน (ฉบับที่..) พ.ศ.	3552	19 มี.ค. 53	Y	0404/ 581	18 ม.ค.54
95	ร่างพระราชบัญญัติกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการและ เงื่อนไขในการรวมกลุ่ม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	8713	25 ส.ค. 53	Y	0404/ 4912	28 เม.ย.54
96	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลจังหวัดที่อำเภอ สุโขทัยจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ.	3348	16 มี.ค. 53	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54
97	ร่างพระราชบัญญัติกองทุน เงินสนับสนุนเพื่อการศึกษา แก่นักเรียนในโรงเรียน ประถมศึกษา พ.ศ.	13518	3 ก.พ. 53	N	0404/ 4835	26 เม.ย.54

นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่าจำนวนร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ไม่ผ่านการรับรองโดยนายกรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมาก จากสถิติที่ผ่านมา มีร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรองจำนวนมากที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองและไม่ส่งกลับผลการพิจารณา²³ ดังเช่นในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 21 (วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงวันที่ 5 มกราคม 2548) ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปให้นายกรัฐมนตรีพิจารณารับรอง จำนวน 416 ฉบับ ปรากฏว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้ส่งกลับผลการพิจารณา จำนวน 215 ฉบับ ไม่ให้การรับรอง จำนวน 24 ฉบับ สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 22 (วันที่ 4 มีนาคม 2548 ถึงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549) ประธานสภา

²³รายงานการสืบค้นข้อมูลจากระบบประมวลผลสารบบร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินกลุ่มงานพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์ สำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2556

ผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ไปให้นายกรัฐมนตรีพิจารณารับรอง จำนวน 112 ฉบับ นายกรัฐมนตรีไม่ได้ส่งกลับผลการพิจารณา จำนวน 58 ฉบับ ไม่ให้การรับรองจำนวน 1 ฉบับ สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 23 (วันที่ 21 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 9 พฤษภาคม 2554) ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ไปให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา รับรอง จำนวน 406 ฉบับ ปรากฏว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้ส่งกลับผลการพิจารณา จำนวน 129 ฉบับ และไม่ให้การรับรองจำนวน 64 ฉบับ ดังนี้²⁴

1. ร่างพระราชบัญญัติบัตรเครดิตพ.ศ.
ผู้เสนอ นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาคกับคณะ
2. ร่างพระราชบัญญัติเกษตรกรแห่งชาติพ.ศ.
ผู้เสนอนางวรศุติสุวรรณปริสุทธ์กับคณะ
3. ร่างพระราชบัญญัติโรงรับจำนำพ.ศ.
ผู้เสนอ นายเจริญจรรย์โกมลกับคณะ
4. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอปัวจังหวัดน่านพ.ศ.
ผู้เสนอ นายวัลลภสุปรีศศิลป์กับคณะ
5. ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนิติบัญญัติพ.ศ.
ผู้เสนอ นายเจริญจรรย์โกมลกับคณะ
6. ร่างพระราชบัญญัติสถานกาสีโนพ.ศ.
ผู้เสนอ นายปัญญาศรีปัญญากับคณะ
7. ร่างพระราชบัญญัติการรักษาความปลอดภัยแห่งรัฐสภาพ.ศ.
ผู้เสนอ นายเจริญจรรย์โกมลกับคณะ
8. ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด ไกลกังวลพ.ศ.
ผู้เสนอ ร้อยตำรวจโทเชาวรินทร์ลัทธศักดิ์ศิริกับคณะ
9. ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่พ.ศ.
ผู้เสนอ นายเจริญจรรย์โกมลกับคณะ
10. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมสวัสดิการและพัฒนาอาสาสมัครภาครัฐพ.ศ.
ผู้เสนอนางวรศุติสุวรรณปริสุทธ์กับคณะ
11. ร่างพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

²⁴สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา (วันที่ 21 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 9 พฤษภาคม 2554) สำนักการประชุมสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพฯ มิถุนายน 2554

- ผู้เสนอ นายฉัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ กับคณะ
12. ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์และส่งเสริมพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายธีระศักดิ์ เพชรกับคณะ
13. ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์และส่งเสริมพระพุทธศาสนา พ.ศ.
ผู้เสนอ นายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์ กับคณะ
14. ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายฉัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ กับคณะ
15. ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์และส่งเสริมพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายทศศักดิ์ เล็กอุทัย กับคณะ
16. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมพระพุทธศาสนา พ.ศ.
ผู้เสนอ นายนิยมวรบัญญา กับคณะ
17. ร่างพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและการพลังงานทหาร พ.ศ.
ผู้เสนอ นายสงวนพงษ์ ณี กับคณะ
18. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแห่งชาติ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายวิชาญ มินชัยนันท์ กับคณะ
19. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ผู้เคยเป็นสมาชิกรัฐสภา พ.ศ.
ผู้เสนอ นายศักดิ์คางเพชร กับคณะ
20. ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบาย สาธารณะ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายวิชัย ล้ำสุทธิ กับคณะ
21. ร่างพระราชบัญญัติข้าวจรองแห่งชาติ พ.ศ.
ผู้เสนอ นายสมเกียรติพงษ์ ไพบูลย์ กับคณะ
22. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย พ.ศ.
ผู้เสนอ นายอารีเพ็ญ อุดรสินธุ์ กับคณะ
23. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยกมลสินธุ์ พ.ศ.
ผู้เสนอ นางบุญรัตน์ ศรีเรศ กับคณะ
24. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยระยอง พ.ศ.
ผู้เสนอ นายบัญญัติเจตน์จันทร์ กับคณะ

25. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยพัทลุงพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายนิศขำ นุรักษ์ กับคณะ
26. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอันดามันพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล กับคณะ
27. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยตากสินพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายเชิรชัย สุวรรณเพ็ญ กับคณะ
28. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดพระนารายณ์พ.ศ.
 ผู้เสนอ นายนิยมวาร บุญญา กับคณะ
29. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ..)
 พ.ศ.
 ผู้เสนอ นางวรศุภี สุวรรณปริสุทธ์ กับคณะ
30. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาตลอดชีวิตพ.ศ.
 ผู้เสนอ นางวรศุภี สุวรรณปริสุทธ์ กับคณะ
31. ร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
 บริเวณติตริมแม่น้ำโจงในท้องที่ตำบลไผ่ล้อมตำบลนาเขตำบลบ้านแพง
 อำเภอบ้านแพงจังหวัดนครพนมให้แก่ราษฎรพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ กับคณะ
32. ร่างพระราชบัญญัติเสริมสร้างความสามัคคีและจัดการความขัดแย้งโดย
 สันติวิธีพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายบรรพตตันธีรวงศ์ กับคณะ
33. ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบส่งเสริมพระพุทธศาสนาพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายบรรพตตันธีรวงศ์ กับคณะ
34. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
 ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ กับคณะ
35. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเงินสนับสนุนเพื่อการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียน
 ประถมศึกษาพ.ศ.
 ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ กับคณะ
36. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
 ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ กับคณะ
37. ร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนพ.ศ.

ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พรขทรัพย์ กับคณะ

38. ร่างพระราชบัญญัติการช่วยเหลืออาสาสมัครชุมชนพ.ศ.

ผู้เสนอ นายภูมิพัฒน์ พรขทรัพย์ กับคณะ

39. ร่างพระราชบัญญัติเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติที่ราษฎรครอบครองที่ดิน
ทำประโยชน์ที่กรมป่าไม้ประกาศทับที่ดินของราษฎรพ.ศ.

ผู้เสนอ นายนิมวรบัญญา กับคณะ

40. ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์พ.ศ.

ผู้เสนอ นายนภดล พลเสน กับคณะ

41. ร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพของรัฐสภาพ.ศ.

ผู้เสนอ นายเจริญจรรย์โกมลกับคณะ

42. ร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะในท้องที่ตำบลเชิงทะเล
อำเภอถลางจังหวัดภูเก็ตเพื่อขายคืนให้แก่ราษฎรพ.ศ.

ผู้เสนอ นางสาวเฉลิมลักษณ์ เก็บทรัพย์ กับคณะ

43. ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ผู้เสนอ นายนิมวรบัญญา กับคณะ

44. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการอนุรักษ์สัตว์ป่าพ.ศ.

ผู้เสนอ นายนิศขำนุรักษ์ กับคณะ

45. ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ.

ผู้เสนอ นายนิศขำนุรักษ์ กับคณะ

46. ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ.

ผู้เสนอ นายสุว โรชพะลัง กับคณะ

47. ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ.

ผู้เสนอ นายสุว โรชพะลัง กับคณะ

48. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(ตั้งกระทรวงการท่องเที่ยวและวัฒนธรรมและกระทรวงการกีฬา)

ผู้เสนอ นายสมบุญ อู่ทัย เวียนกุล กับคณะ

49. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรมพ.ศ.

ผู้เสนอ นายนครมาฉิม กับคณะ

50. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรมพ.ศ.

ผู้เสนอนายสุว โรชพะลังกับคณะ

51. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรมพ.ศ.

ผู้เสนอนายสุว โรชพะลังกับคณะ

52. ร่างพระราชบัญญัติการยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ของ
ทางราชการพ.ศ.

ผู้เสนอนายสุว โรชพะลังกับคณะ

53. ร่างพระราชบัญญัติการยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ของ
ทางราชการพ.ศ.

ผู้เสนอนายศุภชัยศรีหล้ากับคณะ

54. ร่างพระราชบัญญัติการยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ของ
ทางราชการพ.ศ.

ผู้เสนอนายนครมาลิมกับคณะ

55. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการรถไฟพ.ศ.

ผู้เสนอว่าที่ร้อยตรีพงศ์พันธ์สุนทรชัยกับคณะ

56. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรถไฟพ.ศ.

ผู้เสนอว่าที่ร้อยตรีพงศ์พันธ์สุนทรชัยกับคณะ

57. ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ.

ผู้เสนอนายสุว โรชพะลังกับคณะ

58. ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำพ.ศ.

ผู้เสนอนายนครมาลิมกับคณะ

59. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ผู้เสนอนายนพคุณ รัฐไพฑ กับคณะ

60. ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษพ.ศ.

ผู้เสนอนางวรศุภสิริสุวรรณปริสุทธ์กับคณะ

61. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

ผู้เสนอนางพัฒนาสังขทรัพย์กับคณะ

62. ร่างพระราชบัญญัติอาชีวเวชศาสตร์และเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อมพ.ศ.

ผู้เสนอ นายบัญญัติเจตน์จันทรักกับคณะ

63. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารพระพุทธศาสนาพ.ศ.

ผู้เสนอ นายวิรุพเดชะไพบูลย์กับคณะ

64. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารพระพุทธศาสนาแห่งประเทศไทยพ.ศ.

ผู้เสนอ นายนิมวรบัญญา กับคณะ

จากสถิติจะเห็นได้ว่ามีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจำนวนมากที่ นายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองและไม่ส่งผลการพิจารณากลับมายังสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อ เปลี่ยนสภาเป็นสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่แล้วร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเหล่านี้ คณะรัฐมนตรีจะขอให้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ไม่ได้ เพราะนายกรัฐมนตรียังไม่ให้การรับรองจึง ยังไม่ถึงว่าได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรที่จะทำให้รัฐบาลชุดใหม่สามารถใช้ คุลพินิจในการขอให้สภาหยิบยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ต่อเนื่องต่อไปจากการพิจารณาของสภาชุดที่ ผ่านมาต่อไปได้ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหลายฉบับอาจเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ น่าจะยังประโยชน์แก่ประเทศชาติได้มาก แต่เพราะนายกรัฐมนตรีพิจารณาไม่แล้วเสร็จหรือไม่ให้ การรับรองทำให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเหล่านี้ต้องตกไป หากผู้เสนอต้องการเสนอ ใหม่ต้องเริ่มต้นกระบวนการในการเสนอใหม่ตั้งแต่ต้นซึ่งใช้เวลาและกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ยาวนานมาก

4.1.2 การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่มีเนื้อหาลักษณะเดียวกันเข้าสู่การ พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรี เมื่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินมาแล้ว สำนัก เลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะนำร่างพระราชบัญญัติพร้อมความเห็นเหล่านั้นเข้าสู่การพิจารณาของ คณะรัฐมนตรีพิจารณาลงมติอีกครั้งหนึ่ง ส่วนใหญ่นายกรัฐมนตรีก็จะดำเนินการตามมติของ คณะรัฐมนตรีที่นำเสนอ กรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรอง นายกรัฐมนตรีก็จะลงนามให้คำ รับรองในร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนกรณีที่ คณะรัฐมนตรีมีมติไม่ให้คำรับรองนายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งมายังประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบตาม ข้อบังคับเช่นกัน ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาร่างพระราชบัญญัติที่นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองนั้นมีน้อย และส่วนมากหากนายกรัฐมนตรีได้ให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัติใด คณะรัฐมนตรีก็มักจะเสนอ ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกันนั้นต่อสภาเพื่อพิจารณาด้วย ทั้งนี้เมื่อถึงเวลาพิจารณา

ขั้นรับหลักการของสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลซึ่งมีเสียงข้างมากก็จะลงมติรับหลักการ โดยขอให้ ถ้อยร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง เว้นแต่พระราชบัญญัตินั้นเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญนักก็จะเสนอให้พิจารณาไปพร้อม ๆ กัน

จากข้อเท็จจริงที่ผ่านมา ในแนวปฏิบัติเมื่อรัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใด นายกรัฐมนตรีก็จะลงนามในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้นตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าสมควรให้การรับรองและฝ่ายบริหาร(โดยคณะรัฐมนตรี)ยังมีได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าสู่การพิจารณาของสภา ยิ่งโดยเฉพาะหากร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ เสนอโดยฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีก็จะหาทางแก้เกี่ยวกับที่ฝ่ายรัฐบาลมิได้ เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาลักษณะเดียวกันนั้น โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของตนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรประกอบไปกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ในคราวเดียวกัน ซึ่งหน่วยงานเจ้าของเรื่องและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลทางด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลก็จะร่วมกันยกร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่มีเนื้อหาสาระสำคัญหลักทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอนั้นเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรพร้อมกันไปด้วย ซึ่งกระบวนการนี้แม้ว่าจะมีต้นแบบของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่คณะรัฐมนตรีต้องการให้ยกร่างให้ดูเป็นต้นแบบแล้ว แต่ก็ยังต้องใช้เวลาและกระบวนการต่าง ๆ ในการยกร่างและเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเช่นกัน และเมื่อถึงเวลาพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 ขั้นรับหลักการของสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลซึ่งมีเสียงข้างมากก็จะลงมติรับหลักการ โดยขอให้ถ้อยร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง และหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เสนอโดยฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลยังต้องรักษาหน้าโดยการเสนอร่างของคณะรัฐมนตรีเข้าสู่การพิจารณาและใช้เป็นร่างหลัก สะท้อนให้เห็นถึงการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีจะรับรองได้ต้องไม่ทำให้คณะรัฐมนตรีต้องเสียหน้า

4.1.3 หลักเกณฑ์การพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ในการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องพิจารณาถึงความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก่อน หากร่างพระราชบัญญัติใดไม่เข้าลักษณะของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก็ไม่จำเป็นต้องส่งให้นายกรัฐมนตรีให้การรับรอง ซึ่งการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติใดเข้าลักษณะของการเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาจากความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ

การเงินซึ่งได้มีการนิยามไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับไป สำหรับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 125 บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมด หรือข้อใดข้อหนึ่ง

1. การตั้งขึ้น หรือยกเลิก หรือลด หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
2. การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
3. การกู้เงิน หรือการค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
4. เงินตรา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 169 บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
- (4) เงินตรา

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 143 ว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของ

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

จากนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้ง 3 ฉบับที่ยกมาศึกษา พบว่าบทนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเหมือนกัน 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ขณะที่บทนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความแตกต่างโดยมีความหมายที่กว้างกว่าทั้ง 2 ฉบับ ทั้งนี้ความหมายตาม (3) การกู้เงิน การค้าประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ ถ้อยคำท้ายวงเล็บ...หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ เป็นถ้อยคำที่เพิ่มเติมมากกว่าเดิมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และ 2540 ซึ่งเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างมากในการตีความ ทำให้ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภามีโอกาสที่จะถูกวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจำนวนมากเพราะนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่มีการเพิ่มข้อความดังกล่าว

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะแล้วแต่กรณีได้วินิจฉัยแล้วว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแล้ว ก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จากนั้นสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะดำเนินการต่อไปซึ่งก็ต้องตรวจสอบก่อนว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าลักษณะของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่เช่นกัน หากเป็นไปตามนิยามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็จะดำเนินการเสนอเรื่องตามสายการบังคับบัญชาเพื่อส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องวิเคราะห์เสนอความเห็นประกอบการพิจารณารับรองของนายกรัฐมนตรีต่อไป

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 143 ดังกล่าว หากชัดเจนว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีให้การรับรองเลย แต่หากกรณีมีข้อสงสัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องส่งเรื่องไปที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามมติที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะที่มีขึ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในสมัยนาย

อุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร (ปี 2544 – 2547) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในสมัยนายชัย ชิดชอบ เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร (ปี 2551 – 2554) และในสมัยนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร (ปี 2554-ปัจจุบัน) มีดังนี้²⁵

1. การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จำนวน 1 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในนิคมสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ พ.ศ. (นายนิยม วรปัญญา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมพิจารณาวินิจฉัยและมีมติเอกฉันท์เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 169 (2)

2. การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143

2.1 ร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (รัฐธรรมนูญฯ มาตรา 142 (2)) จำนวน 2 ฉบับ คือ

(1) ร่างพระราชบัญญัติสถานกาลีโน พ.ศ. (นายปัญญา ศรีปัญญา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมพิจารณาและมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 (2) (ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ผู้เสนอคัดค้านความเห็นของประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงส่งให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะวินิจฉัย)

(2) ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้สินอย่างเป็นธรรม พ.ศ. (นายกรณ์ จาติกวณิช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมพิจารณาและมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 (2)

(3) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ที่มีผู้เสนอ 4 ฉบับ (พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นายสามารถ แก้วมีชัย กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นายนิยม วรปัญญา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมพิจารณาและมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 (2)

²⁵ ข้อมูลจากกลุ่มงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีนาคม 2556

2.2 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และศาลหรือองค์กรอิสระ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ (รัฐธรรมนูญฯ มาตรา 142 (2) (3)) จำนวน 4 ฉบับ ที่ประชุมพิจารณาและมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 (2) คือ

(1) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นผู้เสนอ)

(2) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะเป็นผู้เสนอ)

(3) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. (คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้เสนอ)

(4) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. (นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะเป็นผู้เสนอ)

3. การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 144 คือ ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จำนวน 5 ฉบับ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ (นายจตุติ ไกรฤกษ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นางวรรศุณี สุวรรณปริสุทธ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นางอุดมลักษณ์ เพ็ญนรพัฒน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นายอำนาจ คลังผา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (นายนิยม วรปัญญา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมพิจารณาและมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 143 (2)

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวพบว่านิยามของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันน่าจะยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอจึงทำให้เกิดประเด็นที่เป็นที่สงสัยจนต้องส่งให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะร่วมกันวินิจฉัย

4.1.4 ปัญหาการให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีกับ

ความขัดกันกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและหลักการแบ่งแยกอำนาจ จากแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในรัฐ ประชาชนทุกคนในรัฐ

มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ ถือเอามติเสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน แต่ในเวลาเดียวกันเสียงส่วนน้อยหรือคนส่วนน้อยในรัฐจะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายที่ป้องกันมิให้ประชาชนส่วนใหญ่กดขี่ข่มเหงอย่างผิดทำนองคลองธรรมและแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยที่ทุกคนจะใช้อำนาจอธิปไตยของตนเองในกิจการทั้งปวงโดยตรง หรืออาจจัดให้มีการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยอ้อม คือให้ประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นทำการแทนตนก็ได้ ประชาชนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครองของตนเองเพื่อเป็นการแสดงออกถึงส่วนแห่งอำนาจของตน อันมาสู่หลักการ “การเลือกตั้งอย่างทั่วถึง” การมอบอำนาจของประชาชนให้ผู้แทนนั้น เป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อาณัติของราษฎรผู้เลือกตั้ง กล่าวคือ ผู้แทนเป็นตัวแทนของประชาชน ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนได้ ผู้แทนแต่ละคนไม่ถือว่าเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งหมดแต่อย่างใด ประชาชนมีส่วนร่วมในทางกฎหมายและการเมือง เช่นมีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย มีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสำคัญ ๆ ประกอบกับแนวคิดและทฤษฎีของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ในปัจจุบัน แบ่งแยกอำนาจเป็นสามอำนาจ ได้แก่ (1) อำนาจนิติบัญญัติ หรือ อำนาจในการตรากฎหมาย (2) อำนาจบริหาร หรือ อำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และ (3) อำนาจตุลาการ หรือ อำนาจในการตัดสินใจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท โดยมีผู้ใช้อำนาจทั้งสามอำนาจแยกต่างหากจากกัน รัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ จะกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามเหล่านี้ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างวิธีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจยุบสภาของฝ่ายนิติบัญญัติได้ หรือมีอำนาจเสนอกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติได้เช่นเดียวกับสมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติ วิธีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร เช่น การให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีสิทธิตั้งกระทู้ถามหรือมีอำนาจบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องออกจากตำแหน่งในรูปแบบของการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร หรือมีอำนาจตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารในบางเรื่อง และวิธีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายตุลาการ เช่น การให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติถอดถอนฝ่ายตุลาการได้

จากแนวความคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินน่าจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากภารกิจหน้าที่หลักของฝ่ายนิติบัญญัติคือการตรากฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการเสนอร่างกฎหมายใหม่หรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะสมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีภารกิจหน้าที่หลักในการเสนอหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของ

สภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการขัดหรือถ่วงเวลาการทำหน้าที่เสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย กรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีนี้ เป็นลักษณะของการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องทำหน้าที่ตรากฎหมายตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตยที่แบ่งแยกอำนาจเป็น 3 ฝ่าย แต่ละฝ่ายต่างคานและดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งเสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หากฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองฝ่ายนิติบัญญัติก็จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยนายกรัฐมนตรีไม่จำต้องชี้แจงแสดงเหตุผลที่ไม่ให้การรับรองแต่อย่างใด จึงเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารในการควบคุมการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้อย่างเต็มที่ซึ่งน่าจะไม่สอดคล้องกับหลักการของการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยและหลักการคานและดุลอำนาจ

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

จากสภาพปัญหาในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมา จึงเห็นสมควรที่จะได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจากข้อมูล ข้อเท็จจริง และกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ประมวลได้จากการศึกษาสามารถเสนอเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยยังคงให้อำนาจในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี

กรณีนี้มีเหตุผลสนับสนุนเนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเป็นเพราะนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีภารกิจหน้าที่หลักในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดินของทั้งประเทศ ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีแต่ละชุดรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรีจะต้องแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาก่อนทุกครั้ง หลังจากแถลงนโยบายเรียบร้อยแล้วจึงเข้าทำหน้าที่ต่อไปได้ การบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก็เพื่อให้รัฐสภาได้รับทราบถึงแนวทางการทำงานของคณะรัฐมนตรีในอีก 4 ปีข้างหน้าตามวาระของรัฐบาล รัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีภารกิจหน้าที่หลักในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารจะได้ใช้แนวนโยบายของรัฐบาลนี้ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐบาลต่อไป และเมื่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายรัฐบาลได้

แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาแล้วย่อมต้องมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้ผลการดำเนินการเป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารได้แถลงไว้ ในการทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ย่อมต้องใช้งบประมาณแผ่นดินมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานในห้วงงาน โครงการ และแผนงานต่าง ๆ บรรลุผล ดังนั้นหากมีแผนงานหรือโครงการใดเพิ่มเติมขึ้นมาเหนือจากกรอบแนวนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภา หากกระทบต่องบประมาณแผ่นดินย่อมต้องกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลและกระทบต่อแนวนโยบายที่ได้แถลงไว้ซึ่งอาจทำให้รัฐบาลไม่สามารถทำงานให้บรรลุตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาได้ เมื่อพิจารณาถึงความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามที่รัฐธรรมนูญนิยามไว้ ได้แก่ การตั้งขึ้น หรือยกเลิก หรือลด หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรรรับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน หรือการค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้ และเงินตราจากความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินดังกล่าวเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินย่อมมีผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดินซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการตรวจสอบ กลั่นกรองว่าจะให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใดมีผลกระทบต่อการใช้งบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลไม่สามารถบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เสนอนั้นได้ หรือยังไม่มีความคุ้มค่าที่จะผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้น รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีก็มีอำนาจที่จะพิจารณาไม่ให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้นๆ ได้เมื่อพิจารณาในมุมมองด้านเจตนารมณ์ที่บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินดังกล่าวมาแล้วก็เห็นสมควรที่จะให้นายกรัฐมนตรียังคงมีอำนาจพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเมื่อพิจารณาในมุมมองด้านเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เห็นสมควรให้รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรียังคงมีอำนาจเต็มในการพิจารณาให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเช่นเดิม แต่ผู้วิจัยเห็นควรมีการแก้ไขนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินใหม่โดยตัดถ้อยคำ “หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ” ซึ่งเป็นความตอนท้ายของวงเล็บ 3 มาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ออกเนื่องจากเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างมากในการตีความ ทำให้เกิดปัญหาในการวินิจฉัย เมื่อตัดถ้อยคำดังกล่าวออกแล้วจะทำให้บทนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

กลับไปเหมือนกับบทนิยามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

นอกจากนี้ควรบัญญัติเพิ่มเติมประเด็นเรื่องระยะเวลาในการพิจารณาให้การรับรองหรือไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้เนื่องจากในทางปฏิบัติที่ผ่านมารัฐบาลใช้เวลานานมากในการพิจารณาให้การรับรองหรือไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หลายฉบับใช้เวลาเป็นปี จนบางครั้งมีคำกล่าวที่ว่าหากรัฐบาลไม่ต้องการให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใดก็จะถ่วงเวลาในการพิจารณาจนบางครั้งยุบสภาไปเลยก็มีด้วยเหตุที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดเงื่อนไขเวลาพิจารณาให้แล้วเสร็จไว้ในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือกฎหมายอื่นใด ทำให้รัฐบาลสามารถใช้เวลาเท่าใดก็ได้ในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ใช้เวลาได้อย่างเต็มที่โดยไม่จำเป็นต้องชี้แจงเหตุผลในการใช้เวลายาวนานมาก ทำให้ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนั้นๆ ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ ได้แต่รอว่าเมื่อใดรัฐบาลจะพิจารณาแล้วเสร็จและแจ้งผลกลับผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติซึ่งส่วนใหญ่ก็คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติทำได้แค่เพียงการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรสอบถามเหตุของการพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ถามกำหนดวันที่จะแล้วเสร็จ ซึ่งรัฐบาลก็สามารถตอบกระทู้ได้ว่าอยู่ในระหว่างการวิเคราะห์เสนอความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นขั้นตอนกระบวนการทำงานของทางราชการ โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถทำอะไรได้หากรัฐบาลชี้แจงเช่นนั้นยังคงต้องรอการพิจารณาต่อไปโดยไม่รู้กำหนดเวลาเลยว่าเมื่อใดรัฐบาลจะพิจารณาแล้วเสร็จ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหลายฉบับใช้เวลาในการพิจารณายาวนานจนร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นไม่มีความทันสมัย หรืออาจต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นจำนวนมากจนไม่สามารถจัดหางบประมาณมารองรับได้ ไม่เหมาะที่จะตราเป็นกฎหมายต่อไปก็เพราะการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของฝ่ายรัฐบาลที่ใช้เวลานานมากเกินไป ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้มีการบัญญัติกำหนดระยะเวลาในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไว้ในรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จอาจสามารถขอเสนอขยายระยะเวลาในการพิจารณาเพิ่มขึ้นอีกไม่เกิน 30 วัน การกำหนดระยะเวลาพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรีเช่นนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้เร่งรัดการดำเนินการ จะให้การรับรองหรือไม่จะได้แจ้งให้ผู้เสนอทราบ มิใช่ใช้ช่องว่างของกฎหมายในการถ่วงเวลาพิจารณาซึ่งเสมือนเป็นการถ่วงเวลาในการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติผู้เสนอกฎหมายด้วยเช่นกัน การกำหนดเวลาพิจารณาให้แล้วเสร็จไว้เช่นนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายกรณี เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา เป็นต้น จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญมาก กระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินโดยตรง ครอบคลุมการใช้จ่ายทั้งประเทศ มีเนื้อหาสาระมากกว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับอื่น ๆ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง รัฐสภายังต้องถูกกำหนดโดยเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ หากพิจารณาไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลาของแต่ละสภารัฐธรรมนูญบัญญัติให้ถือว่าแต่ละสภานั้นๆ ให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้นแล้ว ดังนั้น ฝ่ายบริหารซึ่งมีหน่วยงานภายใต้กำกับดูแลจำนวนมาก มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่อย่างมากมายจึงควรที่จะสามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน ซึ่งหากพิจารณาไม่แล้วเสร็จก็ยังสามารถขอขยายระยะเวลาในการพิจารณาได้อีกไม่เกิน 30 วัน รวมแล้วรัฐบาลมีเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแต่ละฉบับได้มากถึง 120 วันหรือประมาณ 4 เดือนนับแต่วันที่รัฐบาลได้รับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งน่าที่จะเพียงพอในการพิจารณาให้ความเห็นของส่วนราชการต่าง ๆ การบัญญัติเพิ่มเติมเรื่องกำหนดระยะเวลาพิจารณาให้แล้วเสร็จของนายกรัฐมนตรีนี้ น่าที่จะช่วยให้การทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติในการทำหน้าที่หลักในการเสนอ แก้ไขร่างกฎหมายและการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารเกิดประสิทธิภาพ มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ช่วยให้การร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติได้ผ่านการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีและการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภารวดเร็วยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม หากครบกำหนดระยะเวลา 120 วันแล้วนายกรัฐมนตรียังไม่สามารถพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้แล้วเสร็จ เห็นสมควรเปลี่ยนผู้มีอำนาจในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรแทน โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้เลย ซึ่งกรณีนี้จะต้องเพิ่มเติมความเป็นวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา 143 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

วรรคสี่ “ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่สามารถพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินแล้วเสร็จได้ภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างจากประธานสภาผู้แทนราษฎร ให้แจ้งขอขยายระยะเวลาพร้อมเหตุผลความจำเป็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยขอขยายได้ไม่เกิน 30 วันนับจากวันครบกำหนด”

วรรคห้า “ในกรณีที่ครบกำหนด 90 วันแล้วนายกรัฐมนตรีไม่ขอขยายระยะเวลาหรือครบกำหนดการขอขยายระยะเวลาตามมาตรา 143 วรรคสามแล้วนายกรัฐมนตรียังพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินไม่แล้วเสร็จ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินและเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาต่อไป”

ข้อเสนอกรณีนี้มีเหตุผลรองรับจากการศึกษาเปรียบเทียบตัวบุคคลผู้มีอำนาจรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินของต่างประเทศ 3 ประเทศที่ได้ยกมาทำการศึกษาไว้ในบทที่ 2 ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งผลการศึกษาพบว่าทั้ง 3 ประเทศผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยหรือรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินมิใช่นายกรัฐมนตรีแต่เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ประเทศอังกฤษประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับรองโดยถ้าทำได้ก่อนรับรองให้หรือสมาชิกสองนายซึ่งแต่งตั้งจากคณะกรรมการสำหรับเลือก (Committee of Select) จากผู้มีชื่อในบัญชีของประธานกรรมการ (Chairmen’s panel) เมื่อเริ่มประชุมประเทศออสเตรเลียประธานสภาสามัญ (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) รับรองโดยแนบในบันทึกติดไปกับชื่อร่างพระราชบัญญัติ และใบรับรองนี้เป็นอันเด็ดขาดสำหรับการตั้งปวงและจะโต้แย้งในศาลไม่ได้ ประเทศสหรัฐอเมริกาประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับรอง และเมื่อพิจารณาประกอบกับมุมมองตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย การคานและดุลอำนาจดังกล่าวมาในหัวข้อ 4.1.4 พบว่าการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินซึ่งเสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หากฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองฝ่ายนิติบัญญัติก็จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยนายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องชี้แจงแสดงเหตุผลที่ไม่ให้การรับรองแต่อย่างใด จึงเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารในการควบคุมการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินได้อย่างเต็มที่ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยและหลักการคานและดุลอำนาจ

นอกจากนี้ หากพิจารณาในประเด็นขององค์ประกอบของสภาผู้แทนราษฎรจะเห็นได้ว่าฝ่ายรัฐบาลซึ่งมีเสียงหรือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนที่มากกว่าฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลจึงสามารถควบคุมคะแนนเสียงส่วนมากของสภาได้ ดังนั้นไม่ว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินจะมีคำรับรองหรือไม่รับรองของนายกรัฐมนตรี เมื่อร่างเข้าสู่การ

พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลซึ่งคุมเสียงข้างมากในสภาก็สามารถที่จะโหวตให้ร่างผ่านหรือไม่ผ่านสภาได้ตามต้องการ การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีจึงเป็นการเพิ่มขึ้นตอนการทำงาน เสียเวลาเพิ่มมากขึ้น

หากพิจารณาในประเด็นที่ว่าหากรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ การเสนอให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไม่ต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานของฝ่ายรัฐบาลได้ เพราะหากร่างผ่านการพิจารณาของสภาแล้วย่อมต้องกระทบต่องบประมาณแผ่นดินและกระทบกับงบในการบริหารงานของรัฐบาลในภาพรวมเช่นกัน ซึ่งหากพิจารณาในแง่นี้ก็มีความเป็นไปได้ แต่ก็ต้องไม่ลืมหลักการหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเช่นกัน ซึ่งมีหลักที่ให้ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในรัฐ ประชาชนเลือกผู้แทนของตนไปเพื่อทำการแทนตน ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนจึงเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตที่ตนได้รับเลือกตั้งเข้ามา เมื่อมาประกอบกันเป็นสภาผู้แทนราษฎรจึงนับได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งทั้งหมดเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ ดังนั้นหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใดที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ชอบที่ฝ่ายบริหารจะรับเป็นไปปฏิบัติเพราะเท่ากับเสียงส่วนใหญ่ของผู้ทำหน้าที่แทนประชาชนทั้งประเทศพิจารณาแล้วว่าร่างนั้นสมควรผ่านการพิจารณาเพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศต่อไปซึ่งในทางปฏิบัติบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองพรรคเดียวกับนายกรัฐมนตรีหรือพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลอยู่ด้วยแล้ว ดังนั้นจึงไม่น่าที่จะมีประเด็นปัญหาในเรื่องการประสานงานระหว่างนายกรัฐมนตรีและประธานสภาผู้แทนราษฎร หากนายกรัฐมนตรียังไม่พร้อมให้ร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาก็สามารถประสานประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประสานวิปรัฐบาลเพื่อเลื่อนหรือหยิบยกร่างพระราชบัญญัติฉบับอื่นขึ้นมาพิจารณาก่อนได้ เพียงแต่ข้อเสนอในกรณีนี้มีเงื่อนไขเพิ่มให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร (เช่นเดียวกับที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องแจ้งวุฒิสภาทราบหากร่างที่ส่งไปยังวุฒิสภาเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน) เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้มีการเตรียมการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ ก่อนการพิจารณาตัดสินใจว่าจะดำเนินการลงมติอย่างไรต่อร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยในอนาคต

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภา

ผู้แทนราษฎรของไทย” นี้มีขีดจำกัดในบางประเด็น เช่น ขีดจำกัดเรื่องเวลา ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะประเด็นที่ควรทำการศึกษาวิจัยในอนาคต ดังนี้

1) การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย” ใช้การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก เพื่อนำมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบตามประเด็นปัญหาของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ ทั้งนี้เนื่องจากขีดจำกัดเรื่องระยะเวลาจึงทำให้ไม่สามารถศึกษาวิจัยในเชิงการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ อาทิเช่น การสัมภาษณ์เจาะลึกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ถึงเหตุผล ความจำเป็นที่เขาเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น สัมภาษณ์ประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ทำหน้าที่วิเคราะห์ว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ด้วยหลักการและเหตุผลใดประกอบการพิจารณาวินิจฉัย สัมภาษณ์นายกรัฐมนตรีหรืออดีตนายกรัฐมนตรีถึงเหตุผลที่ทำให้การรับรองหรือไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้งประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการที่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไม่ผ่านการรับรองโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งหากสามารถศึกษาในเชิงสัมภาษณ์เจาะลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างครอบคลุมทุกประเด็นแล้ว เชื่อว่าน่าจะทำให้ได้ข้อมูลในอีกมุมมองหนึ่งที่จะเสริมให้งานวิจัยเรื่องนี้มีความครอบคลุมในทุกมิติที่ศึกษามากยิ่งขึ้น

2) การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย” มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย โดยศึกษาวิจัยจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบตามประเด็นปัญหาของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ มิได้ศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับขั้นตอนและกระบวนการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของต่างประเทศเป็นหลัก ซึ่งในอนาคตหากได้มีการศึกษาวิจัยในเชิงเปรียบเทียบกับขั้นตอนและกระบวนการพิจารณารับรองของต่างประเทศแล้วน่าจะทำให้การศึกษาเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานวิจัยเรื่อง “ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทย” ใช้การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักทั้งข้อมูลเอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิ เพื่อนำมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบตามประเด็นปัญหาของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษารูปแบบ และวิธีการในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เพื่อหาข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา โดยมีขอบเขตของการศึกษาจากรูปแบบและแนวทางในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขอบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับในส่วนนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะทำการศึกษาเปรียบเทียบบทนิยามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 3 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีปัญหาหลักที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. ความล่าช้าในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งภายหลังจากนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะต้องส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้พิจารณาเสนอความเห็นถึงผลดีผลเสียต่าง ๆ ก่อน ทำให้ใช้เวลานานกว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแต่ละฉบับจะผ่านการรับรองของนายกรัฐมนตรี สูญเสียทั้งเวลา และค่าใช้จ่ายจำนวนมาก นอกจากนี้จำนวนร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ไม่ผ่านการรับรองโดยนายกรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมากซึ่งผลการศึกษาพบว่าจากสถิติที่ผ่านมามีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจำนวนมากที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองและไม่แจ้งผลการพิจารณา และเมื่อเปลี่ยน

สภาเป็นสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่แล้วร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเหล่านี้ก็จะไม่สามารถหยิบยกขึ้นมาพิจารณาได้ใหม่เพราะนายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองจึงยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรที่จะทำให้รัฐบาลชุดใหม่สามารถใช้ดุลพินิจในการขอให้สภาหยิบยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ ร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับอาจเป็นร่างพระราชบัญญัติที่น่าจะยังประโยชน์แก่ประเทศชาติได้มาก แต่เพราะนายกรัฐมนตรียังพิจารณาไม่แล้วเสร็จหรือไม่ให้การรับรองทำให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเหล่านี้ต้องตกไป หากผู้เสนอต้องการเสนอใหม่ต้องเริ่มต้นกระบวนการในการเสนอใหม่ตั้งแต่ต้นซึ่งใช้เวลาและกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ยาวนานมาก

2. การเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาลักษณะเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นกรณีที่ในทางปฏิบัติหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้การรับรองและฝ่ายบริหาร(โดยคณะรัฐมนตรี)ยังมีได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าสู่การพิจารณาของสภา ก็จะหาทางแก้โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของตนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรประเภทไปกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ในคราวเดียวกัน และเมื่อถึงเวลาพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในขั้นรับหลักการ ฝ่ายรัฐบาลซึ่งมีเสียงข้างมากก็จะลงมติรับหลักการ โดยขอให้ถือร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง และยิ่งหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เสนอโดยฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลก็ต้องรักษาหน้าของรัฐบาลไว้โดยการเสนอร่างของตนเข้าสู่การพิจารณาและใช้ร่างของตนเป็นหลัก สะท้อนให้เห็นถึงการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีมีวาระซ่อนเร้นจะรับรองได้ก็จะต้องไม่ทำให้คณะรัฐมนตรีต้องเสียหน้า

3. หลักเกณฑ์การพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งพบว่านิยามของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันน่าจะยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอจึงทำให้เกิดประเด็นที่เป็นที่สงสัยจนต้องส่งไปที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสมาชิกรัฐสภาของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะร่วมกันวินิจฉัย

4. ปัญหาการให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีกับความขัดกันกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และหลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งพบว่า การให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินน่าจะส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีภารกิจหน้าที่หลักในการเสนอหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งเสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หากไม่รับรองฝ่ายนิติบัญญัติจะไม่สามารถเสนอร่าง

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเข้าสู่สภาได้เป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารในการควบคุมการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติได้จึงไม่สอดคล้องกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และหลักการแบ่งแยกอำนาจ

5.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินผู้วิจัยเสนอข้อเสนอแนะ 2 ประการ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

กรณีนี้มีเหตุผลสนับสนุนจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งมีการทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดินของทั้งประเทศ ได้มีโอกาสในการตรวจสอบ ก่อนกรอกก่อนว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใดมีผลกระทบต่อการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน จนอาจทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารจัดการงบประมาณเพื่อดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เสนอนั้นได้ จึงสมควรที่จะให้นายกรัฐมนตรียังคงมีอำนาจพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต่อไป เพียงแต่ผู้วิจัยเห็นควรมีการแก้ไขนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยตัดถ้อยคำ “หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ” ซึ่งเป็นความตอนท้ายของวงเล็บ 3 มาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ออก เนื่องจากเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างมากในการตีความ ทำให้เกิดปัญหาในการวินิจฉัย เมื่อตัดถ้อยคำดังกล่าวออกแล้วจะทำให้บทนิยามความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินกลับไปเหมือนกับบทนิยามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากนี้ผู้วิจัยเสนอให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมเรื่องระยะเวลาในการพิจารณาให้การรับรองของนายกรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรไว้ด้วย โดยกำหนดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ให้สามารถขอเสนอขยายระยะเวลาในการพิจารณาเพิ่มขึ้นอีกไม่เกิน 30 วัน เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้เร่งรัดการดำเนินการให้มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ช่วยให้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติได้ผ่านการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีและการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภารวดเร็วยิ่งขึ้นอย่างไรก็ตาม หากครบกำหนดระยะเวลา 120 วันแล้วนายกรัฐมนตรียังไม่สามารถพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้แล้วเสร็จ ผู้วิจัยเสนอให้เปลี่ยนผู้มีอำนาจในการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจาก

นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรแทน โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้เลย ซึ่งกรณีนี้จะต้องเพิ่มเติมความเป็นพรรคีและพรรคห้าของมาตรา 143 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กรณีนี้มีเหตุผลสนับสนุนจากมุมมองตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย การคานและดุลอำนาจ กรณีนี้เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่นายกรัฐมนตรีจะต้องทำหน้าที่ในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเพราะขัดกับหลักการตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและหลักการแบ่งแยกอำนาจการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งเสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หากนายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองฝ่ายนิติบัญญัติก็จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยนายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องชี้แจงแสดงเหตุผลที่ไม่ให้การรับรองแต่อย่างใด เท่ากับให้อำนาจฝ่ายบริหารในการควบคุมการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ หากพิจารณาในประเด็นขององค์ประกอบของสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะมีคำรับรองหรือไม่รับรองของนายกรัฐมนตรี เมื่อร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายรัฐบาลซึ่งคุมเสียงข้างมากในสภาก็สามารถที่จะโหวตให้ร่างผ่านหรือไม่ผ่านสภาได้ตามต้องการ การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของนายกรัฐมนตรีจึงเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการทำงาน เสียเวลาเพิ่มมากขึ้น หรือหากรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ แต่หลักการหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในรัฐ ประชาชนเลือกผู้แทนไปเพื่อทำการแทนตน ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนแต่ละเขต เมื่อมารวมตัวกันประกอบกันเป็นสภาผู้แทนราษฎร จึงนับได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งทั้งหมดเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ ดังนั้น หากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับใดที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็ชอบที่ฝ่ายบริหารจะรับเป็นไปปฏิบัติเพราะเท่ากับเสียงส่วนใหญ่ของผู้ทำหน้าที่แทนประชาชนทั้งประเทศพิจารณาแล้วว่าร่างนั้นสมควรผ่านการพิจารณาเพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศต่อไป ประกอบกับการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศซึ่งมีรูปแบบรัฐสภา 2 สภาเช่นเดียวกับประเทศไทย ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยหรือรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินมิใช่นายกรัฐมนตรีแต่เป็น ซึ่งทางปฏิบัติบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองพรรคเดียวกับนายกรัฐมนตรีหรือพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลอยู่ด้วย หากนายกรัฐมนตรียังไม่พร้อมให้ร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่

การพิจารณาสามารถประสานประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวิปรัฐบาลเพื่อเลื่อนหรือหยิบยกร่างพระราชบัญญัติฉบับอื่นขึ้นมาพิจารณาก่อนได้ เพียงแต่ข้อเสนอในกรณีนี้ 2 นี้มีเงื่อนไขเพิ่มให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบหากมีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้มีการเตรียมการ วิเคราะห์ และประเมินผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก่อนการพิจารณาตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับนั้น

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยในอนาคต

ผู้วิจัยจึงเสนอแนะประเด็นที่ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินในอนาคต 2 ประเด็น ได้แก่ การศึกษาวิจัยในเชิงการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ อาทิเช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ทำหน้าที่วิเคราะห์ว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน นายกรัฐมนตรีหรืออดีตนายกรัฐมนตรีถึงเหตุผลที่ทำให้การรับรองหรือไม่รับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้งประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการที่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไม่ผ่านการรับรองโดยนายกรัฐมนตรี และศึกษาวิจัยในเชิงเปรียบเทียบขั้นตอนและกระบวนการพิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย ซึ่งน่าจะช่วยให้การศึกษาเรื่อง ปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กมล สุปรียสุนทร (2534) “ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน” วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชัยฤกษ์ วัฒนสุนทร (2515) “ปัญหาการถ่วงและดุลย์การปกครองระบบรัฐสภาของประเทศไทย”
วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ผจญ คงเมือง (2542) “ปัญหาคุณภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในระบบ
รัฐสภาไทย” วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นะโรดม อินต๊ะปัน (2553) “โอกาสของคนพิการในการมีส่วนร่วมทางการเมือง
ในจังหวัดเชียงใหม่ (Opportunities of Disabled in Political Participation in Chiang
Mai)” การศึกษาค้นคว้าอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์
การเมือง) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ลิจิตธีรเวทิน (2545) *การเมืองการปกครองไทย* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วรรณิ เกตุนุติ *ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน* รัฐสภาสาร 32 (สิงหาคม 2527)
- สถาบันพระปกเกล้า “ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง” ค้นคืน 16 มกราคม 2556 จาก
<http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/%E>
- สงขลา วิชัยทัตะ (2554) “ปรัชญาทฤษฎีพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ในประมวลสาระ
ชุดวิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง (Advance Constitution and
Political Institution) เล่ม 1 หน่วยที่ 1 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2554
- สุนทรยามศิริ (2546) “ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง:
กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่” การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองบัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร “ความรู้เรื่อง “คณะกรรมการ”” ค้นคืน 16 มกราคม 2556
17 มกราคม 2556 และ 18 มกราคม 2556 จาก
http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/committee/committee_knowledge.pdf

“หน่วยที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย และทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ” ค้นคืน 17

มกราคม 2556 จาก

<http://dlibrary.spu.ac.th:8080/dspace/bitstream/123456789/1715/6/6chap2.pdf>

อรพิน ผลสุวรรณ ศึกษารูป (2538) ระบบการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายการเงิน รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

_____. (2556) กลุ่มงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. องค์ความรู้การจัดการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเพื่อวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน กลุ่มงานการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพฯ

_____. (2554) ระบบงานรัฐสภาไทย กรุงเทพฯ : สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. (2555) ระบบงานรัฐสภาไทย กรุงเทพฯ : สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. (2556) ระบบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รัฐสภา สำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. (2556) รายงานการสืบค้นข้อมูลจากระบบประมวลผลสารบบร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน กลุ่มงานพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์. สำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. (2554) สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา (วันที่ 21 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 9 พฤษภาคม 2554) สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- _____. (2548) สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ปีที่ 1 สมัยสามัญทั่วไป (วันที่ 4 มีนาคม 2548 – วันที่ 1 กรกฎาคม 2548) สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- _____. (2548) สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ปีที่ 1 สมัยสามัญนิติบัญญัติ (วันที่ 22 สิงหาคม 2548 – วันที่ 19 ธันวาคม 2548) สำนักการประชุม. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- _____. (2553) อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวสุกัญญา หอมชื่นชม
วัน เดือน ปีเกิด	17 กรกฎาคม 2507
สถานที่เกิด	อ. นครชัยศรี จ. นครปฐม
ประวัติการศึกษา	- ปี 2547 ปริญญาเอก ปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิตการบริหารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (หลักสูตรนานาชาติ) - ปี 2537 ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - ปี 2532 ปริญญาโท พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาการเศรษฐกิจ) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ - ปี 2553 ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช - ปี 2529 ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์และ บริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
สถานที่ทำงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพฯ
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน

