

## บทบาทของสมาชิกพฤฒสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

ณรงค์ พ่วงพิศ\*

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับเป็นครั้งแรกที่สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกจากราษฎรก็กำลังมีบทบาทตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้อยู่ในขณะนี้ อย่างไรก็ตามยังมีสภาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับวุฒิสภาอีกสภาหนึ่ง คือ พฤฒสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 โดยในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับระบุว่า สมาชิกพฤฒสภาจะต้องมาจากการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง แต่ในระยะแรกที่ยังไม่มีความพร้อม ก็ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกพฤฒสภามาจากการเลือกตั้งจากราษฎรโดยทางอ้อมก่อน แต่ยังมีพื้นที่ที่จะถึงเวลาการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง คณะทหารก็ได้กระทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องถูกยกเลิกไปด้วย ถึงกระนั้นในช่วงเวลา 1 ปี สมาชิกพฤฒสภาก็ได้แสดงบทบาทในทางการเมืองเอาไว้พอสมควร และถือเป็นการเริ่มต้นของการที่จะทำให้ราษฎรมีอำนาจทางนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

### การแก้ไขรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตั้งแต่วันที่ 10

ธันวาคม พ.ศ. 2475 หลังจากนั้นก็ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 จำนวน 4 ครั้ง และมีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 อีก 1 ฉบับ

ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศ พ.ศ. 2482 ต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2482<sup>1</sup> ต่อมาที่ประชุมลงมติประกาศใช้เป็นกฎหมายได้เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2482 ครั้นถึง พ.ศ. 2483 สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พ.ศ. 2483 โดยรัฐบาลได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2483<sup>2</sup> โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมี 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 (มาจากการเลือกตั้ง) และประเภทที่ 2 (มาจากการแต่งตั้ง) เป็นกำหนดเวลา 20 ปี สภาลงมติรับหลักการและอนุมัติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2483 ร่างพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2485 เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2483<sup>3</sup> โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่ถ้ามีเหตุผลขัดข้องจะไม่สะดวกในการเลือกตั้งก็ให้ตราพระราชบัญญัติตามกำหนดเวลาอีกคราวละไม่เกินสองปีก็ได้ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณารับหลักการและได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2485

\*รองศาสตราจารย์ อติตอาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

<sup>1</sup>สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 9/2482 (สามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 26 สิงหาคม 2482.

<sup>2</sup>สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2483 (สามัญ) วันที่ 15 สิงหาคม 2483.

<sup>3</sup>สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2485 (วิสามัญ) วันที่ 28 กันยายน 2485.



นอกจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ครั้งแล้ว สภาผู้แทนราษฎรยังได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ตามที่รัฐบาลในขณะนั้นได้เสนอเหตุผลต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2488<sup>4</sup> โดยปรึกษาต่อสภาผู้แทนราษฎรว่าสมควรจะได้พิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขทั้งหมด สภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติเห็นชอบตามที่รัฐบาลเสนอ

ถ้าเราพิจารณาการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในยุคนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแต่งตั้ง (ส.ส.ประเภทที่ 2) ก็ได้อภิปรายแสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่าง เช่น นายจรูญ สิบแสง ได้อภิปรายถึงความเป็นมาของการแก้ไขในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2488 และมีการอภิปรายตอนหนึ่งได้กล่าวว่า ... “การแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ใช่เป็นการแก้ไขเพื่อจะปิดสภาฯ หรือจะทำให้ราษฎรเดือดร้อน เพราะถูกบีบคั้น แต่เป็นการเพื่อประโยชน์ของราษฎรเอง เช่นในเรื่อง บทเฉพาะกาล เป็นต้น.... มีอายุเพียง 10 ปี แต่เมื่อได้แก้ไขมาครั้งหนึ่งเป็นการผิดไปแล้ว รัฐบาลเสนอขึ้นมา เห็นว่ารัฐบาลใจกว้างขวางพอที่จะเลิกบทเฉพาะกาล ข้าพเจ้าเองก็เป็นสมาชิก ประเภทที่ 2 และมีความเห็นด้วยว่า บทเฉพาะกาลควรจะยกเลิก และนอกนั้นการที่จะมีพรรคการเมืองหรือไม่..... คงจะเห็นแล้วว่าเมื่อเลิกบทเฉพาะกาล ก็คงจะมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นได้โดยไม่มีประเภทที่ 2 เข้ามามีเสียงในสภา...”<sup>5</sup>

นายจรูญ สิบแสง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ได้รับการแต่งตั้ง (ส.ส. ประเภทที่ 2) ก็มีความเห็นว่าจะได้มีการลดบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแต่งตั้ง เพราะถึงอย่างไร สมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแต่งตั้งก็คงจะต้องให้การสนับสนุนรัฐบาล

การที่รัฐบาลได้เสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมโดยให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาตรวจสอบว่าสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนมาตราใดอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นหรือไม่ เพื่อที่รัฐบาลจะได้ดำเนินต่อไป

ในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาจำนวน 27 นาย ซึ่งมีทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 และ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ร่วมกัน ภายหลังคณะกรรมการชุดนี้ได้ดำเนินการพิจารณาแล้ว จึงได้เสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขทั้งฉบับต่อสภาผู้แทนราษฎร ราวๆ ต้นปี พ.ศ. 2489

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 จำนวน 6 นาย ได้ร่วมกันเสนอว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ที่พระมหากษัตริย์พระราชทานให้แก่พวงชนชาวไทยมาจนกระทั่งขณะนั้นเป็นเวลาถึง 14 ปีเศษแล้ว เหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ดังนั้นสมควรจะได้มีการปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของชาติบ้านเมืองขณะนั้น เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2489<sup>6</sup>

ที่ประชุมได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ต่อเนื่องกันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2489 โดยที่ประชุมรับหลักการและตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวน 15 นาย เพื่อพิจารณา<sup>7</sup> ต่อมาในวันที่ 24 มีนาคม 2489 นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็น 1 ในคณะกรรมการวิสามัญทั้ง 15 นาย และเป็นประธานกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เป็น

<sup>4</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2488 (สามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 19 กรกฎาคม 2488.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>6</sup> ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, *วรรณกรรมไทย เรื่อง “รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี”* กรุงเทพฯ : มูลนิธิธนาคารกรุงเทพ ดิพิมพ์เพื่อบำรุงและส่งเสริมวรรณกรรมไทย, 2526. หน้า 501 - 502 .

<sup>7</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7/2489 (สามัญ) วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2489.



นายกรัฐมนตรี นายปรีดี พนมยงค์ จึงได้ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมาธิการโดยอ้างเหตุผลว่าได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี มีภาระมาก ไม่สามารถปลีกตัวมาประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสม่ำเสมอ อาจทำให้การประชุมล่าช้าได้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงได้ลงมติแต่งตั้งพล.ร.ต.ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่าง และที่ประชุมกรรมาธิการได้เลือกพระยามานรราชเสวรี เป็นประธานกรรมาธิการแทน

คณะกรรมการวิสามัญ ได้ยกร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร สภาได้เริ่มพิจารณาเป็นรายมาตรา เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2489 โดยได้มีการประชุมพิจารณาทุกวันเว้นวันอาทิตย์จนวาระที่ 6 แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2489 ก่อนเปิดสมัยประชุมสภา 2 วัน<sup>๑</sup> หลังจากนั้นก็ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489

### รัฐสภาที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย พหุผลสภา และสภาผู้แทน

พหุผลสภา ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวน 80 คน มีกำหนด เวลาคราวละ 6 ปี โดยมีบทเฉพาะกาลที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดว่าในวาระเริ่มแรก พหุผลสภา ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งองค์การเลือกตั้ง สมาชิกพหุผลสภา เป็นผู้เลือกตั้งภายในกำหนด 15 วัน นับตั้งแต่วันใช้รัฐธรรมนูญ โดยองค์การเลือกตั้งสมาชิกพหุผลสภาประกอบด้วยผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญ

สภาผู้แทน ประกอบด้วย สมาชิกที่ราษฎรเลือก

ตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน มีกำหนดคราวละ 4 ปี อย่างไรก็ตาม ในบทเฉพาะกาลได้กำหนดว่าในวาระเริ่มแรก สภาผู้แทน ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2488 และให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเพิ่มจำนวนขึ้นอีกโดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 100,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทน 1 คน

### อำนาจหน้าที่ของสมาชิกพหุผลสภา

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 พหุผลสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบ

การตรากฎหมายนั้น สมาชิกพหุผลสภามีหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนได้ลงมติให้ใช้ได้และได้เสนอไปยังพหุผลสภา พหุผลสภาจะต้องลงมติภายใน 30 วัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวข้องกับการเงิน พหุผลสภาจะต้องพิจารณาและลงมติภายในกำหนด 15 วัน

นอกจากนี้พหุผลสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี รวมทั้งมีหน้าที่ในการพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนเสนอต่อรัฐสภาด้วย

พหุผลสภามีอำนาจร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการพิจารณาพระราชกำหนดที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภาเพื่ออนุมัติให้พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวได้เป็นพระราชบัญญัติต่อไป

ในเรื่องการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน พหุผลสภามีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญพหุผลสภาจะร่วมกับสภาผู้แทนในการให้ความไว้วางใจในนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลหรือของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้สมาชิกพหุผลสภาสามารถตั้งกระทู้ถาม

<sup>๑</sup>บรรเจิด อินทจันทร์ยง, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2519, หน้า 111.



รัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ แต่รัฐมนตรีจะไม่ได้ตอบก็ได้ถ้าเห็นว่ายังไม่ควรเปิดเผย เพื่อรักษาความปลอดภัยหรือผลประโยชน์ของแผ่นดิน สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกในสภา เป็นคณะกรรมการมาธิการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใดๆ อันอยู่ในแวดวงงานของรัฐสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทน

นอกจากนี้ พุฒสภายังมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบเรื่องการสืบราชสมบัติ การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และการประกาศสงครามอีกด้วย

### บทบาทในการตรากฎหมายของสมาชิกวุฒิสภา

ในช่วงเวลา 1 ปี 5 เดือน 8 วัน สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 ก็มีบทบาทที่สำคัญหลายประการในการเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่สำคัญสิ่งแรกคือ การตราพระราชบัญญัติ

เราจะพบว่าในช่วงเวลา 1 ปี 5 เดือน 8 วัน สมาชิกวุฒิสภาได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทน ได้พิจารณาลงมติเห็นชอบแล้วจำนวนหลายฉบับที่สำคัญๆ เช่น พิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดสรรทุนสำรองเงินตราเพื่อบูรณะประเทศ พ.ศ. 2489 ร่างพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 และพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2490 และ ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2489

ในช่วงที่พลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก (23 สิงหาคม 2489 - 30 พฤษภาคม 2490) สภาผู้แทนได้ผ่านการพิจารณา “ร่างพระราชบัญญัติจัดสรรทุนสำรองเงินตราเพื่อบูรณะประเทศ พ.ศ. 2489 และส่งขึ้นไปให้วุฒิสภาพิจารณาให้การรับรอง โดยวุฒิสภาได้พิจารณา เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2489<sup>9</sup>

ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ นายวิจิตร ลุลิตานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้เสนอหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า เพื่อจัดสรรสำรองเงินตรา โดยให้เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา สำหรับการบูรณะประเทศและดำรงเสถียรภาพและค่าของเงินตราของไทยในต่างประเทศ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการบูรณะประเทศอย่างเร่งรีบ ทำให้รัฐบาลจะต้องซื้อสินค้าหลายอย่างจากสหรัฐอเมริกาโดยเร่งด่วน มีทั้งอุปโภคและบริโภค การซื้อสิ่งของเหล่านี้จะต้องจ่ายเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา จึงจำเป็นต้องขายทองคำทุนสำรองเงินตราที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกาเพื่อจะได้เงินดอลลาร์ มาจ่ายทันที และเมื่อส่งสินค้าไปขายในสหรัฐอเมริกาได้เงินดอลลาร์มาแล้ว ก็จะได้เอาเงินดอลลาร์เหล่านี้ส่งใช้เงินทุนสำรองเงินตรา

ในการขายทองคำของรัฐบาลในครั้ง นี้ มีทั้งทองคำที่อยู่ในกรุงเทพฯ กับอยู่ที่สหรัฐอเมริกา ทองคำที่มีอยู่ในกรุงเทพฯ จะตีราคาไว้ตามราคาของสินค้าซึ่งต่ำกว่าราคาจริงในกรุงเทพฯ การขายทองคำในกรุงเทพฯ จะเป็นผลให้มีการลดจำนวนธนบัตรที่จำหน่ายซึ่งจะเท่ากับเพิ่มทุนสำรองเงินตรามากขึ้น ทองคำที่จะขายในเมืองไทยขายเพียง 2 ล้าน 8 แสนกรัมเศษ จากทองคำที่กระทรวงการคลังมีอยู่ 30 ล้านกรัมเศษ

สำหรับทองคำที่จะขายในสหรัฐอเมริกาคิดเป็นทองคำของรัฐบาลไทยที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกาคิดเป็นน้ำหนัก 7,998,030.162 กรัม บริสุทธิ

ภายหลังจากที่รัฐบาลได้แถลงต่อวุฒิสภาแล้ว บรรดาสมาชิกวุฒิสภามีทั้งผู้เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย มีทั้งผู้ที่แสดงความคิดเห็นพร้อมทั้งยกมือสนับสนุนและไม่สนับสนุนและผู้ที่นั่งเฉยๆ แต่พอถึงลงมติก็กมือสนับสนุน

ผู้ที่อภิปรายสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก่ น.อ. กาจ เก่งระดมยิง และนายทองเปลว ชลภูมิ น.อ. กาจ เก่งระดมยิง สมาชิกวุฒิสภา ได้เรียกร้องให้

<sup>9</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 5/2489 (สมัยวิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 19 กันยายน 2489.



พหุฒิสภาให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อจะได้หาทางแก้ไขปัญหาเรื่องการครองชีพของราษฎร รวมทั้งการแก้ไขเงินเฟ้อ โดยอาศัยพระราชบัญญัติฉบับนี้ นายทองเปลว ชลภูมิ รัฐมนตรีสั่งราชการกระทรวงการคลังได้อภิปรายสนับสนุนพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายฉบับแรกในการที่จะรักษาค่าของเงินตราที่จะทำให้ค่าครองชีพของราษฎรลดลงด้วย



น.อ. กาจ เก่งระดมยิง

สำหรับสมาชิกพหุฒิสภาที่ไม่เห็นด้วยและลุกขึ้นอภิปรายคัดค้าน ก็มี พันตรีสทเวก นิรันดร, นายบวพ บุญหลง และพลโท มังกร พรหมโยธี เป็นต้น ตามความคิดเห็นของสมาชิกทั้ง 3 คน แสดงอภิปรายคัดค้านสรุปได้ว่า รัฐบาลควรที่จะซื้อทองคำของสหรัฐอเมริกามาใช้ในเมืองไทยเป็นทุนสำรอง ดีกว่าจะเอาทองคำไปขาย รัฐบาลอาจกู้เงินต่างประเทศและเอาทองคำไปประกันยอมเสียดอกเบี้ยจะดีกว่าเอาทองคำไปขายเพราะอาจเกิดความเสียหายได้ การที่รัฐบาลใช้วิธีกู้เงินจากต่างประเทศโดยยอมเสียดอกเบี้ย และจ่ายเงินดอลลาร์ให้กับพ่อค้าก็จะทำให้เสถียรภาพของเงินตราดีขึ้น นอกจากนี้ การขายทองคำในประเทศไทยนั้นจะไม่ได้ประโยชน์มากนัก เพราะราคาทองคำต่ำลงเหลือบาทละ 350 บาท เท่านั้น นอกจากนี้ทางที่ดีรัฐบาลควรหาวิธีส่งสินค้าออก

ไปขายยังสหรัฐอเมริกา แล้วส่งซื้อสินค้ามาใช้ภายในประเทศ ก็จะเป็นการหาเงินรายได้เพิ่มเติมเข้ามาได้ อีกประการหนึ่ง ประเทศไทยได้ให้ประเทศญี่ปุ่นกู้เงินจากประเทศไทยเป็นจำนวนมากในสมัยสงครามมหาเอเชียบูรพา ขณะนั้นรัฐบาลไทยยังไม่ได้รับเงินคืนมาทั้งหมด ดังนั้นรัฐบาลไทยน่าจะได้เจรจากับสหรัฐอเมริกาขอเงินคืนกลับมาจากญี่ปุ่นบ้าง นอกจากนี้การกู้เงินจากต่างประเทศและเสียดอกเบี้ยก็ยิ่งดีกว่าที่จะเอาทองคำของประเทศไปขาย

อย่างไรก็ตาม ภายหลังได้มีการอภิปรายพิจารณา 3 วาระรวด และมีการลงมติ ผู้ที่เห็นด้วยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้มีจำนวน 40 เสียง ส่วนผู้ที่ไม่เห็นด้วยมีเพียง 3 เสียงเท่านั้น

ต่อมารัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อการบูรณะประเทศ พ.ศ. 2489 ต่อสภาผู้แทน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากเศรษฐกิจของประเทศเริ่มประสบปัญหา ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยขาดแคลนทั้งอุปโภคและบริโภค รัฐบาลขาดแคลนเงินตราต่างประเทศสำหรับซื้อของที่จำเป็นต่อการบูรณะประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องใช้วิธีกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อนำมาใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็น และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อการบูรณะประเทศ พ.ศ. 2489 ต่อสภาผู้แทน ภายหลังที่สภาผู้แทนเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงได้นำเสนอต่อพหุฒิสภาให้พิจารณาเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2489<sup>10</sup>

ก่อนที่จะให้สมาชิกพหุฒิสภาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น นายวิจิตร ลุกลิตานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้เสนอหลักการต่อพหุฒิสภาว่า รัฐบาลจะกู้เงินจากต่างประเทศจำนวนไม่เกิน 600 ล้านบาท เพื่อนำมาบูรณะประเทศภายหลังสงครามเงินที่กู้มานี้รัฐบาลจะนำมาซื้อสิ่งของที่ต้องใช้ในการส่งเสริมการทำนา การอุตสาหกรรม การขนส่ง รวมทั้งสิ่งของที่ประชาชนต้องใช้ในการครองชีพด้วย

รัฐบาลได้กู้เงินจากสหรัฐอเมริกาจำนวน 200

<sup>10</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพหุฒิสภา ครั้งที่ 6/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 27 กันยายน 2489.



ล้านบาท จากอินเดีย 150 ล้านบาท ซึ่งทั้งสองประเทศ ได้ยินยอมตกลงให้กู้แล้ว ส่วนอีก 3 รายการ คือจาก Export and Import Bank ในสหรัฐอเมริกา จำนวน 100 ล้านบาท จากออสเตรเลียจำนวน 64 ล้านบาท และจากสวิสเซอร์แลนด์ จำนวน 46.4 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 560 ล้านบาท โดยรัฐบาลจะใช้เวลาที่กำหนด 2 - 3 ปี หลังจากนั้นจะได้พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ภายหลังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ชี้แจงต่อพดตสภาแล้ว มีสมาชิกพดตสภาที่อภิปรายส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน ไม่มีเสียงคัดค้านทำให้รัฐบาลไม่ต้องประสบปัญหาในเรื่องนี้ ผู้ที่เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลฉบับนี้มีหลายคน เช่น นายประทุม รมยานนท์ นายสนิท เจริญรัฐ พลตรี ประยูร ภมรมนตรี และ น.อ. กาจ เก่งระดมยิง เป็นต้น ข้อเสนอของสมาชิกพดตสภาที่อภิปรายในที่ประชุมนั้น บางคนก็มีความเห็นด้วยกับการกู้เงิน เพื่อจะได้เอาเงินมาฟื้นฟูประเทศชาติ ทั้งในด้านการบริหารราชการและทางด้านการค้า รวมทั้งการส่งเสริมให้คนไทยได้มีอาชีพทั่วทุกคน บางคนก็มีความเห็นว่ารัฐบาลควรจะใช้เงินจากต่างประเทศเพื่อจะได้ใช้เงินกู้มาลงทุนอุตสาหกรรมสำหรับเป็นรากฐานต่อไป แต่ก็เกรงว่า รัฐบาลจะต้องเสียเงินค่านายหน้าในการกู้เงินก็อาจเป็นได้ บางคนก็ตั้งข้อสังเกตว่า ในการกู้เงินต่างประเทศในครั้งนี้จะเป็นการส่งเสริมสัมพันธไมตรีระหว่างทั้งสองฝ่าย หรือก็อาจมีนัยทางการค้าขายด้วย ดังเช่น ประเทศไทยได้ตกลงที่จะให้ประเทศไทยต้องขายสินค้าให้กับคู่สัญญาตามข้อกำหนดราคา เป็นต้น บางคนก็เห็นว่ารัฐบาลไม่ได้กำหนดการจ่ายอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต่อปีเอาไว้ด้วย รวมทั้งเสนอให้รัฐบาลระบุเอาไว้ในร่างพระราชบัญญัติด้วยว่ารัฐบาลจะสามารถชำระเงินกู้ทั้งหมดก่อนกำหนดเวลาได้เมื่อใด เพราะดอกเบี้ยเงินกู้จะได้ลดลง

ในส่วนที่รัฐบาลได้ทำไปแล้ว คือ การกู้เงินจากสหรัฐอเมริกา จะต้องจ่ายอัตราดอกเบี้ย 2.38 % ต่อปี

และการกู้เงินจากอินเดียจะต้องจ่ายค่าอัตราดอกเบี้ย 3% ต่อปี โดยมีระยะเวลากู้เงินไม่เกิน 25 ปี และถ้าจำเป็นก็อาจขยายเวลาออกไปอีกไม่เกิน 5 ปีก็ได้ และในการกู้ครั้งนี้ ประเทศที่ให้กู้ก็ได้มีข้อผูกมัดประเทศลูกหนี้แต่ประการใด<sup>11</sup>

หลังการอภิปราย พดตสภาได้พิจารณา 3 วาระ เป็นเอกฉันท์ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ ในการอภิปรายของพดตสภาก็ให้การสนับสนุนเพราะเห็นความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมีเงินมาบูรณะประเทศโดยเร็วที่สุด

จากการที่รัฐบาลไทยได้ลงนามในความตกลงสมบูรณแบบกับรัฐบาลสหราชอาณาจักร และรัฐบาลอินเดียเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2488 ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลง มีผลทำให้ประเทศไทยจะต้องส่งข้าวสารที่เหลือสะสมไว้ และที่อยู่ในประเทศไทย ให้กับรัฐบาลสหราชอาณาจักรไม่เกิน 1 ล้าน 5 แสนตันโดยไม่คิดมูลค่า นอกจากข้าวที่ส่งมอบให้โดยไม่คิดมูลค่าตามข้อตกลงแล้วรัฐบาลไทยจะต้องส่งข้าวให้กับองค์การพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้นตามราคาข้าวที่องค์การพิเศษเป็นผู้กำหนด<sup>12</sup>

ดังนั้น ในสมัยที่ พล.ร.ต.ถวัลย์ ช่างนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงต้องเผชิญกับปัญหาขาดแคลนข้าวภายในประเทศอย่างหนัก ทำให้รัฐบาลต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 และร่างพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 ต่อสภาผู้แทน เมื่อสภาผู้แทนเห็นชอบรัฐบาลจึงได้เสนอต่อพดตสภาเพื่อพิจารณา

นายวิลาศ โอสถานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้เสนอหลักการของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ประกอบด้วย (1) การจัดหาข้าวจากท้องที่ต่างๆ เพื่อจำหน่ายให้สหประชาชาติตามข้อตกลง ไม่สามารถขนย้ายมากรุงเทพฯ ได้ทัน จำเป็นต้องเก็บเอาไว้ในที่ที่ซื้อมา ทำให้เจ้าของสถานที่ให้เช่าสถานที่ คิดค่าเช่า

<sup>11</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพดตสภา ครั้งที่ 6/2489 (วิสามมัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 27 กันยายน 2489.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน.



แพงมาก ดังนั้นจึงควรจะให้คณะกรรมการมีอำนาจ บังคับเช่าสถานที่เก็บข้าวได้ โดยให้ค่าเช่าและกำหนด ระยะเวลาการเช่าได้ตามสมควร (2) การบังคับซื้อข้าวตาม พระราชบัญญัติ กระทำได้แต่เฉพาะผู้ที่มีหนังสือ อนุญาตให้มีข้าวในครอบครองเกินปริมาณทางการครบ ไม่มีอำนาจบังคับซื้อข้าวได้ และมีได้มีการลงโทษริบเอา ไร่ด้วย ถ้าจับได้ก็อาจเพียงถูกลงโทษด้วยการปรับเท่านั้น ดังนั้น จึงควรให้มีการริบข้าวพร้อมทั้งสิ่งบรรจุที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากความผิดด้วย (3) การลักลอบขนข้าวออกนอก เขตที่คณะกรรมการกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการย้าย ทางทะเล ควรลงโทษให้สูงกว่าการขนย้ายออกนอกเขต ในกรณีอื่นๆ โดยกำหนดโทษจำ ปรับให้สูงขึ้น และให้มี การริบยานพาหนะใช้ขนย้ายด้วย

สมาชิกพุดสกาได้แสดงความเห็นต่อที่ประชุม ก่อนที่จะมีการลงมติ โดยสมาชิกที่อภิปรายก็เห็นด้วย กับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ก็มีข้อเสนอแนะด้วยว่า จะต้องระมัดระวังมิให้กระทบกระเทือนถึงชาวนาผู้ผลิต ข้าวโดยตรง รัฐบาลควรจะหาทางประนีประนอมขอซื้อ ข้าวจากชาวนาโดยตรง และเอาyndางของชาวนาทำ yndางของรัฐบาลตัวเอง ซึ่งชาวนาคงไม่ขัดข้อง เจ้าหน้าที่ ของรัฐจะต้องระมัดระวัง อย่าใช้มาตรการที่รุนแรง เพราะพ่อค้าอาจจะไม่กล้าทำการค้าได้ นอกจากนี้ก็มีข้อ สงสัย เพราะในพระราชบัญญัติมิได้กำหนดการแจ้ง ปริมาณเท่าใด จึงจะสมควรกับเหตุผล เช่น บาง ครอบครัวยังมีคนน้อยแต่กลับแจ้งปริมาณมากเกินไป เป็นต้น

หลังการอภิปราย พุดสกา ก็ลงมติเห็นชอบด้วย และประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

อีกปัญหาหนึ่งที่เกี่ยวพันกันเหมือนลูกโซ่ คือ เรื่องปัญหาเศรษฐกิจเกี่ยวกับสินค้ามีราคาแพง ทำให้ พ่อค้าเห็นเป็นโอกาสจึงกักกันตุนสินค้า เพื่อนำออกมา ขายในท้องตลาดมืด หรือมิฉะนั้นก็ออกมาขายอย่างเปิดเผย แต่ก็มีราคาแพงมาก ทำให้ประชาชนเดือดร้อนโดย ทั่วหน้า

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2490 ให้สภาผู้แทน พิจารณา เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว รัฐบาลก็นำร่าง พระราชบัญญัติฉบับนี้ เสนอต่อพุดสกาเพื่อพิจารณา เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2490<sup>13</sup>

มีผู้อภิปรายเสนอแนะต่อรัฐบาลมากกว่าจะคัดค้าน โดยนายประทุม รมยานนท์ สมาชิกพุดสกา ได้ซัก ถาถามถึงรัฐบาลว่าจะมีลู่ทางอย่างไรที่จะทำให้พ่อค้า ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ พันตรีสเทวก นิรันดร ซึ่งเป็นสมาชิกอีกผู้หนึ่งได้เสนอให้รัฐบาลควรแก้ปัญหา ที่ทางข้าราชการขอขายของเอากำไรเกินไป ควรให้ลด ราคาลงด้วย เพื่อให้บรรดาพ่อค้าจะได้ลดราคาสินค้าลงไป บ้าง นอกจากนี้ยังกังวลใจกรณีที่ราษฎรกำลังขาดแคลน อย่างหนัก ทำให้ราคาข้าวสารแพงมาก ดังนั้นรัฐบาล ควรหามาตรการที่จะไม่ให้ราษฎรอดข้าว รวมทั้งอยาก ให้รัฐบาลมีวิธีควบคุมการค้ากำไรเกินควรของบรรดา พ่อค้าด้วย<sup>14</sup>

เกี่ยวกับข้อกังวลดังกล่าวของสมาชิกพุดสกา นายเดือน บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ให้คำรับรองว่ารัฐบาลมีกฎหมายป้องกันอยู่แล้ว ใน กรณีที่ข้าราชการรับสินบนจากพ่อค้าก็มีกฎหมายอาญา ควบคุม แต่ถ้าบรรดาพ่อค้าร้ายรายผิดปกติ ก็มีพระราช บัญญัติป้องกันการการค้ากำไรเกินควร แต่พ่อค้าประกาศ เกินราคาที่กำหนดก็มีความผิดอยู่แล้ว

ในที่สุดพุดสกา ก็ให้การรับรอง และประกาศ ใช้เป็นกฎหมายได้มีกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ที่รัฐบาลสมัย ที่พระยามโนปกรณีย์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2476 เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2476 ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยไม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร<sup>15</sup> เพราะ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสภาผู้ แทนราษฎรและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตราเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2476

<sup>13</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพุดสกา ครั้งที่ 9/2490 วันที่ 14 สิงหาคม 2490.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>15</sup> ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.



พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์นี้ รัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดาได้ให้เหตุผลว่า การก่อให้เกิดขึ้นหรือแม้แต่เพียงพยายามก่อให้เกิดขึ้นซึ่งคอมมิวนิสต์ ก็ย่อมเป็นสาเหตุที่นำมาซึ่งความหายนะแก่พระราชราษฎร และเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ จึงได้กำหนดโทษขึ้นและให้ผู้สนับสนุนส่งเสริมและสมาชิกสมาคมพฤษภคตสภาดังกล่าวมีความผิดด้วย การประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2476 นี้ กระทำขึ้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2476 ภายหลังที่รัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎรและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2476 ไปได้เพียงวันเดียว เป็นที่ทราบกันดีว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องการกีดกันผู้ที่สนับสนุนเค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์

ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ไทยต้องเจรจากับสหภาพโซเวียตในฐานะคณะมนตรีแห่งสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อขอให้สหภาพโซเวียตสนับสนุนให้ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ มีประเด็นที่เจรจากันหลายประเด็น แต่ก็มีประเด็นหนึ่งที่สหภาพโซเวียตหยิบยกขึ้นมาเจรจากับไทย โดยการที่รัฐบาลไทยก่อนหน้านี้ได้แสดงความเป็นปฏิปักษ์กับลัทธิคอมมิวนิสต์ถึงกับออกพระราชบัญญัติต่อต้านคอมมิวนิสต์ดังกล่าว แต่รัฐบาลไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ได้เจรจากับสหภาพโซเวียตเข้าใจและยินดีจะสนับสนุนประเทศไทยให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ

หลังจากนั้นต่อมาในสมัยรัฐบาล พล.ร.ต.ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2489 โดย นายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นผู้เสนอต่อสภาผู้แทน และได้รับความเห็นชอบจึงได้นำเสนอต่อพฤษภคตสภาเพื่อพิจารณา เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2489<sup>16</sup>



พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์

ในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในที่ประชุมพฤษภคตสภา ปรากฏว่า นายทองเปลว ชลภูมิ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ความจริงเป็นร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนที่เสนอมา ดังนั้นการที่พฤษภคตสภาจะรับหลักการอย่างไรหรือไม่ จึงเป็นเรื่องและหน้าที่ของพฤษภคตสภา รัฐบาลคงจะทำอะไรไม่ได้ ทำให้พลโทมังกร พรหมโยธี สมาชิกพฤษภคตสภาไม่สู้จะพอใจ และได้อภิปรายว่าเมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกเป็นกฎหมาย โดยรัฐบาลไม่มีความเห็นเลยเช่นนั้น ก็เท่ากับว่ารัฐบาลโยนบาปมาให้กับพฤษภคตสภา ถ้าไม่มีผลหรือเกิดผลร้ายขึ้น ก็เท่ากับว่าพฤษภคตสภาต้องรับผิดชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะไม่มีผู้ใดชอบคอมมิวนิสต์ ดังนั้นจึงไม่สมควรที่จะรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และควรส่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปยังสภาผู้แทนเพื่อพิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนยืนยันให้ใช้เป็นกฎหมายได้ ก็เป็นอันว่าหมดหน้าที่ของพฤษภคตสภาตามรัฐธรรมนูญ<sup>17</sup>

ขณะเดียวกัน น.อ. กาจ เก่งระดมยิง สมาชิกพฤษภคตสภาสายทหารอีกคนหนึ่ง ก็มีความเห็นว่า ยังไม่ควรจะยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ เพราะทุกคนก็ยังไม่แน่ใจว่าเหตุการณ์ข้างหน้าจะเป็นอย่างไร การที่มาด่วนยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์เท่ากับว่า

<sup>16</sup>สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพฤษภคตสภา ครั้งที่ 8/2489 (วิสามันญ) ชุดที่ 1 วันที่ 18 ตุลาคม 2489.

<sup>17</sup>เรื่องเดียวกัน.



อาจทำให้เกิดความวุ่นวายได้เร็วขึ้นเท่านั้น จึงอยากให้พจนสภาพิจารณากันให้รอบคอบ

เป็นที่น่าสังเกตว่า สมาชิกพจนสภาสายพลเรือนกลับมีความเห็นตรงกันข้ามกับสมาชิกสายทหาร โดยพระยานิติศาสตร์ไพศาลได้เสนอว่า เมื่อยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์แล้ว ก็ยังมีกฎหมายอื่นๆ พอที่จะป้องกันเรื่องการใช้กำลังได้ เช่น กฎหมายอาญา เป็นต้น พวกที่เป็นคอมมิวนิสต์ก็ดี เป็นพวกสังคมนิยมก็ดี หรือพวกทุนนิยมก็ดี ถ้าหากว่ามีการใช้กำลังบังคับเพื่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะเลิกล้มระบอบการตั้งเดิมแล้ว ก็ถือได้ว่าผู้ที่มีความผิดก็พอแล้วไม่จำเป็นจะต้องไปบอกว่าเป็นคอมมิวนิสต์หรืออะไรรวมทั้ง นายจินดา พันธุมจินดา และนายถวิล อุดล สมาชิกพจนสภาทั้งสองคนก็ให้การสนับสนุน โดยเฉพาะนายถวิล อุดล ได้อภิปรายเพิ่มเติมด้วยว่า ใน พ.ศ. 2476 มีนักโทษการเมืองต้องคำพิพากษารวมทั้งสิ้น 991 คน ในจำนวน 991 คน มีผู้ที่กระทำผิดกฎหมายอาญามาตรา 107 มาตรา 97 และมาตรา 98 อีก คือหมายความว่า นอกจากผิดในฐานะคอมมิวนิสต์แล้วยังผิดฐานอื่นๆ อีก และใน 56 คนนี้มีผู้ผิดกฎหมายคอมมิวนิสต์จริงๆ 16 คน เท่านั้น ในระหว่าง พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2489 ดังนั้นจึงไม่น่าวิตก สมควรจะประกาศใช้เป็นกฎหมายได้<sup>18</sup>

การลงมติประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2489 ให้เป็นกฎหมายได้นั้น ปรากฏว่าที่ประชุมลงมติรับหลักการ 33 เสียง ไม่รับหลักการ 11 เสียง มีการพิจารณา 3 วาระรวดเดียวผลปรากฏว่ามีผู้อนุมัติให้เป็นกฎหมายได้จำนวน 27 เสียง ผู้ที่คัดค้านไม่เห็นด้วยมีเพียง 3 เสียง ดังนั้นผู้ที่ออกเสียงจึงมี 14 เสียง ดังนั้นถึงแม้ว่าผู้ที่ออกเสียงจะรวมกับผู้ที่สนับสนุนอีก 3 เสียง รวมเป็น 17 เสียงก็ยังห่างจากผู้ที่สนับสนุนมากอยู่ไม่น้อย

## บทบาทในการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 สมาชิกพจนสภาได้มีโอกาสพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี 2 ครั้ง คือ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2489 และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2490

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2489 นั้น พจนสภาได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินไปพลางก่อน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 โดยที่ขณะนั้นนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จากสภาผู้แทนแล้ว หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็คือ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องจ่ายเงินไปพลางๆ ก่อน ก่อนที่จะได้จัดทำงบประมาณ พ.ศ. 2489 เสร็จสิ้นไปตามรัฐธรรมนูญ การจะจ่ายเงินได้ จะต้องตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2489 ซึ่งต้องกินเวลามาก และประกอบกับการพิจารณางบประมาณประจำปีนั้น ควรจะให้โอกาสแก่ผู้แทนราษฎร ซึ่งจะได้รับการเลือกเข้ามาใหม่ได้พิจารณาร่วมไปด้วย ดังนั้นจึงต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินไปพลางก่อน (ฉบับที่ 2) ก่อนจะได้จัดทำพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีให้เสร็จสิ้น

เงินที่ขออนุมัติจ่ายเพียง 61 ล้านบาทเศษ แต่ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงสิ้นเดือนพฤษภาคม 2489 นั้น มีรายได้สูงกว่ารายจ่าย 63 ล้านบาท และนอกจากนั้นยังมีเงินคงคลังอีก 192 ล้านบาท รวมมีเงินที่จะนำมาใช้จ่ายทั้งสิ้น 225 ล้านบาท เงินที่ได้รับอนุมัติให้กู้จำนวนเงิน 200 ล้านบาท แต่ได้มาเพียง 120 ล้านบาท ยังเหลืออีก 80 ล้านบาท และเงินคงคลังที่มีอยู่ทั้งหมด 225 ล้านบาท ดังนั้นการขออนุมัติเงินเพียง 61 ล้านบาท จึงไม่จำเป็นต้องฟังภาซีและไม่ต้องกู้เงินด้วย<sup>19</sup>

<sup>18</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพจนสภา ครั้งที่ 8/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 18 ตุลาคม 2489.

<sup>19</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพจนสภา ครั้งที่ 5/2489 (สมัยสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 21 มิถุนายน 2489.



คำอธิบายของนายปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรี มีความชัดเจน ทำให้ไม่มีผู้คัดค้าน ในที่สุดพฤษภาลัยได้ประชุมพิจารณา 3 วาระรวด และประกาศใช้เป็นกฎหมายได้

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2489 และ พ.ศ. 2490 พฤษภาก็ผ่านความเห็นชอบไปด้วยความเรียบร้อย

### บทบาทในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในช่วงที่มีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 นั้น พฤษภาก็ได้ร่วมกับสภาผู้แทน

พิจารณาเพื่อลงมติความไม่ไว้วางใจในนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐบาลจำนวน 3 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 พฤษภาร่วมกับสภาผู้แทนได้พิจารณาการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2489 ได้มีการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในวันที่ 13 มิถุนายน 2489 ปรากฏว่ารัฐบาลได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนน 90 ต่อ 26 ในจำนวนสมาชิกที่มาประชุม 141 คน<sup>20</sup>

ครั้งที่ 2 พฤษภาร่วมกับสภาผู้แทน พิจารณาการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ที่มีพลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2489 การแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในวันที่ 26 สิงหาคม 2489 นั้น รัฐสภาได้ลงมติเห็นชอบให้ความไว้วางใจด้วยคะแนน 147 ต่อ 45<sup>21</sup>

ครั้งที่ 3 ภายหลังจากที่รัฐบาลภายใต้การนำของ พล.ร.ต.ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี บริหารราชการแผ่นดินท่ามกลางปัญหา และความยุ่งยากทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ ภายหลังจาก

แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2489 จนกระทั่งมาถึงวันที่ 19 พฤษภาคม 2490 สภาผู้แทนได้ประชุมพิจารณาญัตติ ซึ่งนายควง อภัยวงศ์ เป็นผู้เสนอในนามของหัวหน้าประชาธิปัตย์กับคณะ เพื่อเปิดอภิปรายทั่วไปในนโยบายของรัฐบาลหลายประเด็น เช่น นโยบายความสงบเรียบร้อยภายใน ความมั่นคงทางการคลัง การเศรษฐกิจ การต่างประเทศ การแทรกแซงในข้าราชการประจำ การรักษารัฐธรรมนูญ การศึกษาของชาติ และกรณีสวรรคตของรัชกาลที่ 8

สภาได้มีการประชุมทั้งกลางวันและกลางคืน เป็นเวลา 7 วัน 7 คืน โดยรัฐบาลเปิดให้มีการถ่ายทอดเสียงของการประชุมสภาครั้งนี้ทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับฟังอย่างทั่วถึงในวันที่ 27 พฤษภาคม 2490 ที่ประชุมได้ลงมติไว้วางใจรัฐบาลด้วยวิธีลงคะแนนลับ ผลปรากฏว่าสภาไว้วางใจด้วยคะแนน 86 ต่อ 55 มีผู้งดออกเสียง 16 คน<sup>22</sup>

### การตั้งกระทู้ถามในพฤษภา

ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล สิ่งหนึ่งที่สมาชิกพฤษภาสภาสามารถทำได้ คือการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลตอบกระทู้ถามในพฤษภาก็ได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ปรากฏว่ามีสมาชิกพฤษภาก็ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลหลายคนด้วยกัน เช่น น.อ.กาจ เก่งระดมยิง นายบรรจง ศรีจรูญ นายอรุณ แสงสว่างวัฒนะ และ ร.ท. วิริยะ วิริยะเทินทาว เป็นต้น

น.อ. กาจ เก่งระดมยิง สมาชิกพฤษภาก็ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาล หลายเรื่อง ดังนี้<sup>23</sup>

(1) รัฐบาลจะดำเนินการให้คนไทยพ้นจากความยากจนได้อย่างไร ทั้งๆ ที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์ แต่ไม่มีประเทศใดในโลกที่พลเมืองยากจน

<sup>20</sup>ประเสริฐ ปัทมะสุนทร. เรื่องเดียวกัน. หน้า 536 - 542.

<sup>21</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 550 - 552.

<sup>22</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 569.

<sup>23</sup>สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รายงานการประชุมพฤษภา ครั้งที่ 7 /2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 11 ตุลาคม 2489.



ชั้นแดนเท่ากับพลเมืองประเทศไทย

(2) บริษัทห้างร้านของพ่อค้าคนไทย ที่เคยเปิดดำเนินธุรกิจการค้าก่อนที่ประเทศญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม โดยกระทรวงพาณิชย์ได้ช่วยเหลือเป็นคนกลางติดต่อกับบริษัทห้างร้านและชาวต่างประเทศ เพื่อให้ส่งสินค้าเข้ามาช่วยเหลือการค้าขาย เพื่อให้ประเทศไทยได้ฟื้นตัว และมีร้านค้าเป็นของคนไทยนั้น ปรากฏว่าขณะนั้นบริษัทห้างร้านของคนไทยต้องปิดกิจการไปหมด รัฐบาลจะแก้ไขอย่างไร

(3) พระราชบัญญัติกักกันสินค้าและอาชีบบางประเภทให้คนไทยโดยเฉพาะ ได้ถูกยกเลิกไปสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลของ พล.ร.ต.ถวัลย์ อารังนาวาสวัสดิ์ คิดจะฟื้นฟูขึ้นมาอีกหรือไม่

(4) รัฐบาลจะแก้ไขบริษัทที่ราชการ หรือบริษัทที่เป็นทุนของกระทรวงการคลัง (รัฐวิสาหกิจ) ขณะนั้นประสบปัญหาขาดทุนและทรุดโทรมได้อย่างไร ให้เป็นผลตามที่ต้องการ

สำหรับการตั้งกระทู้ถามของ นาย บรรจง ศรีจรรยา ประกอบด้วย<sup>24</sup>

(1) รัฐบาลมีนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่นอย่างไร หรือไม่ เพราะเหตุใด

(2) รัฐบาลมีนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่นอย่างไร หรือไม่ เพราะเหตุใด

ทางรัฐบาลได้มอบหมายให้ พ.อ. ช่วง เขวงศักดิ์ สงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตอบกระทู้ถามของนายบรรจง ศรีจรรยา สรุปได้ว่า เนื่องจากผู้ปกครองใน 4 จังหวัดภาคใต้ไม่นิยมให้บุตรหลานและเด็กเรียนรู้ภาษาไทย และไม่ส่งเสริมให้เด็กพูดภาษาไทย และมาโรงเรียนเพื่อเรียนหนังสือ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ปรับปรุงให้มีการสอบเทียบหลักสูตรสอนภาษามลายู

ควบไปกับภาษาไทย ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งเป็นเครื่องจูงใจให้เด็กมาโรงเรียนมากขึ้น และท้ายที่สุดอาจรู้ภาษาไทยได้ และรัฐบาลยังได้สร้างหนังสือสอนอ่านภาษาไทยขึ้นใหม่ ดังเช่นที่มีการสอนในต่างประเทศ สำหรับใช้ในจังหวัดปัตตานีอีกด้วย นอกจากนี้รัฐบาลกำลังพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) ซึ่งให้ราษฎรเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกันเอง ไม่ใช่เป็นการบีบบังคับ เลือกเอาตามชอบใจของทางราชการเหมือนในครั้งก่อนๆ ที่ผ่านมา<sup>25</sup>

ต่อมา นายอรุณ แสงสว่างวัฒนะ สมาชิกพุดสภา ได้ตั้งกระทู้ถามในการประชุมพุดสภาเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2489 ดังนี้<sup>26</sup>

(1) ตั้งแต่รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาล ผู้ประพฤติดีวินัย หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 เป็นต้นมา รัฐบาลได้รับรายงานของคณะกรรมการ ซึ่งได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติทั้งหมดกี่เรื่อง และรัฐบาลได้สั่งให้ปลดหรือไม่หรือสั่งให้ออกไปแล้วกี่เรื่อง

(2) พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับได้เพียง วันที่ 31 ธันวาคม 2489 ดังนั้น รัฐบาลจะแก้ไขเวลาออกไปอีก และปรับปรุงคณะกรรมการเพื่อให้ได้เป็นทางช่วยเหลือให้ข้าราชการมีสมรรถภาพสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพียงใดหรือไม่

รัฐบาลได้มอบหมายให้นายทองเปลว ชลภูมิ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตอบคำถามดังนี้ ตามรายงานของคณะกรรมการซึ่งได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติรวมทั้ง 21 เรื่อง ยกเลิกไม่พิจารณา 20 เรื่อง เพราะผู้ฟ้องไม่มาให้การ และไม่มีพยานหลักฐาน ประกอบคำฟ้องร้อง บางเรื่องเป็นบัตรสนเท่ห์ บางเรื่องสอบสวนหลักฐานแล้วไม่ได้รับความเป็นจริง บางเรื่องไม่เข้าหลักการที่จะรับใช้พิจารณา ส่วนอีก 1 ราย ได้ความจริงตามคำฟ้อง และได้พิจารณาให้ปล่อยแล้ว ภายหลังที่รัฐบาลได้รับเรื่องมาพิจารณาแล้ว เห็นว่า

<sup>24</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพุดสภา ครั้งที่ 7 /2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 11 ตุลาคม 2489.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>26</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมพุดสภา ครั้งที่ 8 /2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 18 ตุลาคม 2489.



พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ผลตามความมุ่งหมาย จึงไม่สั่งแก้ไขให้ยึดเวลาออกไปอีก<sup>27</sup>

ยังมีการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกพฤษสภาสายทหารอีก 2 คน คือ พล.ท. มังกร พรหมโยธี และนาวาอากาศเอก กาจ เก่งระดมยิง



พล.ท. มังกร พรหมโยธี

ในการประชุมพฤษสภา เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2489 พล.ท. มังกร พรหมโยธี ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายกำหนดนโยบายแห่งชาติ<sup>28</sup> โดยได้อ้างเหตุผลว่า ประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น จะต้องมีการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลให้เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้แต่ละคณะกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินตามอุดมคติของรัฐบาลนั้นๆ โดยไม่มีแผนงานที่ต่อเนื่องกัน บางครั้งก็ได้ดำเนินการไปในทางตรงกันข้ามก็มี ทำให้เสียเวลาและไม่ได้ประโยชน์ ดังนั้นรัฐบาลสมควรจะมีกฎหมายกำหนดนโยบายแห่งชาติเอาไว้เป็นบรรทัดฐานเพื่อให้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องอย่างไรหรือไม่

กระทู้ถามของ พล.ท. มังกร พรหมโยธี ปรากฏว่า พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ตอบกระทู้ถามในพฤษสภาว่า รัฐบาลมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด เพราะเห็นว่าไม่เหมาะสม เนื่องจากการผูกมัดรัฐบาลในชุดต่อๆ ไป<sup>29</sup>

ต่อมาในการประชุมพฤษสภาเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2490 นาวาอากาศเอก กาจ เก่งระดมยิง ได้ตั้งกระทู้ถาม เกี่ยวกับเรื่องผลของการขายทองคำอันเป็นทุนสำรองของชาติ<sup>30</sup> ดังนั้น (1) การขายทองคำของรัฐบาลทำให้ธนบัตรมีค่าตกต่ำลง แต่ของบริโกคอปโลกกลับมีราคาสูงขึ้นโดยลำดับ ในการขายทองคำของรัฐบาลได้เงินมาเท่าไร และได้ทำให้ค่าของเงินลดลงไปเท่าใด (2) เมื่อมีการเปิดขายทองคำของรัฐบาล ปรากฏว่าทองคำในตลาดราคาสูงขึ้นทันที ใช่หรือไม่ เพราะเหตุใด การขายทองคำของรัฐบาลจึงได้ยุติลงกลางคัน

กระทู้ของ น.อ. กาจ เก่งระดมยิง ทางรัฐบาลมอบหมายให้นายวิจิตร ลุลิตานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้ตอบกระทู้ สรุปว่า รัฐบาลได้ขายทองคำในประเทศได้ทั้งสิ้น 14,789,969.57 บาท สำหรับทองคำที่ขายนอกประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา รัฐบาลได้ขายและได้เป็นเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาค่าจำนวน 8,999,985.72 ดอลลาร์ คิดเป็นเงินไทยในอัตราแลกเปลี่ยน ทางราชการ 89,324,858 บาท จำนวนเงินที่ได้รับทั้ง 2 รายการ ชำงต้น รวมเป็นเงิน 100,000,000 บาทเศษ ได้จัดถอนธนบัตรเท่ากับเงินจำนวนที่ได้รับมานั้นแล้ว ส่วนราคาทองคำมีราคาขึ้นลงหรือไม่เมื่อเปิดขายทองคำในวันนั้น ไม่มีอะไรเป็นมาตรฐานที่แน่นอน นอกจากนี้การที่รัฐบาลได้หยุดขายทองคำกลางคันนั้น ก็เป็นเพราะรัฐบาลต้องการสงวนทองคำเอาไว้ใช้เพื่อประโยชน์ที่สำคัญกว่า คือ สำหรับใช้ในการที่เข้าเป็นภาคีสัญญาระหว่างนานาชาติว่าด้วยการเงิน<sup>31</sup>

<sup>27</sup> สำนักเลขาธิการพฤษสภา, รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 8/2489 (วิสามัน) ชุดที่ 1 วันที่ 18 ตุลาคม 2489.

<sup>28</sup> สำนักเลขาธิการพฤษสภา, รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 9/2489 (วิสามัน) ชุดที่ 1 วันที่ 25 ตุลาคม 2489.

<sup>29</sup> สำนักเลขาธิการพฤษสภา, รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 9/2489 (วิสามัน) ชุดที่ 1 วันที่ 25 ตุลาคม 2489.

<sup>30</sup> สำนักเลขาธิการพฤษสภา, รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 9/2490 (วิสามัน) ชุดที่ 1 วันที่ 14 สิงหาคม 2490.

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน.



นอกจากนี้ก็ยังมีการทำตามอื่นๆ อีกหลายครั้งของสมาชิกพฤฒสภาในเรื่องอื่นๆ เช่น กระทั่งถามของ ร.ท. วิริยะ วิริยะเทินหาว เรื่องยาสูบเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2489<sup>32</sup> กระทั่งถามเรื่อง พ่อค้าขายข้าวสารแพงกว่าราคาที่กำหนด ของนายอรุณ แสงสว่างวัฒนะ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2489<sup>33</sup> กระทั่งถามของ ร.ท. วิริยะ วิริยะเทินหาว เรื่องป้องกันธนบัตรที่ไร้ค่ากลับไปยังกระทรวงการคลัง และกระทั่งถามของนายบรรจง ศรีจรูญ เรื่องข้าวสารปันส่วน ไม่มีจำหน่าย เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2490<sup>34</sup> ด้วย

### การให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ

พฤฒสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 สมาชิกพฤฒสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนได้ให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติซึ่งเป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบราวว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช 2467 (มาตรา 9) มีจำนวน 1 ครั้ง คือ ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้เสด็จสวรรคตด้วยพระแสงปืน เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2489 แล้ว รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยพฤฒสภา และสภาผู้แทนได้ประชุมกันเป็นพิเศษในวันที่ 9 มิถุนายน 2489 ภายหลังที่ประชุมได้รับทราบแถลงการณ์ของรัฐบาลเกี่ยวกับการเสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลแล้ว นายปรีดี พนมยงค์ จึงได้เสนอความเห็นชอบจากรัฐสภาให้อัญเชิญพระเจ้าอานองยาเธอ เจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ขึ้นครองราชย์สืบสันตติวงศ์ต่อไป ที่ประชุมให้ความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์<sup>35</sup> ต่อจากนั้น พันตรี วิลาศ โอสถานนท์ ประธานพฤฒสภา และนายเกษม บุญศรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้เดินทางไปถวายพระพรและกราบ

บังคมทูลอัญเชิญเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ให้ครองราชย์ตามมติของรัฐสภา<sup>36</sup>

### บทวิเคราะห์การได้มาของสมาชิกพฤฒสภา

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของสมาชิกพฤฒสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 การที่จะตัดสินว่ามีบทบาทในฐานะที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎร ตามบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด นั้น มีเกณฑ์ที่จะพิจารณา ดังนี้

การได้มาซึ่งสมาชิกพฤฒสภาตามรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ได้ระบุว่า ก่อนที่จะมีสมาชิกพฤฒสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จะต้องมีการเลือกตั้งทางอ้อมก่อน เพื่อจะได้เป็นรากฐานให้มีการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงต่อไป

ในวาระเริ่มแรกได้กำหนดให้มี “องค์การเลือกตั้ง” เป็นผู้เลือกตั้งองค์การเลือกตั้ง ก็คือ สภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นสมาชิกขององค์การเลือกตั้ง ก็คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่อยู่ในตำแหน่งในขั้นสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 โดยให้เลือก ภายใน 15 วัน นับแต่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

องค์การเลือกตั้ง ประกอบด้วย สมาชิกองค์การ ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นเลขาธิการขององค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา โดยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นที่ทำการขององค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา

การที่จะพิจารณาว่า สมาชิกพฤฒสภา ชุดนี้ได้มาอย่างไร จะต้องพิจารณาองค์ประกอบที่มาของรัฐบาลที่ผ่านมารวมทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุดด้วย เพราะจะช่วยให้เกิดความเข้าใจดีขึ้น

<sup>32</sup> สำนักเลขาธิการพฤฒสภา, รายงานการประชุมครั้งที่ 9/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 25 ตุลาคม 2489.

<sup>33</sup> สำนักเลขาธิการพฤฒสภา, รายงานการประชุมพฤฒสภา ครั้งที่ 11/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 3 พฤศจิกายน 2489.

<sup>34</sup> สำนักเลขาธิการพฤฒสภา, รายงานการประชุมพฤฒสภา ครั้งที่ 12/2490 (วิสามัญ) วันที่ 26 สิงหาคม 2490.

<sup>35</sup> ประชุมกฎหมายประจำศก ปี 2489 เล่ม 59 หน้า 435.

<sup>36</sup> ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 534.



ประการแรก เกี่ยวกับเรื่องคณะรัฐบาล ภายหลังจากที่ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ. 2487 แล้ว มีรัฐบาลบริหารประเทศสืบต่อกันมาหลายยุคด้วยกัน ได้แก่ รัฐบาลของ นายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญเกตุ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และ นายปรีดี พนมยงค์ รัฐบาลภายใต้การนำของบุคคลเหล่านี้ล้วนอยู่ในฝ่ายพลเรือนมากกว่าฝ่ายทหาร ทั้งนี้เป็นเพราะภาพของอำนาจนิยมฝ่ายทหารสูญเสียความนิยมในช่วงการที่เข้าร่วมกับญี่ปุ่นและประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

ภายหลังเกิดกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ทำให้รัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ ต้องประสบกับปัญหาทางการเมืองที่หนักหน่วงอยู่ในขณะนั้น ในที่สุดนายปรีดี พนมยงค์ ต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐสภาจึงลงมติให้ พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคแนวรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ในสมัยที่นายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรีในสมัยที่ 2 (11 มิถุนายน 2489 - 23 สิงหาคม 2489) ได้จัดให้มีการเลือกตั้งวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2489 ผลจากการเลือกตั้งปรากฏว่า สมาชิกวุฒิสภาในวาระเริ่มแรกที่ได้มีการเลือกตั้งจำแนกออกตามกลุ่มอำนาจและผลประโยชน์ ได้ดังนี้

ฝ่ายทหาร มีจำนวน 31 คน

ฝ่ายพลเรือน มีจำนวน 47 คน

ฝ่ายตำรวจ มีจำนวน 2 คน

ดังนั้นวุฒิสภาสมัยแรกจึงมีสมาชิกสายพลเรือนมากกว่าสายทหาร 16 เสียง ถึงฝ่ายทหารจะบวกเข้ากับฝ่ายตำรวจอีก 2 คน ก็ได้เพียง 33 คน ดังนั้นสายพลเรือนในวุฒิสภาจึงมีบทบาทสำคัญและแน่นอนก็ต้องสนับสนุนรัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ และรัฐบาลของ พล.ร.ต.ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า นายปรีดี พนมยงค์ กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภายหลังเกิดกรณีสวรรคตของรัชกาลที่ 8 และการที่ พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ กราบถวายบังคมลาออกภายหลังการอภิปรายไม่ไว้

วางใจของพรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้การนำของนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีทั้งสองคนลาออกมิใช่เพราะมีเสียงสนับสนุนไม่พอ แต่เป็นเพราะสาเหตุอื่น นายปรีดี พนมยงค์ กราบถวายบังคมลาออกเพราะได้ปฏิบัติภารกิจให้กับประเทศชาติจนสุขภาพเสื่อมโทรม สำหรับ พล.ร.ต.ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ กราบถวายบังคมลาออกหลังการอภิปรายของพรรคฝ่ายค้านเพราะต้องการปรับคณะรัฐมนตรีใหม่ แต่มิใช่เป็นเพราะโหวตในสภาผู้แทนราษฎร

ประการที่สอง การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยองค์การเลือกตั้ง องค์การเลือกตั้งมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดสุดท้าย ทำหน้าที่เป็นสมาชิกองค์การเลือกตั้ง แต่ขณะเดียวกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้ก็สนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังจาก พล.ร.ต.ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2489 ก็ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ให้การสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ มาก่อนแล้ว ดังนั้นองค์การเลือกตั้งที่เลือกสมาชิกวุฒิสภา จึงถือได้ว่าเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่สนับสนุนรัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ และสนับสนุนรัฐบาล พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ด้วย

ประการที่สาม การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติบางฉบับ ในรัฐบาลของ พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2489 ต่อสภาผู้แทนและได้รับการสนับสนุนจากสภาผู้แทนจึงได้นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เสนอต่อวุฒิสภา เพื่อพิจารณารับรอง ในการอภิปรายในวุฒิสภา ปรากฏว่าสมาชิกวุฒิสภาสายทหารแสดงความไม่เห็นด้วย แต่สายพลเรือนให้การสนับสนุน ในที่สุดก็ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ แสดงให้เห็นว่าฐานสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ ยังคงมีอยู่ในวุฒิสภาและต่อเนื่องมาถึง พล.ร.ต.ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ซึ่งอยู่ในกลุ่มผู้สนับสนุน นายปรีดี พนมยงค์ เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ก็นับได้ว่าเป็นการวาง



รากฐานที่เห็นความสำคัญของราษฎรที่เป็นผู้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ถึงแม้ว่าในระยะแรกจะเป็นการเลือกตั้งโดยผ่านองค์การการเลือกตั้ง แต่องค์การการเลือกตั้งก็คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกเข้ามาโดยตรงนั่นเอง ดังนั้นเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญที่บอกว่า อธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย จึงสอดคล้องกับการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ที่มีขึ้นในระยะแรก

### บทสรุป

หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สภานิติบัญญัติของไทย มีลักษณะเป็นสภาเดี่ยว แต่มีสมาชิก 2 ประเภท เรียก สภาผู้แทนราษฎร เพียงสภาเดี่ยว แต่มีสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทที่มาจากเลือกตั้งโดยราษฎร เรียกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 1 หรือ ส.ส. ประเภท 1 ประเภทที่มาจากแต่งตั้งเรียกว่าสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ 2 หรือ ส.ส. ประเภทที่ 2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 การเมืองไทยตกอยู่ภายใต้อำนาจของนักการเมืองฝ่ายพลเรือน จึงได้มีความเคลื่อนไหวที่จะให้มีความเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น ด้วยการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 และได้มีการประกาศใช้ล่าสุด ทำให้สภานิติบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มี 2 สภา หรือสภาคู่ ประกอบด้วย วุฒิสภา กับ สภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญระบุให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของราษฎรโดยตรง แต่ในระยะแรกให้องค์การการเลือกตั้งคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดล่าสุดเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาโดยให้มีการสมัครรับเลือกสมาชิก

วุฒิสภาด้วย

นับเป็นครั้งแรกที่สภานิติบัญญัติ สมาชิกสภาทั้ง 2 สภา ต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎร อย่างไรก็ตามวุฒิสภาที่เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2489 ก็เป็นอันยกเลิกไปใน พ.ศ. 2490 เพราะได้เกิดการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490

สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้นับได้ว่าให้การสนับสนุนรัฐบาลมาโดยตลอด เพราะในการอภิปรายในวุฒิสภามักจะให้การสนับสนุนทั้งในด้านกฎหมายและในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ถึงแม้ว่ามีบางเรื่องที่สมาชิกวุฒิสภาคัดค้าน และไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลและบางครั้งจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาสายพลเรือนอยู่ด้วยก็ตาม แต่ผู้อภิปรายคัดค้านก็มักเป็นสมาชิกวุฒิสภาสายทหาร ซึ่งก็เป็นที่ทราบกันดีว่า หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝ่ายทหารถูกฝ่ายพลเรือนบดบังในทางการเมือง จึงไม่สู้จะพอใจฝ่ายพลเรือนเท่าใดนัก

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภาจึงไม่ได้แสดงออกถึงความเป็นกลางในทางการเมืองอย่างแท้จริง เพราะที่มาของสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ได้รับการเลือกตั้งมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งให้การสนับสนุนรัฐบาลอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตามการเริ่มต้นหลักการในการเลือกตั้งสภาสูง (วุฒิสภา) เหมือนกับสภาล่าง (สภาผู้แทน) จึงเท่ากับเป็นตัวอย่างของการร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่ก็เป็นเวลาไม่นานนักเพราะเกิดการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 เสียก่อน และหลังจากนั้น ผ่านมาถึง 51 ปี จึงได้มีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้กำลังมีบทบาทที่น่าจับตามองต่อไป



### บรรณานุกรม

- บรรเจิด อินทุจันทร์ยง (2519). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : แพรวพิทยา.
- ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ (2526). วรรณกรรมไทยเรื่อง “รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี”. กรุงเทพฯ : มูลนิธิธรรมาคารกรุงเท  
 ดีพิมพ์เพื่อบำรุงและส่งเสริมวรรณกรรมไทย.
- ประชุมกฎหมายประจำศก ปี 2489 เล่ม 59 (2489).
- สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2482). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 9/2482 (สามัญ) สมัยที่ 2  
 ชุดที่ 3 วันที่ 26 สิงหาคม 2482.
- \_\_\_\_\_ (2483). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2483 (สามัญ) วันที่ 15 สิงหาคม 2485.
- \_\_\_\_\_ (2485). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2485 (วิสามัญ) วันที่ 28 กันยายน 2485.
- \_\_\_\_\_ (2488). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2488 (สามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 19  
 กรกฎาคม 2488.
- \_\_\_\_\_ (2489). รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 5/2489 (สมัยสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 21 มิถุนายน 2489.
- \_\_\_\_\_ (2489). รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 5/2489 (สมัยวิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 19 กันยายน  
 2489.
- \_\_\_\_\_ (2489). รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 6/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 27 กันยายน 2489.
- สำนักเลขาธิการพฤษสภา (2489). รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 7/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 11 ตุลาคม  
 2489.
- \_\_\_\_\_ (2489). รายงานการประชุมพฤษสภา ครั้งที่ 8/2489 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 18 ตุลาคม 2489.