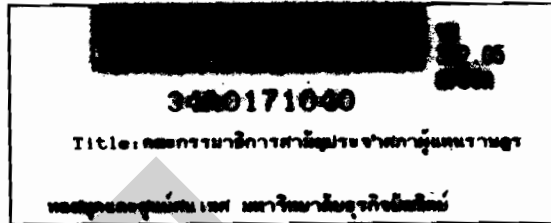




คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร



ว่าที่ร้อยตรี พีรพัฒน์ เจตนะวิบูลย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ. ศ. 2547

ISBN 974-281-986-6

THE STANDING COMMITTEES OF THE HOUSE OF THE REPRESENTATIVE

PEERAPAT JATANAWIBOOL

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2004

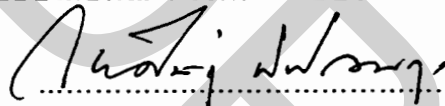
ISBN 974-281-986-6

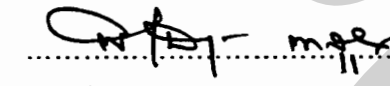
เลขทะเบียน.....	0171640
วันลงทะเบียน.....	11 พ.ย. 2547
เลขเรียกหนังสือ.....	จก 342.05 พ793ด [2546]

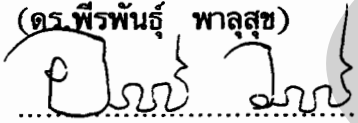


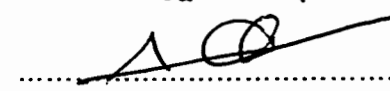
ใบรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

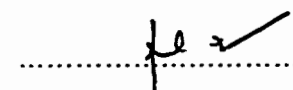
ชื่อวิทยานิพนธ์ คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
เสนอโดย ว่าที่ร้อยตรี พีรพัฒน์ เจตนะวิบูลย์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายมหาชน
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม น.ส.อภิญญา วงษานุกัศน์
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


.....ประธานกรรมการ
(ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)

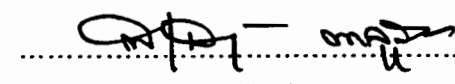

.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)


.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(น.ส.อภิญญา วงษานุกัศน์)


.....กรรมการ
(ร.ท.ดร.กุเทพ ไสกระจำง)


.....กรรมการ
(รศ.ดร.มนตรี รูปสุวรรณ)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ ๒๙ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม้อาจจะสำเร็จลุล่วงไปได้ หากไม่ได้รับความกรุณาและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งของ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข และ ผอ.อภิศัญญา วงษานุทัศน์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้ให้คำปรึกษาและแนะนำข้อมูลของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนช่วยตรวจแก้ไขร่างวิทยานิพนธ์จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ไปได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอ กราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนได้ขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี รูปสุวรรณ และท่าน ร้อยโท ดร.กฤษ ใสกระจ่าง ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาเป็นประธานกรรมการ และกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำต่างๆ ในการวิจัยครั้งนี้จนสำเร็จไปด้วยดีและผู้เขียน ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ในสภามหาวิทยาลัยทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

คุณค่าและประโยชน์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณแด่ บพภารี คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้ผู้เขียนไว้ ณ ที่นี้ด้วย

พีรพัฒน์ เจตนะวิบูลย์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ม
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	ณ
บทที่	
1	บทนำ.....1
	1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....1
	2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....6
	3. สมมติฐานในการศึกษาและค้นคว้า.....7
	4. วิธีวิจัยและขอบเขตการศึกษา.....7
	5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....8
2	ระบบคณะกรรมการสามัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....9
	1. ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาโดยทั่วไป.....10
	1.1 ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาไทย.....13
	1.2 ระบบคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร.....13
	1.3 ความหมายของกรรมการ.....14
	2. โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎร.....18
	2.1. โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำ สภาผู้แทนก่อนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540.....19
	2.2 โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำ สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540.....29

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร	35
3.1	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎรก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	35
3.2	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	39
4.	อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์คณะกรรมการประจำสภาและสภาผู้แทนราษฎร.....	49
4.1	คณะกรรมการสามัญประจำสภา (Standing Committee).....	49
4.2	คณะกรรมการวิสามัญ (Ad Hoc Committee)	50
4.3	คณะกรรมการร่วมกัน (Joint Committee)	51
4.4	คณะกรรมการเต็มสภา (Committee of the Whole house)	51
4.5	อนุกรรมการ (Sub - Committee)	51
5.	การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ...	52
5.1	การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโดยทั่วไป	52
5.2	ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	54
6.	ความสำคัญและประโยชน์ของการใช้ระบบกรรมการ	55

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3 แนวคิดทั่วไปของต่างประเทศที่เกี่ยวกับระบบกรรมการประจำสภา	57
1. รัฐสภาอังกฤษ	57
1.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการในประเทศอังกฤษ	58
1.2 ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ	61
1.3 การเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ของอังกฤษ.....	64
1.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในอังกฤษ.....	67
2. รัฐสภาฝรั่งเศส	68
2.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการในประเทศฝรั่งเศส	70
2.2 ระบบคณะกรรมการของประเทศฝรั่งเศส.....	73
2.3 การเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการสามัญ	76
2.4 อำนาจหน้าที่ของกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ประเทศฝรั่งเศส.....	76
3. รัฐสภาญี่ปุ่น.....	77
3.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการประเทศญี่ปุ่น	78
3.2 ระบบคณะกรรมการของญี่ปุ่น	79
3.3 การเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการสามัญประจำ	81
3.4 อำนาจหน้าที่ของกรรมการของรัฐสภาญี่ปุ่น	84
4. สรุป.....	85

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4	วิเคราะห์ปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	87
	1. ปัญหาโครงสร้างของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร.....	87
	1.1 ปัญหาในการเลือกคณะกรรมการตามระบบโควตาและ	
	การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ	87
	1.2 ปัญหาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม	89
	2. ปัญหาอุปสรรคอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	90
	2.1 ความซ้ำซ้อนขอบเขตอำนาจของหน่วยงานในกรรมการ	
	ด้วยกัน	90
	2.2 ปัญหาและอุปสรรคด้านมาตรการบังคับของอำนาจหน้าที่	
	ของคณะกรรมการต่อบุคคลภายนอก.....	94
	3. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบการดำเนินงานคณะกรรมการ.....	96
	3.1 ระบบกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ	96
	3.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก.....	101
	3.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมการ	104
	4. การใช้จ่ายของคณะกรรมการ	105
5	สรุปและข้อเสนอแนะ	107
	ผลการศึกษา.....	107
	ข้อเสนอแนะ.....	111
	สรุป.....	119
	บรรณานุกรม.....	121
	ภาคผนวก ก	128
	ภาคผนวก ข	161
	ประวัติผู้เขียน	163

หัวข้อวิทยานิพนธ์	คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
ชื่อนักศึกษา	ว่าที่ร้อยตรี พีรพัฒน์ เจตนะวิบูลย์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	นางสาวอภิญญา วงษานุกัทสน์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2546

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องการปฏิรูประบบกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่นำเสนอขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยมีเจตนารมณ์เกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของรัฐสภาที่บัญญัติให้รัฐสภาทำหน้าที่หลักอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบด้วยงานด้านนิติบัญญัติและงานด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมีคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ศึกษาสอบสวนในรายละเอียดตามที่ผู้เสนอหรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย ปรากฏว่านับแต่ปี 2540 งานด้านนิติบัญญัตินั้น มีเพียงคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรเพียงคณะเดียวที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและนำร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อรัฐสภา อำนาจที่คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งเป็นปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยทั่วไป คณะกรรมการสามัญทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นของรัฐสภาทุกประเทศ เช่น อังกฤษ เยอรมันนี ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส เป็นต้น

จากข้อศึกษาดังกล่าวเพื่อให้รัฐสภาทำงานตามหลักการแบ่งแยกอำนาจและเป็นอิสระ ดังนั้น คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ควรกำหนดวิธีการปฏิบัติงานทั้งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยแบ่งแยกเจ้าหน้าที่รัฐสภาออกเป็น 2 กลุ่มภารกิจ อันจะทำให้เกิดความชำนาญงานทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมการ และเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในแต่ละด้านด้วย

Thesis Title	The Standing Committee in the Office of the House of Representatives
Name	Mr. Peerapat Jetanawibul
Thesis Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Department	Law
Academic Year	2003

ABSTRACT

This thesis studies the reform of the standing committee in the office of the House of Representatives. It is reformed due to the adaptation of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540. It is different from the previous constitutions because it provides the means for power separation and the independence of parliament. This can carry out its main duties more effectively and efficiently. This includes the legislative work and the tasks regarding control of the country's administration. In regard to the control of the country's administration, the standing committee of the House of Representatives bears the responsibilities to study and examine the details of request made by the House of Representatives. It is found that since B.E. 2540, in the legislative works, only one standing committee of the House of Representatives considers bills and presents them to parliament. The existing authority of the standing committee in the office of the House of Representatives is not explicit, which causes a problem in performing the duties of the standing committee of the House of Representatives. Within the parliament of such countries as the United Kingdom, Germany, Australia, Japan, Malaysia, the United States of America and France, it is the duty of the standing committee to consider the bills.

From this study, it can be seen that in order that the parliament can work based on the principles of power separation and independence, the standing committee in the office of the House of Representatives should provide a working process for both bill consideration and the control of the country administration by dividing the parliament officials into two functional categories. This should be done

to create expertise for the members of the House of Representatives who are members of the standing committee and the officials working in another function.

D
P
U

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตลอดมา รัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับได้กำหนดรูปแบบของการบริหารการปกครองประเทศอยู่ในระบบรัฐสภา โดยมีหลักสำคัญในการปกครองว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล”

จากหลักสำคัญของการปกครองดังกล่าว จึงได้มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจสูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับ รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
2. อำนาจบริหาร หรืออำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
3. อำนาจตุลาการ หรืออำนาจในการพิพากษา อรรถคดีต่างศาลต่าง ๆ ศาลเป็นผู้ใช้อำนาจนี้

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475 ถึง รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มีหลักเกณฑ์ในการวางรูปแบบและโครงสร้างของรัฐสภาไทย ทั้งระบบสภาเดียว และระบบสองสภา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ ที่ใช้บังคับตามสถานการณ์ความเหมาะสมของบ้านเมืองในขณะนั้นเป็นเกณฑ์ บทบาทของคณะกรรมการจึงเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้คณะกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อตรวจสอบถ่วงถ่วงการกระทำโดยตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีโครงสร้างและสัดส่วนของจำนวนคณะกรรมการที่เปลี่ยนไปตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ จากเดิมเมื่อ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475 ที่มีคณะกรรมการสามัญ

ประจำสภาผู้แทนราษฎรเพียง 5 คณะ¹ จนถึงปัจจุบันมีคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 31 คณะ² ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นปัจจัยในการกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้รัฐธรรมนูญมีความเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละฉบับคือ

1. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเมือง
2. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ
3. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม
4. ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมดังกล่าวจึงนำไปสู่สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นต่อระบบการสนับสนุนคณะกรรมการของรัฐสภาไทยที่ปรากฏอย่างชัดเจน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์ประกอบของสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน³ และมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน⁴ การเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ทำให้มีความต้องการในสถานที่ทำงานของสมาชิกและคณะกรรมการสามัญเพิ่มขึ้น การจัดเตรียมสถานที่ในการปฏิบัติงานไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการสามัญในส่วนที่เพิ่มขึ้นหรือความต้องการผู้ช่วยหรือที่ปรึกษาที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนการมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจะต้องจ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนของบุคลากรเหล่านั้น

การดำเนินการตามกระบวนการนิติบัญญัติที่ใช้เวลานานเพราะสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากส่วนหนึ่งมาจากกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการดำเนินการประชุมก็คือธรรมเนียมปฏิบัติในการอภิปรายการเสนอนับองค์ประชุมหรือการประท้วงก็ถือเป็นสาเหตุสำคัญด้วยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นเป็น 500 คน งานนิติบัญญัติซึ่งถือว่าเป็นงานหลักของสภาผู้แทนราษฎรย่อมต้องเพิ่มขึ้นนอกจากนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ มีการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความต้องการที่เพิ่มขึ้นทั้งในด้านข้อมูลที่มีคุณภาพมากขึ้น งานบริการที่รวดเร็วขึ้น การติดต่อ

¹ ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477

² ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 99.

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 102.

กับภายนอกที่เพิ่มขึ้น ความรู้ความสามารถของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เน้นที่ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้านของสมาชิกที่มีความชัดเจนมากขึ้น คือ สังคมคาดหวังให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดง ให้เป็นที่ประจักษ์ทั่วไปถึงความเชี่ยวชาญหรือความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เช่น ความเชี่ยวชาญ ทางด้านเศรษฐกิจ ความเชี่ยวชาญทางการคลัง ความเชี่ยวชาญทางการเกษตร ความเชี่ยวชาญ ทางด้านการต่างประเทศ เป็นต้น

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำงานในฐานะที่เป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มากขึ้นประกอบกับสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในรายละเอียดได้ รัฐธรรมนูญ⁵ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาแล้วรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการต่อไป ถ้าคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เพราะปัญหาที่กล่าวมานี้ ในต่างประเทศมีวิวัฒนาการทางกฎหมายที่ก้าวหน้าประสบปัญหานี้เช่นกัน แต่ก็ได้มีการปรับปรุง โครงสร้างตลอดจนกำหนดให้คณะกรรมการสามัญประจำสภามีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับ และเด็ดขาดมากยิ่งขึ้น โดยมีกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจ ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจมาก จนกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน

ในระบบรัฐสภา รัฐสภา คือ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นสถาบันที่มาจาก ตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ อย่างไรก็ตาม การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาก็จะสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดีนั้น รัฐสภาก็จะต้องเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็งมีเสถียรภาพมั่นคงสามารถที่จะควบคุมการทำงานของ ฝ่ายบริหารได้ดี มิใช่เป็นสถาบันที่ถูกครอบงำโดยฝ่ายบริหารและมีฐานะเป็นรัฐสภาก็แต่เพียงในนาม เท่านั้น

การที่รัฐสภาก็จะมีความเข้มแข็งและสามารถควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญคือ กลไกภายในของรัฐสภาเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมี ระบบคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ก็เพราะว่าคณะกรรมการเป็นคณะบุคคล ซึ่งประกอบเข้าด้วยกันเพื่อปฏิบัติหน้าที่สำคัญให้แก่รัฐสภา การมีกรรมการก็เพื่อต้องการจะให้ แบ่งเบาภาระของสภา เพราะงานบางอย่างมีขอบเขตกว้างขวางและลึกซึ้งละเอียดอ่อนยากที่รัฐสภา จะปฏิบัติหน้าที่โดยพร้อมเพรียงกันได้

⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 189.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดองค์ประกอบของรัฐสภาเป็นระบบสองสภา ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 90 ดังนี้

“มาตรา 90 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนี้”

ระบบสองสภาดามบทบัญญัติในมาตรา 90 นี้ ถึงแม้จะไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่ก็เป็นที่เข้าใจและยอมรับกันเหมือนกับประเพณีปฏิบัติที่มีมานาน สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาล่างและวุฒิสภาเป็นสภาสูงสิ่งที่แตกต่างออกไปจากระบบสองสภาที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ก็คือบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมากมา เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างออกไปจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา นั่นคือให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งก็จำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้วุฒิสภาดามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกจากจะคงมีอำนาจในการกั้นกรองกฎหมายที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรไว้แล้ว ยังได้เพิ่มอำนาจในการตรวจสอบและถอดถอนเข้าไปอีกด้วย จึงกลายเป็นสภาที่มีอำนาจในการตรวจสอบเป็นด้านหลักและอำนาจในการกั้นกรองเป็นด้านรอง

ในขณะเดียวกัน ทางด้านสภาผู้แทนราษฎรก็ได้รับมอบหมายบทบาทและอำนาจหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ คือการตราพระราชบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการได้มากยิ่งขึ้นและสมบูรณ์ขึ้นพร้อม ๆ ไปกับภาพของการแยกหน้าที่ชัดเจนระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกับผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือบทบัญญัติในมาตรา 204 ที่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในเวลาเดียวกัน

สภาผู้แทนราษฎรได้รับมอบหมายบทบาทให้มีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือการตราพระราชบัญญัติและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในการประกาศสงครามในการทำหนังสือสัญญาบางประเภท และในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด แต่ด้วยสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมาก และมีระยะเวลาในการประชุมแต่ละครั้งไม่มากพอที่จะพิจารณาศึกษาในรายละเอียดได้อย่างสมบูรณ์ รัฐธรรมนูญจึงให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกและตั้งสมาชิกหรือบุคคลผู้มีได้เป็นสมาชิกประกอบเป็น “คณะกรรมการการ” เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสภาดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 189 “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิก

ของแต่ละสภาดังเป็นคณะกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา...” และมาตรา 191 “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด...” จึงกล่าวได้ว่าคณะกรรมการเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในระบบรัฐสภา อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะยอมรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างชัดเจนแล้วก็ตาม ทางปฏิบัติที่ผ่านมาอาจจะกล่าวได้ว่ายังไม่ได้พัฒนาไปเต็มที่นัก ดังนั้น จึงส่งผลถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ อันประกอบเป็นโครงสร้างของระบบคณะกรรมการ ซึ่งยังไม่มีเสถียรภาพและไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ดีเท่าที่ควร จากการศึกษาในงานวิจัยและวิทยานิพนธ์หลาย ๆ ฉบับผู้วิจัยได้ศึกษาและพบปัญหาของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีรายละเอียดดังนี้

1. ปัญหาโครงสร้างและสัดส่วนของจำนวนคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
2. ปัญหาและอุปสรรคด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ควรมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการมอบอำนาจ ว่าเรื่องไหนที่ได้รับมอบอำนาจจากสภาใหญ่ และเรื่องไหนที่ไม่ได้รับมอบอำนาจ หากคณะกรรมการได้รับมอบอำนาจ มีอำนาจในการปฏิบัติมากน้อยอย่างไร
3. กระบวนการในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมายังไม่ีหลักเกณฑ์ปฏิบัติที่แน่นอนว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจสอบสวนตอนไหน ซึ่งทำให้เกิดปัญหากับหน่วยงานที่อำนาจสอบสวนโดยตรงอยู่แล้ว
4. ปัญหาการเลือกคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรระบบโควต้า เป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
5. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ 1 2 3 และ 4 ประจำสภาผู้แทนราษฎรที่มีความซ้ำซ้อนของหน่วยงานในคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันเอง และหน่วยงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรบางหน่วยงานยังไม่ีบทบาทและความจำเป็นมากเพียงพอในการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรนั้น ๆ ขึ้นมา
6. ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งที่ไม่เข้าร่วมประชุมขาดการมีส่วนร่วมในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจและร่วมกิจกรรม ทำให้การประชุมขาดการต่อเนื่อง

7. ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากคณะกรรมการหมควาระพร้อมกับสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรคณะใหม่ ก็จะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใหม่ ๆ โดยไม่มีการนำเรื่องที่คณะกรรมการชุดเดิมที่ได้ดำเนินการไปแล้วนำไปดำเนินการต่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

8. การใช้จ่ายงบประมาณที่มีของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ที่มีถึง 31 คณะ ในเรื่องการดูงานที่ต่างประเทศหากคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติงานได้ไม่สมประโยชน์ที่แท้จริงก็จะทำให้งบประมาณของประเทศถูกใช้จ่ายไปโดยสิ้นเปลือง

จากเหตุผลต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้มีความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าว่า คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเป็นคณะบุคคลที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสำคัญเพราะเป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยตรง ระยะเวลาการทำงานยาวนานตลอดอายุสภานั้น ๆ คณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นสภาเล็ก พิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรแล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร (สภาใหญ่) การมอบอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว ลักษณะในการตั้งคณะกรรมการที่ผ่านมาเป็นการตั้งในเชิงพฤตินัยทั้งหมด ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรหลายประการ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจตั้งปัญหาการวิจัยว่า “โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือไม่ หากมีปัญหาแล้วจะมีความจำเป็นในการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหรือแก้ไขอำนาจหน้าที่หรือบทบาทของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรให้ขยายขอบเขตกว้างขวางและมีประสิทธิภาพได้อย่างไร โดยการศึกษาถึงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่กับบทบาทของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาและวิจัยถึงระบบคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

2.2 คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

2.3 เพื่อศึกษาว่าปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

2.4 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับระบบกรรมการของต่างประเทศที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ไข

3. สมมติฐานในการศึกษาและค้นคว้า

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานในการศึกษาไว้ล่วงหน้า ดังนี้
 “โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ”

4. วิธีวิจัยและขอบเขตการศึกษา

การวิจัยจะแยกเป็น 2 แบบ คือ

4.1 การวิจัยเอกสารจาก

- รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540
- ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2544
- เอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

4.2 การวิจัยภาคสนามจาก

- การสัมภาษณ์เชิงลึกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
- การสัมภาษณ์เชิงลึกประธานกรรมการต่างๆ
- การสังเกตการดำเนินงานของคณะกรรมการคณะต่างๆ

4.3 นำข้อมูลจาก 4.1,4.2 มารวบรวมเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาและขอบเขตในการศึกษาจะศึกษาเปรียบเทียบกับแนวความคิด และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระบบคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น การนำแนวทางหรือหลักการที่ดีมาแก้ไข ปัญหาเนื่องจากประเทศไทยปรับกฎหมายของประเทศดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยเพราะประเทศดังกล่าวเป็นประเทศที่มีการปกครองระบบรัฐสภาเหมือนกัน ระบบรัฐสภาของประเทศเหล่านี้ มีอิทธิพลต่อการพัฒนาระบบรัฐสภาของไทยในการนำแนวความคิดของประเทศเหล่านี้มาเป็นแบบ การปกครอง

4.4 การศึกษาครั้งนี้ศึกษาวิเคราะห์คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 เป็นแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่เปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540

5.2 เป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบการทำงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

5.3 เป็นแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุม พุทธศักราช 2544 ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บทที่ 2

ระบบคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะมีรัฐสภาเป็นสถาบันสำคัญที่ใช้อำนาจอธิปไตยในทางนิติบัญญัติ จากการศึกษาพบว่าประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระบบรัฐสภา (Parliamentary system) ระบบประธานาธิบดี (Presidential system) และระบบกึ่งประธานาธิบดีหรือระบบกึ่งรัฐสภา (Semi - Presidential or Semi - Parliamentary system) จะมีวัตถุประสงค์หลังในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยให้ประชาชนมีสิทธิแสดงออกทางการเมืองได้ในลักษณะผ่านทางสมาชิกรัฐสภา ดังนั้น รัฐสภาจึงเป็นสถาบันตัวแทนของประชาชนในการกำหนดเจตจำนงค์ของประชาชนและประเทศชาติ

บทบาทอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาขึ้นอยู่กับรูปแบบและโครงสร้างของรัฐสภาว่าเป็นระบบสภาเดียวหรือระบบสองสภา และระบอบการปกครองของประเทศอยู่ในระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดี หรือระบบกึ่งประธานาธิบดี หรือระบบกึ่งรัฐสภาเป็นสำคัญ

รัฐสภาของนานาประเทศต่างก็มีคณะกรรมการซึ่งถือเป็นระบบที่สำคัญอย่างยิ่งขอวด ในการทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในฐานะเป็นองค์กรย่อยหรือเปรียบเสมือนสภาเล็กที่เป็นไม้เป็นมือให้กับองค์กรนิติบัญญัติ แต่คณะกรรมการจะมีรูปแบบและโครงสร้าง อีกทั้งบทบาทอำนาจหน้าที่เป็นประการใดย่อมแตกต่างกันไปตามสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ

ระบบคณะกรรมการจึงมีความจำเป็นและเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับสภาที่จะปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ทั้งนี้ทั้งนั้น ก็ด้วยเหตุที่รัฐสภาที่ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยบุคคลจำนวนมาก การจะทำหน้าที่พิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งในรายละเอียดคงเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากพอสมควร อีกทั้งสมัยประชุมของรัฐสภาที่มีเวลาอยู่อย่างจำกัดจึงทำให้เรื่องต่างๆ ไม่อาจที่จะพิจารณารายละเอียดให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ การมีระบบคณะกรรมการจึงสามารถแบ่งเบาภารกิจนี้ให้กับสภาได้เป็นอย่างดี

อีกทั้งสามารถที่จะดำเนินการกิจได้ทั้งในสมัยประชุมและนอกสมัยประชุมของรัฐสภาเรียกได้ว่าทำงานตามภารกิจตลอดทั้งปีไม่มีช่วงหยุดพัก

คณะกรรมการแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่มากนัก จึงย่อมจะกระทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างคล่องตัว โดยสามารถพิจารณาถกกันกรองตรวจสอบแก้ไขรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ หรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องราวต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากคณะกรรมการใดประกอบด้วยบุคคลที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญ ก็ย่อมจะทำให้การทำงานที่เป็นไปอย่างรอบคอบรัดกุมและเกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีโอกาสได้รับฟัง รับทราบข้อมูลข้อเท็จจริง และรายละเอียดจากการเชิญบุคคลจากหน่วยงานต่างๆ มาให้รายละเอียด หรือจากเอกสารของหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาได้เป็นอย่างดี

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปแล้วว่าระบบคณะกรรมการเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งขจรศึกเพียงใด หากมีปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดเข้ามากระทบขีดความสามารถ และการทำหน้าที่ของคณะกรรมการก็ย่อมได้รับผลกระทบตามไปด้วย จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดต่อบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้ลุล่วง ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติเลขที่เดียว

1. ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาโดยทั่วไป

องค์ประกอบที่สำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐสภาประการหนึ่ง คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการ (Committee) เพื่อพิจารณาปัญหากฎหมายเฉพาะเรื่องหรือตั้งขึ้นมาเพื่อสอดคล้องกับงานหลายฝ่ายของรัฐบาล เช่น มีคณะกรรมการพิจารณากิจกรรมของกระทรวงแต่ละกระทรวงโดยเฉพาะ เป็นต้น

การมีคณะกรรมการในรัฐสภานั้น เป็นเพราะรัฐสภาประกอบไปด้วยสมาชิกเป็นจำนวนมาก การพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ จึงกระทำได้โดยยาก หากไม่มีการแบ่งงานกันทำภายในรัฐสภานั้นเอง การตั้งคณะกรรมการนอกจากจะมีวัตถุประสงค์ในการนี้แล้ว ยังมีข้อดีที่ว่า

กรรมวิธีการในคณะกรรมการแต่ละชุดจะได้มีโอกาสสร้างสมความรู้ จึงเท่ากับเป็นรัฐสภานาขนาดเล็ก (Little Legislature) นั่นเอง

คณะกรรมการของรัฐสภามีหน้าที่ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป็นแหล่งที่จะค้นหาข้อมูลข่าวสารและมติมหาชนจากนอกรัฐสภาเข้ามาสู่รัฐสภา
2. เป็นที่ที่จะช่วยสมาชิกรัฐสภาในการพิจารณาตัดสินใจในการวางมาตรการและออกกฎหมายต่าง ๆ
3. เป็นองค์การที่จะคอยชักจูงให้รัฐสภายอมรับข้อยุติต่าง ๆ ที่ได้จากการถกเถียงกัน ในระหว่างสมาชิกของสภา

จากหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้ช่วยให้แก่สภาเพื่อทำการวินิจฉัยกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีหลักการนอกจากนั้นยังอาจจะช่วยให้ประหยัดเวลาในการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วย ส่วนจำนวนคณะของคณะกรรมการในรัฐสภาของประเทศต่าง ๆ มีจำนวนมากน้อยตามขนาดของรัฐสภาหรือขอบเขตงานของรัฐสภาในประเทศเหล่านั้น

การแต่งตั้งคณะกรรมการในรัฐสภาโดยทั่วไปนั้น อาจกระทำได้หลายทางคือ ตั้งให้สอดคล้องกับกิจกรรมใหญ่ ๆ ของรัฐบาล โดยอาศัยหลักเกณฑ์ของการแบ่งงานบริหารตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนงานงบประมาณหรือแต่งตั้งให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางการบริหารโดยทั่วไปก็ได้ โดยสรุป อาจแบ่งประเภทของคณะกรรมการในรัฐสภาได้ตามกิจกรรมที่ถือปฏิบัติอยู่

1. คณะกรรมการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการร่างกฎหมายหรือการพิจารณาร่าง กฎหมาย (Legislative Committee)
2. คณะกรรมการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานคลัง (Fiscal Committee)
3. คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการสอบสวน ตรวจสอบและสอดส่องการปฏิบัติงานรัฐบาล (Investigating Committee)
4. คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการจัดระเบียบการประชุมและเสนอรายงานการประชุมของรัฐสภา (House-Keeping Committee)

คณะกรรมการในรัฐสภาเหล่านี้ อาจมีการแต่งตั้งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ คณะกรรมการสามัญซึ่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่อยู่ตลอดเวลาของรัฐสภา มักจะเป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องดำเนินการอยู่ตลอดเวลาและส่วนใหญ่มักเป็นเรื่องสำคัญ ๆ ทั้งสิ้นและคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งตั้ง

ขึ้นมาเพื่อพิจารณาเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยเฉพาะเมื่อกิจการนั้นเสร็จสิ้นลงแล้ว คณะกรรมการนั้นจะสลายตัวไป

สำหรับคณะกรรมการสามัญนั้น สมาชิกของพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาจะพยายามเข้าไปทำงานร่วมในคณะกรรมการใดกรรมการหนึ่งเสมอหรือจะหลายคณะกรรมการในเวลาเดียวกันก็ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ว่าด้วยการบริหารงานภายในรัฐสภาและขึ้นอยู่กับความมีชื่อเสียงความชำนาญของตัวสมาชิกของพรรคการเมืองเองร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องการเงิน การคลัง มักจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการที่พิจารณาเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการทหาร และกำลังอาวุธมักจะถูกส่งไปให้คณะกรรมการเกี่ยวกับความปลอดภัยของชาติ พิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น สนธิสัญญาร่วมมือกันทางสังคมและวัฒนธรรม อาจถูกส่งไปให้คณะกรรมการระหว่างประเทศเป็นผู้พิจารณา เป็นต้น คณะกรรมการใดจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์แค่ไหนนั้น ขึ้นอยู่กับความรู้ของสมาชิกในคณะกรรมการนั้นเอง หากได้สมาชิกที่มีประสบการณ์และความชำนาญในด้านนั้นแล้ว การปฏิบัติงานจะคล่องตัวอย่างยิ่งขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดระบบอาวุโส (Seniority) ขึ้น โดยเฉพาะสมาชิกรัฐสภา ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งติดต่อกันมาหลายสมัย มักจะให้รับเลือกกลับเข้ามาเป็นสมาชิกของคณะกรรมการเดิม ซึ่งตนเคยดำรงตำแหน่งอยู่ พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเช่นนี้ส่งผลให้ประธานคณะกรรมการ โดยมากมักจะกลายเป็นผู้มีอายุสูงและเป็นผู้ที่ทำงานทางด้านนั้นมาเป็นเวลานาน กระทั่งเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ผ่านเข้ามาสู่ประธานคณะกรรมการประธานอาจจะทราบได้โดยทันทีว่าสมาชิกควรจะกระทำการตัดสินใจกันอย่างไรบ้าง

อย่างไรก็ตาม ระบบอาวุโส ไม่ได้หมายความว่าจะทำให้ทำงานในคณะกรรมการปฏิบัติได้คล่องตัวและทันต่อเหตุการณ์เท่านั้น แต่อาจเกิดผลในทางลบขึ้นได้เหมือนกันหากได้คนอาวุโสที่เป็นคนคือร้อนหรือค่อนข้างจะหัวโบราณแล้ว งานที่คิดว่าจะรวดเร็วอาจกลายเป็นล่าช้าไปได้ เช่น เหตุการณ์ในรัฐสภาสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1962 ที่ประธานคณะกรรมการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับร่างรัฐบัญญัติเงินตราสองคณะซึ่งต้องประชุมร่วมกัน เกิดทะเลาะกันในเรื่องที่ว่าใครจะเป็นประธานในการประชุมร่วมและจะต้องไปประชุมกันที่มุมใดของตึกรัฐสภา สมาชิกคนหนึ่งอายุ 83 ปี อีกคนหนึ่งอายุ 84 ปี และแต่ละคนก็คือร้อนถึงขนาดที่ไม่ยอมเรียกประชุมคณะกรรมการของตน ผลก็คือไม่สามารถเสนอร่างรัฐบัญญัตินั้นได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากระบบอาวุโสซึ่งทำให้คนแก่คือร้อนสองคนได้เป็นคณะกรรมการที่สำคัญสองคณะนั่นเอง

1.1 ระบบคณะกรรมการการของรัฐสภาไทย

ระบบคณะกรรมการการของรัฐสภาไทยเป็นแบบผสม คือ มีทั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภา (ระบบฝรั่งเศส) และคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งตั้งขึ้นชั่วคราว (ระบบอังกฤษ) ตามระบบฝรั่งเศสและที่ใช้กันอยู่อย่างแพร่หลายในทวีปยุโรปนั้น การแต่งตั้งกรรมการประจำเรื่องไว้ล่วงหน้า พรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาก็จะได้รับแต่งตั้งเข้าประจำคณะกรรมการเลือกตัวสมาชิกซึ่งมีความรู้ความชำนาญหรือความสนใจในเรื่องนั้น ๆ เข้าเป็นกรรมการประจำคณะต่าง ๆ ได้มีสมรรถภาพมากขึ้นทุกขณะ ส่วนในระบบอังกฤษ มิได้ตั้งกรรมการได้ตามสาขาของรัฐบาล หากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวขึ้นพิจารณาปัญหาในด้านต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ระบบคณะกรรมการการของรัฐสภาไทย จึงมีทั้งคณะกรรมการสามัญประจำเรื่อง และคณะกรรมการวิสามัญซึ่งตั้งขึ้นชั่วคราว และในประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน เช่นเดียวกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย แต่ที่แตกต่างกันตรงที่ คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่น มีเพียง 18 คณะ แต่คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย มีถึง 31 คณะ ซึ่งหากลดจำนวนคณะกรรมการให้เหลือเฉพาะตามลักษณะงานที่จำเป็นเหมือนในประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น น่าจะมีประโยชน์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมากยิ่งขึ้น

1.2 ระบบคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ในระบบรัฐสภาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรนั้น จำต้องมีองค์กรภายในเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงานของรัฐสภาตามอำนาจหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการของสภาจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญที่สุดที่จะช่วยให้งานของสภาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การดำเนินกิจการในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่สำคัญ เช่น กระบวนการตราพระราชบัญญัติหากขาดระบบกรรมการเข้ามาช่วยแล้ว รัฐสภาอาจดำเนินการได้โดยล่าช้าหรือไม่สมบูรณ์ได้

คณะกรรมการของสภามีที่มาจากรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภา โดยคำนึงถึงหลักการแบ่งงานกันทำ หรือเมื่อต้องการความชำนาญในเรื่องเฉพาะด้านตามหลักการดังกล่าว จึงเป็นอำนาจของสภาที่จะเลือกใช้กรรมการในโอกาสใด โดยอาศัยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับที่ได้ให้อำนาจไว้

1.3 ความหมายของกรรมาธิการ

ในส่วนความหมายของคณะกรรมาธิการนั้น Kennerh Bradshaw และ David Pring ได้ให้คำนิยามคำว่า คณะกรรมาธิการไว้ว่า คณะกรรมาธิการเสมือนกับเป็นเครื่องมือของสภา โดยผลการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการถูกนำมาพิจารณาอย่างเหมาะสม และการพิจารณาของคณะกรรมาธิการมักจะได้แก่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เรื่องที่เกี่ยวกับการเงินการคลัง และการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาล¹ นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ได้ให้ความหมายคณะกรรมาธิการ (Committee) ไว้ว่า หมายถึงคณะบุคคลซึ่งประกอบเข้าด้วยกันเพื่อปฏิบัติหน้าที่สำคัญให้แก่สภา โดยอาจเรียกไว้ว่า เป็นสภาเล็ก (Little legislature) ในสภาใหญ่การที่ต้องมีกรรมาธิการก็เพื่อต้องการจะแบ่งเบาภาระของสภานั้นเอง เพราะงานในการกึ่งมีขอบเขตกว้างขวาง และลึกซึ้งละเอียดอ่อนยากที่องค์กรนิติบัญญัติจะปฏิบัติหน้าที่โดยพร้อมเพรียงกันได้

โดยทั่วไปแล้ว กรรมาธิการ (members of Committee) คือ บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมาธิการเพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา ดังนั้น จึงทำให้เห็นภาพว่า คณะกรรมาธิการ คือ องค์กรเล็ก ๆ หรือคณะทำงานในสภา ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่สภามอบหมายที่มาของคณะกรรมาธิการโดยทั่วไปจะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญไว้ในมาตรา 158 และคณะกรรมาธิการร่วมกันไว้ในมาตรา 147 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญไว้ในมาตรา 189 และคณะกรรมาธิการร่วมกันไว้ในมาตรา 175 เป็นต้น

ในประเทศที่ใช้ระบบสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา คณะกรรมาธิการจะประกอบด้วย คณะกรรมาธิการในสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการในวุฒิสภา เช่น ระบบคณะกรรมาธิการในรัฐสภาของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ไทย เป็นต้น ส่วนในประเทศที่ใช้

¹ Kenneth Bradshaw and David Pring . *Parliament and Congress* London: Quartet Books limited, 1973, p.207.อ้างใน ไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์. บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา

² วิษณุ เครืองาม. *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530, หน้า 421.

ระบบสภาเดียวก็จะมีระบบคณะกรรมการในสภานั้นเพียงสภาเดียว เช่น ระบบคณะกรรมการ
ในรัฐสภาของสาธารณรัฐเกาหลี นอร์เวย์ เดนมาร์ก เป็นต้น

โดยภาพรวมแล้ว ความหมายของคณะกรรมการในประเทศต่าง ๆ จะมีลักษณะ
คล้ายคลึงกันในหลักการ แต่จะมีข้อแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดปลีกย่อย เช่น ความเป็นอิสระใน
การทำงาน อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องต่าง ๆ จำนวนคณะกรรมการ
 เป็นต้น กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการคือกลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาที่ประกอบด้วย
บุคคลที่เป็นสมาชิก หรือบุคคลที่เป็นสมาชิกและมีได้เป็นสมาชิก มีความรู้ความสามารถและ
ความชำนาญในสาขาต่าง มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสอบสวนหรือพิจารณาศึกษาเรื่องตามที่
สภามอบหมาย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว จึงเสนอรายงานและข้อเสนอแนะพร้อม
ด้วยข้อสังเกตต่อสภาเพื่อพิจารณาหาข้อยุติต่อไป

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 189 ได้ให้อำนาจสภาตั้งคณะกรรมการไว้ว่า สภา
มีอำนาจเลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้
เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ
ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภา ตามหลักการดังกล่าวทำให้เห็นลักษณะของกรรมการ
เปรียบเหมือนสภาเล็ก ประกอบด้วยบุคคลจำนวนหนึ่ง แล้วแต่สภาใหญ่จะเห็นสมควร โดยมีหน้าที่
ตามที่สภาใหญ่หรือรัฐธรรมนูญกำหนด กรรมการของสภาจึงเกิดขึ้นจากความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือ
แบ่งเบาภาระงานของรัฐสภาซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับปัญหาซึ่งสลับซับซ้อนกรรมการ
จึงเป็นคณะทำงานให้กับรัฐสภานั้นเอง

ปัจจุบันรัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร แต่ละสภาก็มีอำนาจหน้าที่
และกิจกรรมที่จะดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กรรมการของสภาจึงมีทั้ง
กรรมการของวุฒิสภา กรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการของรัฐสภา ในกรณีที่
รัฐธรรมนูญได้กำหนดกิจการบางอย่างไว้ให้เป็นหน้าที่ของรัฐสภา ซึ่งแต่ละสภาจะเป็นผู้แต่งตั้ง
โดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

1.4 การแต่งตั้งคณะกรรมการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการในระบบรัฐสภาไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540 ได้มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 189 “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจ
เลือกสมาชิกของแต่ละสภาเป็นคณะกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้

เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา มติตั้งกรรมการวิสามัญ ดังกล่าวต้องระบุกิจการ หรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน...”

ดังจะเห็นได้ว่าในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กล่าวไว้เพียงว่า “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นกรรมการวิสามัญ” นั้น แสดงให้เห็นว่ากระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งคณะกรรมการจะต้องผ่านกลไกของสภา คือ ได้รับแต่งตั้งจากสภา แต่รายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการเลือกนั้น รัฐสภาจะเป็นผู้กำหนด ในการกำหนดหลักเกณฑ์การเลือกตั้งคณะกรรมการของรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาได้กำหนดสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้โดยไม่จำกัดจำนวน การเสนอนั้น ต้องมีสมาชิกรัฐสภารับรองไม่น้อยกว่าสิบคน การเลือกตั้งคณะกรรมการของรัฐสภากรรมการที่ตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกของแต่ละสภาจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภาและกรรมการที่ตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการถ้ามีการเสนอชื่อกรรมการเท่ากับจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าผู้ที่ถูกเสนอชื่อได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อมากกว่าจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ออกเสียงคะแนนเป็นการลับ³

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมรัฐสภาได้กำหนดหลักเกณฑ์การเลือกตั้งคณะกรรมการไว้แล้วนั้นเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการเลือกนั้น สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะไปกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา

1.4.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการในสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้ว่า “ให้สภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญประจำสภาขึ้นยี่สิบสามคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเจ็ดคน หากมีความจำเป็นจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการวิสามัญประจำสภาได้ไม่เกิดสองคณะ”⁴

³ (ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร 2544, ข้อ 81)

⁴ (ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร 2544, ข้อ 80)

และการเลือกตั้งคณะกรรมการสมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้โดยไม่จำกัดจำนวน การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน”⁵

1.4.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการในวุฒิสภา

วุฒิสภาได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้ว่า “ให้วุฒิสภาดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาขึ้นเพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่เกินสิบเจ็ดคน และให้มีจำนวนสิบหกคณะหากมีความจำเป็นวุฒิสภาดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่ตั้งเพิ่มขึ้นดังกล่าว จะมีจำนวนกรรมการเท่าใดให้เป็นไปตามที่วุฒิสภากำหนด สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาได้ไม่เกินสองคณะ”⁶ และในการเลือกตั้งคณะกรรมการ สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้โดยไม่จำกัดจำนวนการเสนอชื่อนั้นให้เสนอได้ครั้งละหนึ่งชื่อหรือจะเสนอครั้งละหลายชื่อก็ได้ การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน”⁷

ศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่เกินสิบเจ็ดคน และให้มีจำนวนสิบหกคณะ หากมีความจำเป็นวุฒิสภาดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่ตั้งเพิ่มขึ้นดังกล่าวจะมีจำนวนกรรมการเท่าใดให้เป็นไปตามที่วุฒิสภากำหนด สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาได้ไม่เกินสองคณะ”⁸ และในการเลือกตั้งคณะกรรมการ สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้โดยไม่จำกัดจำนวนการเสนอชื่อนั้นให้เสนอได้ครั้งละหนึ่งชื่อหรือจะเสนอครั้งละหลายชื่อก็ได้ การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน

1.4.3 การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

คณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 175(3) และมาตรา 176 เป็น

⁵ (ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร 2544, ข้อ 81)

⁶ (ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา 2541, ข้อ 74)

⁷ (ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา 2541, ข้อ 76)

⁸ (ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา 2541, ข้อ 74)

คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อประนีประนอมความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นแล้วให้คณะกรรมการร่วมกันนั้น รายงานเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วนั้นแสดงว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในกรณีที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้วนี้ สภาผู้แทนราษฎรสามารถยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 180 วัน ได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ทันที โดยถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติขึ้นชั้นร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

2. โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ โดยจะกำหนดจำนวนคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไว้ใน ข้อบังคับการประชุมที่เปลี่ยนแปลงไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในฉบับต่างๆ

2.1 โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ก่อนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้มีระบบสภาเป็นระบบสภาเดี่ยว และบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการไว้ในมาตรา 43 โดยบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกก็ตาม เป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน⁹ ความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภาแล้วรายงานต่อสภา และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ระบบกรรมการของสภาในระยะแรกก็ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม แต่หลังจากนั้นสภาได้ตราข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2476 ซึ่งกำหนดให้สภาแต่งตั้งกรรมการสามัญไว้ประจำ มีจำนวนตามความต้องการของกิจการของสภาในวาระที่เปิดสมัยประชุมทุกสมัยประชุมในทางปฏิบัติ สภาในระยะนั้นแต่งตั้งกรรมการสามัญประจำสภาเพียงคณะเดียวคือ กรรมการตรวจร่างพระราชบัญญัติ¹⁰

ต่อมาได้ตราข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 ซึ่งได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับกรรมการเพิ่มเติมจากเดิม คือการแต่งตั้งกรรมการสามัญทุกครั้งที่เปิดสมัยประชุมนั้น ๆ ให้แต่งตั้งกรรมการสามัญไว้เป็นชุด ๆ ดังนั้นในระยะต่อมาสภาจึงมีคณะกรรมการสามัญที่มีชื่อเรียก คือ¹¹

1. กรรมการสามัญ ชุดที่ 1
2. กรรมการสามัญ ชุดที่ 2
3. กรรมการสามัญ ชุดที่ 3
4. กรรมการสามัญตรวจรายงานการประชุม
5. กรรมการสามัญพิจารณาการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 , มาตรา 43.

¹⁰ สำนักเลขาธิการรัฐสภา. "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 1 ครั้งที่ 3/2476," 3 มกราคม 2476

¹¹ เกษมศักดิ์ แสนโกชน์. "การศึกษาเปรียบเทียบระบบกรรมการของรัฐสภาไทยและสหรัฐอเมริกา"

ทั้งนี้ กรรมการสามัญแต่ละชุดมีกรรมการทั้งสิ้นเป็นจำนวน 7 คนสมาชิกสภาจะเป็นกรรมการเกินกว่าสองคณะไม่ได้

และในปี พ.ศ. 2489 เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 แล้วมีการตราข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2490 และข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของวุฒิสภา พ.ศ. 2490 ซึ่งได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปกรรมการและระบบกรรมการที่เป็นจริงของรัฐสภาไม่แตกต่างไปจากเดิมแต่อย่างใด จะแตกต่างไปจากเดิมก็เฉพาะที่มีกรรมการของวุฒิสภาเพิ่มขึ้นเท่านั้นเอง หลังจากนั้นแม้ว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 แล้วแต่บทบัญญัติที่เกี่ยวกับกรรมการและระบบกรรมการของรัฐสภา ก็มีได้มีการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสังเกตได้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการในสมัยนั้นมีรูปแบบดังเช่นรูปแบบของประเทศอังกฤษ ดังจะเห็นได้จากหลักฐานการอภิปรายในการพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมสภาว่า¹²

“ให้มีกรรมการสามัญประจำสภาที่เรียกว่า “สแตนดิ้งคอมมิตี” ประมาณสัก 3 ชุด มีอายุ 4 ปี มีการผลัดเปลี่ยนกันในแต่ละคราวละกึ่งหนึ่ง หรือ หนึ่งในสี่ ทั้งนี้เพื่อให้ได้คณะกรรมการที่เป็นเอกซสเปิตจริง ๆ โดยอาศัยเปรียบเทียบกับหลักของต่างประเทศ”

“กรรมการวิสามัญ ก็แล้วแต่เหตุการณ์จะตั้งหรือไม่ก็ได้”

“กรรมการให้แบ่งออกเป็นชุด”

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คงบัญญัติที่เกี่ยวกับกรรมการไว้ลักษณะเดิม แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการตราข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทน พ.ศ. 2494 ข้อบังคับฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงระบบกรรมการสามัญไปเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะให้สภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการสามัญ 7 คณะ คือ¹³

1. คณะกรรมการเศรษฐกิจ
2. คณะกรรมการต่างประเทศ
3. คณะกรรมการการปกครอง
4. คณะกรรมการการทหาร

¹² สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “รายงานการประชุมกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 11.”

¹³ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาหารือของสภาผู้แทน พุทธศักราช 2494, ข้อ 90.

5. คณะกรรมการการศึกษา การสาธารณสุข และการสาธารณสุขการ
6. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
7. คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

คณะกรรมการแต่ละคณะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนคณะละ 5 คน สมาชิกสภาฯ จะเป็นกรรมการเกินกว่า 2 คณะ ในขณะเดียวกันมิได้¹⁴ ซึ่งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2495 ก็ได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกันนี้อีก

เมื่อมีการปฏิบัติ เมื่อ 20 ตุลาคม 2501 ได้มีการประกาศให้ธรรมนูญการปกครองอาณาจักร พ.ศ. 2502 ซึ่งได้บัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและให้มีฐานะเป็นรัฐสภา และหลังจากนั้นก็ได้มีการตราข้อบังคับการประชุมที่ปรึกษาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2504 ขึ้น โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการเช่นเดิม จะเปลี่ยนแปลงไปก็แต่เฉพาะกำหนดให้แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการสิบเอ็ดคนและไม่มีการจำกัดจำนวนคณะในการเป็นกรรมการของสมาชิก ฯ ไว้¹⁵ และในปี พ.ศ. 2511 ก็ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และมีการตราข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. 2513 โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2516 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญบรรจุกฎาเพิ่มขึ้นเป็น 11 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวน 19 คน และสมาชิกสภา ฯ จะเป็นกรรมการเกินกว่า 2 คณะ ในขณะเดียวกันไม่ได้ คือ¹⁶

1. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
2. คณะกรรมการการคมนาคม
3. คณะกรรมการการต่างประเทศ
4. คณะกรรมการการทหาร
5. คณะกรรมการการปกครอง
6. คณะกรรมการการวัฒนธรรม

¹⁴ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช 2494 ,ข้อ 92 และ ข้อ 94.

¹⁵ ข้อบังคับการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2504 ,ข้อ 65.

¹⁶ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2516 ,ข้อ 17.

7. คณะกรรมการการศึกษา
8. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ
9. คณะกรรมการการสาธารณสุข
10. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
11. คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงครั้งนั้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพิ่มเติมอีก 3 คณะ คือ คณะกรรมการเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการคมนาคม และคณะกรรมการการวัฒนธรรม และสังคมโดยไม่อาจหาเหตุผลเป็นอย่างอื่นได้ นอกเสียจากว่าเป็นเพียงแนวความคิดเพิ่มเติม เนื่องจากต้องการให้โอกาสแก่สมาชิกดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการให้มากขึ้นตลอดจนคำนึงถึงความสำคัญของเรื่องต่าง ๆ ที่มีปัญหาเฉพาะกิจขึ้น¹⁷ ส่วนอีกคณะหนึ่งนั้น ได้แก่ คณะกรรมการการสาธารณสุข นั้น เป็นการแยกโครงสร้างของ คณะกรรมการการศึกษาการสาธารณสุข และการสาธารณสุข¹⁸ และตัดคำว่า “สาธารณสุขการ” ออกไปเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกระทรวงหลายกระทรวง เช่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีคณะกรรมการคณะอื่นรับผิดชอบอยู่แล้ว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2518 หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 แล้ว ได้มีการร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร โดยในการร่างครั้งนั้นได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการไว้เหมือนเมื่อก่อน แต่ร่างข้อบังคับฉบับนี้พิจารณาไม่เสร็จสิ้นก็มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเสียก่อน

หลังจากมีการปฏิบัติรูปการปกครองแผ่นดินในปี พ.ศ. 2519 แล้วได้มีการตราข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2520 โดยมีข้อ 72 บัญญัติเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการไว้เกือบจะทำนองเดียวกันกับในปี พ.ศ. 2516 คือ¹⁹

1. คณะกรรมการเกษตรและสหกรณ์

¹⁷ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, กองกรรมการ, รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาขกร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ครั้งที่ 6, 8 กุมภาพันธ์ 2516.

¹⁸ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, กองกรรมการ, รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาขกร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ครั้งที่ 1, 8 มกราคม 2516.

¹⁹ ข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2520, ข้อ 72.

2. คณะกรรมการการคมนาคม
3. คณะกรรมการการต่างประเทศ
4. คณะกรรมการการทหาร
5. คณะกรรมการการปกครอง
6. คณะกรรมการการศึกษาและวัฒนธรรม
7. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม
8. คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม
9. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
10. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
11. คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

ทั้งนี้หากมีความจำเป็นจะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ และสมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการได้ไม่เกินหนึ่งคณะ

ทั้งนี้การเพิ่มความรับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมนั้น อาจเกิดจากการได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวในอดีต กล่าวคือได้มีแนวความคิดในปี พ.ศ. 2516 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสภาพแวดล้อมโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมีเหตุผลว่าปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนและงานด้านสภาพแวดล้อมเป็นงานที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญเป็นพิเศษ เพื่อให้สภานิติบัญญัติมีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสำหรับพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม อันมีลักษณะสลับซับซ้อน ต้องการความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษ และนับวันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกที²⁰ และสำหรับกรรมการอุตสาหกรรมในขณะนั้นเห็นว่า อุตสาหกรรมรวมอยู่ในคณะกรรมการชุดอื่น ๆ

หลังจากมีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินปี 2519 ได้มีการตราข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2520 โดยมีข้อ 72 บัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการไว้ว่า ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้นเหมือนเดิม เปลี่ยนแปลงเฉพาะจำนวน

²⁰ นาท ตันทวิรุฬห์. “ปัญหาสภาพแวดล้อมกับการพัฒนา,” เอกสารเสนอต่อประธานคณะกรรมการพิจารณาขร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2516 (อัครา)

กรรมการ คือ ลดลงเหลือคณะละ 15 คน และสมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญได้ไม่เกินหนึ่งคณะ²¹

ในปี พ.ศ. 2522 สภาผู้แทนราษฎรได้ตราข้อบังคับการประชุมให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเพิ่มขึ้นเป็น 16 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการ มีจำนวน 19 คน และมีสมาชิกสภาฯ จะเป็นกรรมการเกินกว่า 2 คณะในขณะเดียวกันไม่ได้คือ²²

1. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
2. คณะกรรมการการคมนาคม
3. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
4. คณะกรรมการการต่างประเทศ
5. คณะกรรมการการทหาร
6. คณะกรรมการการปกครอง
7. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน
8. คณะกรรมการการวัฒนธรรมและสังคม
9. คณะกรรมการการศึกษา
10. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ
11. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
12. คณะกรรมการสวัสดิการสังคมและการแรงงาน
13. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
14. คณะกรรมการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ
15. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
16. คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

จากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ตลอดจนมีการจัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานเพิ่มเติม และความซับซ้อนของปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงเช่นว่านั้น ได้ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติขยายตัวตามไปด้วย แต่ก็เพียงการขยายตัวโดยการแยกโครงสร้างย่อย กล่าวคือ มีการเพิ่มจำนวนคณะกรรมการอีก 3 คณะ คือ คณะกรรมการการคลังการธนาคารและสถาบันการเงินเป็นการเพิ่ม

²¹ ข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2520, ข้อ 72.

²² ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, ข้อ 22.

ตามคำแปรญัตติของ (นายสุมิตร สุนทรเวช)²³ คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน เป็นการเพิ่มคณะกรรมาธิการให้ครอบคลุมงานของกระทรวงแต่ละกระทรวง กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมีการตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานเพิ่มเติม จึงมีการตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น²⁴ และคณะกรรมาธิการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณกลับ โดยมีเหตุผลว่า “เนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการทุกกระทรวงมีการตั้งงบราชการลับ จึงเห็นว่าควรตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเพื่อคอยรับทราบการดำเนินงานด้านนี้ ถึงแม้ว่าจะควบคุมการใช้จ่ายเงินไม่ได้ แต่ก็ควรทราบว่างบราชการลับซึ่งส่วนราชการแต่ละกระทรวงนำไปใช้จ่ายนั้น ในแต่ละปีเหลือเงินงบประมาณลับอยู่เท่าไร ทั้งนี้เพื่อประชาชนได้ทราบและจะเป็นการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้”²⁵ และแยกความรับผิดชอบของคณะกรรมการอีกสองคณะ คือ แยกความรับผิดชอบด้านวัฒนธรรมออกจากคณะกรรมการการศึกษาและวัฒนธรรม โดยตั้งเป็นคณะกรรมการการวัฒนธรรมและสังคม ตลอดจนแยกความรับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมออกจากคณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมโดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการการอุตสาหกรรม

ต่อมาเมื่อมีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้น 18 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการมีจำนวน 19 คน และสมาชิกสภาฯ จะเป็นกรรมาธิการเกินกว่า 2 คณะในขณะเดียวกันไม่ได้ คือ²⁶

1. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและเยาวชน
3. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
4. คณะกรรมาธิการการคมนาคม
5. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
6. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ
7. คณะกรรมาธิการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี
8. คณะกรรมาธิการการทหาร

²³ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, กองกรรมาธิการ, “บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ครั้งที่ 13,” 30 สิงหาคม 2522.

²⁴ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, กองกรรมาธิการ, “รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ครั้งที่ 5,” 21 มิถุนายน 2522.

²⁵ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, กองกรรมาธิการ, “บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ครั้งที่ 15,” 10 กันยายน 2522.

²⁶ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528, ข้อ 74.

9. คณะกรรมการการปกครอง
10. คณะกรรมการการแรงงาน
11. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน
12. คณะกรรมการการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว
13. คณะกรรมการการศึกษา
14. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ
15. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
16. คณะกรรมการสวัสดิการสังคมและการกีฬา
17. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
18. คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการในครั้งนั้น ก็ยังคงมีสาเหตุทำนองเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงในอดีต กล่าวคือ เป็นการแยกโครงสร้างย่อยโดยการเพิ่มเติมจำนวนคณะกรรมการอีก 3 คณะ คือ คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรเหตุผล เพื่อให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งมาช่วยดูแลการดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรให้ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการพิจารณาผลักดันให้สภาได้รับงบประมาณมากขึ้นตามการขยายตัวของกิจการของสภา อย่างเช่นในรัฐสภาของต่างประเทศ จะมีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า เฮาซิง คอมมิตตี (Housing committee) ทำหน้าที่ช่วยเหลือข้าราชการประจำในการวิงวอนของบประมาณและประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งในกรณีปกติข้าราชการประจำไม่สามารถทำได้²⁷ คณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชนเหตุผลเพราะเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น²⁸ และมีการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี

และแยกคณะกรรมการแรงงาน ออกมาจากคณะกรรมการสวัสดิการสังคมและการแรงงาน เหตุผลเพราะงานสวัสดิการสังคมและการแรงงานเป็นกรณีต่างกัน คือ การสวัสดิการหมายถึง สวัสดิการความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคม แต่การแรงงาน หมายถึงปัญหาการทำงาน

²⁷ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3 สมัยสามัญ,” 16 พฤษภาคม 2528.

²⁸ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ขกร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 10” 28 กรกฎาคม 2526.

หรือปัญหาเนื่องมาจากการทำงาน²⁹ เพื่อเพิ่มความรับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวให้แก่คณะกรรมการวัฒนธรรม ด้านการกีฬาให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการสังคมตลอดจนรวมความรับผิดชอบคณะกรรมการสองคณะเป็นคณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม เหตุผลเพราะคณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับมักไม่ค่อยมีงานให้พิจารณา³⁰

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้น 23 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวน 17 คน คือ

1. คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมการการกีฬา
4. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
5. คณะกรรมการการคมนาคม
6. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
7. คณะกรรมการการต่างประเทศ
8. คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
9. คณะกรรมการการทหาร
10. คณะกรรมการการท่องเที่ยว
11. คณะกรรมการการปกครอง
12. คณะกรรมการการพลังงาน
13. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
14. คณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม
15. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
16. คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
17. คณะกรรมการการศึกษา
18. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ

²⁹ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ขอร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 10” 28 กรกฎาคม 2526.

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

19. คณะกรรมการการสาธารณสุข
20. คณะกรรมการการสิ่งแวดล้อม
21. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
22. คณะกรรมการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี
23. คณะกรรมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

หากมีความจำเป็นสภาจะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มเติมอีกเมื่อใดก็ได้ สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้น 23 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวน 17 คน คือ

1. กรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมการการกีฬา
4. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
5. คณะกรรมการการคมนาคม
6. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
7. คณะกรรมการการต่างประเทศ
8. คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
9. คณะกรรมการการทหาร
10. คณะกรรมการการท่องเที่ยว
11. คณะกรรมการการปกครอง
12. คณะกรรมการการพลังงาน
13. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
14. คณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม
15. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
16. คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
17. คณะกรรมการการศึกษา
18. คณะกรรมการการเศรษฐกิจ
19. คณะกรรมการการสาธารณสุข

20. คณะกรรมาธิการการสิ่งแวดล้อม
21. คณะกรรมาธิการอุตสาหกรรม
22. คณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี
23. คณะกรรมาธิการเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

2.2 โครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541 ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาขึ้น 23 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วย กรรมการ มีจำนวน 17 คน คือ

1. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและเยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมาธิการการกีฬา
4. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
5. คณะกรรมาธิการการคมนาคม
6. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
7. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ
8. คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
9. คณะกรรมาธิการการทหาร
10. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว
11. คณะกรรมาธิการการปกครอง
12. คณะกรรมาธิการการพลังงาน
13. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
14. คณะกรรมาธิการแรงงานและสวัสดิการสังคม
15. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
16. คณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
17. คณะกรรมาธิการการศึกษา
18. คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ
19. คณะกรรมาธิการการสาธารณสุข
20. คณะกรรมาธิการการสิ่งแวดล้อม
21. คณะกรรมาธิการอุตสาหกรรม

22. คณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี
23. คณะกรรมาธิการเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

ในการเพิ่มจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้เริ่มนำระบบโควตาหรือการจัดตำแหน่งของคณะกรรมาธิการแบบสัดส่วนมาใช้อย่างชัดเจนมากขึ้น

ปัจจุบันข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 และ ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 189 และ มาตรา 191 ของรัฐธรรมนูญให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาขึ้น 31 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการมี จำนวน 17 คน คือ

1. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและเยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมาธิการการกีฬา
4. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
5. คณะกรรมาธิการการคมนาคม
6. คณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภค
7. คณะกรรมาธิการการเงิน คลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
8. คณะกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุม
9. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ
10. คณะกรรมาธิการการตำรวจ
11. คณะกรรมาธิการติดตามการบริหารงบประมาณ
12. คณะกรรมาธิการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
13. คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
14. คณะกรรมาธิการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
15. คณะกรรมาธิการการทหาร
16. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว
17. คณะกรรมาธิการการปกครอง
18. คณะกรรมาธิการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
19. คณะกรรมาธิการการพลังงาน
20. คณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง
21. คณะกรรมาธิการการพัฒนาเศรษฐกิจ
22. คณะกรรมาธิการการพาณิชย์

23. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
24. คณะกรรมการแรงงาน
25. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
26. คณะกรรมการการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม
27. คณะกรรมการการศึกษา
28. คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม
29. คณะกรรมการการสาธารณสุข
30. คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม
31. คณะกรรมการอุตสาหกรรม

การเพิ่มจำนวนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จาก 23 คณะ มาเป็น 31 คณะ มีปัจจัยแวดล้อมในการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม คือ

1. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเมือง
2. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ
3. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม
4. ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุให้สภาที่มีภาระที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้นมีการตั้งคณะกรรมการสามัญตามอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง เป็นความตั้งใจของสมาชิกคณะกรรมการที่จะให้มีการแยกย่อยรายละเอียดให้สอดคล้องกับการพัฒนาในทางการเมืองรูปแบบใหม่ของการปกครอง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าระบบกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีการขยายตัวเพิ่มจำนวนคณะกรรมการให้มีหน้าที่เฉพาะเจาะจงและเข้าไปครอบคลุมกิจการของฝ่ายบริการมากขึ้น เป็นช่วง ๆ ดังจะเห็นได้ คือ

- ระหว่างปี พ.ศ. 2475 – 2494 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา จำนวน 5 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2494 – 2516 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา จำนวน 7 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2516 – 2522 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา จำนวน 11 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2522 – 2528 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา จำนวน 16 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2528 – 2535 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา จำนวน 18 คณะ

- ระหว่างปี พ.ศ. 2535 – 2541 มีคณะกรรมการการสามัญประจำสภา จำนวน 23 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2544 มีคณะกรรมการการสามัญประจำสภา จำนวน 23 คณะ
- ระหว่างปี พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน มีคณะกรรมการการสามัญประจำสภา จำนวน 31 คณะ

การเปลี่ยนแปลงขอบเขตของคณะกรรมการการสามัญในทางที่ขยายวงกว้างออกไปกว่าเดิม เกิดขึ้นด้วยเหตุผลและความจำเป็นหลายประการ พอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. กิจการของรัฐมีจำนวนมากขึ้นทุกขณะ
2. ปัญหาที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณาในปัจจุบัน เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่มีลักษณะพิเศษที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะ
3. การประชุมปรึกษาของสมาชิกทั้งสภาในเรื่องที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน โดยไม่มีการศึกษาข้อมูลและทางเลือก ทำให้การตัดสินใจของสภาเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
4. รัฐสภาขาดกลไกที่จะช่วยติดตามผลงานของฝ่ายบริหาร และการพิจารณาเรื่องที่ประชาชนร้องเรียนมาในรูปแบบต่างๆ
5. ปัจจุบันมีกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มต่าง ๆ ที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นเพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิต่าง ๆ มากมาย จึงมีความจำเป็นที่รัฐสภาจะต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดต่อกับกลุ่มเหล่านี้ นอกเหนือไปจากการติดต่อโดยตรงกับตัวผู้แทนราษฎร
6. โดยปกติ รัฐสภามีสมัยประชุมที่มีเวลาน้อย ปัญหาและเรื่องราวต่าง ๆ ที่สภาต้องประชุมปรึกษากันอาจยืดเยื้อออกไป และแม้แต่เวลาที่ไม่ได้มีสมัยประชุม สภาก็ต้องคอยติดตามผลในเรื่องที่สภาได้มีมติไปแล้ว แต่ในขณะที่รัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารสามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา สภาจึงจำเป็นที่จะต้องมามีวิธีการที่จะเฝ้าติดตามดูการบริหารงานของรัฐบาลอย่างใกล้ชิด
7. รัฐสภาจำเป็นต้องทำการศึกษาวิจัย ติดตามและประเมินผลของการบริหารราชการของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา และรัฐสภาจะสามารถทำหน้าที่นี้ได้ก็โดยการแบ่งงานภายในของรัฐสภาเอง

บทบาทของคณะกรรมการจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของรัฐสภาด้วย ประเทศที่มีการปกครองระบบประธานาธิบดี และการแบ่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการ ให้มีความเป็นอิสระมากที่สุด จะให้ความสำคัญต่อคณะกรรมการมาก ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอเข้าสู่สภา จะต้องผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการสามัญชุดต่าง ๆ ก่อน สดแล้วแต่ว่าร่าง พ.ร.บ.นั้น จะอยู่ในขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการชุดใด คณะกรรมการสามัญมีอำนาจที่จะพิจารณาไม่เสนอร่าง พ.ร.บ.นั้นต่อสภาได้

ตามระบบการปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary system) ซึ่งประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบนั้น แต่เดิมบทบาทของคณะกรรมการมีขอบเขตจำกัด ทั้งนี้เพราะการที่รัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาอยู่แล้ว ทำให้รัฐสภาที่สถานะเป็นเพียงสถาบันรับรองมติของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอต่อรัฐสภาโดยฝ่ายบริหาร ได้ถูกกลั่นกรองจากที่ประชุมของพรรคมาแล้ว คณะกรรมการมีหน้าที่เพียงพิจารณาร่างกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง แต่ไม่มีบทบาทในการประชุมปรึกษาเพื่อเสนอแนะนโยบายในด้านต่าง ๆ ต่อรัฐสภา เพราะการพิจารณานโยบายหรือปัญหาสำคัญ ๆ ของประเทศ ฝ่ายบริหารมักนิยมใช้วิธีตั้งคณะกรรมการแบบที่เรียกว่า Royal Commission of Inquiry มากกว่าที่จะมอบให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี รัฐสภาของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบประธานาธิบดี เช่น สหรัฐอเมริกา หรือการปกครองระบอบรัฐสภา เช่น อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย ล้วนแต่มีแนวโน้มที่จะพิจารณาปรับปรุงระบบคณะกรรมการกันทั้งสิ้น เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในระยะหลังกิจการของรัฐสภาได้ขยายขอบเขตออกไป ปัญหาต่าง ๆ มีมากและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น การที่จะตั้งคณะกรรมการวิสามัญ หรือ Royal Commission of Inquiry ซึ่งทำหน้าที่เฉพาะเรื่อง เป็นการชั่วคราวอยู่บ่อย ๆ ได้กลายมาเป็นอุปสรรคที่ทำให้รัฐสภาไม่สามารถจะพิจารณาศึกษาปัญหาและหาหนทางในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาเหล่านั้นได้ ดังนั้นประเทศ แคนาดา ออสเตรเลีย และแม้แต่ประเทศอังกฤษเอง จึงได้ทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการที่ใช้กับการตั้งคณะกรรมการของรัฐสภาเสียใหม่ โดยตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ (Standing committee) ในสาขางานต่าง ๆ เป็นประจำตลอดอายุของสภา

รูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการสามัญของรัฐสภาที่มีอยู่ในประเทศต่าง ๆ แบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1. ตั้งคณะกรรมการสามัญให้ครอบคลุมงานของกระทรวงแต่ละกระทรวง
2. ตั้งคณะกรรมการสามัญให้ครอบคลุมงานตามสาขากิจกรรมใหญ่ ๆ ที่รัฐบาลจัดทำ

เท่าที่ผ่านมารูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการสามัญของรัฐสภาของไทยได้จัดตั้งให้ครอบคลุมตามงานของกระทรวงแต่ละกระทรวงมากกว่า ครอบคลุมงานตามสาขากิจกรรมของรัฐ เพราะในปัจจุบันผู้แทนราษฎรไทย มีคณะกรรมการสามัญรวมทั้งสิ้นถึง 31 คณะ ตามที่ได้นำเสนอไปแล้ว ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนมีความเห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการสามัญตามสาขา กิจกรรมใหญ่ ๆ ที่รัฐบาลจัดทำจะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่า เพราะการจัดแบ่งงานจะเน้นไปที่ความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งเป็นไปตาม Functional activities และสามารถดำเนินการประสานสอดคล้องกับกิจกรรมตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้อีกส่วนหนึ่ง

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การที่คณะกรรมการสามัญของรัฐสภาไทยที่ตั้งขึ้นมีอยู่ 31 คณะ และมีการกิจกรรมครอบคลุมกิจการของทุกกระทรวงแล้ว แต่รัฐสภากลับนิยมใช้วิธีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นมาเพื่อพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ที่สำคัญ ๆ และเป็นเรื่องนโยบายที่สลับซับซ้อน แทนการใช้คณะกรรมการสามัญก็เนื่องจากว่าคณะกรรมการวิสามัญมีส่วนประกอบของผู้แทนของฝ่ายบริหารรวมอยู่ด้วย แต่คณะกรรมการสามัญจะต้องประกอบด้วยสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรล้วน ๆ ฝ่ายบริหารของไทยจึงใช้ความพยายามผลักดันให้มีการใช้คณะกรรมการวิสามัญมากกว่าคณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการสามัญจึงถูกจำกัดบทบาทมาโดยตลอด และส่งผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยขาดประสบการณ์ ขาดการศึกษาหาความรู้ในเรื่องนโยบายและการบริหารของรัฐบาล ขาดการฝึกฝนการทำงานตามความชำนาญเฉพาะด้านตามสาขากิจกรรมของฝ่ายรัฐบาล

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า คณะกรรมการในระยะแรกนั้นมีลักษณะของ องค์การที่ค่อนข้างเล็กและไม่มีควมสลับซับซ้อนมากนัก การจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ของกรรมการอาจแบ่งออกเป็นเพียง 7 เรื่อง คือ เรื่องการต่างประเทศ การทหาร การปกครอง การเศรษฐกิจและการศึกษา การสาธารณสุขและสาธารณสุขการ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการประจำสภา คือ เรื่องการตรวจรายงานการประชุมกับการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

ใน พ.ศ. 2512 สภาผู้แทนราษฎร มีคณะกรรมการสามัญเพียง 7 คณะ ใน พ.ศ. 2522 และ 2528 สภาผู้แทนราษฎร มีคณะกรรมการสามัญ 16 คณะ และ 18 คณะ ใน พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2541 มีคณะกรรมการสามัญ 23 คณะ ส่วนใน พ.ศ. 2544 ถึงปัจจุบัน มีคณะกรรมการสามัญถึง 31 คณะ ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม ประชากรและการเพิ่มกระทรวงตลอดจนความซับซ้อนของปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงเช่นว่านั้น ได้ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติ ขยายตัวตามไปด้วยการขยายตัวนี้จัดได้ว่าเป็นการแบ่งแยกแจกแจงโครงสร้างออกเป็นส่วนย่อย หลาย ๆ ส่วนที่มีหน้าที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้น กล่าวคือ ในปี 2544 ได้มีการแยกโครงสร้างย่อยมากขึ้น และให้แต่ละส่วนมีหน้าที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้นคณะกรรมการสามัญจึงมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปจากสาเหตุสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น

3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร การที่คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จะสามารถแสดงบทบาทของตนได้มากน้อยเพียงไร จึงขึ้นอยู่กับว่า กฎหมายได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎร ไว้อย่างไร อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มีอำนาจหน้าที่ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการปฏิบัติงานที่มีขอบเขตกว้างขวางขึ้นกว่าเดิม โดยคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร สามารถดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน ได้เลย โดยมีต้องรอให้สภามอบหมายเหมือนในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ต้องให้สภามอบหมาย อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ถึงจะมีอำนาจสอบสวน และพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร นั้น ๆ

3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2475 พ.ศ. 2489 พ.ศ. 2490 พ.ศ. 2492 และ พ.ศ. 2511 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเพียงเพื่อ... กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน เรื่องใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภา... ซึ่งคำว่าในวงงานสภา มีการตีความในลักษณะแคบเฉพาะ เพียงร่างพระราชบัญญัติที่สภาส่งให้พิจารณาเท่านั้น เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการ กว้างขวางขึ้น มิใช่เฉพาะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแต่อย่างเดียว รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 จึงได้กำหนดใหม่ว่า... เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ใน อำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภาแต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการจะดำเนินการได้ ก็ยังคงรอให้สภามอบหมายให้พิจารณาหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหลักการเดิม ครั้นใน พ.ศ.2518 รัฐสภา ได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาขึ้น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้างของ คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) จำนวน 11 คน ประกอบด้วย ประธานรัฐสภา รองประธาน รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร 1 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิเลือก 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสภา ผู้แทนราษฎรเลือก 3 คน และเลขาธิการรัฐสภาเป็นเลขานุการ ก.ร. ด้วยเหตุที่มีกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภานี้ ทำให้มีการเรียกประชุมคณะกรรมการสามัญประจำสภาทุกคณะ เพื่อเลือกประธานคณะกรรมการแต่ละคณะ เสนอที่ประชุมสภาได้คัดเลือกสภาละ 1 คน ไปเป็น

กรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งในอดีตนั้น คณะกรรมการสามัญประจำสภาบางคณะไม่เคยมีการประชุมเลย และบางคณะไม่มีการตั้งประธานคณะกรรมการเสียด้วยซ้ำ เพราะไม่มีเรื่องที่สภามอบหมายมาให้ดำเนินการ คณะกรรมการสามัญประจำสภา จึงไม่มีบทบาทใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในกรณีที่สภาส่งมาให้พิจารณาข้อบังคับเท่านั้น

การที่คณะกรรมการสามัญประจำสภาทุกคณะ ทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีประธานคณะกรรมการครบทุกคณะนี้เอง คณะกรรมการสามัญประจำสภาบางคณะได้มีการประชุมปรึกษาและเคลื่อนไหวในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเดินทางไปศึกษาดูงานและศึกษาศถานการณ์ในพื้นที่ต่าง ๆ แม้ว่าสภาจะมีได้มอบหมายให้ดำเนินการ ก่อนให้เกิดปัญหาวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาจึงได้มีการหาทางยุติ

ปัญหานี้ โดยได้มีการประชุม ประธานคณะกรรมการสามัญประจำของทั้งสองสภามีประธานรัฐสภา เป็นประธานของที่ประชุมเพื่อพิจารณาว่า คณะกรรมการสามัญประจำสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีขอบข่ายอำนาจของการปฏิบัติงานอย่างไร ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวแยกออกเป็น 2 ความเห็น กล่าวคือ

ความเห็นที่ 1 คณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะต่าง ๆ จะพิจารณาดำเนินการในเรื่องใดได้ต่อเมื่อสภามีมติมอบหมาย ทั้งนี้ โดยเหตุผลที่ว่า

1. ตามที่มาตรา 161 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการไว้ว่า มีอำนาจพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภานั้น เมื่อพิจารณาตีความโดยเคร่งครัดแล้วข้อมความว่าคณะกรรมการจะพิจารณาดำเนินการในเรื่องใดได้ แต่เมื่อสภาได้มอบหมาย และเพื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 156 ซึ่งบัญญัติให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว เป็นที่เห็นได้ชัดว่า คณะกรรมการไม่มีอำนาจที่จะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 156 ได้ เพราะหากเรื่องใดก็ตามที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน แม้เป็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรที่จะควบคุมได้ก็ตาม แต่ไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการเว้นแต่บทบัญญัติในมาตรา 161 ซึ่งคณะกรรมการจะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 161 เข้าควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้ แต่โดยได้รับมอบหมายจากสภานั้น คณะกรรมการไม่มีอำนาจใดที่จะเข้าควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

2. คณะกรรมการสามัญของสภา ตามข้อบังคับนั้น สภาตั้งขึ้นไว้เพื่อสะดวกในการดำเนินงานของสภา เมื่อสภามีเรื่องที่จะส่งให้คณะกรรมการพิจารณา จะได้ไม่ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่ สภาอาจส่งให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาพิจารณาได้เลย การที่คณะกรรมการสามัญมีชื่อต่าง ๆ กันนั้น มิใช่เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ปฏิบัติได้เองโดยไม่ต้องได้รับมอบหมายจากสภา ซึ่งแต่เดิมข้อบังคับกำหนดไว้เป็นเพียงคณะกรรมการสามัญ ชุดที่ 1 ที่ 2 ที่ 3 และคณะกรรมการวิสามัญเท่านั้น

3. ข้อบังคับการประชุมของสภา กำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติในลักษณะเกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมการเฉพาะในเรื่องที่สภามอบหมายเท่านั้นว่าคณะกรรมการจะพึงดำเนินการอย่างไร และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ก็กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการจะริเริ่มงานได้เอง มีปัญหาว่าจะดำเนินการด้วยวิธีการประการใด และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจะทำอย่างไรต่อไป ซึ่งไม่มีระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการนี้ไว้ในข้อบังคับ ฯ

4. การดำเนินงานของคณะกรรมการ ถ้าหากสามารถดำเนินการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาได้เองโดยสภามีได้มอบหมาย อาจเป็นการก้าวถ่วงหรือสร้างปัญหาให้แก่ฝ่ายบริหารได้ ทั้งนี้ เพราะการปกครองในระบบรัฐสภานั้น รัฐบาลดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินโดยได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาฝ่ายนิติบัญญัติจึงไม่ควรก้าวถ่วงงานประจำของฝ่ายบริหารในลักษณะเช่นนี้

ความเห็นที่ 2 คณะกรรมการคณะต่าง ๆ สามารถที่จะดำเนินการในเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาได้โดยไม่ต้องมอบหมาย ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า

1. ตามบทบัญญัติมาตรา 161 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2517 ที่ว่าคณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภานั้น หมายความว่าคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาได้ทั้งสิ้น ไม่ว่าสภามอบหมายหรือไม่ และเมื่อพิจารณา มาตรา 156 ประกอบจะเห็นว่าสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินดังนั้น คณะกรรมการของสภาก็มีอำนาจควบคุมการบริหารของรัฐบาลตามสายงานของตน โดยสภามีต้องมอบหมายได้ด้วย

2. การกำหนดชื่อของคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะต่าง ๆ เป็นการกำหนดสายงานของคณะกรรมการคณะนั้น ๆ ว่ามีขอบข่ายงานอยู่ในด้านใด ทั้งนี้ด้วยเจตนารมณ์จะให้คณะกรรมการดำเนินงานในด้านนั้น ๆ แทนสภา

3. ในปัจจุบันขอบข่ายงานของสภาโดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎร มีความซับซ้อนและกว้างขวางกว่าแต่ก่อนมาก ทั้งนี้ เนื่องจากในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยมีการพัฒนาการรวดเร็ว การที่สภาเลือกสมาชิกมาประกอบเป็นคณะกรรมการ ก็เพื่อเป็นการแบ่งงานให้สมาชิกของสภาได้มีความชัดเจนในงานเฉพาะด้านอย่างลึกซึ้ง เพื่อเป็นประโยชน์ในกรณีที่เกิดปัญหาเข้าสู่สภา คณะกรรมการซึ่งมีความเข้าใจปัญหาแต่ละด้านเป็นอย่างดี จะได้เป็นผู้ให้ข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องเพื่อประกอบการพิจารณาของสภา ฉะนั้น หากคณะกรรมการไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาคำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวกับคณะของตน โดยต้องรอให้สภามอบหมายก่อนแล้ว คณะกรรมการแต่ละคณะย่อมจะไม่มีข้อมูลและความรู้ในงานของตนและย่อมจะไม่สามารถทำประโยชน์ให้แก่สภาได้

4. การที่คณะกรรมการจะพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเองใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาโดยที่สภามีได้มอบหมายนั้น เป็นการเข้าควบคุมฝ่ายบริหารในด้านต่าง ๆ แทนสภา ซึ่งมีได้เป็นการก้าวล่วงงานของฝ่ายบริหาร แต่เป็นเพียงระบบงานของสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมาก จึงต้องตั้งตัวแทนคือ คณะกรรมการให้ไปดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เฉพาะด้านเพื่อควบคุมการบริหารราชการของฝ่ายบริหารได้โดยทั่วถึงเท่านั้น

ในที่สุดที่ประชุมเห็นพ้องต้องกันว่า คณะกรรมการจะดำเนินการในเรื่องใด ๆ ก็ตามไม่ว่าจะเป็นการกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาจะต้องได้รับมอบหมายจากสภาก่อน

ต่อมารัฐธรรมนูญ ปี 2521 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่า... เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภาและรัฐธรรมนูญ ปี 2534 ก็บัญญัติไว้ทำนองเดียวกันว่า เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร มอบหมายหรือกระทำการใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนดจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติให้ความสำคัญที่สภามอบหมายซึ่งเป็นไปตามหลักการเดิมตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี 2475 เป็นต้นมาไม่ว่าจะบัญญัติความเป็นประการใดก็ตาม ดังนั้น คณะกรรมการสามัญประจำสภาทั้งของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี 2521 และ ปี 2534 จึงได้เสนอญัตติขอให้สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามอบให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาที่มีอำนาจกระทำการหรือพิจารณามอบสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในขอบเขตอำนาจของตนได้ ปัญหาอยู่ที่ว่าขอบเขตอำนาจของตนนั้นมีอยู่แค่ไหน ซึ่งคณะกรรมการสามัญประจำสภาต่างก็เข้าใจว่าเรื่องใดก็ตามที่เป็นเรื่องราวอยู่ในข่ายชื่อของคณะกรรมการนั้น ๆ ถือว่าอยู่ในขอบเขตอำนาจของตนแล้ว เช่น คณะกรรมการการปกครองจะเสนอญัตติขอให้สภามอบหมายให้คณะกรรมการ

การปกครองมีอำนาจกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด อันเกี่ยวกับการปกครอง กล่าวคือ ใช้ชื่อคณะกรรมการเป็นตัวกำหนดขอบข่ายอำนาจของตน การขอให้สภามอบหมาย ทั้งสองสภามีข้อแตกต่างกันอยู่บ้าง กรณีของวุฒิสภา ถ้าจะให้วุฒิสภามอบหมายต้องระบุกิจการ ที่จะกระทำหรือเรื่องราวที่จะสอบสวนหรือศึกษาและขอบเขตของการดำเนินการให้ชัดเจน ส่วนของสภาผู้แทนราษฎร เพียงแต่เสนอญัตติขอให้สภามอบหมายกิจการอันอยู่ในขอบเขตอำนาจ ของตนได้เท่านั้น

ในปี 2538 มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการใหม่ เป็นว่า... เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา ทั้งนี้ เพื่อจะได้มีลักษณะกว้างขวางขึ้นกว่าเดิม ความจริงแล้ว ถ้ามีการเสนอญัตติขอให้สภามอบหมายคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะใด คณะหนึ่งกระทำกิจการใด ที่ประชุมสภาก็จะมอบหมายให้ทุกครั้ง อาจจะเป็นด้วยเหตุผลนี้ก็ได้ จึงได้มีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการเสียใหม่ แต่ทว่าไปบัญญัติเหมือนกับ ความในรัฐธรรมนูญ ปี 2517 ทุกประการ ซึ่งในสภายุคนั้น คณะกรรมการสามัญประจำสภา จะดำเนินการได้ ต่อเมื่อสภามอบหมายวุฒิสภาได้ดำเนินการตามหลักการนี้ แต่สภาผู้แทนราษฎร เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมอบหมายให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาดำเนินการ เพราะสามารถ กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาได้อยู่แล้ว ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยแสดงเจตนากรณีไว้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2538 ผลแห่งการนี้ทำให้ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร เมื่อได้ตั้งคณะกรรมการ สามัญประจำสภาแล้ว คณะกรรมการคณะนั้นก็ดำเนินการได้เลย และยึดถือเป็นหลักปฏิบัติ มาถึงทุกวันนี้

3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. 2540

3.2.1 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541

พิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ข้อบังคับการประชุม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2541 พอสรุปได้ว่าคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ อาจจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1.1 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก่อนรับหลักการเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ในวาระที่หนึ่ง เพื่อพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ขอบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ว่า สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภาก่อนรับหลักการก็ได้ (ข้อ 97 ขอบังคับการประชุมสภาผู้แทน พ.ศ. 2540)

1.2 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สองขั้นกรรมาธิการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สองก่อนที่สภาผู้แทนราษฎร จะพิจารณาเรียงลำดับมาตราในสภาข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดให้สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งหรือกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งผ่านมาแล้ว (ข้อ 100 ขอบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540)

1.3 การพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกรรมาธิการเต็มสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก็ (ข้อ 100 วรรคสาม ขอบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540)

2. ภารกิจ การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้หรือตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 189 ได้บัญญัติให้ “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา...”

3. อำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น

ในการดำเนินการเพื่อให้การต่าง ๆ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ รัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 189 ได้บัญญัติให้ “...คณะกรรมการที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ กรณีบุคคลตามมาตรา 189 เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ประธานคณะกรรมการต้องแจ้งรัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งต่อไป...”

และในการเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดตามมาตรา นี้ ข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อประธานคณะกรรมการหรือผู้ทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการเท่านั้น (ข้อ 80 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540)

4. อำนาจในการกระทำการอื่น ๆ

ในการดำเนินการเพื่อให้การเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2540 ซึ่งตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญยังได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ ต่อไปนี้

4.1 ตั้งคณะอนุกรรมการ

คณะกรรมการมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใด ๆ ตามแต่จะมอบหมายได้ (ข้อ 79 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540)

คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นนี้เป็นกรรมการหรือบุคคลอื่น ๆ ก็ได้ และการดำเนินงานคณะอนุกรรมการและอนุกรรมการจะไม่ได้รับสิทธิและผลประโยชน์ตอบแทน ดังเช่นคณะกรรมการหรือกรรมการกล่าวคือ ไม่มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการหรือได้รับค่าตอบแทนหรือเบี้ยประชุม

4.2 ขอย้ายเวลาในการกระทำกิจการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา เรื่องใด ๆ ก่อนสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 89 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2540

“ถ้ามีมติของสภาให้คณะกรรมการใดกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดให้เสร็จภายในกำหนดเวลาใดและคณะกรรมการนั้นกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดประธานคณะกรรมการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน

ในกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ถ้าอยู่ในระหว่างสมัยประชุมให้ประธานสภารีบเสนอต่อที่ประชุม และที่ประชุมอาจลงมติให้ขยายเวลาที่ได้กำหนดไว้หรือให้ตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิมหรือให้ดำเนินการอย่างอื่นสุดแต่ที่ประชุมจะเห็นสมควร แต่ด้านนอกสมัยประชุม ก็ให้ประธานสภามีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่พิจารณาเห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบภายหลัง

การนับระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง และวรรคสองให้เริ่มนับแต่วันถัดจากวันที่สภามีมติกำหนดระยะเวลา”

3.2.2 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544

ตามที่สภาผู้แทนราษฎรได้ตราข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2544 เป็นต้นไป ซึ่งข้อ 80 ของข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบเอ็ดคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเจ็ดคน โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบและปรับปรุงการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร คำร้องเรียน ตลอดจนข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในวาระของสภาผู้แทนราษฎรและองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

(2) คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศประชาคมนานาชาติเกี่ยวกับแนวทางการร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

(3) คณะกรรมการการกีฬา

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการกีฬาของชาติ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาการกีฬาของประเทศไทยทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(4) คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตร รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร

(5) คณะกรรมการการคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคมนาคมทั้งการจราจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ทางอวกาศ การขนส่งมวลชน การขนส่งสินค้า และการพาณิชย์นาวี

(6) คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภค

(7) คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การธนาคาร ตลาดเงิน ตลาดทุน และสถาบันการเงินของประเทศ

(8) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม

มีอำนาจหน้าที่พิจารณาสอบสวนรายงานการประชุม และพิจารณาให้ความเหตุเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

(9) คณะกรรมการการต่างประเทศ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สถานการณ์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นอันอาจส่งผลกระทบต่อต่างประเทศ รวมทั้งภาพลักษณ์ของประเทศ

(10) คณะกรรมการการการตำรวจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการตำรวจ การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

(11) คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ ติดตามและประเมินผล การรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณ ประจำปี ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

(12) คณะกรรมการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

(13) คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

(14) คณะกรรมการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งศึกษาปัญหาการใช้ การป้องกัน การแก้ไข และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(15) คณะกรรมการการทหาร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการ ทหาร การป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ

(16) คณะกรรมการการท่องเที่ยว

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และการแก้ไขปัญหาอุปสรรค รวมทั้งพัฒนาการท่องเที่ยว

(17) คณะกรรมการการปกครอง

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาระบบราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(18) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับ กระบวนการและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ

(19) คณะกรรมการการพลังงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหาร การส่งเสริมพัฒนา การจัดหา การใช้ การอนุรักษ์พลังงาน และผลกระทบจากการจัดหาและการใช้พลังงาน

(20) คณะกรรมการการพัฒนารเมือง

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและเผยแพร่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(21) คณะกรรมาธิการการพัฒนาเศรษฐกิจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ ของธุรกิจภาคเอกชน ประชาชน สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศ และเศรษฐกิจของภูมิภาคต่าง ๆ ในสังคมโลกที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย รวมทั้งนโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ

(22) คณะกรรมาธิการการพาณิชย์

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการค้า การส่งออก การนำเข้า การค้า สิทธิบัตร ทรัพย์สินทางปัญญา

(23) คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน

(24) คณะกรรมาธิการการแรงงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานในประเทศ และแรงงานไทยในต่างประเทศ

(25) คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(26) คณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการอุปถัมภ์และการคุ้มครองศาสนา การอนุรักษ์ศิลปะ การรักษาประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน และเอกลักษณ์ไทย

(27) คณะกรรมการการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและพัฒนาการศึกษาของชาติ

(28) คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการติดตามนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การให้สวัสดิการ การประกันสังคม การป้องกันอุบัติเหตุ การสงเคราะห์ดูแลฟื้นฟูผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ยากไร้ ในเมืองและชนบท และผู้ด้อยโอกาสในสังคม

(29) คณะกรรมการการสาธารณสุข

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพอนามัยของประชาชนและชุมชน

(30) คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการสื่อสาร สารสนเทศ และโทรคมนาคม

(31) คณะกรรมการการอุตสาหกรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งศึกษาผลกระทบอันเกิดจากอุตสาหกรรม

หากมีความจำเป็นจะตั้งคณะกรรมการสามัญคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญได้ไม่เกินสองคณะ

เมื่อมีการเสนอญัตติหรือเรื่องใด ๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการให้ คณะกรรมการรายงานให้ประธานสภาทราบ ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ นั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญหลายคณะ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภา ประธานคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการสามัญที่เกี่ยวข้องเป็นผู้วินิจฉัย

นอกจากนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และยังได้กำหนดภารกิจ บทบาทของรัฐสภา เพิ่มขึ้น ดังนั้น ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาจึงได้มีการตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544 ซึ่งได้กำหนดภารกิจ บทบาทของรัฐสภาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไว้ดังต่อไปนี้

1. ภารกิจ บทบาทในการประชุมรัฐสภา
2. ภารกิจ บทบาทในฐานะกรรมการของรัฐสภา
3. ภารกิจ บทบาทในการให้ความเห็นชอบตามมาตรา 173 ของรัฐธรรมนูญ
4. ภารกิจ บทบาทในการให้ความเห็นชอบตามมาตรา 178 ของรัฐธรรมนูญ
5. ภารกิจ บทบาทในการเสนอและการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม
6. ภารกิจ บทบาทในการซักถามและอภิปรายร่วมกัน เมื่อคณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา
7. ภารกิจ บทบาทในการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งบังคับใช้ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติเหมือนกับรัฐธรรมนูญ ปี 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2538 การที่คณะกรรมการสามัญประจำสภาดำเนินการได้โดย มิต้องให้สภามอบหมายอีก เป็นผลดีต่อคณะกรรมการ แสดงถึงอำนาจหน้าที่ที่มีกว้างขวางขึ้น กว่าเดิม แต่ก็ทำให้ขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของแต่ละคณะกรรมการคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ไม่สามารถรู้ ได้เลยว่าคณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้างไม่เหมือนสภามอบหมายซึ่งระบุ อำนาจหน้าที่มาด้วย แม้จะไม่ค่อยชัดเจนนัก แต่ก็สามารถอ้างแหล่งที่มาได้ อาจจะเป็นเช่นนี้ก็ได้ ในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน มาตรา 189 และ มาตรา 191 จึงบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามี อำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับเรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ... จากบทบัญญัตินี้เปิด โอกาสให้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาของคณะไว้ในข้อบังคับ การประชุม แต่สภาผู้แทนราษฎรก็ได้กำหนดอย่างจริงจังกล่าวคือ ในข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 80 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสามัญประจำสภา ทั้ง 31 คณะ มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการคณะนั้น... ถ้ากำหนดเพียงเท่านี้ก็ไม่รู้ชัดว่าคณะกรรมการคณะนั้นมีอำนาจ หน้าที่อย่างไร ในที่สุดต้องเข้าใจกันเองว่า เป็นไปตามชื่อคณะกรรมการนั่นเอง

4 อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์คณะกรรมการประจำสภาและสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการ ในการปกครองระบบรัฐสภาไม่ว่าจะเป็นระบบสภาเดียวหรือระบบสองสภาก็ตามคณะกรรมการเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่จะขาดเสียมิได้ คณะกรรมการเป็นจักรกลหรือกลไกที่สำคัญที่จะทำให้รัฐสภาดำเนินกิจการของรัฐสภาในด้านบัญญัติกฎหมาย การควบคุมฝ่ายบริหารเป็นต้น ให้บังคับเกิดผลสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ดังคำกล่าวที่ว่า “คณะกรรมการนั้นเป็นกระดูกสันหลังขององค์กรนิติบัญญัติ” คณะกรรมการของสภาที่สำคัญ ๆ ได้แก่ คณะกรรมการสามัญประจำสภา คณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการร่วมกัน

4.1 คณะกรรมการสามัญประจำสภา (Standing Committee) คณะกรรมการสามัญประจำสภาได้แก่ กลุ่มสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภา ให้รับผิดชอบในการพิจารณา รายละเอียด ศึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญชุดนั้น หรือเรื่องที่สภามอบหมายให้ดำเนินการ คณะกรรมการสามัญที่ตั้งไว้ประจำเป็นการถาวรตลอดอายุของสภานั้นในกรณีที่มีรูปแบบของรัฐสภาเป็นแบบสองสภา (Bicameral) แต่ละสภาก็จะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาของตนไว้ คณะกรรมการสามัญประจำสภาจะมีจำนวนคณะกรรมการตามความจำเป็นในกิจการของสภาในคณะกรรมการสามัญประจำสภาแต่ละคณะจะประกอบด้วยกรรมการจำนวนพอสมควร ทั้งจำนวนคณะกรรมการและจำนวนบุคคลซึ่งเป็นกรรมการสภาจะเป็นผู้กำหนดหรือมีมติจะกำหนดไว้ในระเบียบ ข้อบังคับการประชุมของสภา (Standing Order)

ในวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของไทย ได้แบ่งคณะกรรมการสามัญประจำสภาออกเป็นคณะต่าง ๆ เกือบคล้ายคลึงกับขอบเขตงานของกระทรวงต่าง ๆ ในทางฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้ครอบคลุมกิจการด้านต่าง ๆ ของรัฐ เช่น การเกษตรและสหกรณ์ การคมนาคม การต่างประเทศ การปกครองการทหาร การศึกษาและวัฒนธรรม การเศรษฐกิจ และการอุตสาหกรรม การสวัสดิการ และการแรงงาน เป็นต้น

คณะกรรมการสามัญประจำแต่ละคณะจะประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวนเท่าใดนั้นมักจะคำนึงถึงจำนวนสมาชิกของสภา คือเมื่อแต่งตั้งสมาชิกสภาให้เป็นกรรมการแล้วสมาชิกแต่ละคนไม่ควรจะเป็นกรรมการอยู่ในคณะต่าง ๆ เกินกว่า 2 คณะ ซึ่งถ้าหากดำรงตำแหน่งกรรมการหลายคณะพร้อม ๆ กัน จะทำให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ เพราะไม่ได้

มุ่งเน้นด้านใดด้านหนึ่งอย่างจริงจัง การแต่งตั้งสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการนั้นมักจะพิจารณาถึงความรู้ความสามารถและความสนใจในด้านนั้นด้วย และมักจะต้องเฉลี่ยจำนวนให้แก่สมาชิกสภาที่สังกัดกลุ่มการเมือง หรือพรรคการเมืองต่าง ๆ อย่างเป็นธรรมด้วย ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภานั้น จะเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างกฎหมายที่สภามอบให้พิจารณา และเป็นการศึกษาปัญหาและประเด็นต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรืออย่างน้อยก็มีความเกี่ยวข้องกับขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนั้น

4.2 คณะกรรมการวิสามัญ (Ad Hoc Committee) หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นก็ได้ โดยปกติแล้วสภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นก็เมื่อมีเหตุผลความจำเป็นที่ว่าประเด็น หรือเรื่องราวที่จะให้พิจารณานั้นไม่อยู่ในขอบข่ายของคณะกรรมการสามัญประจำสภาชุดใด หรืออาจจะเป็นเรื่องราวที่คาบเกี่ยวกับขอบข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมการสามัญประจำสภาหลายชุด จึงต้องตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นมาเพื่อดำเนินการเฉพาะกิจ โดยทั่วไปแล้วเมื่อคณะกรรมการวิสามัญปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ เสนอรายงานต่อสภาพิจารณาเสร็จแล้วก็จะสลายตัวไป ในประเทศที่มีการปกครองแบบรัฐสภาซึ่งแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตยกันอย่างไม่เคร่งครัด บางครั้งฝ่ายบริหารเห็นว่าควรมีบุคคลจากฝ่ายบริหารเข้าไปเป็นกรรมการร่วมด้วยในการพิจารณาปัญหาใด ๆ ก็มักจะเสนอให้สภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ เพราะรัฐสภาในประเทศที่มีการปกครองแบบรัฐสภานั้น คณะกรรมการวิสามัญจะประกอบด้วยกรรมการที่รัฐสภาตั้งจำนวนหนึ่ง ประกอบกับบุคคลที่ฝ่ายบริหารตั้งอีกจำนวนหนึ่งรวมกันเข้าเป็นคณะกรรมการวิสามัญอย่างไรก็ตามที่ยึดถือปฏิบัติกันมาและปรากฏในข้อบังคับการประชุมของสภาจำนวนกรรมการที่ฝ่ายบริหารตั้งจะต้องมีจำนวนต่ำกว่าจำนวนกรรมการที่สภาเป็นผู้ตั้ง

ในประเทศที่ปกครองโดยระบบรัฐสภานั้นจะมองเห็นความแตกต่าง ๆ ระหว่างคณะกรรมการวิสามัญและคณะกรรมการสามัญประจำสภาคือ คณะกรรมการวิสามัญนั้นเป็นลักษณะผสมระหว่างสมาชิกสภาบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกรัฐสภา ซึ่งฝ่ายบริหารเป็นผู้แต่งตั้งบุคคลเหล่านี้เข้ามาเป็นกรรมการร่วมด้วย ส่วนคณะกรรมการสามัญประจำสภานั้นจะประกอบด้วยกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาล้วน ๆ สำหรับรัฐสภาในประเทศที่มีการปกครองในระบบประธานาธิบดีหรือมีการแบ่งแยกอำนาจกันโดยเด็ดขาดนั้น ฝ่ายบริหารไม่มีสิทธิ์เข้าร่วมในการประชุมรัฐสภาอยู่แล้ว แต่อาจถูกเรียกมาชี้แจงในการประชุมของคณะกรรมการได้ ดังนั้น

ทั้งในคณะกรรมการสามัญประจำสภาและคณะกรรมการวิสามัญของสภาที่มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจอย่างเคร่งครัดจะไม่มีบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยเลย

4.3 คณะกรรมการร่วมกัน (Joint Committee) ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา สำหรับรัฐสภาที่เป็นระบบสองสภานั้นหากมีความจำเป็นต้องพิจารณารายละเอียดของกฎหมายหรือประเด็นใด ๆ โดยเฉพาะ หรือเมื่อสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายของอีกสภาหนึ่ง ก็จะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเรียกว่าคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภา ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากสภาทั้งสองตามจำนวนที่สภาทั้งสองกำหนดขึ้น โดยแต่งตั้งสมาชิกสภาจากทั้งสองในอัตราส่วนที่เท่ากัน คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภานี้ มีลักษณะคล้ายกับคณะกรรมการวิสามัญที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะกิจ เมื่อดำเนินการกิจเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะสลายตัวไป ในการปฏิบัติงานร่วมกันของสภาสองสภานี้ไม่มีการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาไว้ เพื่อรับผิดชอบภารกิจดังเช่นที่ปฏิบัติกันอยู่ในแต่ละสภา ทั้งนี้ เพราะโอกาสที่สภาทั้งสองจะปฏิบัติงานร่วมกันมีน้อย และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจริง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น

4.4 คณะกรรมการเต็มสภา (Committee of the Whole House) คณะกรรมการประเภทนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสภาได้พิจารณาร่างกฎหมาย และรับหลักการในการพิจารณา วาระที่ 1 แล้วแต่เนื่องด้วยมีความจำเป็นต้องรีบด่วนเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประกอบกับร่างกฎหมายนั้นไม่มีความสลับซับซ้อน รัฐสภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียว 3 วาระได้ ในการพิจารณารายละเอียดในขั้นตอนของคณะกรรมการและการพิจารณารายละเอียดเรียกว่ามาตรา เป็นการดำเนินการควบกันไปโดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมนั้น เป็นกรรมการพิจารณารายละเอียดของร่างกฎหมายนั้นได้ จึงเรียกคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนในที่ประชุมว่าคณะกรรมการเต็มสภา ในขณะที่ประชุมปรึกษาในรายละเอียดของกฎหมายนั้นไม่ถือว่าการประชุมรัฐสภา แต่ถือว่าการประชุมคณะกรรมการประธานที่ประชุมจะเปลี่ยนฐานะจากประธานสภามาเป็นประธานคณะกรรมการ และเมื่อพิจารณารายละเอียดเรียบร้อยแล้วในการพิจารณา วาระที่ 3 ที่ประชุมจะเปลี่ยนเป็นการประชุมสภาตามเดิม

4.5 อนุกรรมการ (Sub-Committee) ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการนั้น ถึงแม้ว่าได้มีการแบ่งขอบข่ายหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการเป็นแต่ละด้านแล้วก็ตามในหน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละด้านนั้นก็ยังประกอบด้วยรายละเอียดอีกมากมายเพื่อที่จะศึกษาให้ถึงแก่นแท้ของปัญหาหรือเรื่องราวต่าง ๆ จึงได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการ เพื่อ

ช่วยเหลือปฏิบัติงานในรายละเอียดได้ในรัฐสภาสหรัฐอเมริกาคณะกรรมการนิยมนตั้งคณะอนุกรรมการอย่างมากมาย คณะอนุกรรมการเหล่านี้มีบทบาทในงานด้านต่าง ๆ อย่างมากจนเป็นที่กล่าวกันว่าเป็นยุคของคณะอนุกรรมการคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ก็จะทำให้ความเชื่อถือรายงานการศึกษาพิจารณาของคณะอนุกรรมการเหล่านี้และที่ประชุมสภาก็ได้มอบความไว้วางใจแก่คณะกรรมการอยู่แล้ว

4.6 คณะทำงานเพื่อให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะ

กรรมการดำเนินไปโดยราบรื่นกฎหมายจะให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่สมาชิกรัฐสภาได้รับคือ ในที่ประชุมสภาผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแสดงข้อความหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนอย่างไรก็ถือว่าเป็นเอกสิทธิ์อันเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใด ๆ มิได้ และมีความคุ้มกันในทางอาญาในข้อที่ว่าในระหว่างสมัยประชุมห้ามมิให้จับกุมหรือเรียกตัวสมาชิกสภาไปกักขังหรือดำเนินการพิจารณาคดีอันเป็นผลให้เกิดการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะเข้ามาประชุมสภามีได้ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันเช่นนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญให้เป็นเอกสิทธิ์และความคุ้มกันและคณะกรรมการต่าง ๆ ของรัฐสภาด้วย

5 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

5.1 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโดยทั่วไป

ตามปกติคณะกรรมการจะทำงานที่ได้รับมอบหมายจากสภา เมื่อปฏิบัติงานนั้น ๆ ลุล่วงไปแล้วต้องรายงานต่อสภาเสมอ แต่ผลของการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นเพียงความคิดเห็นประกอบการวินิจฉัยของสภาเท่านั้น สภาอาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาที่คณะกรรมการเสนอไปก็ได้ นั่นคือ กรรมการเป็นเพียงเครื่องมือหรือกลไกของสภาเท่านั้น

นอกจากงานด้านพิจารณาร่างกฎหมายแล้ว คณะกรรมการยังมีอำนาจหน้าที่ที่จะแก้ไขเพิ่มเติมหรือแสดงความคิดเห็นใด ๆ ก็ได้ ทั้งอาจเรียกบุคคลมาชี้แจงและแสดงความคิดเห็นในข้อเท็จจริงได้อีกด้วย และหากงานที่กระทำนั้นมีขอบเขตกว้างขวาง ก็อาจตั้งอนุกรรมการ (Sub-committee) เพื่อช่วยให้งานที่ปฏิบัติถูกต้องรวดเร็วยิ่งขึ้นก็ได้ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการที่กล่าวมาแล้ว ถือว่าเป็นเอกสิทธิ์ที่ผู้ใดจะนำไปฟ้องร้องในทางใด ๆ มิได้ และรัฐธรรมนูญทุกฉบับก็ได้ยืนยันในหลักการนี้อยู่แล้ว

ลักษณะงานที่ได้รับมอบจากสภา แบ่งได้เป็น 4 ลักษณะด้วยกัน คือ

1. พิจารณาก่อนกรอกร่างกฎหมายที่สมาชิกเสนอว่าควรรับรองหรือไม่ และหากเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ร่างกฎหมายนั้นจะตกไป เพราะสมาชิกสภาไม่มีสิทธิเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการเงินหรืองบประมาณ คณะกรรมาธิการคณะนี้ทำหน้าที่เฉพาะการวินิจฉัยเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาเสนอเท่านั้น

2. พิจารณาหลักการของร่างกฎหมายก่อนที่สภากลับมารับหลักการ กล่าวคือก่อนที่สภากลับมารับหลักการของร่างกฎหมายในวาระที่หนึ่ง สภาอาจตั้งคณะกรรมาธิการพิจารณาหลักการหรือปัญหาใด ๆ ของร่างกฎหมายนั้น ๆ ได้ โดยต้องดำเนินการไปตามมติของสภา

3. พิจารณารายละเอียดของร่างกฎหมายที่ผ่านการรับหลักการของสภาแล้ว กล่าวคือเมื่อสภาได้รับหลักการแล้ว ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่วาระที่สอง ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงรายละเอียดต่าง ๆ ข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้สภามอบงานนี้ให้คณะกรรมาธิการใดก็ได้พิจารณา พร้อมทั้งมีอำนาจแก้ไขตัดแปลงร่างกฎหมายนั้น ๆ หรือให้สมาชิกสภาแก้ไขเพิ่มเติม โดยคณะกรรมาธิการมีสิทธิในการพิจารณาข้อแก้ไขหรือคำแปรญัตติก่อนได้เมื่อเสร็จจากการพิจารณาแก้ไขตัดแปลงแล้ว ก็จะรายงานผลการพิจารณาต่อสภา สภาก็จะพิจารณาร่างกฎหมายพร้อมรายงานของคณะกรรมาธิการในวาระนี้ต่อไป

หากไม่ได้ตั้งคณะกรรมาธิการอื่นใดในวาระที่สอง สภาอาจให้มีการพิจารณาร่างกฎหมายโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภาได้ คณะกรรมาธิการเต็มสภาจะพิจารณาถึงรายละเอียดและคำแก้ไขของสมาชิกสภาในที่ประชุมคณะกรรมาธิการเต็มสภา เมื่อการพิจารณานั้นมีปัญหาเกิดขึ้น ก็อาจตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาอีกชุดหนึ่งหรือหลายชุด เพื่อพิจารณาว่าควรแก้ปัญหาอย่างไร ทั้งนี้ การจัดตั้งคณะกรรมาธิการใด ๆ ขึ้นมาต้องแล้วแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นด้วย เมื่อแก้ปัญหานั้น ๆ แล้ว ก็ส่งเรื่องขึ้นไปยังที่ประชุมคณะกรรมาธิการเต็มสภาพิจารณาในวาระที่สองอีกครั้งหนึ่ง

อีกประการหนึ่ง หากรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีสองสภา และร่างกฎหมายได้ผ่านการรับหลักการของสภาทั้งสองมาแล้ว และสภาทั้งสองต่างมีความเห็นขัดแย้งกัน กรณีอย่างนี้สามารถแก้ไขได้โดยการตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันทั้งสองสภาในจำนวนเท่า ๆ กัน ผลของความเห็นจะเป็นอย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการนี้จะต้องรายงานต่อสภาแต่ละสภาเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

4. พิจารณาเสนอความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ เช่น ได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ แล้วสรุปความคิดเห็นเสนอต่อสภา

5.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรตามมติของสภาผู้แทนราษฎรตามที่กฎหมายกำหนด 5 ข้อ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. เรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมายคือ

- ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องอื่นใดตามที่สภามอบหมายความสำเร็จของการปฏิบัติงานนั้น จะพิจารณาในกระบวนสิ้นสุดนั้นได้นำไปสู่การรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

2. เรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มอบหมาย

คณะกรรมการ ๑ เป็นผู้กำหนดขอบเขตในการดำเนินงานตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการ ๑ คือ

- ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากกิจการภายในของสภาผู้แทนราษฎร

- ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ

- ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการพิจารณา รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการสามัญประจำสภาต่าง ๆ ที่ได้รายงานต่อสภา ๑

- ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการพิจารณา ญัตติที่มีใช้ร่างพระราชบัญญัติ

ในบทบาทของคณะกรรมการ ๑ ข้อ 2 (1) – (4) ความสำเร็จของเรื่องที่บรรจุในระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการ ๑ จะพิจารณาจากมติการประชุมว่าอย่างไร และมีการปฏิบัติมากน้อยเพียงไร โดยไม่จำเป็นต้องรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร

6 ความสำคัญและประโยชน์ของการใช้ระบบกรรมาธิการ

การปกครองโดยระบบรัฐสภา คณะกรรมาธิการมีความสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานของรัฐสภา เพราะโดยปกติรัฐสภา มีสมัยประชุมที่มีเวลาน้อย แต่ปัญหาและเรื่องราวต่างๆ ที่สภาต้องประชุมปรึกษากันอาจมีมากและแม้แต่ในเวลาที่ไม่มีสมัยประชุม สภาจำเป็นต้องมีคณะผู้ช่วยที่คอยศึกษาติดตามผลของเรื่องราวต่าง ๆ ที่สภาได้มีมติไปแล้วในเวลาที่สภามีได้มีสมัยประชุม แต่รัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารดำเนินกิจการต่างๆ อยู่ตลอดเวลา สภาจึงจำเป็นต้องมีคณะทำงานที่เรียกว่า คณะกรรมาธิการของสภาเพื่อดำเนินการแทนสภา โดยสภาได้ประโยชน์จากการใช้ระบบกรรมาธิการทำงานให้สภาด้วยเหตุผลและความจำเป็นคือ

1. แบ่งเบาภาระของสภา เนื่องจากกิจการต่าง ๆ ของรัฐได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับทุกขณะ จำนวนและความสลับซับซ้อนของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้สภาพิจารณามีเพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาไม่อาจพิจารณาได้อย่างถี่ถ้วนและรอบคอบ จึงจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นเพื่อพิจารณาศึกษาโดยทำหน้าที่เป็นเสมือนหนึ่งผู้ช่วยสภาในการวินิจฉัยปัญหาหรือกระทำกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพทั้งยังประหยัดเวลาให้สภาอีกด้วย จึงทำให้การตั้งคณะกรรมาธิการมีแนวโน้มในเรื่องจำนวนคณะสูงขึ้น ซึ่งดูได้จากข้อบังคับการประชุมแต่ละสมัยที่ตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาจาก 7 คณะ เป็น 11,15,18,23 และคณะในปัจจุบันมี 31 คณะ

2. เมื่อต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีที่มีปัญหาหรือร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายรัฐสภาจะต้องพิจารณามีลักษณะพิเศษ ต้องการความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านต้องอาศัยบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นมาเป็นผู้พิจารณา ซึ่งจะกระทำได้ในรูปของการตั้งเป็นคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

3. เพื่อให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม การประชุมปรึกษาของสมาชิกในที่ประชุมสภา จำเป็นต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อประกอบการวินิจฉัยลงมติในปัญหาต่าง ๆ ระบบกรรมาธิการจึงเป็นเครื่องมืออย่างดีที่จะให้สภาได้รับข้อมูลดังกล่าว โดยประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ หรือกลุ่มบุคคลเพื่อให้ได้รับข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

4. สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดิน ของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบกรรมวิธีการจะเป็นกลไกของรัฐสภาให้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเป็นเครื่องมือของสภาที่จะได้รับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จากการพิจารณาเรื่องราวที่ร้องเรียนมาโดยผ่านทางคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เป็นต้น

5. เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ออกกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีความรอบคอบมากขึ้น

บทที่ 3

แนวคิดทั่วไปของต่างประเทศที่เกี่ยวกับระบบกรรมาธิการประจำสภา

ระบบกรรมาธิการเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกรอบโครงสร้างการเมืองและการปกครองประเทศ คือ การออกกฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติ ขั้นตอนที่สำคัญ คือ การพัฒนารายละเอียดของกฎหมาย การพิจารณาการร้องทุกข์ของประชาชนจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดี หรือระบบกึ่งรัฐสภาทั้งประธานาธิบดี จะมีระบบกรรมาธิการทำหน้าที่ที่มีขอบอำนาจที่คล้ายคลึงกัน จากการศึกษาค้นคว้าผู้ศึกษาจะเสนอแนวคิดทั่วไปของระบบกรรมาธิการรัฐสภาอังกฤษ รัฐสภาฝรั่งเศส และรัฐสภาญี่ปุ่น

1 รัฐสภาอังกฤษ

รัฐสภาอังกฤษเป็นรัฐสภาที่เก่าแก่ที่สุดในโลก ซึ่งเป็นที่เข้าใจดีว่ารัฐสภามาหมายถึงพระมหากษัตริย์ สภาสามัญ และสภาขุนนาง รัฐสภาของอังกฤษเป็นระบบ 2 สภา ซึ่งประกอบด้วยสภาสามัญ (House of Loeds) โดยทั้งสองสภานี้จะทำหน้าที่ ดังนี้

- 1) กระบวนการบัญญัติกฎหมายเป็นหลัก ประกอบด้วยการตรวจสอบร่างกฎหมายใหม่
- 2) การตรวจสอบนโยบายและการบริหารงานของรัฐบาล รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายด้วย

รัฐสภาอังกฤษมีวาระ 5 ปี ซึ่งรัฐบาลจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับสมาชิกสภาสามัญเมื่อครบวาระหรือมีการยุบสภา

ประเทศอังกฤษปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitution Monarchy) โดยระบบรัฐสภา (Parliamentary System) แบบสภาคู่ (Bicameral Legislatures) เป็นประเทศสมาชิกในเครือจักรภพอังกฤษ มีสมเด็จพระบรมราชินี Elizabeth ที่ 2 เป็นประมุขผู้แทนขององค์พระประมุข คือ Governor General ปัจจุบันได้แก่ Rt. Hon. Romeo Leblance หัวหน้ารัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรีคือนายโทนี่ แบลร์

1.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการในประเทอังกฤษ

(1) ความเป็นมา

รัฐสภาของประเทอังกฤษ มีการก่อตั้งกรรมการสามัญประจำสภาที่แตกต่างกันไป เพราะคณะกรรมการจัดตั้งไว้เป็นชุดๆ และมีชื่อเรื่องตามอักษรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือเรื่องต่างๆ ตามที่สภามอบหมาย แต่มิได้ตั้งคณะกรรมการไว้ตามสาขาของราชการคัดเลือกสมาชิกเข้าดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการจะทำเป็นครั้งคราวตามงานที่ได้รับมอบหมาย ในแต่ละครั้งและไม่ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ ดังนั้น คณะกรรมการประจำสภาสามัญในประเทอังกฤษเป็นเพียงในนามคณะกรรมการที่ใช้เพื่อการอภิปราย แต่ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะและไม่มีหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนด้วย

ต่อมาประเทอังกฤษได้จัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นทำหน้าที่ตลอดสมัยประชุมสภา เช่นเดียวกับกรรมการวิสามัญประจำสภาในประเทต่างๆ จำนวน 14 คณะ ซึ่งดูแลหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมการการเกษตร คณะกรรมการกลาโหม คณะกรรมการการจ้างงาน คณะกรรมการการสังคม เป็นต้น โคนครอบคลุมงานตามสาขากิจกรรมใหญ่ๆ ที่รัฐบาลจัดทำ แต่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงหลาย ๆ กระทรวงและคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและนโยบายของหน่วยงานและองค์การต่างๆ ของรัฐ

(2) ระบบการกรรมการประเทอังกฤษ แบ่งออกได้เป็น 2 ระยะ คือ สมัยเริ่มแรกของรัฐสภา

ประเทอังกฤษมีคณะกรรมการเกิดขึ้นเกือบจะพร้อมๆกับสภา แต่เท่าที่มีการบันทึกเป็นหลักฐานไว้ คณะกรรมการในยุคแรกๆ นั้นจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดประสงค์ที่แตกต่างกัน ในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์¹ ต่อมาสมัยพระนางเจ้าอลิซาเบซที่ 1 ทรงให้พวกองคมนตรีรวมกันเป็นคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายกันก่อนในสถานที่ต่างๆ นอกสภา เช่น ที่ประชุมของนักกฎหมายและต่อมาที่โบสถ์เวสต์มินสเตอร์ เพื่อสามารถควบคุมการออกกฎหมายได้ดีขึ้น² ซึ่งคณะกรรมการในปัจจุบันเรียกว่า "Select Committee"

¹ K.R. Mackenzie. The English Parliament. Great Britain : The Whitefriars Press Ltd., 1950, p. 46.

² Lord Campion. An introduction to the Procedure of the House of Commons. London :

การพิจารณาเรื่องต่างๆ ไป เช่น เรื่องเกี่ยวกับศาสนา การเลือกตั้ง เงินทุนอุดหนุนและเรื่องร้องทุกข์ต่างๆ จะมีกรรมการตั้งแต่ 3 คน ถึง 15 คน ถ้าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญจะเป็น 30 คนถึง 40 คน โดยกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งจากขุนนางชั้นผู้ใหญ่เป็นส่วนใหญ่ ปี ค.ศ. 1851 คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนมากได้ถูกพัฒนาเป็นคณะกรรมการเรียกว่า Wstanding Committee เพื่อพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น ข้อโต้เถียงเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เอกสิทธิ์การค้า และศาลยุติธรรม

สมัยศตวรรษที่ 1

ศตวรรษที่ 17 คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการชุดใหญ่ได้เริ่มเข้าสู่ระบบที่สมบูรณ์แบบ มีทั้งสิ้น 5 คณะ ทั้งนี้เพื่อพิจารณาเรื่องราวเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และการเลือกตั้งศาสนา ปัญหาความเคียดแค้นต่างๆ ศาลยุติธรรม ตลอดจนเรื่องเกี่ยวกับการค้า สาเหตุที่ขณะนั้นเรียกว่า คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการชุดใหญ่นั้นเพราะว่าคณะกรรมการประเภทนี้ถูกแต่งตั้งเริ่มมีสภาและยังคงดำรงอยู่ตลอดสมัยประชุม และใน ค.ศ. 1628 ได้มีการเรียกคณะกรรมการนี้ว่า คณะกรรมการชุดใหญ่ ส่วนคณะกรรมการประเภทอื่นจะถูกแต่งตั้งขึ้นในบางโอกาสและเมื่อแต่งตั้งแล้วจะยกเลิกเมื่อคณะกรรมการชุดนั้นๆ ได้รายงานผลการพิจารณาต่อสภา และระหว่างเวลานั้นเรื่องต่างๆ ได้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเต็มสภาเป็นผู้พิจารณาทั้งหมด ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเอกสิทธิ์และการเลือกตั้งที่สภาได้มอบหมายให้คณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาแทน ดังนั้น ในการพิจารณาเรื่องราวหรือปัญหาเคียดแค้นต่างๆ ของประชาชนจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของคณะกรรมการเต็มสภาในขณะนั้น

สมัยของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 คณะกรรมการชุดใหญ่ได้เริ่มทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมาย เป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ไม่อาจแยกความแตกต่างกับคณะกรรมการเต็มสภาได้ คณะกรรมการชุดใหญ่ถูกแต่งตั้งเช่นคณะกรรมการเต็มสภา ซึ่งในปี ค.ศ.1700 คณะกรรมการเต็มสภาก็กลายเป็นคณะกรรมการที่เป็นบรรทัดฐานโดยทั่วไป โดยมีข้อยกเว้นว่าหากเป็นเรื่องพิเศษที่ต้องการความชำนาญหรือเรื่องเกี่ยวกับเอกสิทธิ์หรือร่างพระราชบัญญัติเอกราชสภาก็จะแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณา จึงถือว่าช่วงครั้งแรกของศตวรรษที่ 17 คณะกรรมการเต็มสภาเป็นองค์กรซึ่งเป็นที่ถกเถียงปัญหาต่างๆ ตลอดจนเป็นแหล่งข้อมูลแก่สภาอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งในครั้งหลังศตวรรษที่สภาได้ใช้ในการควบคุมด้านการเงินด้วย

คณะกรรมการสามัญคณะแรกได้ตั้งขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชุมเกี่ยวกับสถานการณ์การศึกษาของชาวไอริช แต่ได้มีการคัดค้านกันมากจากรัฐบาลและข้อเสนอของคณะกรรมการชุดนี้ไม่เป็นที่ยอมรับในสภา จากนั้น คณะกรรมการอีก 2 คณะก็ถูกแต่งตั้งขึ้นในสมัยประชุมปีนั้น ได้แก่ คณะกรรมการกฎหมายและคณะกรรมการการค้า โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้พิจารณาร่างกฎหมายจำนวนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี การแต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสองคณะนี้ก็ไม่ได้รับยืนยัน จนกระทั่งปี ค.ศ.1888 มีการกำหนดโดยข้อบังคับการประชุมของสภาว่าให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญอีกจำนวนหนึ่ง คณะกรรมการเหล่านี้ได้แก่ คณะกรรมการกฎหมาย คณะกรรมการศาลยุติธรรม คณะกรรมการกระบวนการพิจารณาทางกฎหมาย คณะกรรมการค้า คณะกรรมการการกสิกรรม คณะกรรมการการประมง คณะกรรมการการขนส่ง และคณะกรรมการการหัตถกรรม คณะกรรมการแต่ละคณะพิจารณาแต่เฉพาะเรื่องที่ปราศจากข้อโต้แย้ง ส่วนร่างกฎหมายที่สำคัญๆ เกือบทั้งหมดในขณะนั้นได้ถูกส่งไปให้คณะกรรมการเต็มสภาพิจารณา

อาจกล่าวได้ว่าสภายังไม่ยอมรับให้คณะกรรมการสามัญเป็นเวทีหลักในการพิจารณาร่างกฎหมายในสภา คณะกรรมการสามัญในสมัยเริ่มแรกของรัฐสภาจึงถือว่าเป็นเพียงเวทีที่มีความสำคัญก็เพียงแต่น้อย หากแต่สภาได้ใช้เพื่อช่วยเร่งพิจารณากฎหมายที่ไม่มีความสำคัญแต่เพียงเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในขณะนั้นกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายในสภาต้องประสบกับปัญหาในการประลองกำลังกันระหว่างสมาชิกสภากับรัฐบาล รัฐบาลจึงจำเป็นต้องใช้เสียงข้างมากเพื่อให้การสนับสนุนโดยคณะกรรมการเต็มสภา

สมัยศตวรรษที่ 19

ปี ค.ศ. 1907 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญครั้งยิ่งใหญ่เป็นรากฐานของระบบคณะกรรมการยุคปัจจุบันโดยข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดให้ส่งร่างพระราชบัญญัติทั้งหมดไปให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาเป็นผู้พิจารณา ยกเว้น

1. ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษี เงินลงทุนและรายได้ของแผ่นดิน
2. ร่างพระราชบัญญัติที่ออกเพื่อการรับรองคำสั่งชั่วคราว

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นดังกล่าวบางฉบับอาจถูกส่งให้คณะกรรมการเต็มสภาพิจารณาโดยปราศจากการแก้ไขหรือการอภิปรายแต่ประการใดก็ได้ ดังนั้นส่วนหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการสามัญและส่วนที่เหลือถูกส่งไปยังคณะกรรมการเต็มสภา เช่น ร่างพระราชบัญญัติประกันภัยแห่งชาติ ปี ค.ศ.1911 เป็นต้น

แม้ว่าคณะกรรมการสามัญประจำสภาของอังกฤษจะมีหน้าที่อย่างกว้างขวาง แต่ก็หาได้มีความเชี่ยวชาญแต่อย่างใดไม่ ในตอนปลายศตวรรษที่ 19 มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาที่มีความเชี่ยวชาญเพียง 3 คณะ ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับกฎหมาย การค้า และเรื่องเกี่ยวกับสก๊อตแลนด์ บัลโฟร์ จึงได้ปฏิรูประบบคณะกรรมการเสียใหม่ กล่าวคือ ประมาณปี 1907 ได้มีการปฏิรูปให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาใช้สัญลักษณ์ของคณะใด คณะหนึ่ง โดยพยัญชนะ เอ.บี.ซี.ดี. และ อี. ฯลฯ ระบบนี้คงยึดถืออยู่ทุกวันนี้ ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายในทุกรูปแบบจนกระทั่งปี ค.ศ.1939 ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ 4 คณะด้วยกัน และต่อมาในปี ค.ศ.1945 มีการปฏิรูปอีกครั้ง จึงมีการเพิ่มเติมเป็น 5 คณะ จากการปฏิรูปของบัลโฟร์นี้ยังได้มีการนำเอาระบบสมาชิก 2 ส่วน มาใช้กับคณะกรรมการสามัญประจำสภา ซึ่งใช้อยู่จนถึงปี ค.ศ.1960 ที่ว่าสมาชิก 2 ส่วน หมายความว่า สมาชิกเสียงข้างมากจะเป็นกรรมการแกนกลางถาวร โดยจะคัดเลือกสมาชิกจากพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาและจากความเหมาะสมของสมาชิก ตลอดจนความรู้ในร่างกฎหมายนั้นๆ ผสมกับสมาชิกสมทบอื่นอีกเพียงเล็กน้อย ต่อมาจากผลของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยข้อบังคับในปี ค.ศ.1959 จึงมีผลทำให้ความคิดเกี่ยวกับสมาชิก 2 ส่วน ต้องยกเลิกไป และนับตั้งแต่ปี ค.ศ.1960 คณะกรรมการสามัญประจำสภาจึงสิ้นสุดลักษณะที่มีสมาชิกแบบถาวรต่อไป แต่เปลี่ยนแปลงเป็นต้องมีการเสนอชื่อกรรมการแยกออกต่างหากทุกครั้งที่มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งการเปลี่ยนสมาชิกในระหว่างพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ นี้เอง จึงมีผลทำให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาต้องขาดความต่อเนื่องของสมาชิกของกรรมการไป

ในศตวรรษที่ 19 นี้เองก็ถือเป็นยุครุ่งเรืองของคณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการประเภทนี้ได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องการเมืองที่มีความสำคัญๆ ในขณะที่องค์กรของฝ่ายบริหารยังไม่ก้าวหน้าพอ คณะกรรมการนี้ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ค้นหาข้อเท็จจริงในแง่ของนโยบายสาธารณะ ส่วนบทบาทในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบเนื้อหาที่เกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองได้ลดน้อยลง เนื่องจากความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารครอบคลุมเหนือนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ตลอดจนการที่กระบวนการนิติบัญญัติมีความมั่นคง นอกจากนั้นหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องอื่นนอกจากนี้ก็ได้สูญหายไปหลังจากที่มีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการได้สวนขึ้นแล้ว

1.2 ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ

ระบบคณะกรรมการของรัฐสภาอังกฤษ ประกอบด้วยคณะกรรมการเต็มสภา คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการร่วม และคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติเอกชน การทำงานของสภาสมาชิกจะทำงานในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งมีคณะกรรมการหลัก ๆ 2 คณะในการพิจารณากฎหมายและนโยบาย ซึ่งได้แก่

1.2.1. คณะกรรมการประจำ (Standing committee)

คณะกรรมการประจำพิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณา วาระที่ 2 (Second Reading) สมาชิกของคณะกรรมการนี้จะคิดจากสัดส่วนของพรรคการเมือง ที่ได้เสียงข้างมากในสภาสมาชิก แต่คณะจะมีสมาชิก 16 – 50 คน คณะกรรมการนี้จะแบ่งกัน ตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติ และตรวจสอบความคิดเห็นของกลุ่มนอกสภา คณะกรรมการประจำนี้จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และตรวจสอบความคิดเห็นของกลุ่มนอกสภา คณะกรรมการประจำนี้จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยรัฐบาล

คณะกรรมการประจำ จำแนกออกเป็นชุดๆ ได้แก่

1) คณะกรรมการสก๊อต (Scottish Grand Committee) ประกอบด้วย ชาวสก๊อต ทั้งหมด 72 คน จะพิจารณาหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติสก๊อตแลนด์ซึ่งการพิจารณา วาระที่ 2 มีการตั้งคำถามเรื่องราวและอธิบายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายสาธารณะในสก๊อตแลนด์และเรื่องราวเกี่ยวกับ สก๊อตแลนด์

2) คณะกรรมการการเวลส์ (Welsh Grand Committee) ประกอบด้วยสมาชิก รัฐสภาชาวเวลส์ 40 คน จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเวลส์ โดยเฉพาะมีบทบาทและ อำนาจคล้ายกับคณะกรรมการสก๊อตแลนด์ (The Scottish Grand Committee)

3) คณะกรรมการไอร์แลนด์เหนือ (The Northern Ireland Grand Committee) ประกอบด้วยสมาชิกสภาชาวไอร์แลนด์เหนือ 18 คน มีสมาชิกอื่นๆ รวมอีก 25 คน จะได้แย้ง อภิปรายเกี่ยวกับเรื่องไอร์แลนด์เหนือโดยเฉพาะ

1.2.2 คณะกรรมการวิสามัญ

เป็นคณะกรรมการที่สภาแต่งตั้งขึ้นพิเศษเป็นครั้งคราว เพื่อทำหน้าที่เฉพาะเรื่อง หรือให้ความเห็นแก่สภาในเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษ โดยเลือกจากสมาชิกสภาฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้านตามสัดส่วนของสมาชิกสภา ซึ่งแบ่งย่อยลงไปอีกเป็น 5 ประเภท คือ

1) คณะกรรมการสมัยประชุม เป็นคณะกรรมการที่สภาแต่งตั้งในตอนเริ่มสมัย ประชุม เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลเรื่องต่างๆ เช่น คณะกรรมการบัญชีเงินแผ่นดินและ คณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการประจำ

2) คณะกรรมาธิการชั่วคราว เป็นคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติบางอย่าง และสอบสวนหาข้อเท็จจริงในบางเรื่อง

3) คณะกรรมาธิการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ เป็นคณะกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาเรื่องที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

4) คณะกรรมาธิการร่วม เป็นคณะกรรมาธิการที่ได้รับแต่งตั้งมาจากสภาสามัญและสภานิติบัญญัติ เพื่อร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง เช่น ร่างพระราชบัญญัติเอกชนที่สำคัญ และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องกับการรวมและการประมวล กฎหมาย เป็นต้น

5) คณะกรรมาธิการร่างพระราชบัญญัติเอกชน เป็นคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่พิจารณาและอภิปรายร่างพระราชบัญญัติเอกชน

3.1.2.3 คณะกรรมาธิการเต็มสภา (Committee of the Whole House)

คณะกรรมาธิการเต็มสภาประกอบด้วย สมาชิกรัฐสภาทั้งหมดยกเว้นประธานสภา คณะกรรมาธิการนี้จะตรวจสอบและอภิปรายร่างพระราชบัญญัติที่เป็นมาตราสั้นๆ หรือมาตราเดียว จะสามารถผ่านได้อย่างรวดเร็ว และร่างพระราชบัญญัติการเงินและร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการนำร่างเข้าประชุมคณะกรรมาธิการเต็มสภานี้จะเป็นเรื่องสำคัญและเป็นที่น่าสนใจของประชาชน

1.2.4 คณะกรรมาธิการกั่นกรอง (Select Committee)

คณะกรรมาธิการกั่นกรองเป็นคณะกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นมาเฉพาะกิจ โดยตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ เมื่อทำหน้าที่เสร็จแล้วก็จะหมดสถานภาพการเป็นคณะกรรมาธิการ อาจจะเป็นการตั้งขึ้นในสมัยประชุม (Sessional) เพื่อทำหน้าที่ดูแลเรื่องต่างๆ คณะกรรมาธิการกั่นกรองเหล่านี้มาจากพรรคการเมืองในสภาสามัญ

คณะกรรมาธิการกั่นกรองจะมีหน่วยงานสำคัญ คือ คณะกรรมาธิการตรวจเงินแผ่นดิน (Public Accounts Committee - PAC) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1861 โดยประธานเป็นสมาชิกของฝ่ายค้าน และสนับสนุนการทำงานโดยเจ้าหน้าที่ของผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (The Comptroller - General) การกิจหลัก คือ การตรวจสอบบัญชีของกระทรวงต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่าการใช้จ่ายเงินต่างๆ เป็นไปโดยถูกต้อง ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญอื่นๆ รวมทั้งคณะกรรมาธิการสามัญเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ในการดูแลการใช้จ่ายเงินรัฐบาลให้มีความคุ้มค่า และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามฝ่ายนิติบัญญัติอนุมัติให้กับฝ่ายบริหารดำเนินการ เมื่อเปรียบเทียบกับคณะกรรมาธิการสามัญ

จะสะท้อนให้เห็นถึงวิถีทางที่ต่างกันของฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในคณะกรรมการกถาภิบาล ทั้งหมดยุคคาดหวังว่าจะยอมรับแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน โดยไม่คำนึงถึงการสังกัดพรรคการเมือง โดยส่วนใหญ่ดำเนินการไปเช่นนั้นอย่างไรก็ตามในปี ค.ศ.1995 ได้มีความเห็นขัดแย้งกันระหว่างพรรคการเมือง ซึ่งปรากฏในรายงานเกี่ยวกับการจ้างงานจากคณะกรรมการกถาภิบาลที่เสนอให้ขึ้นค่าจ้างแก่ผู้บริหารในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การพิจารณาร่างกฎหมายของประชาคมยุโรป ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1973 เป็นต้นมา อังกฤษได้เป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป ซึ่งหมายความว่ากฎหมายทุกฉบับของประชาคม ยุโรปมีผลบังคับใช้ในอังกฤษด้วย เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกอื่นๆ สภาสามัญสภา รัฐมนตรี (Concil of Ministers) และคณะกรรมการยุโรป (European Commission) มีความเกี่ยวข้องกันทางอ้อมคือ การพิจารณากฎหมายยุโรป มีข้อยกเว้นบางข้อซึ่งสภาไม่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการกถาภิบาลกฎหมายประชาคมยุโรปเป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมายประชาคมยุโรปจากคณะกรรมการ (Commission) ในการพิจารณาร่างกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาที่มีการแข่งขันกับชาวอังกฤษที่เป็นสมาชิกรัฐสภายุโรป (European Parliament) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่อันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติการรวมยุโรป (Single European Act) และสนธิสัญญามาสทริชท์ (Maastricht Treaty)

1.3 การเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษ

สิ่งที่มีความสำคัญที่สุด ในวาระเริ่มแรกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลังจากที่มีการเลือกตั้งและก่อนที่จะมีการเริ่มทำงานตามภาระหน้าที่ของสภาสามัญสภาผู้แทนราษฎรอย่างจริงจังก็คือ กระบวนการกำหนดชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการ หรือการเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

กระบวนการกำหนดชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการหรือการเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่สามารถกำหนดปรับทิศทางที่สำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กำหนดความพอใจและความสำเร็จในงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการอีกด้วย ดังนั้นกระบวนการกำหนดชื่อกรรมการจึงควรจะต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ที่ได้มีการกำหนดไว้อย่างแข็งขัน ซึ่งอาจจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าผู้ใดก็ตามไม่อาจเปลี่ยนแปลงกำหนดรายชื่อกรรมการที่ได้จัดทำโดยผ่านกระบวนการไว้อย่างเรียบร้อยแล้ว

ก่อนที่จะมีการประชุมสภาเพื่อมีมติเห็นชอบในทางกลับกัน หากกระบวนการกำหนดชื่อกรรมการปราศจากหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ก็จะส่งผลให้การได้มาซึ่งกรรมการขาดประสิทธิภาพและขาดความเรียบร้อย

ตามข้อบังคับการประชุมสภาสามัญ ข้อที่ 62 ของประเทศอังกฤษปรับปรุงใหม่ โดยได้กำหนดให้มีจำนวนกรรมการในคณะกรรมการสามัญประจำสภาไม่น้อยกว่า 16 คน และไม่มากกว่า 50 คน เว้นแต่คณะกรรมการกลางสก็อตแลนด์ คณะกรรมการกลางเวลส์ คณะกรรมการไอร์แลนด์เหนือ คณะกรรมการสามัญเพื่อพิจารณากฎหมายตามรายงาน และคณะกรรมการสามัญเกี่ยวกับกิจการในอนาคตที่มีการกำหนดจำนวนกรรมการไว้แตกต่างกันไป

นอกจากนั้น ข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดว่าคณะกรรมการวิสามัญต้องประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนไม่เกิน 15 คน และในปัจจุบันคณะกรรมการวิสามัญทั้ง 14 คณะ มีจำนวนกรรมการทั้งสิ้นคณะละ 11 คน ทั้งนี้มีเหตุผลหลากหลายในการกำหนดจำนวนกรรมการไว้แตกต่างกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุด ก็คงจะเป็นสิ่งที่สืบเนื่องมาจากธรรมเนียมปฏิบัติ อย่างไรก็ตามปัจจัยที่สำคัญ ซึ่งเป็นตัวกำหนดจำนวนกรรมการนี้ คงจะได้แก่ความสามารถและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการที่พึงจะมีต่องานของคณะกรรมการแต่ละคณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การกำหนดจำนวนคณะกรรมการนี้ถ้ามิได้กำหนดไว้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเฉพาะ แต่การกำหนดจำนวนคำนึงถึงความมุ่งหมายและลักษณะของงานที่มอบหมายให้คณะกรรมการในคณะนั้นจะได้พิจารณาปัญหาอย่างเต็มที่ที่มีน้อยลง แต่ถ้ายังมีกรรมการน้อยเพียงใดลักษณะเผด็จการหรือการดำเนินการใดๆ โดยคนกลุ่มน้อยก็มีมากขึ้น แต่จะเป็นอย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คณะกรรมการคณะนั้น เป็นคณะกรรมการปรึกษาหารือก็ควรประกอบด้วยกรรมการที่เป็นตัวแทนของฝ่ายต่างๆ อย่างทั่วถึง เพื่อให้การพิจารณาปัญหาต่างๆ เป็นไปอย่างถี่ถ้วนและรอบคอบมากยิ่งขึ้น จำนวนกรรมการของคณะกรรมการปรึกษาหารือจึงขึ้นอยู่กับจำนวนกลุ่มย่อยของสมาชิกขององค์การที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น

ถ้าคณะกรรมการคณะนั้นเป็นคณะกรรมการขององค์การที่มีสมาชิกซึ่งมีภูมิหลังอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน หรือมีความสนใจร่วมกัน หรือมีอาชีพเดียวกัน จำนวนกรรมการประมาณ 5-7 คน ก็เป็นการเพียงพอในอันที่จะได้ความคิดเห็นต่างๆ ที่สมดุลกัน

ดังนั้น จึงเห็นว่าลักษณะการกำหนดจำนวนกรรมการของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไทย อย่างปัจจุบันนี้น่าจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยให้เป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองต่างๆ ตกกลงกันตามความสำคัญมากน้อยของความมุ่งหมายลักษณะของงานของคณะกรรมการแต่ละคณะซึ่งมีความแตกต่างกัน

การปฏิรูประบบงานของคณะกรรมการสามารถติดตามได้ในรายงานของคณะกรรมการกั่นกรองสภาสามัญ (House of Common Select Committee on Procedure, 1978) รายงานนี้ได้รับความเห็นชอบและก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1979 มีคณะกรรมการ 14 กระทรวง ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่าย การบริหารและนโยบายภายในกระทรวง หรือมากกว่า 1 กระทรวง ถ้ามีความเกี่ยวข้องกัน ในช่วงต้นปี ค.ศ. 1992 คณะกรรมการกั่นกรอง 16 กระทรวง ได้ถูกจัดตั้งขึ้นให้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งคณะกรรมการนี้มีลักษณะสำคัญ 2 ประการที่ช่วยให้คณะกรรมการมีอิสระและปฏิบัติงานได้เป็นผลสำเร็จ คือ

ประการแรก คณะกรรมการจัดตั้งขึ้นตามวาระของรัฐสภามากกว่าตามปีงบประมาณ (Annual Basis)

ประการที่สอง การคัดเลือกสมาชิกรัฐสภาที่ทำงานในคณะกรรมการ (ปกติมี 11 คน) ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการควบคุมของวิป ผู้ที่มีอำนาจ คือ คณะกรรมการเลือกสรร

คณะกรรมการระบบใหม่มีจุดเด่น คือ การใช้ความสามัคคี งานของคณะกรรมการแต่ละชุดจะมุ่งไปสู่งานเฉพาะของแต่ละกระทรวงทำให้ได้รับการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องและเป็นการส่งเสริมระดับของความสามารถเฉพาะทางในหมู่ผู้แทนราษฎร และเป็นการส่งเสริมระดับของความสามารถเฉพาะทางในหมู่ผู้แทนราษฎร และเป็นพลังในการปรับปรุงคุณภาพในการอภิปราย อีกทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มอิทธิพลสามารถแสดงจุดยืนของตนต่อสาธารณชนได้อย่างชัดเจน การเข้าร่วมประชุมในหมู่ผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นในอัตราสูง และจำนวนของรายงานที่มีประโยชน์ได้รับการตีพิมพ์มากขึ้น ถึงแม้ว่าข้อจำกัดของเวลาที่มีจำนวนน้อยในการอภิปรายก็ตาม

นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการพรรคการเมืองซึ่งมิได้ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ คณะกรรมการพรรคการเมืองที่มีชื่อเสียงมากที่สุด คือ คณะกรรมการพรรคอนุรักษนิยม 1992 ประกอบด้วยสมาชิกพรรคที่อยู่ในสภาเมื่อเป็นพรรครัฐบาล ยกเว้นผู้นำพรรคเมื่อพรรคเป็นฝ่ายค้าน มีการประชุมทุกวันหยุดสุดสัปดาห์ในการเลือกผู้บริหารสมาชิกรัฐสภา 18 คน โดยการปรึกษากับผู้นำพรรคและวิปเกี่ยวกับกิจกรรมของสมาชิกในสภาเสมอ

1.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในอังกฤษ

1) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ อำนาจในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ถือว่าเป็นอำนาจที่สำคัญของคณะกรรมการ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองร่างพระราชบัญญัตินี้มีทั้งคณะกรรมการเต็มสภา ส่วนมากพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญ คณะกรรมการสามัญจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความหลากหลาย และเฉพาะในแต่ละด้าน คณะกรรมการร่วมกัน 2 สภา จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเอกชนที่สำคัญๆ และร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมและการประมวลกฎหมาย และสุดท้ายคือคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเอกชน

โดยทั่วไปแล้ว คณะกรรมการจะทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลังจากสภาได้พิจารณารับหลักการในวาระที่หนึ่งเรียบร้อยแล้วและจะส่งให้คณะกรรมการพิจารณาศึกษาในรายละเอียดในวาระที่สอง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าสู่การพิจารณาของสภาในวาระที่สาม ถ้าสภาที่กำลังพิจารณานั้นเป็นสภาสามัญ ถ้าให้ความเห็นชอบก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปสู่การพิจารณาในลักษณะเดียวกันในสภายุนนาง หรือในทางกลับกัน ถ้าหากเสนอมาจากสภายุนนาง ก็จะดำเนินการตามขั้นตอนเช่นเดียวกับของสภาสามัญ เนื่องจากสภายุนนางมุ่งแต่เฉพาะเรื่องการปรับปรุงรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติงานเกือบทั้งหมดของสภายุนนางจึงกระทำกันในชั้นคณะกรรมการ

2) อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เป็นการเฉพาะเรื่อง หรือให้ความเห็นชอบแก่รัฐสภาในเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษ เช่น เรื่องกิจการการบัญชีของรัฐ อุตสาหกรรมน้ำมันในทะเลเหนือ เป็นต้น คณะกรรมการที่พิจารณาศึกษาในเรื่องนี้ส่วนมากจะเป็นคณะกรรมการวิสามัญที่สภาตั้งขึ้นเป็นบางโอกาส

โดยรัฐสภาในประเทศต่างๆ ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการใช้อำนาจของตนเองเพิ่มมากขึ้น ในศตวรรษที่ 19 โดยจะเห็นได้จากรัฐสภาอังกฤษ ทั้งสภายุนนาง (House of Lords) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Commons) ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งด้านสมาชิกและด้านองค์กร โดยสมาชิกรัฐสภาเริ่มใช้อิสรระของตนเองในการปฏิบัติงาน โดยไม่จำเป็นต้องไปปฏิบัติตามกติกาข้อบังคับที่พรรคกำหนดให้สมาชิกต้องปฏิบัติตาม และองค์กรรัฐสภาเริ่มมีการใช้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญมาพิจารณางานในด้านต่างๆ ของรัฐสภาเพิ่มขึ้น โดยมีการเน้นการใช้คณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านเข้ามาช่วยพิจารณาร่าง

กฎหมายก่อนที่จะนำร่างกฎหมายเข้าไปให้รัฐสภาพิจารณา โดยการนำความเห็นของคณะกรรมการประกอบเข้าไปด้วย ซึ่งได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว ทำให้รัฐสภาอยู่ในฐานะที่จะพิจารณาร่างกฎหมายได้ดีขึ้น และทำให้รัฐสภาเริ่มมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อที่จะให้รัฐบาลนำไปปฏิบัติตาม เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งรัฐสภาเป็นผู้แทนได้อย่างดี

2 รัฐสภาประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย มีระยะเวลาที่ยาวนาน และมีอัตราการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญบ่อยมาก โดยการนำระบบต่างๆ มาใช้ในการปกครองประเทศ จนกระทั่งมีการจัดทำรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 ลงวันที่ 3 มิถุนายน 1958 ขึ้น ได้สถาปนาสาธารณรัฐที่ 5 ให้มีการปกครองระบบผสมระหว่างระบบประธานาธิบดีและระบบรัฐสภาขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน ประการสำคัญ อิทธิพลของกฎหมายของฝรั่งเศส ในกฎหมายมหาชนไทยมีสูงยิ่ง จนกระทั่งมีการพัฒนาและจัดตั้งเป็นศาลปกครองในปัจจุบัน

ระบบรัฐสภา

ฝรั่งเศสในระบบ 2 สภา คือ

- (1) สภาผู้แทนราษฎร (Assembled Nationals)
- (2) วุฒิสภา (Senate)

(1) สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 577 คน ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เว้นแต่จะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรก่อนหน้านั้น สมาชิกสภาผู้แทนเหล่านี้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงระบบเสียงข้างมาก 2 รอบ โดยใช้ระบบเลือกตั้งเขตละคนและการแบ่งเขตแบ่งตามจำนวนประชากร ซึ่งปัจจุบันใช้สัดส่วนประชากร 108,000 คน ต่อสภาผู้แทนราษฎร 1 คน โดยแต่ละจังหวัด (department) จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างน้อยที่สุด 2 คน การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (loin Organic) ซึ่งปัจจุบัน คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หมายเลข 85-688 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 1985 โดยจะมีการทบทวนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อประชากรเพื่อแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ เมื่อมีการทำการสำรวจสำมะโนประชากรทั้งประเทศ ครั้งที่ 2 หลังจากการแบ่งเขตครั้งสุดท้าย (loi no. 86-825 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 1986)

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องลาออกจากตำแหน่งก่อนวาระ จะต้องมีการเลือกตั้งซ่อม ชกเว้นในกรณีที่จะมีการครบวาระของสภาภายใน 12 เดือน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสียชีวิต หรือลาไปรวมคณะรัฐบาล หรือได้รับมอบหมายงานจากรัฐบาลเป็นเวลาเกิน 6 เดือน ให้ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งมาพร้อมในฐานะผู้แทนสำรอง (Suppleant) ปฏิบัติหน้าที่แทน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภายุโรปในเวลาเดียวกัน

สมัยประชุม สมัยประชุมสามัญทั่วไปเริ่มตั้งแต่ต้นเดือนตุลาคม ถึงปลายเดือนมิถุนายน ประธานาธิบดีอาจเรียกประชุมสมัยวิสามัญได้ เป็นกรณีพิเศษ ถ้านายกรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาส่วนใหญ่ร้องขอ

การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน มีการเลือกตั้งสองรอบ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมาก (เกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ออกเสียง) และได้คะแนนเสียงหนึ่งในสี่ของผู้มีสิทธิออกเสียง ถือว่าได้รับเลือกตั้ง โดยไม่ต้องผ่านรอบสอง

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 2002 มีดังนี้

- กลุ่มเสียงข้างมากเพื่อประธานาธิบดี (354 คน ผู้เห็นด้วย 11 คน)
- กลุ่มสังคมนิยม (140 คน ผู้เห็นด้วย 1 คน)
- กลุ่มเพื่อประชาธิปไตยฝรั่งเศส (27 คน ผู้เห็นด้วย 2 คน)
- กลุ่มคอมมิวนิสต์และรีพับลิกัน (22 คน)
- ผู้แทนเอกเทศ (20 คน)

ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หญิงและชายชาวฝรั่งเศสอายุ 18 ปีขึ้นไป

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หญิงและชายฝรั่งเศสอายุ 23 ปีขึ้นไป

(2) วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภา 321 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี แต่มีการพ้นวาระ 1 ใน 3 ทุกๆ 3 ปี โดย 304 คน มาจากจังหวัดในฝรั่งเศส และจังหวัดโพ้นทะเล 3 คน มาจากดินแดนโพ้นทะเล 2 คน มาจาก Mayotte และ Saint-Pierre-et-Miquelon และ 12 คน มาจากตัวแทนคนฝรั่งเศส ที่มีภูมิลำเนาออกประเทศ (loi organique 83-499 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 1983) สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมของคณะผู้เลือกตั้งตามจังหวัดต่างๆ (Conseillers regionaux) และสมาชิกสภาจังหวัด (conseillers generaux) และผู้แทนของสภาเทศบาล ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนประชากร แต่จำนวนรวมของคณะผู้เลือกตั้งทั้งประเทศรวมกัน มีมากกว่า 145,000 คน สำหรับสภาคนฝรั่งเศสในต่างประเทศ ซึ่งเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 12 คน ประกอบด้วย ผู้แทนคนฝรั่งเศสในต่างประเทศซึ่งเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 12 คน ประกอบด้วย ผู้แทนคนฝรั่งเศสนอกประเทศ 150 คน โดยแบ่งเป็นผู้แทนยุโรป เอเชีย และ Levant 73 คน และผู้แทนอเมริกาและแอฟริกา 75 คน วิธีเลือกตั้งใช้ 2 วิธีผสมกัน กล่าวคือ 2 ใน 3 มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมาก 2 รอบ ซึ่งมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในระบบนี้ 211 คน และวิธีเลือกแบบสัดส่วนในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาได้ตั้งแต่ 5 คน ขึ้นไป ซึ่งมี 14 จังหวัด รวมทั้งตัวแทนคนฝรั่งเศสอีก 2 คน รวมเป็น 110 คน

วุฒิสภาฝรั่งเศส จึงทำหน้าที่เป็นผู้แทนของการปกครองส่วนท้องถิ่นและพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งคนฝรั่งเศสนอกประเทศ ซึ่งทำให้ไม่เข้าช้อนกับสภาผู้แทนราษฎรและไม่มีการยุบวุฒิสภา

2.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิการในประเทศฝรั่งเศส

ระบบคณะกรรมการของฝรั่งเศสได้ถือกำเนิดมาช้านาน แต่เดิมในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 นั้นรัฐสภาได้ตั้งคณะกรรมการให้มีจำนวนเท่ากับกระทรวง โดยให้แต่ละคณะกรรมการควบคุมแต่ละกระทรวงโดยเฉพาะ และในคณะกรรมการนั้น ก็จะประกอบด้วยอดีตหรือผู้ที่จะเป็นรัฐมนตรีของกระทรวงนั้น ทำให้คณะกรรมการเข้าไปก้าวก่ายการทำงานของกระทรวง³ ก่อนรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 รัฐสภาประกอบด้วยคณะกรรมการ 19 คณะ ต่อมาได้มีการใช้รัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 (สาธารณรัฐที่ 5) การกำหนดให้แต่ละสภามีคณะกรรมการสามัญได้ 6 ชุด โดยไม่ต้องการให้คณะกรรมการตั้งเป็นจำนวนมากตามจำนวนกระทรวง เพราะจะทำให้คณะกรรมการควบคุมแต่ละกระทรวง จนทำลายเสถียรภาพรัฐบาลอย่างในสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4

³ มนตรี รูปสุวรรณ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 113-118.

ดังนั้น ในสภาผู้แทนราษฎร จะมีคณะกรรมการสามัญ 6 คณะ ตามข้อบังคับข้อ 36 คือ

1. คณะกรรมการกิจการวัฒนธรรม ครอบครัว และสังคม (กรรมการ 144 คน)
2. คณะกรรมการต่างประเทศ (กรรมการ 72 คน)
3. คณะกรรมการป้องกันประเทศ (กรรมการ 72 คน)
4. คณะกรรมการการคลัง (กรรมการ 72 คน)
5. คณะกรรมการกฎหมาย (กรรมการ 72 คน)
6. คณะกรรมการผลิตและแลกเปลี่ยน (เศรษฐกิจ) (กรรมการ 144 คน)

จากวิวัฒนาการที่กล่าวมานี้ จึงทำให้จำกัดจำนวนคณะกรรมการลดน้อยลง

อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาฝรั่งเศส

รัฐสภาฝรั่งเศสก็มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับรัฐสภาของประเทศอื่นๆ โดยมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ

- (1) การตรากฎหมาย และ
- (2) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

ทั้งนี้โดยความเป็น “ผู้แทนราษฎร” ซึ่งสะท้อนความต้องการของประชาชนสอดคล้องอยู่ในหน้าที่สองประการดังกล่าว

แต่สิ่งที่ควรเน้น ณ ที่นี้ ก็คือ รัฐสภาฝรั่งเศสมีลักษณะเด่นต่างจากรัฐสภาอื่นในเรื่องการตรากฎหมาย และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินบางประการ กล่าวคือ

(1) การตรากฎหมาย

(1.1) การจำกัดอำนาจของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจำกัดอำนาจการตรากฎหมายของรัฐสภาไว้เฉพาะในเรื่องสำคัญตามที่ปรากฏในมาตรา 34 โดยแยกอำนาจตราบัญญัติ (loi) เป็น 2 ประเภท คือ

ประการแรก อำนาจที่รัฐสภาสามารถกำหนดกฎเกณฑ์ในรายละเอียดได้ทั้งหมด (la loi fixe les regles) เช่น ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง, สัญชาติ, สถานะและความสามารถบุคคล, ระบบทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยาและมรดก, การกำหนดความผิดและ

โทษอุกฉกรรจ์และมัจฉิมโทษ, การกำหนดประเภท, อัตรา, และการเก็บภาษีอากร, การเงินตรา, ระบบเลือกตั้ง, ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น, การจัดตั้งองค์กรมหาชน, การคุ้มครองข้าราชการทหารพลเรือน, การเวนคืนกิจการและการโอนเป็นของเอกชน

ประเภทที่สอง รัฐสภาสามารถตรากฎหมายกำหนดได้เพียงหลักการพื้นฐาน (Principles fondamentaux) เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ, การปกครองท้องถิ่น, การศึกษา, ระบบกรรมสิทธิ์และทรัพย์สิน, กฎหมายแรงงานและประกันสังคม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสยังได้กำหนดกฎหมายแผนงานและโครงการ (loi de programme) เอาไว้ด้วย

นอกจากอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เป็นของรัฐสภา รัฐบาล (ประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี) มีอำนาจออกกฎหมายของฝ่ายบริหาร (reglement) ขึ้นไว้ได้ตามมาตรา 37 และแม้ในอำนาจรัฐสภา รัฐสภาก็อาจมอบอำนาจให้รัฐบาลตราข้อกำหนด (ordonnance) ได้ โดยต้องนำกลับมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภาอีก

ยิ่งกว่านั้น ร่างกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น โดยผ่านความเห็นชอบของทั้งสองสภาแล้ว แต่ประธานาธิบดียังไม่ได้ประกาศใช้ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 60 คน หรือ สมาชิกวุฒิสภา 60 คน อาจเข้าชื่อร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) พิจารณาว่าขัดรัฐธรรมนูญได้ อันเป็นการควบคุมร่างกฎหมาย มิให้ขัดรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ แต่ในระบบฝรั่งเศส เมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายแล้วจะส่งกฎหมายไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดรัฐธรรมนูญมิได้

(1.2) การให้รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกระบวนการนิติบัญญัติ

รัฐธรรมนูญมาตรา 48 กำหนดไว้ว่าระบอบการประชุมของสภา สภาต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อรัฐสภา โดยเฉพาะในร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ หรือร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เสนอและรัฐบาลรับ นอกเหนือจากนั้นจึงจะเป็นอำนาจของที่ประชุมร่วม ประธานสภา ประธานกรรมการและประธานกลุ่ม และยังให้รัฐบาลกำหนดเรื่องต่างๆ ได้อีกหลายเรื่อง เช่น การตั้งคณะกรรมการพิเศษ เพื่อพิจารณากฎหมายหรือการประกาศให้การพิจารณากฎหมายเป็นกรณีเร่งด่วน ภายหลังจากที่สภาทั้งสอง แก้ไขเพิ่มเติมไม่ตรงกัน หากรัฐบาลเสนอว่าเป็นเรื่องด่วน ก็ต้องตั้งคณะกรรมการร่วมของสองสภาขึ้นพิจารณาแทนที่จะส่งกลับไปกลับมาโดยไม่มีที่สิ้นสุด ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจเสนอดังคณะกรรมการพิเศษของรัฐบาลก็มีน้อยมาก ดังนั้น กฎหมายส่วนใหญ่จึงได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสามัญของแต่ละสภาเป็นหลัก

(2) อำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

เนื่องจากรัฐสภาฝรั่งเศสในสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 มีอำนาจมากจนทำลายเสถียรภาพของรัฐบาล รัฐธรรมนูญจึงกำหนดลักษณะจำกัดอำนาจรัฐสภาหลายประการ กล่าวคือ

(2.1) สมัยประชุมสามัญ ถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มในวันทำการแรกของเดือนตุลาคมและสิ้นสุดในวันทำการสุดท้ายของเดือนมิถุนายน โดยจำนวนวันในสมัยประชุมต้องไม่เกิน 120 วัน (รัฐธรรมนูญมาตรา 28) ส่วนสมัยประชุมวิสามัญนั้น นายกรัฐมนตรีหรือเสี่ยข้างมากเด็ดขาดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จะเปิดประชุมวิสามัญได้ต้องมีวาระการประชุมที่แน่นอน (มาตรา 290) อย่างไรก็ตาม ต้องจัดให้มีการประชุมรัฐสภาในสถานการณ์พิเศษบางประการ อาทิ เมื่อประธานาธิบดีใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 16 หรือเมื่อประธานาธิบดีต้องการส่งสาส์นถึงรัฐสภา หรือภายหลังการยุบสภา (มาตรา 12, 16 และ 18 ของรัฐธรรมนูญ)

(2.2) การกำหนดให้แต่ละสภามีคณะกรรมการสามัญได้ 6 ชุด โดยไม่ต้องให้คณะกรรมการตั้งเป็นจำนวนมากตามจำนวนกระทรวง เพราะจะทำให้คณะกรรมการควบคุมแต่ละกระทรวง จนทำลายเสถียรภาพรัฐบาลอย่างในสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4

2.2 ระบบกรรมการของประเทศฝรั่งเศส

ฌองส์ สัจพันโรจน์ ได้เสนอในรายงานวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่า (2543 : 15)

“ในประเทศฝรั่งเศส D.W.S. Lidderdale ได้กล่าวว่าคณะกรรมการของรัฐสภาถือได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการใช้อำนาจของรัฐสภาเพื่อควบคุมรัฐบาล และเป็นการแสดงบทบาทที่มีความมั่นคงและมีความสำคัญสำหรับรัฐสภา ในสมัย Third Republic ได้กำหนดระบบกฎเกณฑ์ให้มี Permanent committees (คณะกรรมการถาวร) ขึ้น เป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นภายใต้ “Standing Order” (กฎถาวร) ที่จะให้อยู่ปฏิบัติงานตลอดไป โดยไม่มีเวลาสิ้นสุด นอกเสียจาก Standing Order (กฎถาวร) นั้นจะถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการจะได้รับการต่ออายุเป็นช่วงๆ ตลอดไป เพื่อปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งมักจะสัมพันธ์กับงานของกระทรวงต่างๆ ของฝ่ายบริหาร

ในสภาผู้แทนราษฎรจะมีคณะกรรมการสามัญ 6 คณะ ตามข้อบังคับ ข้อ 36 คือ

1. คณะกรรมการกิจการวัฒนธรรม ครอบครัว และสังคม (กรรมการ 144 คน)

2. คณะกรรมการต่างประเทศ (กรรมการ 72 คน)
3. คณะกรรมการป้องกันประเทศ (กรรมการ 72 คน)
4. คณะกรรมการการคลัง (กรรมการ 72 คน)
5. คณะกรรมการกฎหมาย (กรรมการ 72 คน)
6. คณะกรรมการการผลิตและแลกเปลี่ยน (เศรษฐกิจ) (กรรมการ 144 คน)

ส่วนวุฒิสภานั้น ตามข้อบังคับข้อ 7 กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญ 6 ชุด คือ

1. คณะกรรมการกิจการวัฒนธรรม (กรรมการ 52 คน)
2. คณะกรรมการเศรษฐกิจและแผน (กรรมการ 78 คน)
3. คณะกรรมการต่างประเทศ การป้องกันประเทศ และการทหาร (กรรมการ 52 คน)
4. คณะกรรมการกิจการสังคม (กรรมการ 43 คน)
5. คณะกรรมการการคลัง การควบคุมงบประมาณ และบัญชี (กรรมการ 43 คน)
6. คณะกรรมการกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมาย การเลือกตั้ง กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร และการบริหารราชการแผ่นดิน (กรรมการ 44 คน)

สภาผู้แทนราษฎรอาจตั้งคณะกรรมการสอบสวน มีอายุ 6 เดือน เพื่อตรวจสอบบางหัวข้อที่เร่งด่วน

นอกจากนี้แต่ละสภาอาจตั้งคณะกรรมการพิเศษ (commissions spciales) เพื่อพิจารณากฎหมายใดๆ ก็ได้ เมื่อรัฐบาลร้องขอก็ต้องจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวทันที คณะกรรมการดังกล่าวมี 57 คน และไม่เกิน 28 คน ที่อาจมาจากการแต่งตั้งจากคณะกรรมการสามัญชุดต่างๆ แต่ระบบนี้เป็นระบบที่ไม่ค่อยได้ใช้ในปัจจุบันเพราะกฎหมายส่วนใหญ่พิจารณาในคณะกรรมการสามัญเป็นหลัก

นอกจากคณะกรรมการสมัยและคณะกรรมการพิเศษแล้ว แต่ละสภาอาจตั้งคณะกรรมการสอบสวน (commission d'enquete) อันประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 80 คน สำหรับสภาผู้แทนราษฎร และไม่เกิน 21 คน สำหรับวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการหาข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือการบริหารหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นได้

ระบบคณะกรรมการของฝรั่งเศส ประกอบด้วยคณะกรรมการสามัญคณะกรรมการวิสามัญ และคณะกรรมการสอบสวนและควบคุม ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. คณะกรรมาธิการสามัญ เป็นคณะกรรมาธิการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมาก แต่อย่างไรก็ตามยังมีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องน้อยกว่าสมัยก่อนปี 1958 เฉพาะคณะกรรมาธิการสามัญในสมัยก่อน โดยเฉพาะในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 มีจำนวนถึง 19 คณะ ในแต่ละสภาสามารถควบคุมรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากแม้บางครั้งจะเกินขอบเขตไป เนื่องจากความอ่อนแอของฝ่ายรัฐบาลก็ตาม ด้วยเหตุนี้เองคณะกรรมาธิการสามัญจึงถูกลดจำนวนลงเหลือ 6 คณะ ในสมัยสาธารณรัฐที่ 5

2. คณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นคณะกรรมาธิการที่ตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบร่างกฎหมายตามที่รัฐบาลหรือสภาร้องขอให้พิจารณา การตั้งคณะกรรมาธิการคณะนี้เป็นไปอย่างอิสระ แต่อย่างไรก็ตาม ในสาธารณรัฐที่ 5 มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการคณะนี้น้อยมาก

3. คณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุมเป็นกรรมาธิการที่ตั้งขึ้น เพื่อที่สภาจะสามารถดำเนินการสอบสวนหรือรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และเสนอข้อสรุปต่อสภา รวมทั้งสามารถควบคุมการกระทำของฝ่ายรัฐบาลได้ในบางครั้ง

จำนวนคณะกรรมาธิการ

จำนวนของกรรมาธิการในแต่ละชุดเป็นไปตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกลุ่ม (groupes parlementaires) ซึ่งตั้งขึ้นตามใจสมัครของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันทางการเมืองโดยเสนอชื่อและลายมือชื่อสมาชิกในสังกัดพร้อมกับชื่อประธานกลุ่ม (ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 19 และข้อบังคับวุฒิสภาข้อ 5 และ 6) ในสภาผู้แทนราษฎร กำหนดจำนวนสมาชิกของกลุ่มไว้อย่างน้อย 30 คน ในวุฒิสภายังน้อย 15 คน แต่ทั้งนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกของกลุ่ม แต่การไม่เป็นสมาชิกกลุ่มก็อาจทำให้เสียประโยชน์หลายประการ อาทิ อาจไม่ได้เข้าเป็นกรรมาธิการ ไม่ได้รับการสนับสนุนของฝ่ายเลขานุการกลุ่มอภิปรายได้น้อยมากในสภา ฯลฯ แต่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่มีกลุ่มเหล่านี้อาจสมัครเข้าเป็นพันธมิตร (apparent) ของกลุ่มเพื่อได้สิทธิบางประการได้ ข้อบังคับทั้งสองสภามีห้ามตั้งกลุ่มเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนบุคคล (interest particulars) ผลประโยชน์ส่วนท้องถิ่น (interests locaux) หรือผลประโยชน์ของอาชีพ (interest particulars) ดังนั้นกลุ่มแต่ละกลุ่มจึงต้องตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (interest publics) และจะบังคับให้สมาชิกในกลุ่มลงมติในเรื่องใดเหมือนกันมิได้เพราะถือเป็นการขัดต่อหลักการห้ามให้อำนาจ (Mandate : หน้าที่และความรับผิดชอบ) แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (mandate imperative) ซึ่งรัฐธรรมนูญห้ามไว้

ในสภาผู้แทนราษฎร ตามทางปฏิบัติกลุ่ม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะรวมกันตาม พรรคที่ตนสังกัด เช่น ในรัฐสภาชุดที่ 10 ชุดสาธารณรัฐที่ 5 ในปี 1993 มีกลุ่มในสภาผู้แทนราษฎรแยกเป็น

RPR	:	244 คน และพันธมิตร 14 คน
UDP	:	211 คน และพันธมิตร 4 คน
Socialiste	:	52 คน และพันธมิตร 5 คน
Communiste	:	22 คน
Republique et liberte	:	23 คน
ไม่สังกัดกลุ่ม	:	1 คน

2.3 การเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการสามัญ

การเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของประเทศฝรั่งเศส มีลักษณะเป็นการกำหนดขนาดของคณะกรรมการไว้เป็นการทั่วไป ซึ่งแตกต่างจากการเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการสามัญของประเทศอังกฤษ ที่มีลักษณะเป็นการกำหนดขนาดของคณะกรรมการสามัญเป็นแต่ละคณะกรรมการไป

ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดให้จำนวนกรรมการถาวรทุกประเภทมี 2 ใน 8 หรือ 1 ใน 8 จากจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด

2.4 อำนาจหน้าที่ของกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรประเทศฝรั่งเศส

คณะกรรมการคณะนี้มีขอบเขตอำนาจจำกัดตามที่กฎหมายระบุไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในอดีตคณะกรรมการนี้มีอำนาจไม่จำกัด สามารถเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้การสอบสวน ถ้าบุคคลนั้นๆ ไม่มาตามคำสั่งอาจถูกพิจารณาลงโทษตามกฎหมาย โดยขอบเขตเหตุนี้คณะกรรมการสอบสวนและควบคุมจึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีที่สำคัญ และดำเนินการเคียงข้างกระบวนการยุติธรรม แม้ว่าคณะกรรมการคณะนี้จะใช้อำนาจเกินในบางคราว แต่ก็สามารถควบคุมฝ่ายรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการคณะนี้มีระยะเวลาสั้นมากในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินงานมีอุปสรรคอยู่มาก นอกจากนั้นคณะกรรมการนี้ยังไม่สามารถตั้งขึ้นได้

ในกรณีที่มีการสอบสวนเรื่องนั้นๆ แล้ว จนกว่าจะพ้นระยะเวลาที่กำหนด คณะกรรมการคณະนี้ จะถูกยุบทันทีที่ศาลได้ดำเนินคดีในข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการพิจารณาอยู่

3 รัฐสภาญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระจักรพรรดิเป็นสัญลักษณ์ ของประเทศ บริหารประเทศโดยระบอบรัฐสภา มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา มีศาลยุติธรรมแยกเป็นอิสระ ระบบรัฐบาลของญี่ปุ่น เป็นระบบรัฐสภา (Parliamentary System)

รัฐสภาของประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบสภาคู่ ซึ่งเรียกว่าสภาไดเอ็ต (The National Diet Japan) ประกอบด้วย

- วุฒิสภา (House of Councilors)
- สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives)

สภาไดเอ็ต คือ ศูนย์กลางของกิจกรรมทั้งหมดของฝ่ายนิติบัญญัติแห่งชาติ และคือ ส่วนที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายต่างๆ ดังเช่นเดียว สภาไดเอ็ตในฐานะที่เป็นผู้ออกกฎหมาย คือความต้องการส่วนมากของพลเมือง การออกเสียงโดยการลงประชามติของท้องถิ่น ขอมรับ กฎหมายใดๆ ที่ผ่านโดยสภาไดเอ็ตสำหรับการป้องกันให้กระทำ หรือการนำไปใช้ในกรณีที่เกิด เหตุการณ์หนึ่ง

การประกาศใช้การออกกฎหมาย สภาไดเอ็ตมีอำนาจ รับรองสนธิสัญญา แต่งตั้ง นายกรัฐมนตรี การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องราวซึ่งเกี่ยวกับการได้รับหรือการยกเลิก สมบัติของราชวงศ์จักรพรรดิ สิทธิที่จะยอมรับหรือไม่ยอมรับการแต่งตั้งของข้าราชการของประเทศ และสิทธิที่จะสอบสวนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives)

สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) ประกอบด้วยสมาชิกสภา จำนวน 511 คน จากการเลือกตั้งใน 129 เขตเลือกตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี หลังจาก การปฏิรูปการเมืองในเดือนมกราคม 1994 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน

มาจากการเลือกตั้งทางตรงแบบแบ่งเขต (Small Electoral System) 300 คน และมาจากระบบสัดส่วนจำนวน 200 คน

วุฒิสภา (House of Councilors)

วุฒิสภามีสมาชิก 252 คน โดยมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน 100 คน และอีก 152 ท่านจากเขตมณฑล (Prefectural constituencies) มีวาระ 6 ปี โดยครึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาจะถูกเลือกใหม่ทุกๆ 3 ปี

รัฐสภาแห่งประเทศญี่ปุ่น

	วุฒิสภา (House of Councilors)	สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representative)
ชื่อ	Sangiin	Shugin
สมาชิก	252 (จากการเลือกตั้งทางตรง)	500 (จากการเลือกตั้งทางตรง)
วาระ	6 ปี (เลือกใหม่ครึ่งหนึ่งทุก 3 ปี)	4 ปี
ที่มา :	Inter-Parliamentary Union (www.ipu.org/parline-e/reports)	

ปัจจุบันสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเหนือวุฒิสภาที่สำคัญ 4 ประการดังนี้

- (1) การออกกฎหมาย
- (2) การอนุมัติงบประมาณ
- (3) การให้ความเห็นชอบหรือสัตยาบัน
- (4) การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

3.1 วิวัฒนาการของคณะกรรมการการประเศญี่ปุ่น

สภาไคเอ็งท่อนสงครามชาวญี่ปุ่นได้จำลองตามแบบรัฐสภาของอังกฤษด้วยสมัยประชุมต่างๆ ระบบกรรมการ จึงคล้ายคลึงกับรัฐสภาอังกฤษ สภาไคเอ็งท่อนหลังสงครามสร้างชาติภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ โดยมีกระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติคล้ายคลึงกับสภาองเกรสของสหรัฐฯ ที่พิจารณารายละเอียดที่กรรมการ

แม้ว่าสภาจักรพรรดิไคเอ็ทมีคณะกรรมการประจำและพิเศษ ทั้งสองสภามีคณะกรรมการประจำที่เกี่ยวกับงบประมาณ การตรวจสอบบัญชี ร้องทุกข์ และวินัย สภานางก็มีคณะกรรมการประจำที่เกี่ยวกับตรวจสอบคุณลักษณะ และสภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการประจำที่เกี่ยวกับการเริ่มต้นของฝ่ายนิติบัญญัติ มีกระบวนการนิติบัญญัติ 3 วาระโดยมีการจำกัดอำนาจของสภานิติบัญญัติหลายประการ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการคณะต่างๆ

ทั้ง 2 สภาของสภาไคเอ็ทหลังสงครามให้สิทธิในการสอบสวนต่างๆ ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและคณะกรรมการเป็นพิเศษ และคณะกรรมการประจำของทั้ง 2 สภาใช้อำนาจตามกฎหมายปัจจุบัน ระบบคณะกรรมการของสภาไคเอ็ทมีสมมติฐานสำคัญที่แตกต่างจากสภาไคเอ็ทสมัยจักรพรรดิ

3.2 ระบบคณะกรรมการของญี่ปุ่น

ก่อนสงครามสภาไคเอ็ทญี่ปุ่นจำลองตามแบบรัฐสภาของอังกฤษ เช่นสมัยประชุมต่อมาเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ กระบวนการนิติบัญญัตินำเอาระบบสภาสองเกรสของสหรัฐมาใช้ จึงทำให้เกิดกรรมการ

สภาไคเอ็ทมีคณะกรรมการประจำและพิเศษ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาประจำที่เกี่ยวกับงบประมาณ การตรวจสอบบัญชี ร้องทุกข์ และวินัย นอกจากนี้สภานางก็มีคณะกรรมการประจำที่เกี่ยวกับตรวจสอบคุณลักษณะ และสภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการประจำที่เกี่ยวกับการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ระบบการพิจารณามี 3 ประการคือ การรับการพิจารณาไว้และอำนาจของสภานิติบัญญัติ ซึ่งกำหนดข้อจำกัดตามอำนาจหน้าที่ต่างๆ ของคณะกรรมการ ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาของสภาไคเอ็ทให้สิทธิคณะกรรมการในการสอบสวนต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาล คณะกรรมการพิเศษ และคณะกรรมการร่วมกัน

ระบแรกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาของสภาไคเอ็ทมีคณะกรรมการประจำ 22 คณะ ต่อมาจำนวนลดลงเหลือ 16 คณะ เมื่อกฎหมายของสภาไคเอ็ทได้ปรับปรุงแก้ไขในปี ค.ศ. 1955 จำนวนคณะกรรมการเพิ่มขึ้นอีกครั้ง สภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการ 20 คณะ และวุฒิสภามี 17 คณะ คณะกรรมการประจำของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรถูกกำหนดโดยอำนาจศาล โดยมีตัวแทนต่างๆ และกระทรวงต่างๆ ของรัฐบาล คณะกรรมการประจำมีสำนักงานสอบสวนซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ประจำผู้มีความเชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่วิจัยค้นคว้า

คณะกรรมการการของรัฐบาลญี่ปุ่น นอกจากจะมีอำนาจในการพิจารณาตรวจสอบรายละเอียดของร่างกฎหมาย งบประมาณ สนธิสัญญาและการร้องทุกข์แล้ว ยังมีอำนาจในการสืบสวนเรื่องราวต่างๆ ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาด้วย คณะกรรมการอาจตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาพิจารณาปัญหาใดๆ ตามแต่จะมอบหมายได้

การเปิดประชุมคณะกรรมการจะต้องมีสมาชิกร่วมประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งตามข้อบังคับ การประชุมคณะกรรมการจะเป็นการประชุมลับ อย่างไรก็ตาม นักหนังสือพิมพ์ ผู้สื่อข่าววิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมวลชนต่างๆ อาจได้รับอนุญาตให้เข้าฟังการประชุมได้ ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประธานคณะกรรมการ

คณะกรรมการอาจขอให้รัฐมนตรี หรือผู้แทนรัฐบาลมาชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการได้ ขณะเดียวกันรัฐมนตรีหรือผู้แทนรัฐบาลก็อาจจะขอเข้าพูดในที่ประชุมคณะกรรมการก่อนที่ประธานคณะกรรมการจะขอมาก็ได้

ในชั้นกรรมการ คณะกรรมการคณะหนึ่งอาจจะประชุมปรึกษากับคณะกรรมการคณะอื่น และประชุมเพื่อตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติร่วมกับคณะกรรมการอื่นได้ การประชุมเช่นว่านี้ ถือเป็น การปฏิบัติตรวจสอบโดยปกติธรรมดาของคณะกรรมการ และจะไม่มี การลงมติใดๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการจะต้องเปิดให้มีการซักถามในที่ประชุมคณะกรรมการ (Public hearing) เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณและร่างพระราชบัญญัติรายได้ที่สำคัญ รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชาชน เพื่อฟังความเห็นของพรรคที่สนใจหรือประชาชนที่มีความรู้และประสบการณ์ในกรณีที่เป็น คณะกรรมการอาจทำการตรวจสอบหรือ สอบสวน หรือส่งหมายเรียกพยานมาสืบได้

ประธานคณะกรรมการซึ่งเป็นประธานที่ประชุม มีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการ ประธานคณะกรรมการมีสิทธิเรียกประชุมและเป็นตัวแทนของ คณะกรรมการ ประธานคณะกรรมการมีสิทธิเรียกประชุมคณะกรรมการ ขอให้มีการลงมติในเรื่องหนึ่งเรื่องใด รายงานเรื่องที่คณะกรรมการได้พิจารณาตรวจสอบแล้วต่อสภา ซึ่งแจ้งใจความหรือสาระของร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอ โดยสภาที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ที่อีกสภาหนึ่งฟัง และให้ ความคิดเห็นต่อที่ประชุมคณะกรรมการคณะอื่น คณะกรรมการคณะหนึ่งจะมีผู้อำนวยการ

คณะกรรมการ (director) 1 คน หรือมากกว่า ซึ่งเลือกตั้งสมาชิกในคณะกรรมการโดยวิธีลงคะแนนลับ ช่วยในการปฏิบัติงานในกรณีที่ประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือในกรณีที่ตำแหน่งประธานว่างลง ผู้อำนวยการคณะกรรมการจะปฏิบัติหน้าที่แทน ประธานคณะกรรมการ และผู้อำนวยการคณะกรรมการของคณะกรรมการ จะเป็นผู้ลงลายมือชื่อในรายงานการประชุมของคณะกรรมการ

3.3 การเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการสามัญประจำ

ในระยะแรก แต่ละสภาของสภาไคเอ็ทปัจจุบันมีคณะกรรมการประจำ 22 คณะ แต่จำนวนลดลงเหลือ 16 คณะ เมื่อกฎหมายของสภาไคเอ็ทได้ทบทวนในปี ค.ศ. 1955 ในปัจจุบันจำนวนคณะกรรมการได้เพิ่มขึ้นอีกครั้ง ในปัจจุบันสภาล่างมีคณะกรรมการ 18 คณะ และสภาสูงมี 16 คณะ คณะกรรมการประจำของสภาสูงและสภาล่างถูกกำหนดโดยอำนาจศาลเหมือนกันจากตัวแทนต่างๆ และกระทรวงต่างๆ ของรัฐบาล คณะกรรมการประจำมีสำนักงานสอบสวน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีความเชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่วิจัยค้นคว้า

คณะกรรมการสามัญของรัฐสภาญี่ปุ่นเข้าสู่ตำแหน่งตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองต่างๆ ได้รับการเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ลักษณะของการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการจึงคล้ายคลึงกับสภาผู้แทนราษฎรของไทย

ประเภทและจำนวนกรรมการในคณะกรรมการของรัฐบาลญี่ปุ่น

คณะกรรมการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) คณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) สภาผู้แทนราษฎร มีคณะกรรมการสามัญ 18 คณะ แต่ละคณะจะมีกรรมการจำนวน 20-50 คน สภาที่ปรึกษา มี 16 คณะ ละ 10-45 คน สมาชิกสภาทุกคนจะต้องดำรงตำแหน่งกรรมการอย่างน้อย 1 คณะ แต่มีการกำหนดว่าสมาชิกแต่ละคนอาจเป็นกรรมการได้ไม่เกิน 2 คณะ กรรมการเช่นเดียวกับไทยเรา ประธานแต่ละสภาจะเป็นผู้แต่งตั้งและจะดำรงตำแหน่งอยู่นกว่าจะพ้นวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภา สมาชิกภาพของคณะกรรมการแต่ละคณะจะถูกจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองตามอัตราส่วนจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ในสภา และประธานสภาจะเป็นผู้เสนอชื่อให้พรรคหรือกลุ่มการเมืองรับรอง

แต่ละสภาอาจเสนอชื่อประธานคณะกรรมการสามัญได้ แต่ในทางปฏิบัติประธานสภาจะเป็นผู้คัดเลือกตัวประธานคณะกรรมการของแต่ละสภาเอง ตำแหน่งประธานคณะกรรมการวิสามัญ จะถูกกระจายให้พรรคการเมืองๆ ตามจำนวนสมาชิกของพรรคที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา

คณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร มี 18 คณะ ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการคณะรัฐมนตรี (30)
2. คณะกรรมการบริหารท้องถิ่น (30)
3. คณะกรรมการตุลาการ (30)
4. คณะกรรมการการต่างประเทศ (30)
5. คณะกรรมการการคลัง (30)
6. คณะกรรมการการศึกษา (30)
7. คณะกรรมการสังคมและแรงงาน (40)
8. คณะกรรมการการเกษตร ป่าไม้ และการประมง (40)
9. คณะกรรมการการค้าและอุตสาหกรรม (40)
10. คณะกรรมการการขนส่ง (30)
11. คณะกรรมการการคมนาคม (30)
12. คณะกรรมการการก่อสร้าง (30)
13. คณะกรรมการวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (25)
14. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม (25)
15. คณะกรรมการงบประมาณ (50)
16. คณะกรรมการตรวจเงิน (25)
17. คณะกรรมการข้อบังคับและการบริหาร (25)
18. คณะกรรมการวินัย (20)

คณะกรรมการสามัญ สภาที่ปรึกษา มี 16 คณะ ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการคณะรัฐมนตรี (20)
2. คณะกรรมการบริหารท้องถิ่น (20)
3. คณะกรรมการตุลาการ (20)
4. คณะกรรมการการต่างประเทศ (20)
5. คณะกรรมการการคลัง (25)
6. คณะกรรมการการศึกษา (20)

7. คณะกรรมการสังคมและแรงงาน	(21)
8. คณะกรรมการการเกษตร ป่าไม้ และการประมง	(25)
9. คณะกรรมการการค้าและอุตสาหกรรม	(21)
10. คณะกรรมการการขนส่ง	(20)
11. คณะกรรมการการคมนาคม	(20)
12. คณะกรรมการการก่อสร้าง	(20)
13. คณะกรรมการงบประมาณ	(45)
14. คณะกรรมการตรวจเงิน	(30)
15. คณะกรรมการข้อบังคับและการบริหาร	(25)
16. คณะกรรมการวินัย	(10)

ในแต่ละสภาคณะกรรมการงบประมาณ ซึ่งมีจำนวนสมาชิกมากที่สุดจะทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบรายได้และรายจ่ายของประเทศ สมาชิกคณะกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองต่างๆ อาจตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอื่นๆ ในเรื่องอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป

คณะกรรมการข้อบังคับและการบริหาร มีหน้าที่พิจารณากำหนดวันประชุม ระเบียบวาระการประชุม ผู้พูดและเวลาในการพูดและเรื่องอื่นๆ อันเกี่ยวกับการบริหารทั่วไปของสภา ในการประชุมคณะกรรมการดังกล่าว ประธานสภา รองประธานสภา และเลขาธิการสภาประชุมด้วย คณะกรรมการสามัญประจำสภาแต่ละคณะจะมีหน้าที่ประจำคณะกรรมการของตนเอง

2) คณะกรรมการวิสามัญ (Special Committee) แต่ละสภาอาจแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ซึ่งสภาเห็นว่าจำเป็นหรือเรื่องซึ่งไม่อยู่ภายใต้อำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการสามัญใดๆ ได้ สภาจะแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการวิสามัญตามอัตราส่วนของสมาชิกของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา สมาชิกภาพของคณะกรรมการวิสามัญจะดำรงอยู่นานกว่าสภาจะได้มีการลงมติในเรื่องที่ส่งให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

ประธานคณะกรรมการวิสามัญ จะมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกในคณะกรรมการด้วยกันเองและในทางปฏิบัติ จะได้รับคัดเลือกโดยผู้ตติขอให้รับรองในคณะกรรมการ

จำนวนกรรมการในคณะกรรมการ

การกำหนดสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคณะกรรมการแต่ละคณะแบ่งสัดส่วนตามจำนวนสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละพรรคการเมือง เดือนมกราคม ค.ศ. 1995 เมื่อเริ่มต้นการประชุมครั้งที่ 132 ของสภาไคเอ็ท คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปไตยเสรีนิยมมี 8 ที่นั่ง พรรคประชาธิปไตยสังคมนิยมแห่งประเทศไทยมี 5 ที่นั่ง นายชาภิกาเกะ 1 ที่นั่ง และพรรคพรหมแดนใหม่ 6 ที่นั่ง

หลังสงคราม หลีกทั่วไปจากการประชุมแรกของสภาไคเอ็ทเพื่อแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่ในคณะกรรมการประจำจัดสรรที่นั่งแก่ทุกๆ พรรคและทุกกลุ่ม สมัยประชุมที่ 32 ในปี ค.ศ. 1959 ถึงสมัยประชุมที่ 40 ในปี ค.ศ. 1961 มีการแบ่งสัดส่วนกรรมการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปไตยเสรีนิยมได้เก้าอี้ 15 ที่นั่ง ใน 16 ที่นั่งของคณะกรรมการประจำของพื้นฐานของการออกเสียงลงมติด้วยวิธีการลงคะแนน ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ. 1995 คณะกรรมการประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคประชาธิปไตยเสรีนิยม พรรคประชาธิปไตยสังคมนิยมแห่งประเทศไทย 5 ที่นั่ง พันธมิตรรัฐสภาของนายไฮไซไก 4 ที่นั่ง และพันธมิตรรัฐสภาของนายชินริวูกูฟูไก 1 ที่นั่ง

ตามหลักเกณฑ์ใหม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการต้องยื่นรายงานแก่สภาเกี่ยวกับการพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับร้องทุกข์ คณะกรรมการพิเศษเช่นนั้นได้ตั้งในวาระแรกของทุกๆ สมัยประชุมของสภาไคเอ็ทและยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการพิเศษไม่แตกต่างไปทั้งหมดจากคณะกรรมการประจำ คณะกรรมการวิสามัญมีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญและผู้วิจัย ในขณะที่สัดส่วนของคณะกรรมการประจำถูกเลือกตามแบบในสมัยประชุมเมื่อครบองค์ประชุมของสภา ที่นั่งของคณะกรรมการวิสามัญถูกเลือกโดยสมาชิกจากพรรคการเมืองต่างๆ เช่นเดียวกัน ในปัจจุบันมีสัดส่วนของพรรคประชาธิปไตยเสรีนิยมที่ให้กับคณะกรรมการวิสามัญ 3 ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปไตยสังคมนิยมแห่งประเทศไทย

3.4 อำนาจหน้าที่ของกรรมการของรัฐสภาญี่ปุ่น

คณะกรรมการของรัฐสภาญี่ปุ่น นอกจากจะมีอำนาจในการพิจารณาตรวจสอบรายละเอียดของร่างกฎหมายงบประมาณ สนธิสัญญาและการร้องทุกข์แล้ว ยังมีอำนาจในการสืบสวนเรื่องราวต่างๆ ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาด้วย คณะกรรมการอาจตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาพิจารณาปัญหาใดๆ ตามแต่จะมอบหมายได้

การเปิดประชุมคณะกรรมการจะต้องมีสมาชิกร่วมประชุมอย่างน้อยก็หนึ่งตามข้อบังคับการประชุมคณะกรรมการ จะเป็นการประชุมลับ อย่างไรก็ตาม นักหนังสือพิมพ์ ผู้สื่อข่าววิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมวลชนต่างๆ อาจได้รับอนุญาตให้เข้าฟังการประชุมได้ ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประธานคณะกรรมการ

คณะกรรมการอาจขอให้รัฐมนตรี หรือผู้แทนรัฐบาลมาชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการได้ ขณะเดียวกันรัฐมนตรีหรือผู้แทนรัฐบาลก็อาจจะขอเข้าพูดในที่ประชุมคณะกรรมการก่อนที่ประธานคณะกรรมการจะขอมาก็ได้

ในขั้นกรรมการ คณะกรรมการคณะหนึ่งอาจจะประชุมปรึกษากับคณะกรรมการคณะอื่น และประชุมเพื่อตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติร่วมกับคณะกรรมการอื่นได้ การประชุมเช่นว่านี้ ถือเป็นปฏิบัติการตรวจสอบโดยปกติธรรมดาของคณะกรรมการ และจะไม่มี การลงมติใดๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการจะต้องเปิดให้มีการซักถามในที่ประชุมคณะกรรมการ (Public Hearing) เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณและร่างพระราชบัญญัติรายได้ที่สำคัญ

4 สรุป

ระบบกรรมการของประเทศอังกฤษนับว่าเป็นต้นแบบของรัฐสภาที่ประเทศต่างๆ นำการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ ประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบกึ่งรัฐสภา กึ่งประธานาธิบดี มีระบบกรรมการที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน และประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นระบบรัฐสภาที่มีจำนวนคณะกรรมการไม่น้อยคือ 18 คณะ โดยแบ่งตามกระทรวงของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น มีการตั้งจำนวนคณะกรรมการน้อยกว่าจำนวนคณะกรรมการของประเทศไทย เป็นเพราะประเทศต่างๆ นั้น เคยตั้งคณะกรรมการที่มีจำนวนมาก คณะกรรมการมีอำนาจควบคุมแต่ละกระทรวงจนทำลายเสถียรภาพรัฐบาล อย่างในประเทศฝรั่งเศสจากเดิมที่เคยตั้งคณะกรรมการถึง 19 คณะ แล้วเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จนในที่สุดประเทศฝรั่งเศสมีคณะกรรมการสามัญได้เพียง 6 คณะ

ประเทศไทยจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ นับแต่มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับหลักถาวร ฉบับแรกเมื่อปี 2475 เพื่อให้คณะกรรมการช่วยพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่างๆ ก่อนที่จะนำร่างพระราชบัญญัติเข้าพิจารณาในรัฐสภา การรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน ต่อมาปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการมีเรื่องร้องทุกข์ที่รับพิจารณาจำนวนมากจึงมีแนวคิดในการจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน รัฐสภา เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และแนวคิดดังกล่าวปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ด้วย

ประเทศไทยนั้นตั้งคณะกรรมการสามัญและวิสามัญ เหมือนประเทศอังกฤษที่มีลักษณะการตั้งแบบวิสามัญ และในประเทศฝรั่งเศสที่มีลักษณะการตั้งแบบสามัญ การตั้งคณะกรรมการของประเทศไทยจึงเป็นผสมผสาน นำแบบการตั้งคณะกรรมการของประเทศทั้งสองส่วน ในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีจำนวนสภาผู้แทนราษฎร 500 คน เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย แต่มีคณะกรรมการเพียง 18 คณะ แต่สิ่งที่แตกต่างที่ชัดเจนที่สุดระหว่างประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น กับประเทศไทย คือ จำนวนคณะกรรมการของประเทศไทยที่ปัจจุบันตามข้อบังคับการประชุม พ.ศ. 2544 ที่มีจำนวนถึง 31 คณะ อาจจะมีปัญหาในการปฏิบัติ อย่างเช่นประเทศฝรั่งเศสที่มีการตั้งจำนวนคณะกรรมการถึง 19 คณะ จนทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลในยุคนั้น

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาโครงสร้าง และ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

การวิเคราะห์ปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการในปัญหาในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2544 ซึ่งนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยแยกการวิจัยเป็น 2 ส่วน คือ

1 ปัญหาโครงสร้างของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

1.1 ปัญหาในการเลือกคณะกรรมการตามระบบโควตาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

ในรัฐสภาที่ประกอบไปด้วยสมาชิกสภาที่มาจกพรรคการเมืองหลายพรรค ไม่อาจหลีกเลี่ยงไปได้จากการกำหนดสัดส่วนที่นั่งของพรรคการเมืองต่างๆ ในคณะกรรมการจะมีข้อแตกต่างกันอยู่บ้างก็แต่เฉพาะระบบของการกำหนดสัดส่วนซึ่งบางประเทศก็ตั้งอยู่บนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ข้อบังคับการประชุมสภา หรือ จารัตประเพณี

อย่างไรก็ตาม การกำหนดสัดส่วนที่นั่งกรรมการทุกระบบจำเป็นจะต้องใช้วิธีการคำนวณโดยหากจะแตกต่างกันออกไปบ้างก็เป็นเพียงปัจจัยประการเดียว คือ ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง ดังจะขอแยกพิจารณาออกไปได้เป็น 3 กรณี คือ

1. การกำหนดสัดส่วนทางคณิตศาสตร์ (mathematical proportion) ได้แก่ วิธีการกำหนดสัดส่วนที่นั่งกรรมการของสมาชิกสภาที่สังกัดพรรคการเมืองต่างๆ โดยอาศัยวิธีการทางคณิตศาสตร์ เพื่อใช้ในการคำนวณโดยเทียบเคียงกับสมาชิกสภาที่สังกัดพรรคการเมืองต่างๆ ในสภาอันเป็นสภาแม่ของคณะกรรมการชุดนั้นๆ

2. การกำหนดสัดส่วนโดยการต่อรองระหว่างพรรคการเมืองซึ่งขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง (allocated according to relative party) ได้แก่ วิธีการกำหนดสัดส่วนที่นั่งกรรมการของสมาชิกสภาที่ใช้ในสหรัฐ อเมริกา

3. การกำหนดสัดส่วนระหว่างพรรคการเมืองที่สำคัญสองพรรคการเมือง (the seats are divided between the two main political parties) ได้แก่ วิธีการกำหนดสัดส่วนที่นั่งกรรมการของสมาชิกสภาที่ใช้ในประเทศนิวซีแลนด์ กล่าวคือ ที่นั่งกรรมการจะถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้าน และมักจะให้พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลได้ที่นั่งมากกว่าพรรคการเมืองฝ่ายค้านเสมอ คือ พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะได้ 4 ที่นั่ง สำหรับคณะกรรมการที่มีจำนวนกรรมการ 7 คน

สำหรับประเทศไทยในสภาผู้แทนราษฎรรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้ การตั้งกรรมการสามัญต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง หรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราส่วนทางคณิตศาสตร์และจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้เอง ทำให้สามารถคิดเป็นสูตรหาอัตราส่วนจำนวนกรรมการได้ คือ

$$\text{อัตราส่วนกรรมการ} = \frac{\text{จำนวนสมาชิกแต่ละพรรค คูณด้วย จำนวนกรรมการ}}{\text{จำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา}}$$

การกำหนดคณะกรรมการตามระบบโควตามีการตั้งคณะกรรมการมากไป ทำให้ทุกพรรคแย่งตำแหน่งกัน นำไปสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากคณะกรรมการหมดวาระพร้อมกับสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรคณะใหม่จะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ในเรื่องใหม่ ๆ โดยไม่มีการนำเรื่องที่คณะกรรมการชุดเดิมที่ได้ดำเนินการไปแล้ว นำไปดำเนินการต่อไปในแต่ละเรื่อง ทำให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ คณะกรรมการในปัจจุบันมีลักษณะเป็น ข้าราชการการเมืองเข้ามาตามพรรคการเมือง ไม่เป็นข้าราชการประจำการปฏิบัติงานจึงไม่ต่อเนื่องกันเพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในชุดต่าง ๆ ก็ย่อมจะต้องเปลี่ยนแปลงตามรัฐบาลไปด้วย อีกทั้งปัญหาการไม่เข้าร่วมประชุมของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร หากเปลี่ยนแปลงระบบคณะกรรมการเป็นข้าราชการประจำก็ย่อมจะมาเข้าประชุมกันตามหน้าที่ และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการเลือกคณะกรรมการตามระบบโควตา เพราะคณะกรรมการในชุดต่าง ๆ ยังไม่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ที่คณะกรรมการชุดนั้น ๆ เข้าไปดำรงตำแหน่งหากมีการเปลี่ยนแปลงในการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยกำหนดคุณสมบัติให้เหมาะสมกับลักษณะงาน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรก็มีความต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 ปัญหาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม

1. สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2517- พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2517

สาระสำคัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมาธิการที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มากแสดงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521

สาระสำคัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมาธิการที่กล่าวนี้อาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแสดงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534

สาระสำคัญ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมายหรือกระทำการใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด คณะกรรมาธิการที่กล่าวนี้อาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแสดงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือกิจการที่กระทำอยู่นั้นได้

รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติมปี 2538)

สาระสำคัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมาธิการที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแสดงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

รัฐธรรมนูญ ปีพ.ศ. 2540

สาระสำคัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ มาแสดงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญทั้ง 5 ฉบับ ตามที่กล่าวมาแล้ว มีเจตนาจะให้อำนาจของคณะกรรมการสามัญสภาผู้แทนราษฎร ที่แตกต่างกันโดย 3 ฉบับแรก (รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2517, 2521 และ พ.ศ. 2534) ให้อำนาจคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร อยู่ในกรอบของสภาผู้แทนราษฎร ว่ามอบหมายงานให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรดำเนินงานตามที่สภาผู้แทนกำหนด แต่ใน 2 ฉบับหลัง (รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2534 และรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540) มีเจตนารมณ์ต้องการให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจกระทำการได้เองโดยสภาไม่ต้องมอบหมายเป็นเรื่อง ๆ เพียงแต่ระบุเรื่องและกิจการอันเป็นอำนาจของคณะกรรมการไว้ ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่ในทางปฏิบัติข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ผ่านมายังไม่มีการระบุอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้โดยชัดเจนเลย หากมีการกำหนดบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในมาตรา 189 และมาตรา 191 ให้ชัดเจนเรื่องการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

2 ปัญหาอุปสรรคอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 เปิดโอกาสให้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไว้ใน ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2544 แต่สภาผู้แทนราษฎรก็มิได้กำหนดอย่างจริงจัง คือไม่มีการกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนในที่สุดก็ต้องเข้าใจกันเอาเองว่าเป็นไปตามชื่อกรรมการนั้นๆ นำไปสู่ปัญหา คือ

2.1 ความซ้ำซ้อนขอบเขตอำนาจของหน่วยงานในกรรมการด้วยกัน

ปัญหาประการหนึ่งของคณะกรรมการสามัญคือ การมีคณะกรรมการเป็นจำนวนมากถึง 31 คณะ จากปี 2534 ซึ่งมีเพียง 23 คณะ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการซ้ำซ้อนกันของ

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ในที่สุด ทั้งนี้โดยเป็นผลอันเนื่องมาจากในระยะหลังนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา มีการตั้งคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น ซึ่งในด้านหนึ่งก็แสดงว่าเป็นการพัฒนาความเป็นสถาบันของคณะกรรมการทำให้เป็นกลไกสำคัญของสภา แต่ในอีกด้านหนึ่ง การแยกย่อยของโครงสร้างคณะกรรมการสามัญให้รับผิดชอบกิจการที่ย่อยถึกลงไป โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นกิจการหลักของรัฐ โดยมีได้คำนึงถึงภาพรวมของหน้าที่หลักของรัฐและของสภา ในขณะที่เป็นการพิจารณาในภาพย่อยและแบ่งซอยเพียงให้มีคณะกรรมการสามัญมากขึ้นซึ่งแม้จะมีการกำหนดไว้ก็ตามแต่ก็ยังไม่ชัดเจนนัก และอาจนำไปสู่ประเด็นความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการ และหรือพรรคการเมืองจนกลายเป็นปัญหาทางการเมืองได้ ตัวอย่างกรณีของการปฏิบัติการกิจที่ซ้ำซ้อนกันของคณะกรรมการนั้นมีให้เห็นบ่อยครั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุมาจากการขาดความชัดเจนในภาคกิจหลัก และขอบเขตการดำเนินงาน เช่น การศึกษา สอบสวน กรณี สปก 4-01 ซึ่งคณะกรรมการการปกครองและคณะกรรมการการเกษตรดำเนินการ หรือกรณีคดีการขโมยเพชรจากชาอุดีอาระเบีย ซึ่งมีทั้งคณะกรรมการการปกครอง คณะกรรมการการแรงงาน คณะกรรมการต่างประเทศ และคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เข้าไปดำเนินงานความซ้ำซ้อนเช่นว่ามานี้แม้จะถือว่าการพิจารณาในแง่มุมที่ไม่เหมือนกัน แต่ก็สร้างให้เห็นว่าการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่จะเน้นการเร่งสร้างผลงานที่เห็นผลในระยะเวลานั้น โดยนำเอกสารประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและเป็นที่น่าสนใจของสาธารณะมาพิจารณาก่อนมากกว่าจะเป็นการดำเนินการ เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาระยะยาวหรือมุ่งในประเด็นเชิงนโยบายของรัฐ ซึ่งจะต้องอาศัยการวางแผนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทั้งนี้ก็โดยสาเหตุใหญ่มาจากการขาดความชัดเจนในภาคกิจหลัก และขอบเขตการดำเนินงานดังกล่าวเช่น

กรณี แรงงานไทยได้ขโมยเพชรมูลค่านับล้านมาจากราชวงศ์กษัตริย์ของชาอุดีอาระเบีย ซึ่งมีคณะกรรมการสามัญฯ ถึง 4 คณะที่เข้าไปพิจารณาโดย แต่ละคณะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. คณะกรรมการการต่างประเทศ กระทำกิจการใด ๆ อันเกี่ยวกับ
 - 1.1 พิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว สังคม และศิลปวัฒนธรรม
 - 1.2 พิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับสภาวะการณ์ สถานการณ์ และความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศอันอาจจะมีผลกระทบต่อนโยบายด้านการต่างประเทศ
 - 1.3 เรื่องอื่น ๆ อันอาจจะมีผลกระทบต่อนโยบายด้านการต่างประเทศรวมทั้งภาพพจน์ของประเทศโดยรวม

2. คณะกรรมาธิการปกครอง กระทำกิจการใด ๆ อันเกี่ยวกับ

2.1 การรับและพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน ในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ

2.2 ทำการศึกษาพิจารณา และเสนอแนวความคิดในการพัฒนาการเมืองในระบบอบประชาธิปไตย รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างระบบการปกครองและระบบการบริหารงานของรัฐ

2.3 ศึกษาติดตามเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งในด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร เพื่อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขอันได้แก่วิกฤตการณ์ทางการเมือง สถานการณ์ด้านการเมือง การปกครองต่าง ๆ

2.4 พิจารณาศึกษา ปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคและมีผลกระทบต่อการเมืองการปกครองไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการปกครองไทย

3. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กระทำกิจการใด ๆ อันเกี่ยวกับ

3.1 พิจารณาศึกษาปัญหาบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3.2 พิจารณาศึกษาปัญหากฎหมายที่ออกตามความในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3.3 พิจารณาศึกษาปัญหาการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ เริ่มตั้งแต่การจับกุม การสืบสวน สอบสวน การคุมขังการฟ้องร้องการพิจารณาพิพากษาคดี การลงโทษและการอภัยโทษ

3.4 พิจารณาศึกษาปัญหาสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและนอกประเทศ

3.5 พิจารณาศึกษาปัญหากฎหมายในประเทศและนอกประเทศที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน

3.6 พิจารณาศึกษาและรับปัญหาการร้องทุกข์ของบุคคลที่ได้รับการปฏิบัติขัดต่อระเบียบกฎหมายและสิทธิมนุษยชน

4. คณะกรรมาธิการการแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทำกิจการใด ๆ อันเกี่ยวกับ

4.1 ศึกษาเรื่องแรงงานในประเทศและแรงงานในต่างประเทศ โดยคณะกรรมาธิการจะศึกษาด้านแรงงานไทยภายในประเทศทุก ๆ ด้านและปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศ เช่น ปัญหาการถูกล่อลวงของแรงงานไทย การดูแลสิทธิประโยชน์และความปลอดภัยของแรงงานไทยในประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเพิ่มรายได้ที่สอดคล้องกับความต้องการและความสามารถของแต่ละบุคคล

4.2 ศึกษาเพื่อหาแนวทางในการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน โดยคณะกรรมการการจะพิจารณาแนวทางจัดตั้งกระทรวงแรงงานที่คาดว่าจะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงแรงงานขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นการศึกษาขอบข่ายการดำเนินแผนการหลักโครงสร้างการจัดตั้งกระทรวง ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการแรงงานโดยศึกษาจากเอกสารและเชิญเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจง

4.3 ศึกษาเพิ่มเติมเรื่องการประกันสังคม โดยคณะกรรมการจะพิจารณาในเรื่องการได้รับสวัสดิการของผู้ใช้แรงงาน และหลักประกันในการทำงาน โดยเฉพาะในประเด็นการเข้าเป็นผู้ประกันตนที่กฎหมายประกันสังคมยังไม่ครอบคลุมถึง

4.4 ศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยคณะกรรมการจะพิจารณาศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมายด้าน แรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อให้เป็นประโยชน์และเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

4.5 ศึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม คู่มือ ฟื้นฟูและพัฒนาผู้ด้วยโอกาสในสังคม และกลุ่มบุคคลผู้มีปัญหาพิเศษ เช่น ผู้พิการ และทุพพลภาพ ให้มีความสามารถพึ่งตนเองได้ และอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมการให้การสงเคราะห์แก่ผู้ยากไร้ในเมืองและชนบท การจัดระเบียบการป้องกันภัยและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยให้ทันต่อเหตุการณ์ตลอดถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวคณะกรรมการการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ คือ ข้อที่ 3 เรื่องอื่น ๆ อันอาจจะมีผลกระทบต่อนโยบายด้านการต่างประเทศ รวมทั้งภาพพจน์ของประเทศโดยรวม คณะกรรมการการปกครองมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคือ ข้อที่ 1 การรับและการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการการแรงงาน ฯ มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคือ ข้อที่ 1 คือศึกษาเรื่องแรงงานในประเทศและแรงงานไทยในต่างประเทศ ส่วนคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและนอกประเทศ ซึ่งคณะกรรมการทั้ง 4 คณะ ได้หยิบยกมา อำนาจหน้าที่ดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาคดี โจกรกรมเพชรชาอุดิอาระเบียในเวลาไล่เลี่ยกัน ซึ่งถึงแม้จะสามารถได้แต่ก็เป็นการซ้ำซ้อนกันเกินไปจนเกินความจำเป็น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการให้อำนาจหน้าที่ไม่ลงในรายละเอียดชัดเจน ทำให้คณะกรรมการทั้ง 4 คณะ หยิบประเด็นปัญหาที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนขึ้นมาพิจารณา โดยอาศัยอำนาจที่กว้างขวางและมีลักษณะซ้อนทับกัน (Over Lab) อยู่ในที่ซึ่งสามารถใช้ดุลยพินิจอิสระของคณะกรรมการ ในการปรับอำนาจหน้าที่เข้ากับปัญหาที่จะพิจารณาได้

2.2 ปัญหาและอุปสรรคด้านมาตรการบังคับของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อบุคคลภายนอก

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อบุคคลภายนอกในระบบรัฐสภาไทยเท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันพบว่าไม่มีมาตรการบังคับ (Sanction) ในความหมายของอำนาจอื่นๆ เช่น อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจ อำนาจของศาลในการพิจารณาสั่งปรับหรือจำคุกและอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับบริหารและปฏิบัติอื่นๆ เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 189 วรรคสอง บัญญัติไว้แต่เพียงว่า “คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้” ซึ่งทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติตามมา เพราะยังไม่มี ความชัดเจนว่าหากมีการฝ่าฝืนแล้วจะมีความผิดสถานใด และองค์กรใดเป็นผู้พิจารณาความผิดนั้น บางประเทศถือว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนอำนาจรัฐสภา (an offence against parliament) และผู้ฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามคำสั่งของรัฐสภาหรือคำพิพากษาของศาลตามแต่กฎหมายจะบัญญัติซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ได้มีการพิจารณากันในคณะกรรมการวิสามัญที่ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านๆ มา ว่าควรที่จะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลให้คณะกรรมการในระบบรัฐสภาไทยขาดอำนาจอันเป็นรูปธรรมที่จะดำเนินการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในบางเรื่องหากผู้เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ ภายนอกไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสารหรือมาร่วมประชุม เพื่อชี้แจงไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม คณะกรรมการก็ไม่อาจจะบังคับบุคคลเหล่านั้นให้กระทำการดังกล่าวได้แต่อย่างใด

2.2.1 การระบุนภารกิจ (Function)

ปัจจุบันนี้ทั้งในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ดี บทบัญญัติของข้อบังคับการประชุมฯ ในส่วนที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ก็ดี ไม่มีบทบัญญัติที่ใ้ระบุอำนาจหน้าที่หรือภารกิจ (Function) ของคณะกรรมการไว้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสามัญประจำสภาทั้งของวุฒิสภาก็ดี ทั้งของสภาผู้แทนราษฎรก็ดี มีแต่เพียงการระบุชื่อคณะกรรมการสามัญเรียงลำดับไว้ปรากฏเท่านั้น แต่มิได้ให้หรืออธิบายอะไรมากไปกว่านั้น ทำให้คณะกรรมการเองมีความจำเป็นต้องระบุนภารกิจของตนโดยอัตโนมัติ

กรณีเช่นนี้ไม่มีปัญหามากนักในเรื่องของคณะกรรมการวิสามัญ เพราะการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญทุกครั้ง จะต้องมีการระบุงการกิจโดยชัดแจ้งเสมอ

นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องภารกิจของคณะกรรมการในเชิงหลักการอีก 2 ประเด็นสำคัญ คือ

ประเด็นที่ 1 คณะกรรมการวิสามัญประจำสภา นอกจากมีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบตามสายงานของตนแล้ว ควรหรือไม่ เพียงใดที่จะให้มีอำนาจพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสายงานตนได้ โดยไม่ต้องรับการมอบหมายจากสภาเป็นบางกรณีไปเช่นในปัจจุบัน

ประเด็นที่ 2 มีข้อควรระวังว่า หากกำหนดไว้ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวาง และคณะกรรมการเอง ให้อำนาจหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวัง อาจเป็นไปได้ที่คณะกรรมการอาจปฏิบัติหน้าที่ก้าวล่วงเข้าไปในพรมแดนภารกิจของฝ่ายบริหาร หรือพูดง่าย ๆ ว่า คณะกรรมการไปทำหน้าที่สั่งฝ่ายบริหาร ตลอดถึงข้าราชการประจำเสียเองโดยตรง การกระทำเช่นนี้จะชอบด้วยระบบสภาหรือไม่ เพียงไร

2.2.2 สิทธิเรียกร้องเอกสารและบุคคล

ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในปัจจุบัน คณะกรรมการไม่มี “อำนาจ” ใดที่จะบังคับให้บุคคลใดส่งเอกสาร หรือมาให้ถ้อยคำกับคณะกรรมการ ดังนั้นจึงปรากฏกรณีอยู่เนืองๆ ว่า คณะกรรมการขอให้หน่วยราชการส่งเอกสารเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาประกอบการพิจารณาศึกษา แต่หน่วยงานนั้นๆ กลับนิ่งเฉยเสีย ไม่ให้ความร่วมมือ จริงอยู่ว่าตามหลักประชาธิปไตยแล้ว สภาอาจใช้กลไกทางการเมืองเรียกให้รัฐมนตรีเข้ากระทรวงรับผิดชอบทางการเมืองเช่นตั้งกระทู้ หรือดำเนินการอย่างอื่นทางการเมือง แต่ตามสถานการณ์ความจริงแล้ว ดูเหมือนว่า คณะกรรมการเองเมื่อประสบปัญหาในลักษณะนี้ก็มักจะรู้สึกเนือยๆ ไป และไม่อยากคิดใจเอาความกับรัฐมนตรีเข้ากระทรวงเท่าใดนัก เพราะรู้ดีอยู่แก่ใจว่าความขัดข้องสำคัญเกิดจากข้าราชการประจำมากกว่า ดังนั้นเป็นต้น

ว่ากันตามตรงแล้ว อำนาจในเรื่องนี้ของคณะกรรมการ จึงต้องกล่าวว่ายังถือนลอยอยู่มาก และไม่อาจใช้บังคับได้จริง

3 ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

การดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญในประเทศไทยนั้น มีปัญหาและอุปสรรคในด้านระบบการดำเนินงานประมาณได้ 3 ประการหลักดังนี้

- 3.1 ด้านระบบกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ฯ
- 3.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก
- 3.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมการ

3.1 ระบบกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในรัฐสภาไทย โดยทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมาและตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเป็นไปตามลำดับ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ที่มาของเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาจะเริ่มจาก 3 ทาง คือ

1. สภามอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย หรือศึกษาสอบสวนเรื่องใด ๆ
2. กรรมการหรือคณะที่ปรึกษาผู้ชำนาญการในคณะกรรมการเสนอให้การพิจารณาศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องในขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการ
3. มีผู้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการให้ทำการพิจารณาศึกษา สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ

ขั้นตอนที่ 2 การพิจารณาของคณะกรรมการ

ในขั้นตอนที่ 2 นี้สามารถดำเนินการได้ 3 ทาง คือ

1. คณะกรรมการทั้งคณะดำเนินการพิจารณาศึกษา สอบสวนเรื่องนั้น ๆ
2. ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อดำเนินการพิจารณาศึกษา สอบสวนในขั้นต้น และสรุปข้อเท็จจริง ความเห็นต่อคณะกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการนี้อาจประกอบด้วยสมาชิกสภาทั้งหมด หรือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาร่วมก็ได้ และอาจมีลักษณะถาวรหรือเฉพาะกิจก็ได้ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการแต่ละคณะ แต่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเฉพาะกิจมากกว่า
3. ตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษา ประมวลข้อเท็จจริงในแง่มุมต่าง ๆ เสนอต่อคณะกรรมการ คณะทำงานนี้มีลักษณะเฉพาะกิจ ซึ่งจะถูกระงับเลิกไปเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจแล้ว

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในเรื่องที่ศึกษา สอบสวนอยู่นั้น คณะกรรมการ หรือ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธีคือ

1. การเชิญบุคคลมาให้ข้อเท็จจริง ความคิดเห็นหรือมอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะกระทำได้ แต่ไม่ใช่อำนาจบังคับเพราะไม่มีการกำหนดบทลงโทษหากบุคคลนั้นไม่มาชี้แจงหรือไม่ยอมส่งเอกสารได้
2. การจัดประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยอาจจัดให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
3. การให้คณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการประมวล และหรือวิเคราะห์เบื้องต้นเสนอต่อ คณะกรรมการหรือ คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้ง

ขั้นตอนที่ 4 คณะกรรมการประมวลสรุปข้อเท็จจริง และความเห็นเสนอต่อสภา

เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของทั้ง กรรมการและคณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการในการประชุมปรึกษาหารือเพื่อหาข้อสรุปร่วมกันของ คณะกรรมการ และจัดทำรายงานเสนอต่อสภาต่อไป

ขั้นตอนที่ 5 สภารับทราบหรือพิจารณารายงานที่คณะกรรมการเสนอต่อสภา

เมื่อคณะกรรมการได้กระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วก็ให้รายงานต่อสภา และถ้าสภามีมติให้คณะกรรมการใดกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ให้เสร็จในกำหนดเวลา และคณะกรรมการนั้นดำเนินการไม่เสร็จภายในกำหนดเวลา ประธานคณะกรรมการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน

ในกรณีดังกล่าว ถ้าอยู่ในสมัยประชุมให้ประธานรีบเสนอต่อที่ประชุมและให้ที่ประชุมลงมติให้ขยายเวลากำหนดไว้หรือตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม หรือให้ดำเนินการอย่างอื่นตามที่ประชุมเห็นสมควร แต่ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมประธานสภามีอำนาจอนุญาตขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่เห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบภายหลัง

สำหรับกระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคณะกรรมการ คือ การประชุมเนื่องจากเป็นทั้งการนำเรื่องสำคัญ ๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ และเป็น

ขั้นตอนของการศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการรับฟังความคิดเห็นจากหลาย ๆ ฝ่ายเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ

ขั้นตอนการประชุมคณะกรรมการ (ครั้งแรก)

1. เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุม (ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนคณะกรรมการทั้งหมด) เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร เชิญสมาชิกที่มีอายุสูงสุดซึ่งมาประชุมเป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุมเพื่อให้ที่ประชุมดำเนินการเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ

2. ประธานชั่วคราวของที่ประชุมดำเนินการประชุมตามขั้นตอนดังนี้

2.1 ดำเนินการให้ที่ประชุมเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมการตามข้อบังคับ 76 ดังนี้

1. ประธานคณะกรรมการ 1 ตำแหน่ง
2. รองประธานคณะกรรมการ (จำนวนตำแหน่งตามมติของที่ประชุม)
3. เลขานุการคณะกรรมการ 1 ตำแหน่ง
4. ผู้ช่วยเลขานุการ (จำนวนตำแหน่งตามมติของที่ประชุม)
5. โฆษกคณะกรรมการ 1 ตำแหน่ง
6. ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ (จำนวนตำแหน่งตามมติของที่ประชุม)

2.2 กล่าวเชิญประธานคณะกรรมการเข้าปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการประชุมต่อไป องค์ประชุมและการลงมติการประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ เว้นแต่ในการประชุมคณะกรรมการที่จะการลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

การเรียกเอกสารและการเชิญมาชี้แจง

ในการเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือมีเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ ให้ทำเป็นหนังสือลงลายชื่อประธานคณะกรรมการหรือผู้ทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

สมาชิกรัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ ในกรณีการประชุมลับ ห้ามผู้มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าฟังการประชุม เว้นแต่

ได้รับอนุญาตจากประธานคณะกรรมการ และผู้เสนอญัตติ รับมนตรีและผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมายมีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการได้ตลอดเรื่อง ส่วนผู้แปรญัตติ มีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นได้เฉพาะที่แปรญัตติไว้ ซึ่งการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น ผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้สมาชิกอื่น กระทำแทนได้

การกำหนดวันประชุมคณะกรรมการและการนัดประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ประกาศกำหนดวันประชุมคณะกรรมการไว้ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมีหนังสือนัดผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติมาชี้แจงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน หรือหากเรื่องใดก่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นกฎหมายหรือเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย และหากผู้แปรญัตติหรือผู้รับมอบหมายไม่มาชี้แจงต่อคณะกรรมการตามนัดจนเวลาล่วงเกินสามสิบนาทีนับ แต่คณะกรรมการได้เริ่มพิจารณาคำแปรญัตติใด คำแปรญัตตินั้นก็ตกไป เว้นแต่คณะกรรมการยังพิจารณาเรื่องนั้นไม่เสร็จ

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการ

กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

1. อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
2. ตาย
3. ลาออก
4. มีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม
5. สภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง
6. ขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันควร และมีได้แจ้งเป็น

การเลือกซ่อมกรรมการ

ในกรณีตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการใดว่างลงให้ประธานคณะกรรมการแจ้งต่อประธานสภา เพื่อขอให้สภาตั้งซ่อม

จากกระบวนการการปฏิบัติงานทั้งหมดของคณะกรรมการอาจสรุปได้ว่ามีปัญหาที่สำคัญดังนี้

1. การพิจารณาของคณะกรรมการ

การพิจารณาศึกษาเรื่องใดๆ ของคณะกรรมการยังมีได้มีทิศทางหรือขอบเขตที่แน่นอนชัดเจนในการหยิบยกเรื่องปัญหาใดๆ ขึ้นมาพิจารณา เช่น การกำหนดกรอบในการพิจารณาที่ชัดเจน และการวางนโยบายของการปฏิบัติการกิจที่แน่นอน เป็นต้น ส่วนใหญ่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจะเป็นการหยิบยกเรื่องที่เป็นปัญหา และเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนมากกว่า

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการแต่ละคณะยังขาดระบบการจัดเก็บข้อมูลในเรื่องที่พิจารณาอย่างเป็นระบบ ทำให้เมื่อเปลี่ยนคณะกรรมการชุดใหม่ตามวาระของรัฐสภา ก็ไม่สามารถสานต่อหรือเป็นข้อมูลเพื่อใช้ในการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการชุดใหม่ได้ ทำให้ต้องมีการเริ่มต้นพิจารณาศึกษาใหม่อีกครั้ง ทั้งๆ ที่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการในชุดที่ผ่านมามีการพิจารณาศึกษามาก่อนหน้านั้นแล้ว และมีเอกสารประกอบการพิจารณาที่มีคุณค่าในทางวิชาการจากผู้ชำนาญการ นักวิชาการ หรือจากแหล่งข้อมูลทั้งภาครัฐและเอกชนที่เชิญมาชี้แจงประกอบการประชุมต่อคณะกรรมการในเรื่องนั้น

3. วิธีพิจารณาของคณะกรรมการ

วิธีพิจารณาของคณะกรรมการ ในการที่นี้หมายถึงระเบียบแบบแผนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการที่สามารถยึดถือเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกันได้ลักษณะเดียวกันก็หมายถึงวิธีบัญญัติ เช่น วิธีพิจารณาความแพ่ง หรือวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งที่ในความเป็นจริงได้มีกฎหมายบัญญัติในทำนองนี้อยู่แล้วคือ ปรากฏอยู่ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ในหมวดว่าด้วยกรรมการ เช่น ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ในหมวดต่างๆ ดังนี้

หมวดที่ 2 ข้อ 10(1) ให้เลขธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่นัดประชุมคณะกรรมการ ข้อ 15(4) เรื่องที่กรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้จัดเข้าระเบียบวาระการประชุม

หมวดที่ 3 ข้อ 53 กรรมการซึ่งสงวนความเห็นกรรมการผู้รับมอบหมายจากกรรมการ ซึ่งได้สงวนความเห็น หรือสมาชิกหรือกรรมการผู้รับมอบหมายจากผู้แปรญัตติ ซึ่งได้สงวนมติแปรญัตติไว้ในชั้นคณะกรรมการให้มีฐานะเสมือนเป็นผู้แปรญัตติด้วย

หมวดที่ 4 ตั้งแต่ข้อ 76-91 เป็นการบัญญัติให้เห็นถึงโครงสร้างของคณะกรรมการว่ามีกี่คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนเท่าใด องค์ประชุมของคณะกรรมการ

การเรียกเอกสารจากบุคคลหรือเรียกบุคคลใดๆ มาแถลงข้อเท็จจริงและการรายงานต่อสภา ฯลฯ เป็นต้น

จากข้อบังคับการประชุมข้างต้น เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วจะเป็นเพียงข้อบังคับที่กำหนดถึงการให้อำนาจของกรรมการบางอย่าง เช่น อำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลภายนอกหรือให้บุคคลภายนอกเดินทางมาชี้แจงต่อคณะกรรมการหรือกำหนดถึงความชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติภารกิจของกรรมการ เช่น การกำหนดองค์ประชุม และบางส่วนก็เป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติของกรรมการ เช่น การรายงานต่อสภา เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่สภามอบหมายเสร็จแล้วหรือหากพิจารณาไม่เสร็จสิ้นก็จะต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว ข้อบังคับการประชุมดังกล่าวก็เป็นแต่เพียงกำหนดอำนาจความด้วยกฎหมายและหลักเกณฑ์การปฏิบัติของคณะกรรมการไว้ โดยภาพกว้างมิใช่วิธีปฏิบัติในลักษณะของวิธีบัญญัติ ซึ่งแน่นอนชัดเจนและเป็นแบบแผนเดียว ซึ่งหากปฏิบัติไม่ครบถ้วนย่อมมีผลเป็นโมฆะหรือสูญเสยสิทธิบางประการ

3.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก

ในระยะเวลาที่ผ่านมาสภา และคณะกรรมการสามัญมีขอบเขตความรับผิดชอบมากขึ้นตามการขยายตัวของภารกิจของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ทำให้ความจำเป็นในการมีระบบช่วยอำนวยความสะดวกการปฏิบัติงานของสภาและคณะกรรมการสามัญมากขึ้น ซึ่งโดยปกติแล้วระบบช่วยอำนวยความสะดวกที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับกรรมการสามัญของไทยมีดังนี้คือ

1. คณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ
2. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการต่างๆ ดังนี้
 - กองกรรมการ
 - ศูนย์คอมพิวเตอร์
 - ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของหน่วยงานและคณะบุคคลดังกล่าวข้างต้น อาจประมวลได้โดยลำดับต่อไปนี้

1. คณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ ปัญหาที่ประสบคือการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญที่จะมาช่วยงานด้านวิชาการ ให้กับคณะกรรมการและปัจจุบันนี้คณะกรรมการมีประมาณงานเพิ่มขึ้นในขณะที่ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการและนักวิชาการส่วนมากมีงานประจำอยู่แล้ว จึงทำงานให้กับคณะกรรมการไม่ได้เต็มเวลา ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้งานคณะกรรมการไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาในหน่วยงานต่างๆ แยกต่างกันไป ตามลักษณะสภาพของงานและปัญหาที่ประสบ กองกรรมการนั้นมีลักษณะงานที่ส่วนใหญ่เป็นงานด้านธุรการและเลขานุการ อันเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะกรรมการ การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกสภาอันเป็นงานที่ระบอบอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของกอง นอกจากนี้แล้วยังมีงานด้านวิชาการคือการค้นคว้าและจัดทำเอกสารวิชาการ และข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ซึ่งเท่าที่ผ่านมากองกรรมการยังไม่มียุทธศาสตร์ในด้านนี้เท่าที่ควร สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือกองกรรมการมีอัตรากำลังค่อนข้างจำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคณะกรรมการ และปริมาณงานของคณะกรรมการแต่ละคณะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เจ้าหน้าที่กองกรรมการซึ่งระดับปริญญาต้องประจำคณะกรรมการหลายคณะ ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะมีผลให้เจ้าหน้าที่ประจำคณะ ซึ่งมีจำนวนกำลังคนน้อยจะต้องปฏิบัติงานเฉพาะหน้าที่สำเร็จลุล่วงไปก่อนคือการออกหนังสือนัดประชุม การออกหนังสือเชิญผู้มาชี้แจง การทำบันทึกการประชุมและจัดเตรียมเอกสารประกอบการประชุม ตลอดจนติดต่อประสานงานด้านสถานที่ประชุมและอุปกรณ์ในการประชุม ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ยังไม่นับถึงงานอื่นๆ ตามที่จะได้รับมอบหมายจากกรรมการแต่ละคนในคณะกรรมการที่ตนสังกัด ซึ่งคิดเป็นอัตราส่วนคือ เจ้าหน้าที่ 2 คนต่อกรรมการ 17 คน นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่เหล่านี้ยังจะต้องรับคำสั่งบัญชาการจากผู้บังคับบัญชาในกองกรรมการของตนในภารกิจราชการอื่น ซึ่งทำให้ไม่สามารถพัฒนางานทางด้านวิชาการให้เกิดขึ้นได้เพราะเป็นงานที่ต้องใช้เวลา สติปัญญา และสามารถลดงานการค้นคว้าพอสมควร แม้เจ้าหน้าที่เหล่านี้บางคนจะจบการศึกษาระดับปริญญาโทมาก็ตาม ในกรณีต่อไปถึงศูนย์คอมพิวเตอร์เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2535 เพื่อทำหน้าที่สำคัญในการศึกษาวิเคราะห์ จัดระบบ และวางแผนการประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ และจัดเก็บข้อมูล เพื่อใช้ในการทำฐานข้อมูลให้บริการข้อมูลสารสนเทศของรัฐบาลแก่สมาชิกวุฒิสภา

โดยหลักการแล้วศูนย์คอมพิวเตอร์ จะเป็นเสมือนคลังข้อมูลให้แก่คณะกรรมการ ในการดำเนินบทบาทที่สำคัญๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะจะช่วยสนับสนุน ข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลอื่นที่จำเป็นต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ

จากการศึกษาคำเนิงานของศูนย์คอมพิวเตอร์ที่ผ่านมาพบว่า มีปัญหาอุปสรรคอยู่ หลายประการคือ

1. จากขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศูนย์คอมพิวเตอร์ในขณะนี้พบว่า การกำหนดภารกิจหลัก (Major function) ของศูนย์คอมพิวเตอร์ยังไม่เด่นชัดว่า จะมีทิศทางไปอย่างไร กล่าวให้ชัดเจน ก็คือ หากมีแนวคิดหลักที่ต้องการให้ศูนย์คอมพิวเตอร์เป็นศูนย์สารสนเทศด้านนิติบัญญัติทำหน้าที่ เสมือนคลังสมองข้อมูลของสภาเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของกลไกต่างๆ ของสภาแล้ว จะต้อง กำหนดภารกิจหลักของศูนย์คอมพิวเตอร์เป็นศูนย์สารสนเทศ ด้านนิติบัญญัติทำหน้าที่เสมือน คลังสมองข้อมูลของสภาเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของกลไกต่างๆ ของสภาแล้วจะต้อง กำหนดภารกิจหลักของศูนย์คอมพิวเตอร์ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอีกด้วย

2. การวางระบบข้อมูลยังขาดเอกภาพและไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่าที่ควร ในแผนพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ ระบุชัดถึงปัญหาความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บข้อมูลและการให้บริการข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายใน สำนักงานฯ เท่าที่ผ่านมาศูนย์คอมพิวเตอร์ได้ดำเนินการภายในขีดความสามารถที่มีอยู่ในการจัดเก็บ และวางระบบข้อมูลพื้นฐานเท่าที่กระทำได้ในขณะนี้ก็คือ การจัดเก็บข้อมูลภายในของสภาเอง เช่น ญัตติ พระราชบัญญัติ รายงานการประชุมซึ่งก็นับเป็นข้อมูลพื้นฐานทั่วไป แต่ข้อมูลที่จำเป็น สำหรับสนับสนุนการปฏิบัติงานของแต่ละคณะกรรมการยังไม่ได้มีการดำเนินการ

ในขณะเดียวกันการใช้บริการสืบค้นข้อมูลจากศูนย์ในกิจการของคณะกรรมการ ยังไม่อาจกระทำได้นี้เนื่องจากระบบการสืบค้นยังไม่สมบูรณ์และข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลพื้นฐาน เกี่ยวกับภายในสภามากกว่าที่จะเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ ขณะนี้ ระบบข้อมูลสำหรับคณะกรรมการกำลังอยู่ในระหว่างการทำการศึกษาสำรวจ (pilot project) ซึ่งจะต้องอาศัยระยะเวลาอีกพอสมควรกว่าที่จะพัฒนาเป็นระบบที่สามารถใช้งานได้จริง

อาจกล่าวได้ว่าเป็นงานที่เกินขีดความสามารถของศูนย์คอมพิวเตอร์ในขณะนี้ ที่จะ ดำเนินการเอง ในขณะที่ระบบข้อมูลของคณะกรรมการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วนที่จะต้อง ดำเนินการเพื่อจะให้คณะกรรมการ ได้มีระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน โดยมีข้อมูลที่

ทันสมัยทัดเทียมหรือดีกว่าทางฝ่ายบริหารซึ่งก็หมายความว่า นอกจากคณะกรรมการสามัญแต่ละคณะจะมีข้อมูลเท่าที่แต่ละหน่วยงานราชการมีแล้ว ยังจะต้องมีข้อมูลที่มาจากการศึกษา รวบรวมของแต่ละคณะกรรมการอีกด้วย

ปัญหาในแง่ของการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและบุคลากรที่มีอยู่ก็มีจำนวนจำกัด ศูนย์คอมพิวเตอร์ประสบกับปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และการรักษาบุคลากรที่มีอยู่มิให้ออกไปยังภาคเอกชนหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งให้ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูลที่สูง ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับหลายหน่วยงานอยู่ในขณะนี้ ซึ่งทางสำนักงานฯ ควรให้ความสนใจและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขอย่างจริงจัง

ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย ก็นับเป็นอีกหน่วยงานที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ หน้าที่หลักของศูนย์คือการบริการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่ประสบปัญหาเช่นเดียวกันอีกหลายหน่วยงานในสำนักงานเลขาธิการฯ คือ การขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณรวมทั้งการมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพที่จะสนับสนุนบทบาททางด้านวิชาการของศูนย์

3.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมการ

กรรมการซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพราะเป็นบุคคล ซึ่งเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนระบบงานทั้งหมดของคณะกรรมการและแน่นอนว่าพฤติกรรมของกรรมการ ย่อมส่งผลกระทบต่ออย่างมากเช่นกันต่อระบบการดำเนินงานทั้งหมดในระบบ ซึ่งในบางครั้งแม้จะแยกการกระทำของกรรมการออกเป็นเรื่องตัวบุคคลมากกว่า เป็นปัญหาเชิงระบบ

พฤติกรรมของกรรมการที่เป็นปัญหาต่อระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ อาจแบ่งให้เห็นชัดเจนโดยกว้างดังนี้คือ

1. พฤติกรรมของการใช้อำนาจคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ทางการเมืองของงาน
2. พฤติกรรมของการละเลยและไม่นำพาต่อหน้าที่กรรมการของตน เนื่องจากตำแหน่งกรรมการมิใช่ตำแหน่งทางบริหารและประกอบด้วยกรรมการจำนวนถึง 17 คน มิใช่ของกรรมการคนใดคนหนึ่ง จึงปรากฏบ่อยครั้งที่คณะกรรมการคณะหนึ่งมีกรรมการที่ปฏิบัติงานจริงเพียงไม่กี่คน

3. การขาดความรู้ความชำนาญในคณะกรรมการที่กรรมการแต่ละคนดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้อาจจะเป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคไม่อาจจัดหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดในพรรคตน ซึ่งมีคุณสมบัติ ความรู้ความชำนาญตรงกับภารกิจของคณะกรรมการนั้นๆ ได้เพราะความจำกัดในจำนวนของตัวบุคคลในพรรคการเมืองของตน

อย่างไรก็ตามปัญหาด้านพฤติกรรมของกรรมการที่เกิดขึ้นนี้เป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคลมากกว่าเป็นปัญหาเชิงระบบ กระนั้นก็ตามก็จำเป็นต้องหาทางแก้ไขและป้องกันมิให้กรรมการได้มีพฤติกรรมไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อระบบคณะกรรมการและสภาโดยรวมได้

4 การใช้จ่ายของคณะกรรมการ

ในระยะเวลาไม่ช้านานมานี้ มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนหนาหูขึ้น โดยกล่าวถึงคณะกรรมการชุดต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีค่าใช้จ่ายในกิจการต่างๆ เป็นเงินงบประมาณค่อนข้างสูง มีการจัดสรรเงินงบประมาณให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาแต่ละชุดมีเงินค่าใช้จ่ายได้ปีละไม่เกิน 3 ล้านบาท และมีแนวโน้มว่าจะขอเพิ่มวงเงินขึ้นเป็น 5 ล้านบาทในเร็ววันนี้ เมื่อคำนึงว่าคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนถึง 31 คณะ หากคณะกรรมการใช้จ่ายงบประมาณในส่วนนี้ครบทุกคณะจะต้องใช้เงินถึง 93 ล้านบาท และหากเพิ่มวงเงินเป็น 5 ล้านบาท จะต้องใช้งบประมาณถึง 155 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ในแต่ละปีจึงนับว่าไม่น้อยเลย ขณะเดียวกันเมื่อพูดถึงเรื่องการแต่งตั้งที่ปรึกษา, ผู้ชำนาญการ, นักวิชาการ หรือแม้แต่เลขานุการ เพื่อช่วยทำงานของคณะกรรมการแต่ละคณะ ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า นักการเมืองนิยมแต่งตั้งผู้คุ้นเคยใกล้ชิดเข้ามาดำรงตำแหน่งต่างๆ ดังกล่าว โดยมิได้คำนึงถึงความเหมาะสม หรือคุณวุฒิแต่ประการใด หากแต่เลือกเฟ้นจากพรรคพวกเพื่อนพ้อง หรือญาติมิตรของตนเป็นเกณฑ์ ตัวอย่างเช่น ในคณะกรรมการบางคณะมีผู้ช่วยทำงานดำรงตำแหน่งต่างๆ ที่มีนามสกุลเหมือนกันกับประธาน คณะกรรมการอยู่บ่อยครั้ง ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินเดือนเพื่อการนี้โดยไม่คุ้มค่า ชำรายผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ เหล่านั้น ยังไม่รับสิทธิประโยชน์ หรืออภิสิทธิ์ประการอื่นอีก เช่น อาจได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นบำเหน็จราชการ หรือ อาจอ้างอิงฐานะตำแหน่งเหล่านั้นเป็นการอวดอ้างบารมีเพื่อธุรกิจการค้า หรือผลประโยชน์ส่วนตัวอีกด้วย ผลประโยชน์ตอบแทนที่ไม่ใช้ตัวเงินเหล่านี้ มีความหมายมาก ทำให้บางครั้งมีการตกลงภายในคณะกรรมการ กำหนดอัตราตำแหน่งช่วยงานต่างๆ มากอัตราขึ้น โดยนำเงินงบประมาณค่าตอบแทนที่มีอยู่เป็นก้อนใหญ่

มาแบ่งขอยให้เล็กน้อย เฉลี่ยไปตามตำแหน่งต่างๆ ทั้งนี้เพื่อเฉลี่ยผลประโยชน์ในการแต่งตั้งผู้ช่วยงาน ให้สามารถกระจายจำนวนออกไปได้ มากเท่าที่ต้องการ

ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการ รายการที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดคือ ค่าใช้จ่ายในการศึกษาดูงานต่างประเทศ ดูเหมือนว่าจะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติไปแล้วที่คณะกรรมการสามัญที่เดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยยกขบวนกันไปทั้งคณะ เลือกเดินทางไปยังประเทศที่มีทัศนียภาพสวยงาม มีสินค้าราคาถูก และเป็นแหล่งท่องเที่ยวลือชื่อ คณะกรรมการส่วนใหญ่ใช้วิธีมอบหมายให้บริษัทเอกชนที่เป็นบริษัทจัดการนำเที่ยวเป็นผู้จัดรายการ และอำนวยความสะดวก รายการเดินทางส่วนใหญ่จึงเป็นการท่องเที่ยวเพื่อความเพลิดเพลินมากกว่า การศึกษาดูงาน มีหน้าซ้ำบางครั้งที่กำหนดการดูงานที่มีอยู่จำนวนน้อยแล้ว เมื่อถึงกำหนดนัด คณะกรรมการก็ขอเลื่อนกะทันหันหรือของคไปทั้งรายการเลยทีเดียว ทำให้เกิดความลำบากใจแก่ประเทศเจ้าภาพผู้ต้อนรับ และสถานเอกอัครราชทูตไทยตามประเทศต่างๆ อยู่เนืองๆ

หากคณะกรรมการยังไม่สามารถปรับปรุงแก้ไของค์กรและการปฏิบัติงานให้พ้นจากข้อครหาดังกล่าวนี้ได้ ก็เป็นการยากที่คณะกรรมการจะสามารถเรียกศรัทธาจากประชาชนและสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างไม่มีมรดกผล

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

ตามที่คุณศึกษาได้ตั้งสมมติฐานในการศึกษาไว้ ดังนี้

“โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ”
ปรากฏผลการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานอย่างชัดเจน ดังนี้

ผลการศึกษา

จากการวิเคราะห์ปัญหาของคณะกรรมการ ผู้ศึกษาพบว่า ปัญหาที่สำคัญ คือ

1. ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
 2. ปัญหาและอุปสรรคด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
 3. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร
 4. ปัญหาและอุปสรรคด้านมาตรการบังคับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรต่อบุคคลภายนอก
 5. ปัญหาอื่น ๆ
- ซึ่งจะกล่าวถึงโดยละเอียดดังนี้

1. ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

การตั้งคณะกรรมการ คณะกรรมการมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย และการตั้งคณะกรรมการให้ความสำคัญกับการถือหลักมากกว่าการตั้งตามหน่วยงานของรัฐในรูปกระทรวง ซึ่งทำให้การทำงานของคณะกรรมการมีความครอบคลุมในประเด็นปัญหาอย่างกว้างขวาง จำนวนคณะกรรมการที่เพิ่มมากขึ้น และมีความรับผิดชอบแยกย่อยลงไปในเรื่องแต่ละเรื่อง โดยไม่ได้มองภาพรวมของภารกิจของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาต่อเนื่องไปถึงความซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละคณะ ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งด้านการทำงานได้ นอกจากนี้

กรรมการที่แต่งตั้งเข้ามายังมีภารกิจที่ต้องดูแลประชาชนในพื้นที่ ทำให้ไม่อาจเข้าร่วมประชุม คณะกรรมการได้อย่างสม่ำเสมอ และยังพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ความเชี่ยวชาญในงานของคณะกรรมการสามัญที่ตนเป็นกรรมการ

วิธีการคัดเลือกกรรมการและประธานคณะกรรมการ ในการคัดเลือกกรรมการของคณะกรรมการแต่ละคณะของพรรคการเมือง พบว่า กรรมการแต่ละคนส่วนใหญ่เป็นผู้มีความชำนาญทั่วไปมากกว่าเป็นผู้ชำนาญเฉพาะด้านในงานของคณะกรรมการนั้น ๆ ประกอบกับการยุบสภาบ่อยครั้ง ทำให้คณะกรรมการขาดความต่อเนื่อง โอกาสที่กรรมการแต่ละคนในแต่ละคณะจะสะสมความรู้และประสบการณ์จากการทำงานในคณะกรรมการจึงไม่มี นอกจากนั้น ถ้ากรรมการคนใดไม่พึงพอใจในการทำงานในคณะกรรมการ จะมีการแลกเปลี่ยนกับคณะอื่น ๆ ทำให้ขาดความต่อเนื่องของงาน

การจัดสรรที่นั่งในคณะกรรมการในระบบโควตา อาจมีผลทำให้สมาชิกสภาบางคนต้องไปประจำคณะกรรมการที่ตนไม่สนใจ มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการด้วย เพราะไม่มีแรงจูงใจให้ทำงานที่ตนเองมีความถนัด

2. ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

คณะกรรมการสามัญจะไม่มีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมาย เพราะการพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ มักจะดำเนินการโดยคณะกรรมการวิสามัญมากกว่า เนื่องจากการพิจารณาร่างกฎหมายต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง รวมทั้งต้องมีตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เสนอกฎหมายในคณะกรรมการด้วย นอกจากนี้คณะกรรมการสามัญยังมีความอ่อนแอ ไม่มีความชำนาญเฉพาะทาง และระบบช่วยอำนวยความสะดวกของคณะกรรมการยังไม่ดีเท่าที่ควร การพิจารณาร่างกฎหมาย จึงอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการวิสามัญมากกว่าคณะกรรมการสามัญ จึงทำให้คณะกรรมการสามัญไม่มีความชำนาญงานด้านการพิจารณากฎหมายในด้านที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบดูแล และไม่สามารถศึกษาไปถึงกฎหมายลำดับรองว่าขัดต่อกฎหมายหลักหรือไม่ด้วย

สำหรับหน้าที่ของคณะกรรมการในการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ พบว่าคณะกรรมการมักจะติดตามในเรื่องที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วนที่สังคมให้ความสนใจมากกว่าเป็นเรื่องการติดตามตรวจสอบในเชิงนโยบาย ซึ่งในความ

เป็นจริงแล้ว คณะกรรมการควรติดตามตรวจสอบนโยบายของรัฐบาลด้วย เพราะจะทำให้รัฐบาลต้องดำเนินการตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาอย่างจริงจัง

นอกจากนั้น ปัญหาที่ขบวนการเรียกร้องเอกสารจากบุคคลหรือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำ มักจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายรัฐบาลและข้าราชการในสังกัด ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่าสมควรมีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนอำนาจของคณะกรรมการหรือไม่

3. ปัญหาด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ

3.1 ระบบการปฏิบัติงาน

ญัตติหรือข้อเสนอที่เข้าสู่การพิจารณาของสภา มักจะเป็นปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระยะยาวและปัญหาในเชิงนโยบายของรัฐบาล สมาชิกที่เป็นกรรมการ จึงต้องทำผลงานในระยะเวลานั้น ๆ จึงมักพิจารณาปัญหาที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าก่อน จึงไม่มีเวลาการควบคุม และตรวจสอบในเรื่องที่เป็นปัญหาเชิงนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงต่อรัฐสภา

ในการทำงานของคณะกรรมการต้องรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ความเห็นจากหลาย ๆ ฝ่าย พบว่ายังมีข้อจำกัดในระบบการทำงานที่เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายในและภายนอกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ ยังพบว่ามีความซ้ำซ้อนกันระหว่างการทำงานของคณะกรรมการติดตามผลและคณะกรรมการชุดอื่น ๆ

3.2 ระบบช่วยอำนวยความสะดวก

ปัญหาที่พบในระบบช่วยอำนวยความสะดวก คือ การจัดการประชุมของคณะกรรมการมีการกำหนดวันประชุมคณะกรรมการที่มีวันเวลาซ้ำกับวันประชุมสภา หรือซ้ำกับวันประชุมของคณะกรรมการอื่น มีผลต่อการนับองค์ประชุมและการลงมติ วาระการประชุมที่จำลองวาระการประชุมของสภามาใช้นั้น ยังไม่สอดคล้องกับการทำงานของคณะกรรมการและการจัดเตรียมเอกสารการประชุม ผู้ชำนาญการที่ทำหน้าที่จัดเตรียมเอกสารการประชุมมีจำนวนจำกัด เอกสารการประชุมจึงไม่สามารถกระทำได้ละเอียดหรือครอบคลุมทุกเรื่อง และเอกสารดังกล่าวนี้

มักจะส่งให้ในวันประชุม ทำให้คณะกรรมการไม่มีเวลาพิจารณาข้อมูลดังกล่าวให้ถี่ถ้วนก่อนตัดสินใจ

(1) คณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ ส่วนมากมักเป็นผู้ที่มีงานประจำอยู่แล้ว ทำให้ไม่อาจช่วยงานของคณะกรรมการได้เต็มเวลา เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(2) บุคลากรของกองกรรมการ ปฏิบัติงานด้านธุรการและเลขานุการเป็นส่วนใหญ่ ไม่สามารถจัดทำงานด้านวิชาการ โดยเฉพาะการพิจารณาร่างกฎหมายได้ ทำให้งานของคณะกรรมการล่าช้ามาก

(3) สำนักสารสนเทศ พบว่ามีปัญหาในเรื่องการระบุนภารกิจหลักของสำนักสารสนเทศ ยังไม่ชัดเจน และการวางระบบข้อมูลขาดความเป็นเอกภาพ ซ้ำซ้อนกันกับการให้บริการของหน่วยงานอื่น และมีปัญหาขาดแคลนบุคลากร

3.3 ปัญหาพฤติกรรมของกรรมการ

เป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคลมากกว่าปัญหาเชิงระบบการทำงาน รวมถึงการจัดลำดับภารกิจของกรรมการที่ทำหน้าที่ในคณะกรรมการคณะต่าง ๆ

4. ปัญหาและอุปสรรคด้านมาตรการบังคับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อบุคคลภายนอก

สิทธิเรียกร้องเอกสารและบุคคลจากบุคคลภายนอก ตามบทบัญญัติแห่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 คณะกรรมการยังไม่มีอำนาจบังคับให้บุคคลใดส่งเอกสารหรือมาให้ถ้อยคำกับคณะกรรมการเพื่อประกอบการพิจารณาและศึกษา ทำให้คณะกรรมการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ ในกรณีที่คณะกรรมการเรียกให้หน่วยงานราชการส่งเอกสาร หรือมาให้ถ้อยคำ แม้ว่าบางครั้งจะทำหนังสือถึงรัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงก็ตาม

5. ปัญหาอื่น ๆ

(1) การระบุนภารกิจ ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ระบุอำนาจหน้าที่หรือภารกิจของคณะกรรมการไว้ แต่เป็นภารกิจอย่างกว้าง ๆ ซึ่งไม่มีความชัดเจน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสามัญประจำสภา ทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทำให้คณะกรรมการจำเป็นต้องระบุนภารกิจของตนโดยอัตโนมัติ ซึ่งก็มีปัญหาเกี่ยวกับการกิจของคณะกรรมการสามัญว่าทำหน้าที่ซ้ำซ้อน ซึ่งมีผลต่อบุคคลภายนอกที่มาชี้แจงบ่อย ๆ

(2) ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการ งบประมาณในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายในกิจการของคณะกรรมการมีจำนวนค่อนข้างต่ำ และยังปรากฏว่าในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ นักการเมืองมักจะแต่งตั้งผู้ใกล้ชิดเข้ามาเป็นกรรมการ โดยไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติ ความสามารถ ความเหมาะสมของผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินส่วนนี้ไปอย่างไม่คุ้มค่า ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อเดินทางไปดูงานต่างประเทศ บางครั้งพบว่าคณะกรรมการมักเลือกไปดูงานในประเทศที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว และมอบหมายให้บริษัทท่องเที่ยวเป็นผู้อำนวยความสะดวก การดูงานจึงเป็นเรื่องความเพลิดเพลินมากกว่าการศึกษา ดูงานอย่างจริงจัง และนำประโยชน์มาใช้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิเคราะห์ผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการของต่างประเทศและในประเทศไทย ตามบทที่ 2 และบทที่ 3 ตามลำดับ รวมถึงผลของการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อให้ระบบคณะกรรมการเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาระบบรัฐสภาให้เข้มแข็งต่อไป ผู้ศึกษาขอเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังต่อไปนี้

1. ด้านการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

(1) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของคณะกรรมการ

ควรจะมีการจัดกลุ่มคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยการกำหนดวิสัยทัศน์ให้สอดคล้องกับอนาคต การกำหนดให้ประธานคณะกรรมการสามัญบางคณะเป็นโควตาของฝ่ายรัฐบาล และของฝ่ายค้าน เพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐมนตรีเข้ากระทรวงที่เป็นรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องเกรงใจรัฐมนตรีเข้ากระทรวงที่มาจากพรรคเดียวกัน นั้นควรคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามความสามารถและประสบการณ์ของสมาชิก

เป็นหลัก แนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ สภาผู้แทนราษฎรควรเพิ่มบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่สภา รวมทั้งร่างกฎหมายงบประมาณ ในกรณีที่ร่างกฎหมายนั้นเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสามัญ และแต่ละคณะที่มีหน้าที่นั้น ๆ อาจตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณากฎหมายนั้น และอาจเชิญเจ้าหน้าที่จากกระทรวง ทบวง กรม มาชี้แจงถึงหลักการเหตุผล วิธีการปฏิบัติ ผลดีผลเสียของร่างกฎหมายดังกล่าว เพื่อชั่งน้ำหนักว่ากฎหมายนั้น ๆ มีประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ทุก ๆ กลุ่มในสังคมไทยอย่างไรบ้าง พร้อมกับทำประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากนั้น การมีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ และเสนอแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร สามารถเสนอกฎหมายและพิจารณาได้ ควรเพิ่มกลไกให้กรรมการสามารถควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลได้มากกว่านี้ โดยเพิ่มบทบาทของคณะที่ปรึกษาผู้ชำนาญการให้เสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้คณะกรรมการใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจ ควรมีการกำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละคณะอย่างชัดเจน โดยจัดทำเป็นประกาศสภาผู้แทนราษฎร

(2) บทบาทของคณะกรรมการในด้านนิติบัญญัติ

คณะกรรมการสามัญซึ่งมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร ควรจะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า เพราะสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาหลักในการออกกฎหมาย ซึ่งเป็นแนวทางให้คณะกรรมการสามัญเป็นคณะกรรมการนิติบัญญัติ ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ซึ่งจะทำให้มีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น

(3) บทบาทของคณะกรรมการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

คณะกรรมการสามัญควรมีบทบาทในการพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น หรือเป็นการถ่วงถ่วงข้อมูล และจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึง ไม่ได้ตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว

นอกจากนั้นควรมีการกำหนดบทบาทของคณะกรรมการในการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นระดับนโยบายนั้น มากกว่าเรื่องที่อยู่ในข่าวเท่านั้น

(4) จำนวนคณะกรรมการสามัญและจำนวนกรรมการสามัญ

จำนวนคณะกรรมการสามัญ จำนวนคณะกรรมการสามัญ ควรมีจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งจำนวนคณะกรรมการควรเป็นไปตามภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร ที่จะมีการเพิ่มหรือลดจำนวนคณะกรรมการซึ่งควรจัดตั้งตามสาขากิจกรรมใหญ่ ๆ ที่รัฐบาลจัดทำ โดยต้องมีการพิจารณาจากประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมการคณะนั้น ๆ ประกอบด้วย การกำหนดจำนวน

กรรมการ ซึ่งต้องไม่กำหนดจำนวนกรรมการไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมการที่เหมาะสมกับปริมาณงานในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมมากกว่า

นอกจากนั้น ควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการสามัญ ไม่เกิน 2 คณะเท่านั้น เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

(5) การระบุนภารกิจ ควรกำหนดระบุนภารกิจของคณะกรรมการสามัญประจำสภาทุกชุดโดยเขียนไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรให้ชัดเจน เพื่อขจัดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันของคณะกรรมการหลายคณะในข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกัน

(6) อำนาจเรียกหรือเอกสารและบุคคล ควรปรับปรุงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเรียกบุคคลและเอกสารของคณะกรรมการเสียใหม่ให้รัดกุม ไม่ควรเขียนในลักษณะให้เป็นดุลยพินิจแก่ผู้ถูกเรียกว่าจะมาหรือไม่มาหรือส่งหรือไม่ส่งเอกสารก็ได้แล้วแต่ใจสมัคร ควรบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าเป็นหน้าที่ให้แก่ผู้ถูกเรียกที่จะต้องปฏิบัติตาม ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนอำนาจของรัฐสภาและต้องพิจารณาพิพากษาเช่นเดียวกับคดีอาญา

(7) ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการ ปัญหาที่ว่ามีการไปปฏิบัติงานในต่างประเทศโดยไม่จำเป็นหรือแต่งตั้งคนสนิทของตนเป็นกรรมการหลายคน ทำให้คณะกรรมการมีค่าใช้จ่ายสูง ไม่ได้เป็นผลเนื่องจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นปัญหาอันเกิดจากจริยธรรมส่วนตัวของสมาชิกสภา จำต้องเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดูแลแก้ไขปัญหาที่ตนเอง รวมทั้งประชาชนและสื่อมวลชนควรให้ความสนใจและติดตามการทำงานของคณะกรรมการ

2. ด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

2.1 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(1) สภาผู้แทนราษฎรควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทด้านการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่สภา อันถือเป็นหน้าที่หลักลำดับแรกของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติ โดยกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่า คณะกรรมการสามัญพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรก่อนรับหลักการและไม่ให้มีร่างใด ๆ ค้างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ พิจารณาเมื่อมีการพิจารณาในวาระที่ 1 ในสภาผู้แทนราษฎรแล้วอาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการที่พิจารณาก่อนรับหลักกรากับบุคคลภายนอกซึ่งเป็นสัดส่วนของรัฐบาลขึ้นพิจารณาดังเช่นที่เป็นอยู่ ในกรณีที่ว่าร่างกฎหมายนั้นเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสามัญหลายคณะก็อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาร่าง

กฎหมายดังกล่าว และเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาให้ข้อคิดเห็นเป็นครั้งคราว ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะทำให้ร่างกฎหมายผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการย่อมจะได้รับการสนับสนุนให้ออกมาใช้บังคับเป็นกฎหมายจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่กรรมการแต่ละคนสังกัดอยู่

(2) กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อมิให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งให้มีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ต่าง ๆ ว่าควรจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรรมการคณะใด แล้วจึงส่งเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์นั้นไปยังคณะกรรมการสามัญคณะนั้น ๆ ต่อไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการหยิบยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นมาพิจารณาพร้อมกันทีเดียวหลายคณะ โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนทั่วไป และในขณะเดียวกันก็ให้คณะกรรมการคณะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้เสนอประเด็นส่งมายังคณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณา

(3) การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละคณะให้ชัดเจนในรายละเอียด โดยจัดทำเป็นประกาศสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการมีภารกิจหลักดังนี้

1. การติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ

2. การพิจารณาร่างกฎหมายที่สภามอบหมาย

3. การศึกษาเพื่อศึกษาวิเคราะห์และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4. การศึกษา สอบสวนประเด็นที่มีผลกระทบต่อสาธารณะหรือที่มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ

(4) คณะกรรมการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาได้ เพราะจะทำให้สะท้อนถึงปัญหาและความต้องการของสังคมอีกทางหนึ่ง อันจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย แต่ทั้งนี้ต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการร่วมด้วย

3. ด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎร

3.1 ด้านระบบงานของกรรมการ

(1) คณะกรรมการสามัญแต่ละคณะควรมีการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการปฏิบัติงานในแต่ละปีของคณะเสนอต่อที่ประชุมร่วมประธานคณะกรรมการวิสามัญเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้คณะกรรมการสามารถจัดลำดับความสำคัญของการกิจที่จะทำโดยเอาภารกิจหลักของคณะกรรมการเป็นสาระสำคัญ คือการพิจารณากฎหมาย การควบคุม

การบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินบทบาทในเชิงรุก ในการแก้ไขปัญหาของประเทศในระยะยาวควบคู่ไปกับการพิจารณาแก้ไขปัญหาในระยะสั้น

(2) วิธีการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการแต่ละคณะต้องกำหนดมาตรฐาน เพื่อมิให้เกิดความแตกต่างในระหว่างคณะกรรมการด้วยกันเอง และเพื่อความเป็นเอกภาพตลอดจนมาตรฐานเดียวกันในกระบวนการปฏิบัติงานของระบบกรรมการในรัฐสภาไทย การจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติในการดำเนินการกิจของคณะกรรมการทุกชั้นตอนเหมือนกฎหมายวิธีสบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

3.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก

(1) การปรับปรุงระบบช่วยอำนวยความสะดวกของคณะกรรมการให้บุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในสำนักกรรมการต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างบุคลากรที่ทำหน้าที่เลขานุการในการร่างกฎหมาย เลขานุการการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถแต่ละด้าน เพื่อเข้าสู่ระบบงานในทางวิชาการได้ นอกเหนือจากงานธุรการและงานด้านประสานงานที่สามารถทำได้ระดับหนึ่ง โดยจัดและแบ่งแยกบุคลากรให้รับผิดชอบหน้าที่แต่ละอย่างออกจากกัน โดยเด็ดขาด เพียงพอและชัดเจนในการกิจหน้าที่ แต่ต้องปฏิบัติงานร่วมกันในคณะกรรมการแต่ละคณะ ลักษณะเช่นนี้จะทำให้บุคลากรที่รับผิดชอบในด้านวิชาการสามารถศึกษา และหาความรู้ความชำนาญในด้านวิชาการของกรรมการคณะนั้น ๆ ได้อย่างต่อเนื่องจนสามารถพัฒนาเป็นผู้เชี่ยวชาญ และให้คำแนะนำตลอดจนสร้างผลงานทางวิชาการที่เป็นประโยชน์แก่ระบบงานคณะกรรมการได้ในที่สุด

(2) คณะกรรมการสามัญแต่ละคณะ ควรจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการปฏิบัติงานแต่ละปีของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการจัดทำแผนการศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศไว้ และให้มีการแสดงผลให้สาธารณะรับทราบ เมื่อได้เดินทางไปดูงานแล้วในวันที่การประชุมกรรมการเป็นวันเดียวกับวันประชุมสภา ควรกำหนดให้มีการประชุมคณะ กรรมการในช่วงเช้า เพื่อมิให้ตรงกับการประชุมสภาในช่วงบ่าย และควรปรับปรุงการจัดระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการควรให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยมีหน่วยงานที่ให้ความสนับสนุนจัดทำร่างแผนเพื่อให้คณะกรรมการแต่ละคณะกรรมาธิการในรายละเอียดและกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ 1 ปี หรือ 4 ปี แล้วแต่กรณี

(3) ปรับปรุงระบบคณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ ให้มีลักษณะเป็นการทำงานแบบมืออาชีพมากยิ่งขึ้น โดยให้มีหลักเกณฑ์ที่รัดกุมด้านคุณสมบัติและประสบการณ์ที่ตรงกับงานของคณะกรรมการแต่ละคณะ และปฏิบัติตามเกณฑ์ของประกาศสภาผู้แทนราษฎร ที่มีการกำหนดไว้ในการคัดเลือกและแต่งตั้งอย่างจริงจัง โดยให้มีคณะกรรมการที่ประธานสภาผู้แทน

ราษฎรแต่งตั้งเป็นผู้พิจารณากลับกรองว่าบุคคลที่คณะกรรมการเสนอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ชำนาญการนั้น มีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดหรือไม่

(4) ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการในทุก ๆ ส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้มีความสัมพันธ์และเกื้อหนุนกันและกันอย่างเป็นระบบ โดยมีการประชุมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน แผนเงิน และแผนปฏิบัติงานภายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยระบุภารกิจความรับผิดชอบให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

(5) การพัฒนาระบบช่วยอำนวยความสะดวก (Staffing) และระบบเครือข่าย (Network) ด้านข้อมูลเพื่ออุดช่องว่างนี้ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของสภาผู้แทนราษฎร ให้สามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน

(6) ด้านวิธีการปฏิบัติงานและสาระสำคัญของงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจากบทบัญญัติมาตรา 189 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ความว่า “คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้” ซึ่งข้อที่ควรพิจารณาอย่างจริงจังก็คือการให้มีบทลงโทษฝ่าฝืนอำนาจคณะกรรมการ โดยถือเป็นโทษของการกระทำการฝ่าฝืนอำนาจรัฐสภา (an offence against parliament) โดยจะเป็นโทษปรับหรือกักขังอย่างหนึ่งอย่างใดตามความเหมาะสม ซึ่งจะเป็นการทำให้งานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และสิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่ก็คือการปรับปรุงอำนาจของคณะกรรมการ โดยให้มีมาตรการให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริง รวมทั้งให้มีการตรวจสอบจากทั้งภายในและภายนอกตลอดเวลา สำหรับการลงโทษไม่จำเป็นต้องเป็นโทษทางอาญาแต่อาจเป็นโทษเกี่ยวกับการตัดสิทธิบางอย่าง หรือโดยการปรับในอัตราใดอัตราหนึ่งต่อความล่าช้าเป็นรายวันนับแต่วันที่ไม่นำเอกสารหรือไม่มาชี้แจงในที่ประชุมตามวันเวลาที่คณะกรรมการกำหนด รวมถึงการเสนอให้รัฐบาลลงโทษทางวินัยเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

(7) การปรับปรุงระบบงานธุรการของคณะกรรมการอีกด้านหนึ่ง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรและจำนวนบุคลากรตามภาระกิจงานใหม่ ๆ ที่เป็นข้าราชการประจำในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มากขึ้น เพื่อรองรับภาระกิจงานของคณะกรรมการที่มีเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน และควรปรับปรุงให้บุคลากรของกองกรรมา

ริการรับผิดชอบงานด้านวิชาการเพิ่มขึ้น โดยการปรับปรุงระบบงานและเพิ่มปริมาณบุคลากรตามภาระกิจงานเฉพาะด้านที่สำคัญ

3.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมการ

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามาฟังการประชุมของคณะกรรมการในประเด็นที่กำลังเป็นที่สนใจโดย ควรมีการถ่ายทอดการประชุมคณะกรรมการในเรื่องที่สำคัญ ๆ หาแนวทางการปรับปรุงรัฐสภาให้เป็นที่เปิดกว้างให้ประชาชนเข้ามาหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาไทยเพิ่มมากขึ้น และเข้ามาเฝ้าสังเกตการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

(2) การดูแลพฤติกรรมของคณะกรรมการควรส่งเสริมให้นำเอาระบบประชาธิปไตยมาใช้ในการทำงานของคณะกรรมการมากขึ้น โดยเฉพาะการพิจารณาร่างกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการสามารถนำไปเสนอต่อประชาชนทุก ๆ ภาคได้ รวมทั้งให้มีการถ่ายทอดการประชุมคณะกรรมการที่พิจารณาในเรื่องสำคัญ ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่แท้จริงของคณะกรรมการ และให้คณะกรรมการจรรยาบรรณสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ติดตามตรวจสอบพฤติกรรมและจรรยาบรรณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างต่อเนื่อง เพื่อรายงานให้สภาหรือประธานรัฐสภาทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

4. ด้านมาตรการบังคับของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรต่อบุคคลภายนอก

4.1 การเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้กรรมการเพื่อเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการสอบสวนอยู่นั้น เพื่อให้มีมาตรการบังคับทั้งประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐ ยิ่งก้ำกึ่งและมีโอกาสที่เป็นไปได้ปานกลาง

4.2 การกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมการคณะนั้น ๆ จะทำให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และประชาชน มีส่วนร่วมในการทำงานของรัฐสภามากขึ้น

4.3 การกำหนดมาตรการบังคับของการเรียกเอกสารและบุคคลภายนอกมาชี้แจง ควรมีบทกำหนดโทษอย่างชัดเจนและในสัดส่วนที่เหมาะสม

5. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา อาจใช้มาตรการต่าง ๆ ดังนี้

5.1 อำนาจรับฟังข้อมูลสาธารณะ (Public Hearing)

เมื่อคณะกรรมการเชิญบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นใด ๆ ควรเปิดโอกาสให้สาธารณชนรับฟังข้อเท็จจริงหรือความเห็นนั้นด้วย จะทำให้คณะกรรมการเป็นสื่อกลาง ในการถ่ายทอดเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับสาธารณชน เพราะฉะนั้นควรเพิ่มมาตรการนี้เข้าไปด้วย

5.2 รายงานของคณะกรรมการ

เมื่อมีการเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ควรมีการพิมพ์ เผยแพร่รายงานนั้นให้เป็นที่รับรู้แก่ประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบการทำงานของ คณะกรรมการ และทำให้รายงานดังกล่าวอันเกิดจากการระดมสมองไม่สูญเปล่าไป

5.3 อำนาจในการเสนอร่างกฎหมายของคณะกรรมการ

เดิมเมื่อคณะกรรมการพิจารณาศึกษาในเรื่องใดแล้ว พบว่าสมควรมีการแก้ไขกฎหมาย หรือขอร่างพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ ก็ทำได้แต่เพียงเสนอเป็นหลักการกว้าง ๆ ในรายงานเท่านั้น ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้ ผู้วิจัยเห็นว่าถ้ามีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเสนอร่างกฎหมายได้ จะเหมาะสม สอดคล้องกับความเป็นจริง

5.4 การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปดำรงตำแหน่งกรรมการ

ในคณะกรรมการสามัญ ควรมีการคัดเลือกโดยใช้ความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญ มากกว่าการคัดเลือกโดยใช้ระบบในพรรค เพราะการพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มี ความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ เหมาะสมกับการกิจของคณะกรรมการแต่ละคณะ จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในระบบรัฐสภามากขึ้น

5.5 การพิจารณาขยายวงเงินค่าตอบแทนคณะที่ปรึกษาผู้ชำนาญการ

การเพิ่มขยายวงเงินจากเดิมเพื่อให้สามารถเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาช่วยงานคณะกรรมการ ได้เพิ่มขึ้น การแต่งตั้งที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ ควรคำนึงถึงความรู้และประสบการณ์ที่ตรงกับงาน

ของคณะกรรมการมากกว่าคำนึงถึงความใกล้ชิดส่วนตัวปรับโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ

5.6 การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ

การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการจะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมการในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมการได้มากขึ้น

นอกจากนั้น การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการด้วยวิธีการอื่น คือ การเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร หรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมการนั้น จะเป็นอีกวิธีการหนึ่ง

5.7 การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ

การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการจะเป็นการถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหารไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร เพราะกรรมการคัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไป และกรรมการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล รวมถึงการให้กรรมการแต่ละคนข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุด หรือไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด

สรุป

คณะกรรมการในระบบรัฐสภาไทยยังเป็นระบบงานที่มีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงทำให้คณะกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้อย่างครบถ้วน จึงส่งผลถึงผลลัพธ์ของงาน ซึ่งต่อไปจะต้องกำหนดมาตรฐานงานและตัวชี้วัดของงาน ซึ่งนำไปสู่การพิจารณาต้นทุนค่าใช้จ่ายในการออกกฎหมาย

การสร้าง ความความเข้มแข็งให้กับคณะกรรมการที่จะนำไปสู่หลักการแบ่งแยกอำนาจ ความเป็นอิสระของรัฐบาล ประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายในคณะกรรมการหลายประการที่เร่งพัฒนา อาทิเช่น กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ระบบคณะกรรมการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นปัจจัยประการสำคัญที่เป็นสาเหตุหลักของการสร้างความเข้มแข็ง ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบคณะกรรมการก็คือ สถานภาพทางการเมืองในการปกครองระบบ รัฐสภา และบุคลากรและหน่วยงานภายในที่ช่วยเหลือและจะทำให้ระบบงานกรรมการที่จำเป็น จะต้องได้รับการปฏิรูปโครงสร้าง ระบบงานกรรมการด้วยมาตรการกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่เหมาะสม รวมถึงการสร้างระบบความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบงาน ของคณะกรรมการด้วย

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสวงสุทธិการพิมพ์, 2530
- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ , 2530
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. รวมกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538
- สมคิด เลิศไพฑูรย์, (บรรณาธิการ). ศาลปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2540
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “สิทธิประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องกับวงงานรัฐสภา.” กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , 2537
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แผนหลักสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2537 – 2541 . กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2537

เอกสารอื่น ๆ

- คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร. “ รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร” กรุงเทพมหานคร : 2532
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. “ การพัฒนาสมรรถนะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ” เอกสารการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : 2529
- ทวี พวงทะววย. “อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ” นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 4. พ.ศ. 2543
- นาท ตัณฑวิรุฬห์ . “ปัญหาสภาพแวดล้อมกับการพัฒนา”เอกสารเสนอต่อประธานคณะกรรมการพิจารณาข้อมติร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2516 (อัคสำเนา)

- มนตรี รูปสุวรรณ. “ ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาผู้แทนราษฎร ชุด พ.ศ. 2522 – 2526 , ชุด พ.ศ. 2526 – 2529 และชุดปัจจุบัน” กรุงเทพมหานคร : 2530
- มนตรี รูปสุวรรณ. “ แนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถนะของสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะทำงานของคณะกรรมการ , ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , การให้บริการข้อมูลทางวิชาการและสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” รายงานการวิจัย .กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: 2540
- ลิขิต เพชรสว่าง. “ บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร” นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 2. 2540
- วรเดช จันทรศรและคณะ. “ การปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา” รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : 2535
- สถาบันพระปกเกล้า. พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า, พ.ศ. 2541
- สถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “การปรับปรุงกระบวนการนิติบัญญัติไทย ส่วนที่สอง : กระบวนการนิติบัญญัติของต่างประเทศ – ประเทศญี่ปุ่น” กรุงเทพมหานคร : 2542
- สุภัคศิริ หฤษฎาก์กูร. “ พรรคการเมืองกับกรรมการในสภาผู้แทนราษฎร” นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า. รุ่นที่ 4. 2543
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 11”
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณากร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ , ครั้งที่ 6” 8 กุมภาพันธ์ 2516
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณากร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ , ครั้งที่ 1 ” 8 มกราคม 2516
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 13” 30 สิงหาคม 2522
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 5” 21 มิถุนายน 2522
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญกร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ครั้งที่ 15” 10 กันยายน 2522

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3 สมัยสามัญ” 16 พฤษภาคม 2528

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาข้อมติการประมุขของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 10” 28 กรกฎาคม 2526

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาข้อมติการประมุขของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ... ครั้งที่ 10” 28 กรกฎาคม 2526

สำนักเลขาธิการรัฐสภา, “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 1 ครั้งที่ 3/2476” 3 มกราคม 2476

Kenneth Bradshaw , and David Pring. Parliament and Congress London: Quartet Books limited, 1973 p.207.อ้างใน ไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์. “บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา”

วิทยานิพนธ์

เกษมศักดิ์ แส่นโกชน. “ การศึกษาเปรียบเทียบระบบกรรมวิธีการของรัฐสภาไทยและสหรัฐอเมริกา” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514

ทัศนาวงษา นุทสน. “ นโยบายพัฒนาการเมืองไทย : ศึกษากรณีการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2532

มนตรี เต่งตระกูล. “ รัฐสภาไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาความอ่อนแอ” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517

ลิขิต เพชรสว่าง. “ กฎหมายการบริหารบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2535

สายสุนีย์ ศรีสุวรรณรัตน์. “ ทศนคติของนักการเมืองและข้าราชการรัฐสภาต่อโครงสร้างองค์การใหม่ของรัฐสภา” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535

เอกศักดิ์ชัย จีรพรชัย. “ บทบาทของคณะกรรมการในระบบรัฐสภาไทย : กรณีศึกษาคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2540

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 43.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2490

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2528

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 , มาตรา 99, มาตรา 102, มาตรา 159, มาตรา 160,
มาตรา 189, มาตรา 193.

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาหารือของสภาผู้แทน พ.ศ. 2494 ข้อ 90, ข้อ 92, ข้อ 94.

ข้อบังคับการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2504 ข้อ 65.

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2516 ข้อ 17.

ข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2520 ข้อ 72.

ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ข้อ 22.

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ข้อ 74.

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร 2544, ข้อ 80, ข้อ 81

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา 2541, ข้อ 74, ข้อ 76

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544

ภาษาอังกฤษ

BOOKS

Erskine May . **Parliamentary Practice**. Butterworth&Co. [Publishers] Lid.,; Great Britain,1983.

Foreign Press Center. “ **About Japan**” Series 13 **The Diet, Elections , and Political Parties**.
Japan, 1995.

Fukumoto , Kentaro. **The Organization of the Houses : Japanese Model**. 1999.

The House of Commons. **The House of Commons Commission – Report For 1997 – 98**,
London , 1998.

The National Diet of Japan , **The House of Representatives , secretariat of The House of
Representatives**. Tokyo , 1999.

The National Diet of Japan , **The House of Councillors , Secretariat of The House of Councilors**.
Tokyo . 1999.

Lord Campion, **An introduction to the Procedure of the House of Commons**. London :
Macmillan & Co.,ltd., 1958.

Secretariat House of Representative . **The National Diet of Japan**. Tokyo Japan , 1988.

Susan Child , **Politicoe’s Guide to Parliament** . Great Britain , 1999.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. ๒๕๔๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๓๑๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สภาผู้แทนราษฎรจึงตราข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในข้อบังคับนี้ คำว่า

“ประธานสภา” หมายความว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎร

“รองประธานสภา” หมายความว่า รองประธานสภาผู้แทนราษฎร

“สภา” หมายความว่า สภาผู้แทนราษฎร

“ประธาน” หมายความว่า ประธานของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

“กรรมาธิการ” หมายความว่า กรรมาธิการสามัญหรือกรรมาธิการวิสามัญ

“บริเวณสภา” หมายความว่า อาณาบริเวณอันเป็นขอบเขตของสภาผู้แทนราษฎร และให้หมายความรวมถึงอาคารที่ทำการต่าง ๆ และอาคารที่ทำการสภาผู้แทนราษฎรด้วย

“เลขธิการ” หมายความว่า เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร

“การประชุม” หมายความว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

“ร่างพระราชบัญญัติ” หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย

ข้อ ๔ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรรักษาการตามข้อบังคับนี้ และมีอำนาจออกกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามข้อบังคับนี้

หมวด ๑

การเลือกประธานสภาและรองประธานสภา

ข้อ ๕ การเลือกประธานสภา สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกได้หนึ่งชื่อ การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าสี่สิบคน

ถ้ามีการเสนอชื่อผู้ใดเพียงชื่อเดียว ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อหลายชื่อ ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

ให้ประธานประกาศชื่อผู้ได้รับเลือกต่อที่ประชุม

ข้อ ๖ การเลือกรองประธานสภาให้นำความในข้อ ๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่สภามีมติให้มีรองประธานสภาสองคน ให้เลือกรองประธานสภาคนที่หนึ่งก่อน แล้วจึงเลือกรองประธานสภาคนที่สอง

ข้อ ๗ เมื่อเลือกประธานสภาและรองประธานสภาได้แล้ว ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว เพื่อนำความกราบบังคมทูล

เมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภาแล้ว ให้เลขาธิการส่งสำเนาประกาศพระบรมราชโองการไปยังวุฒิสภาเพื่อทราบด้วย

หมวด ๒

อำนาจและหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและหน้าที่ของเลขาธิการ

ข้อ ๘ ประธานสภามีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นประธานของที่ประชุมสภา
- (๒) ควบคุมและดำเนินกิจการของสภา
- (๓) รักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภาตลอดถึงบริเวณสภา
- (๔) เป็นผู้แทนสภาในกิจการภายนอก
- (๕) แต่งตั้งกรรมการเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการสภา
- (๖) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่มิถกกฎหมายบัญญัติไว้หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

ข้อ ๙ รองประธานสภามีอำนาจและหน้าที่ช่วยประธานสภาในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภามอบหมาย

เมื่อไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภา หรือมีแต่ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ในกรณีที่มิทรงประธานสภาสองคน ให้รองประธานสภาคนที่หนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา ถ้ารองประธานสภาคนที่หนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา

ข้อ ๑๐ เลขาธิการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) นัดประชุมสภาและคณะกรรมการครั้งแรก

(๒) เชิญผู้เป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุมสภาและที่ประชุมคณะกรรมการเข้าปฏิบัติหน้าที่

(๓) ช่วยประธานในการควบคุมการนับคะแนนเสียง

(๔) จัดทำรายงานการประชุมสภาและบันทึกการออกเสียงลงคะแนน

(๕) ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง

(๖) รักษาสรรพเอกสารและโสตทัศนวัสดุของสภา

(๗) ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด

(๘) หน้าที่อื่นตามที่มิถกกฎหมายบัญญัติไว้หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภามอบหมาย

หมวด ๓

การประชุมสภา

ส่วนที่ ๑

วิธีการประชุม

ข้อ ๑๑ การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ

การประชุมเปิดเผย ให้นุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด และให้ประธานสภาจัดให้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้แจ้งที่ประชุมทราบ

การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น

ข้อ ๑๒ ให้มีการประชุมครั้งแรกภายในสิบวันนับแต่วันเปิดสมัยประชุมสามัญหรือวิสามัญของรัฐสภา

การประชุมครั้งต่อไปให้เป็นไปตามมติที่สภากำหนดไว้ แต่ถ้ามีเหตุอันสมควรประธานสภาจะสั่งงดการประชุมครั้งใดก็ได้

ในกรณีที่ประธานสภาเห็นสมควรเรียกประชุมเป็นพิเศษ ให้เรียกประชุมได้

ข้อ ๑๓ การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เมื่อได้บอกนัดในที่ประชุมแล้ว การนัดประชุมให้นัดล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน แต่ถ้าประธานสภาเห็นสมควรจะนัดเร็วกว่านั้นก็ได้อีก

ข้อ ๑๔ ให้ส่งระเบียบวาระการประชุมกับเอกสารที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกับหนังสือนัดประชุม ถ้าประธานสภาเห็นสมควรจะบรรจุเรื่องใดเพิ่มเติมในระเบียบวาระการประชุมอีกก็ได้ แต่ต้องก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน

ข้อ ๑๕ การจัดระเบียบวาระการประชุมให้จัดลำดับ ดังต่อไปนี้

- (๑) กระทู้ถาม
- (๒) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม
- (๓) รับรองรายงานการประชุม
- (๔) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว
- (๕) เรื่องที่ค้างพิจารณา
- (๖) เรื่องที่เสนอใหม่
- (๗) เรื่องอื่น ๆ

ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัดไว้ในลำดับแรกของระเบียบวาระการประชุมก็ได้ แต่จะจัดไว้ก่อนเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วไม่ได้

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่องซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับแรกของระเบียบวาระการประชุม ก็ให้ประธานสภาพิจารณาและอาจจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ

ข้อ ๑๖ ก่อนเข้าประชุมทุกครั้งให้สมาชิกมาประชุมลงชื่อในเอกสารที่จัดไว้หรือแสดงตนตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถาม ถ้ามีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ก็ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุมพิจารณาได้

เมื่อมีสมาชิกมาลงชื่อครบองค์ประชุมและมีสัญญาณให้เข้าประชุมแล้ว ให้ประธานดำเนินการประชุมได้

เมื่อประธานขึ้นบัลลังก์ ให้ผู้ที่อยู่ในที่ประชุมยืนขึ้นจนกว่าประธานได้นั่งลง

ข้อ ๑๗ เมื่อพ้นกำหนดประชุมไปสามสิบนาทีแล้ว สมาชิกยังไม่ครบองค์ประชุมประธานจะสั่งให้เลื่อนการประชุมไปก็ได้

ข้อ ๑๘ เมื่อไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานของที่ประชุม ให้สมาชิกผู้มีอายุสูงสุดซึ่งมาประชุมเป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุม เพื่อให้ที่ประชุมดำเนินการเลือกตั้งประธานสภาและรอง

ประธานสภาตามข้อ ๕ และข้อ ๖ หรือเพื่อให้ที่ประชุมดำเนินการเลือกตั้งประธานเฉพาะคราว สำหรับการประชุมครั้งนั้นในกรณีที่ที่ประชุมต้องประชุมปรึกษาเรื่องอื่น

ในการเลือกประธานเฉพาะคราว ให้นำความในข้อ ๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่การลงคะแนนให้กระทำตามข้อ ๑๔ (๑)

ข้อ ๑๕ การประชุมสภา ให้ที่ประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระการประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตามลำดับระเบียบวาระการประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๑๖ ผู้ใดประสงค์จะกล่าวถ้อยคำต่อที่ประชุม ให้ยกมือขึ้นพ้นศีรษะเมื่อประธานอนุญาตแล้ว จึงขึ้นขึ้นกล่าวได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธานเท่านั้น

ข้อ ๑๗ ถ้ารัฐมนตรีขอแถลงหรือชี้แจงเรื่องใดต่อที่ประชุม ให้ประธานพิจารณาอนุญาต สมาชิกอาจซักถามเพื่อความกระจ่างแจ้งในเรื่องที่แถลงหรือชี้แจงนั้น แต่รัฐมนตรีจะไม่ตอบก็ได้ ถ้าเห็นว่าข้อซักถามนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัย หรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

ข้อ ๑๘ ในกรณีที่สภาพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กระติสระตามรัฐธรรมนูญ ให้ผู้แทนขององค์กระติสระนั้นมีสิทธิเข้าแถลงหรือชี้แจงต่อที่ประชุมได้ เมื่อประธานอนุญาต

ข้อ ๑๙ ประธานมีอำนาจปรึกษาที่ประชุมในปัญหาใด ๆ สั่งพักการประชุมเลื่อนการประชุม หรือเลิกการประชุมได้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าประธานลงจากบัลลังก์โดยไม่ได้สั่งอย่างใด และไม่มีรองประธานปฏิบัติหน้าที่แทน ให้เลิกการประชุม

ข้อ ๒๐ รายงานการประชุมสภา เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบรายงานการประชุมตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้สภารับรอง ให้ทำสำเนาไว้ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ณ บริเวณสภาเพื่อให้สมาชิกตรวจดูได้

รายงานการประชุมทุกครั้งจะต้องมีรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง

สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการตรวจสอบรายงานการประชุม ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย

ข้อ ๒๑ รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยคณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมเองหรือโดยสมาชิกขอแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

ข้อ ๒๖ เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

รายงานการประชุมที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือรายงานการประชุมที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุนั้นไว้ และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น

ข้อ ๒๗ สภาอาจมีมติไม่ให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้

ข้อ ๒๘ การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่

ข้อ ๒๙ สภาอาจมีมติห้ามโฆษณาข้อความอันเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ที่ได้กล่าวหรือปรากฏในการประชุมก็ได้

ข้อ ๓๐ ในกรณีที่สมาชิกกล่าวถ้อยคำในที่ประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์อันอาจเป็นเหตุให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกได้รับความเสียหายเมื่อบุคคลนั้นร้องขอภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการประชุมครั้งนั้น ให้ประธานสภาจัดให้มีการโฆษณาชี้แจงตามที่มีการร้องขอ

ให้ผู้ร้องขอยื่นคำร้องเป็นหนังสือพร้อมคำชี้แจงประกอบข้อเท็จจริงต่อประธานสภา เพื่อให้มีการโฆษณาชี้แจง คำร้องและคำชี้แจงประกอบนั้น ต้องชัดเจนและอยู่ในประเด็นที่ผู้ร้องอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหายเท่านั้น

ข้อ ๓๑ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาที่จะวินิจฉัยว่าคำร้องและคำชี้แจงที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมานั้นเป็นไปตามข้อ ๓๐ หรือไม่

ให้ประธานสภาวินิจฉัยคำร้องและคำชี้แจงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง

คำวินิจฉัยของประธานสภาให้ถือเป็นเด็ดขาด

ข้อ ๓๒ ในกรณีที่ประธานสภาวินิจฉัยว่าคำร้องและคำชี้แจงไม่เป็นไปตามข้อ ๓๐ ให้ยกคำร้องเสีย และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

ข้อ ๓๓ ในกรณีที่ประธานสภาได้วินิจฉัยว่าคำร้องและคำชี้แจงเป็นไปตามข้อ ๓๐ ให้ประธานสภาปิดประกาศคำชี้แจงไม่น้อยกว่าเจ็ดวันไว้ ณ บริเวณสภาที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ และโฆษณาโดยวิธีการอื่นที่ประธานสภาเห็นสมควร

ข้อ ๓๔ เมื่อประธานสภาดำเนินการตามข้อ ๓๓ แล้ว ให้แจ้งผู้ร้องผู้กล่าวถ้อยคำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และที่ประชุมสภาทราบ

ข้อ ๓๕ ให้เลขานุการเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย

ข้อ ๓๖ ภายใต้บังคับข้อ ๓๕ ให้เลขานุการจัดทำบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนและปิดประกาศบันทึกดังกล่าวไว้ ณ บริเวณสภาที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้

ส่วนที่ ๒

การเสนอญัตติ

ข้อ ๓๗ ญัตติทั้งหลายต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานสภา และต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน ทั้งนี้ เว้นแต่ข้อบังคับนี้ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๓๘ ญัตติตามมาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๓๑๓ ของรัฐธรรมนูญและญัตติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอไม่ต้องมีผู้รับรอง

ข้อ ๓๙ ญัตติขอให้สภามีมติให้รัฐมนตรีผู้ใดเข้าร่วมประชุมในเรื่องใดในที่ประชุมสภาตามมาตรา ๒๑๐ ของรัฐธรรมนูญ ถ้าสมาชิกเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

ข้อ ๔๐ ญัตติขอให้สภามีมติว่ากรณีเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ถ้าสมาชิกเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

ข้อ ๔๑ ญัตติขอให้สภาตั้งคณะกรรมการหรือขอให้คณะกรรมการสามัญคณะใดคณะหนึ่งกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาตามมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญ ถ้าสมาชิกเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

ข้อ ๔๒ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ ก็ตาม หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง จะเสนอญัตติด่วนเพื่อให้สภาพิจารณาเป็นการด่วนก็ได้

ญัตติด่วนต้องไม่มีลักษณะทำนองเดียวกับกระทู้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สภาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งด้วย

ข้อ ๔๓ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาที่จะวินิจฉัยว่าญัตติใดเป็นญัตติด่วนหรือไม่ และเมื่อวินิจฉัยแล้วให้แจ้งผู้เสนอญัตติทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในห้าวันนับแต่วันที่รับญัตตินั้น

ให้ประธานสภาบรรจุญัตติด่วนเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ญัตติที่ประธานสภาวินิจฉัยว่าไม่ได้เป็นญัตติคว้นให้ประธานสภาดำเนินการต่อไปตามข้อ ๔๕

ข้อ ๔๔ ญัตติที่จะก่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติ และปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๔๕ ภายใต้บังคับข้อ ๔๓ และข้อ ๔๔ ให้ประธานสภาบรรจุญัตติเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับญัตตินั้นตามลำดับที่ยื่นก่อนหลังกำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม

ข้อ ๔๖ ญัตติต่อไปนี้ไม่ต้องเสนอร่างหรือเป็นหนังสือ

- (๑) ขอบริกาหรือให้พิจารณาเป็นเรื่องคว้น
- (๒) ขอเปลี่ยนระเบียบวาระการประชุม
- (๓) ขอให้ลงมติตามข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘
- (๔) ญัตติในข้อ ๔๓ ข้อ ๓๔ ข้อ ๓๕ ข้อ ๑๐๘ หรือข้อ ๑๖๘
- (๕) ญัตติที่ประธานอนุญาตตามที่เห็นสมควร

ข้อ ๔๗ เมื่อที่ประชุมกำลังพิจารณาญัตติโดยอยู่ ห้ามเสนอญัตติอื่นขึ้นมาพิจารณา เว้นแต่ญัตติดังต่อไปนี้

- (๑) ขอแปรญัตติเฉพาะในเรื่องที่ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติ
 - (๒) ขอให้รวมระเบียบวาระการประชุมที่เป็นเรื่องเดียวกัน ทำนองเดียวกัน หรือเกี่ยวเนื่องกันเพื่อพิจารณาพร้อมกัน
 - (๓) ขอให้ส่งปัญหาไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณา หรือขอให้บุคคลใดส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น
 - (๔) ขอให้รวมหรือแยกประเด็นพิจารณาหรือลงมติ
 - (๕) ขอให้เลื่อนการปรึกษาหรือพิจารณา
 - (๖) ขอให้ปิดอภิปราย
 - (๗) ขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา
- ญัตติตาม (๑) (๕) (๖) หรือ (๗) เมื่อที่ประชุมลงมติเห็นชอบตามที่เสนอแล้ว ห้ามไม่ให้เสนอญัตติอื่นในข้อนี้

ข้อ ๔๘ ญัตติตามข้อ ๔๗ (๖) และ (๗) ห้ามเสนอในคราวเดียวกับการอภิปรายของตน

ข้อ ๔๙ ญัตติตามข้อ ๔๗ (๗) ห้ามเสนอในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ข้อ ๕๐ ในกรณีที่ที่ประชุมลงมติให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา ให้ญัตติเดิมเป็นอันตกไป

ข้อ ๕๑ ผู้คนที่เสนอร่างหน้าเป็นหนังสือ ผู้เสนอและผู้รับรองต้องลงลายมือชื่อในญัตตินั้น

ข้อ ๕๒ ญัตติที่ไม่ต้องเสนอร่างหน้าเป็นหนังสือ ให้ผู้รับรองญัตติแสดงการรับรองโดยวิธียกมือขึ้นพับศีรษะ เว้นแต่การรับรองตามข้อ ๑๕๐

ข้อ ๕๓ ญัตติที่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมแล้ว หากผู้เสนอญัตติจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือจะถอนชื่อจากการเป็นผู้ร่วมกันเสนอ หรือผู้รับรองจะถอนการรับรองญัตติจะต้องได้รับความยินยอมของที่ประชุม

ข้อ ๕๔ การถอนคำแปรญัตติจะกระทำเมื่อใดก็ได้ แต่การขอแก้ไขเพิ่มเติมคำแปรญัตติจะกระทำได้เฉพาะภายในกำหนดเวลาแปรญัตติ

ข้อ ๕๕ ญัตติหรือคำแปรญัตติใดถึงวาระพิจารณาในที่ประชุมแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติไม่ชี้แจงในที่ประชุม หรือผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติไม่อยู่ในที่ประชุมโดยไม่มีผู้ชี้แจงแทนในฐานะผู้รับมอบหมาย ญัตติหรือคำแปรญัตตินั้นเป็นอันตกไป

การมอบหมายให้ชี้แจงแทนต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา

ข้อ ๕๖ ญัตติใดตกไปแล้ว ห้ามนำญัตติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกันขึ้นเสนออีกในสมัยประชุมเดียวกัน เว้นแต่ญัตติที่ยังไม่ได้มีการลงมติหรือญัตติที่ประธานสภาจะอนุญาตในเมื่อพิจารณาเห็นว่าเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป

ข้อ ๕๗ ญัตติใดที่ประธานสภาพิจารณาเห็นว่าเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ประธานสภาอาจสั่งให้นำออกจากระเบียบวาระการประชุมได้ เมื่อได้รับความยินยอมของผู้เสนอญัตติ แล้วแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ส่วนที่ ๓

การอภิปราย

ข้อ ๕๘ ผู้มีสิทธิอภิปรายก่อน คือ ผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติ แต่ถ้าผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติมีหลายคน ให้ประธานอนุญาตให้อภิปรายก่อนได้เพียงคนเดียว

กรรมการซึ่งได้สงวนความเห็น กรรมการผู้รับมอบหมายจากกรรมการ ซึ่งได้สงวนความเห็น หรือสมาชิกหรือกรรมการผู้รับมอบหมายจากผู้แปรญัตติ ซึ่งได้สงวนคำแปรญัตติไว้ ในชั้นคณะกรรมการ ให้มีฐานะเสมือนเป็นผู้แปรญัตติด้วย

ข้อ ๕๕ เมื่อผู้อภิปรายก่อนได้อภิปรายแล้ว การอภิปรายในลำดับต่อไปจะต้องเป็นการอภิปรายสลับกันระหว่างฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุน เว้นแต่ในวาระของฝ่ายใดไม่มีผู้อภิปราย อีกฝ่ายหนึ่งจึงอภิปรายซ้อนได้

การอภิปรายไม่สนับสนุนและไม่ค้าน ย่อมกระทำได้โดยไม่ต้องสลับและไม่ให้นับเป็นวาระอภิปรายของฝ่ายใด

ข้อ ๖๐ ถ้ามีผู้ขออภิปรายหลายคน ประธานจะให้คนใดอภิปรายก็ได้ แต่ให้คำนึงถึงผู้เสนอญัตติ ผู้แปรญัตติ และผู้ซึ่งยังไม่ได้อภิปรายด้วย

ข้อ ๖๑ การอภิปรายต้องอยู่ในประเด็นหรือเกี่ยวกับประเด็นที่กำลังปรึกษากันอยู่ ต้องไม่พุ่มพวย วนเวียน ซ้ำซาก หรือซ้ำกับผู้อื่น และห้ามไม่นำเอกสารใด ๆ มาอ่านให้ที่ประชุมฟังโดยไม่จำเป็น และห้ามไม่นำวัตถุใด ๆ เข้ามาแสดงในที่ประชุม เว้นแต่ประธานจะอนุญาต

ห้ามผู้อภิปรายแสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ ใสร้าย หรือเสียดสีบุคคลใด และห้ามกล่าวถึงพระมหากษัตริย์หรือออกชื่อสมาชิกหรือบุคคลใดโดยไม่จำเป็น

ข้อ ๖๒ ถ้าประธานเห็นว่าผู้ใดได้อภิปรายพอสมควรแล้ว ประธานจะให้ผู้นั้นหยุดอภิปรายก็ได้

ข้อ ๖๓ สมาชิกผู้ใดต้องการประท้วงว่ามีการฝ่าฝืนข้อบังคับ ให้ยื่นและยกมือขึ้นพ้นศีรษะ ประธานต้องให้โอกาสผู้นั้นชี้แจง แล้วให้ประธานวินิจฉัยว่าได้มีการฝ่าฝืนข้อบังคับตามที่ประท้วงหรือไม่ คำวินิจฉัยของประธานถือเป็นเด็ดขาด

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่ผู้ถูกอภิปรายพาดพิงถึงเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องอื่นใดอันเป็นที่เสียหายแก่ผู้อื่น

ข้อ ๖๔ ผู้อภิปรายอาจถอนคำพูดของตนได้ เมื่อมีผู้ประท้วงตามข้อ ๖๓

ข้อ ๖๕ การอภิปรายเป็นอันยุติ เมื่อ

- (๑) ไม่มีผู้ใดอภิปราย
- (๒) ที่ประชุมลงมติให้ปิดอภิปราย
- (๓) ที่ประชุมลงมติให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษา

ข้อ ๖๖ ในกรณีที่ประธานพิจารณาเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้ว จะขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยว่าจะปิดอภิปรายหรือไม่ก็ได้

ข้อ ๖๗ เมื่อการอภิปรายได้ยุติแล้ว ห้ามผู้ใดอภิปรายอีก เว้นแต่ที่ประชุมจะต้องลงมติในเรื่องนั้น จึงให้ผู้ซึ่งมีสิทธิอภิปรายก่อนคนใดคนหนึ่ง มีสิทธิอภิปรายสรุปได้อีกครั้งหนึ่งเป็นครั้งสุดท้ายก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติ

ข้อ ๖๘ ประธานอาจอนุญาตให้รัฐมนตรีมอบหมายให้บุคคลใด ๆ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อที่ประชุมประกอบการอภิปรายของรัฐมนตรีก็ได้

ข้อ ๖๕ ถ้าประธานให้สัตยาบันด้วยการเคาะค้อนหรือยื่นขึ้น ให้ผู้ที่กำลังพูดหยุดพูดและนั่งลงทันที

ส่วนที่ ๔

การลงมติ

ข้อ ๖๐ ในกรณีที่จะต้องมิตติของสภา ให้ประธานมีสัตยาบันให้สมาชิกทราบก่อนลงมติ ประธานมีอำนาจสั่งให้รวมหรือแยกประเด็นพิจารณาหรือลงมติ เว้นแต่ที่ประชุมจะมีมติเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๖๑ เสียงข้างมากตามมาตรา ๑๕๖ ของรัฐธรรมนูญนั้น ถ้าความเห็นของที่ประชุมมีตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ให้ถือเอาจำนวนคะแนนเสียงฝ่ายที่มากที่สุด

ในกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ ๖๒ การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำการเปิดเผย แต่เมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนขอให้กระทำการลับ จึงให้ลงคะแนนลับ

ในกรณีที่สมาชิกเสนอญัตติให้ลงคะแนนลับตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกในที่ประชุม ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้

ข้อ ๖๓ การออกเสียงลงคะแนนเลือก หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ให้กระทำการลับ

ข้อ ๖๔ การออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยมีวิธีปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) ใช้เครื่องออกเสียงลงคะแนนตามที่ประธานกำหนด

(๒) เรียกชื่อสมาชิกตามลำดับอักษร ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นรายคนตามวิธีที่ประธานกำหนด

การออกเสียงลงคะแนนตาม (๑) หากเครื่องออกเสียงลงคะแนนขัดข้องให้เปลี่ยนเป็นวิธีการตามที่ประธานกำหนด

การออกเสียงลงคะแนนให้ใช้วิธีตาม (๑) จะใช้วิธีตาม (๒) ได้ต่อเมื่อสมาชิกเสนอญัตติและที่ประชุมอนุมัติ หรือเมื่อมีการนับคะแนนเสียงใหม่ตามข้อ ๖๖

การออกเสียงลงคะแนนตาม (๒) หรือวรรคสอง ให้ประธานเชิญสมาชิกไม่น้อยกว่าหกคนเป็นผู้ตรวจนับคะแนน

ข้อ ๖๕ การออกเสียงลงคะแนนลับมีวิธีปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) เขียนเครื่องหมายบนแผ่นกระดาษใส่ของที่เจ้าหน้าที่จัดให้ ผู้เห็นด้วยให้เขียนเครื่องหมาย / ผู้ไม่เห็นด้วยให้เขียนเครื่องหมาย X ส่วนผู้ไม่ออกเสียงให้เขียนเครื่องหมาย 0

(๒) วิธีอื่นใดซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรเฉพาะกรณี

การที่จะให้ออกเสียงลงคะแนนตาม (๒) ให้เป็นอำนาจของประธานที่จะพิจารณาเห็นสมควร เว้นแต่จะมีผู้เสนอญัตติให้ใช้วิธีใดวิธีหนึ่งดังกล่าวข้างต้น และที่ประชุมอนุมัติ

ให้นำความในข้อ ๑๔ วรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๖ เมื่อมีการออกเสียงลงคะแนนตามข้อ ๑๔ (๑) แล้ว ถ้าสมาชิกร้องขอให้มีการนับใหม่ โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ก็ให้มีการนับคะแนนเสียงใหม่ และให้เปลี่ยนวิธีการลงคะแนนเป็นวิธีตามข้อ ๑๔ (๒) เว้นแต่คะแนนเสียงต่างกันเกินกว่ายี่สิบห้าคะแนนจะขอให้มีการนับคะแนนเสียงใหม่ไม่ได้

เมื่อได้มีการออกเสียงลงคะแนนตามข้อ ๑๔ (๒) แล้ว จะขอให้มีการนับคะแนนเสียงใหม่อีกไม่ได้

ข้อ ๑๗ สมาชิกซึ่งเข้ามาในที่ประชุมระหว่างการออกเสียงลงคะแนน อาจออกเสียงลงคะแนนได้ก่อนประธานสั่งปิดการนับคะแนน

ข้อ ๑๘ เมื่อได้นับคะแนนเสียงแล้ว ให้ประธานประกาศมติต่อที่ประชุมทันที ถ้าเรื่องใดรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือข้อบังคับนี้ กำหนดไว้ว่ามติจะต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงถึงจำนวนเท่าใด ก็ให้ประกาศด้วยว่าคะแนนเสียงข้างมากถึงจำนวนที่กำหนดไว้นั้นหรือไม่

ข้อ ๑๙ ญัตติใดไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบด้วยญัตตินั้น

ความในวรรคหนึ่งไม่ให้ใช้บังคับแก่ญัตติที่เป็นร่างพระราชบัญญัติ หรือเรื่องอื่นใดที่รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับนี้ กำหนดให้ที่ประชุมวินิจฉัยโดยการออกเสียงลงคะแนน

หมวด ๔

กรรมการ

ข้อ ๘๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๕ และมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญ ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบเอ็ดคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเจ็ดคน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบและปรับปรุงการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร คำร้องเรียน ตลอดจนข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในวงงานของสภาผู้แทนราษฎรและองค์กรรัฐสภาระหว่างประเทศ

(๒) คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมนานาชาติเกี่ยวกับแนวทางการร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ

(๓) คณะกรรมการการกีฬา

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการกีฬาของชาติ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาการกีฬาของไทยทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๔) คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตร รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาลู่อุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร

(๕) คณะกรรมการการคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคมนาคมทั้งการจราจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ทางอวกาศ การขนส่งมวลชน การขนส่งสินค้า และการพาณิชย์นาวี

(๖) คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภค

(๗) คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การธนาคาร ตลาดเงิน ตลาดทุน และสถาบันการเงินของประเทศ

(๘) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม

มีอำนาจหน้าที่พิจารณาตรวจสอบรายงานการประชุม และพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

(๙) คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สถานการณ์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นอันอาจส่งผลกระทบต่อต่างประเทศ รวมทั้งภาพลักษณ์ของประเทศ

(๑๐) คณะกรรมาธิการการตำรวจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการตำรวจ การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

(๑๑) คณะกรรมาธิการติดตามการบริหารงบประมาณ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ ติดตามและประเมินผล การรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

(๑๒) คณะกรรมาธิการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

(๑๓) คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

(๑๔) คณะกรรมาธิการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งศึกษาปัญหาการใช้ การป้องกัน การแก้ไข และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๑๕) คณะกรรมาธิการการทหาร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการทหาร การป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ

(๑๖) คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และการแก้ไขปัญหาอุปสรรค รวมทั้งพัฒนาการท่องเที่ยว

(๑๗) คณะกรรมาธิการการปกครอง

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาระบบราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๑๘) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ

(๑๙) คณะกรรมการการพลังงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหาร การส่งเสริมพัฒนา การจัดหา การใช้ การอนุรักษ์พลังงาน และผลกระทบจากการจัดหาและการใช้พลังงาน

(๒๐) คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและเผยแพร่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒๑) คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ ของธุรกิจภาคเอกชน ประชาชน สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศ และเศรษฐกิจของภูมิภาคต่าง ๆ ในสังคมโลกที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย รวมทั้งนโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ

(๒๒) คณะกรรมการการพาณิชย์

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการค้า การส่งออก การค้า การค้า ลิขสิทธิ์ ตราสาร ทะเบียน รวมทั้งทรัพย์สินทางปัญญา

(๒๓) คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน

(๒๔) คณะกรรมการการแรงงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานในประเทศ และแรงงานไทยในต่างประเทศ

(๒๕) คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๒๖) คณะกรรมการการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการอุปถัมภ์ และคุ้มครองศาสนา การอนุรักษ์ศิลปะ การรักษาประเพณี วัฒนธรรม ท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน และเอกลักษณ์ไทย

(๒๗) คณะกรรมการการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการ ศึกษาและพัฒนาการศึกษาของชาติ

(๒๘) คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการติดตาม นโยบายการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การให้สวัสดิการ การ ประกันสังคม การป้องกันอุบัติเหตุ การสงเคราะห์ดูแลฟื้นฟูผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ยากไร้ในเมือง พัทยาและชนบท และผู้ด้อยโอกาสในสังคม

(๒๙) คณะกรรมการการสาธารณสุข

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพอนามัยของประชาชนและชุมชน

(๓๐) คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการสื่อสาร สารสนเทศ และโทรคมนาคม

(๓๑) คณะกรรมการการอุตสาหกรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งศึกษาผลกระทบอันเกิดจากอุตสาหกรรม

หากมีความจำเป็นจะตั้งคณะกรรมการสามัญคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญได้ไม่เกินสองคณะ

เมื่อมีการเสนอญัตติหรือเรื่องใด ๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการรายงานให้ประธานสภาทราบ ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ นั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญหลายคณะ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภา ประธานคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการสามัญที่เกี่ยวข้องเป็นผู้วินิจฉัย

ข้อ ๘๑ การเลือกตั้งคณะกรรมการ สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้ไม่เกินจำนวนกรรมการ การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน

การเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ให้ตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอ โดยให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการ ถ้ามีการเสนอชื่อกรรมการเท่ากับจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อมากกว่าจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

ข้อ ๘๒ การเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ ให้ตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนองค์การเอกชนประเภทนั้น จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด และตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อไม่เกินหนึ่งในหกของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนกรรมการนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอ โดยให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

การคัดเลือกและการเสนอชื่อกรรมการในส่วนของผู้แทนองค์การเอกชนตามวรรคหนึ่ง เพื่อให้สภาเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด

ข้อ ๘๓ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการประชุมคณะกรรมการที่จะมีการลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ข้อ ๘๔ การประชุมคณะกรรมการ ให้นำข้อบังคับนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมสภามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้คณะกรรมการแต่ละคณะเลือกตั้งประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษก และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็นจากกรรมการในคณะนั้น

ประธานคณะกรรมการสามัญแต่ละคณะ จะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๘๕ เมื่อไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ หรือมีแต่ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ในกรณีที่มีรองประธานคณะกรรมการหลายคน ให้รองประธานคณะกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการ ถ้ารองประธานคณะกรรมการ

คนที่หนึ่งไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานคณะกรรมการลำดับต่อไปเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการ

ข้อ ๘๖ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน คณะกรรมการสามัญอาจตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภากำหนดด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมร่วมกันของประธานคณะกรรมการสามัญ

ข้อ ๘๗ คณะกรรมการมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แล้วรายงานคณะกรรมการภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่คณะอนุกรรมการกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ประธานคณะอนุกรรมการขออนุญาตขยายเวลาต่อที่ประชุมคณะกรรมการ

คณะอนุกรรมการแต่ละคณะประกอบด้วยอนุกรรมการมีจำนวนไม่เกินสิบคน โดยให้ตั้งจากบุคคลที่เป็นกรรมการในคณะนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่กรรมการเสนอ

ข้อ ๘๘ การเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อประธานคณะกรรมการหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการ

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบ และมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการ

ข้อ ๘๙ ในการประชุมคณะกรรมการ สมาชิก รัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต มีสิทธิเข้าฟังการประชุม

ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม

ข้อ ๙๐ ภายใต้งบข้อ ๘๙ ผู้เสนอญัตติ รัฐมนตรี และผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมายมีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการได้ตลอดเรื่อง ส่วนผู้แปรญัตติมีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นได้เฉพาะที่แปรญัตติไว้

การชี้แจงแสดงความคิดเห็นตามวรรคหนึ่ง ผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้สมาชิกอื่นหรือกรรมการคนใดคนหนึ่งกระทำการแทนได้

ข้อ ๕๑ ให้เลขาธิการประกาศกำหนดการประชุมคณะกรรมการไว้ ณ บริเวณสภา และมีหนังสือแนบผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติมาชี้แจงประกอบญัตติหรือคำแปรญัตติ แล้วแต่กรณี ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน หากเรื่องใดจะก่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นกฎหมายหรือเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีทราบด้วย

ข้อ ๕๒ ถ้าผู้แปรญัตติหรือผู้รับมอบหมายไม่มาชี้แจงต่อคณะกรรมการตามนัดจนเวลาล่วงไปเกินกว่าสามสัปดาห์นับแต่เวลาที่ได้เริ่มพิจารณาคำแปรญัตติใด ให้คำแปรญัตตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จหรือที่ประชุมอนุญาตให้เลื่อนการชี้แจงไปวันอื่น

ข้อ ๕๓ ถ้าผู้แปรญัตติหรือผู้รับมอบหมายไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการในข้อใด จะสงวนคำแปรญัตติในข้อนั้นไว้เพื่อขอให้สภาวินิจฉัยก็ได้

ข้อ ๕๔ กรรมการผู้ใดไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการในข้อใด จะสงวนความเห็นในข้อนั้นไว้เพื่อขอให้สภาวินิจฉัยก็ได้

ข้อ ๕๕ เมื่อคณะกรรมการได้กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่หรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภา

ในที่ประชุมสภา คณะกรรมการมีสิทธิแถลง ชี้แจง หรือแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวในวาระหนึ่ง ในการนี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้บุคคลใดแถลงหรือชี้แจงแทนก็ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากประธาน

ข้อ ๕๖ ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่ามีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติ ก็ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการ เพื่อให้สภาพิจารณา

ในกรณีที่สภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการ ให้ประธานสภาส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรี

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานสภาส่งข้อสังเกตของคณะกรรมการให้คณะรัฐมนตรีทราบ คณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตามข้อสังเกตนั้นประการใดหรือไม่ ให้ประธานสภาแจ้งให้ที่ประชุมทราบในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภา

ข้อ ๕๗ ถ้าสภามีมติให้คณะกรรมการใดกระทำการ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดให้เสร็จภายในกำหนดเวลาใด และคณะกรรมการนั้นกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ประธานคณะกรรมการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน

ในกรณีดังกล่าวตามวาระหนึ่ง ถ้าอยู่ในระหว่างสมัยประชุมสามัญทั่วไป ให้ประธานสภารีบเสนอต่อที่ประชุม และที่ประชุมอาจลงมติให้ขยายเวลาที่ได้กำหนดไว้หรือให้ตั้งคณะกรรมการใหม่

แทนคณะเดิม หรือให้ดำเนินการอย่างอื่นสุดแต่ที่ประชุมจะเห็นสมควร แต่ถ้าอยู่ในระหว่างสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติหรือนอกสมัยประชุม ก็ให้ประธานสภามีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่พิจารณาเห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบภายหลัง

การนับระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เริ่มนับแต่วันถัดจากวันที่สภามีมติกำหนดระยะเวลา

ข้อ ๕๘ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) มีการตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม

(๕) สภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

(๖) ขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่ได้แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานคณะกรรมการทราบ

ข้อ ๕๙ ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการใดว่างลง ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งเป็นหนังสือต่อประธานสภาเพื่อขอให้สภาตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง

หมวด ๕

การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ข้อ ๑๐๐ ร่างพระราชบัญญัติต้องแบ่งเป็นมาตรา และต้องมีบันทึกประกอบดังต่อไปนี้

(๑) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

(๒) เหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้กำหนดโดยชัดเจน

ข้อ ๑๐๑ ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเสนอต่อสภา ให้ประธานสภาทำการตรวจสอบและหากมีข้อบกพร่อง ให้ประธานสภาแจ้งสมาชิกนั้นทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับ

ข้อ ๑๐๒ ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติซึ่งสมาชิกเป็นผู้เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบ หากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๕ ก็ให้ประธานสภาร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง

หากผู้เสนอแจ้งคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ข้อ ๑๐๓ ให้ประธานสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณากรณีตามข้อ ๑๐๒ วรรคสอง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มติกรณีดังกล่าว

การประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้นำข้อบังคับการประชุมนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมสภามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๐๔ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

ข้อ ๑๐๕ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ให้สภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยดังกล่าวในวรรคหนึ่ง สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณา ก่อนรับหลักการก็ได้

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกัน สภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ หรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง

ข้อ ๑๐๖ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ ถ้าคณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติตามข้อ ๑๐๕ ก็ให้รอการพิจารณาไว้ก่อน เมื่อที่ประชุมอนุมัติ แต่ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่สภามีมติ

เมื่อประธานได้รับร่างพระราชบัญญัติคืนจากคณะรัฐมนตรีหรือพ้นกำหนดเวลาที่รอการพิจารณาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้บรรจุร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ ๑๐๗ ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติให้สภาพิจารณาตามลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง

การพิจารณาในวาระที่สอง ให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ

ข้อ ๑๐๘ ตามปกติการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการสภาจะให้คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนและที่ประชุมอนุมัติ

คณะกรรมการอาจเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ ๑๐๕ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการอาจขอให้เลขานุการแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการก็ได้

ข้อ ๑๑๐ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้นคณะกรรมการที่สภาตั้งสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น

การแปรญัตติต้องแปรเป็นรายมาตรา

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ ๑๑๑ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ามิชอบสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณา และให้นำความในข้อ ๘๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑๒ ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ในการพิจารณาในวาระที่สอง ถ้าสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดและประธานสภาเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาสั่งระงับการลงมติในวาระที่สามไว้ก่อน และส่งให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว และให้นำความในข้อ ๑๐๒ และข้อ ๑๐๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑๓ เมื่อประธานสภาได้รับแจ้งเรื่องการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากนายกรัฐมนตรีตามข้อ ๑๑๒ แล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ ๑๑๔ ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมาธิการ และประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมาธิการด้วย

การพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา เป็นการพิจารณาชั้นคณะกรรมาธิการและการพิจารณาของสภาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมาตรการรวมกันไป

ข้อ ๑๑๕ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้สมาชิกอภิปรายได้ เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่มีการสงวนคำแปรญัตติ หรือที่มีการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม ให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตราที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายเดิมด้วย และให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑๖ เมื่อได้พิจารณาตามข้อ ๑๑๕ จนจบร่างแล้ว ให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณารั้งนี้สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดไม่ได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่

ข้อ ๑๑๗ เมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้สภาลงมติในวาระที่สามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโดยไม่มีการอภิปราย

ข้อ ๑๑๘ ในกรณีที่สภาลงมติในวาระที่หนึ่งไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติก็ดี หรือลงมติในวาระที่สามไม่เห็นชอบก็ดี ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๗ ของรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๑๑๙ ร่างพระราชบัญญัติใดต้องยับยั้งไว้โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญ เมื่อกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญได้ล่วงพ้นไป ประธานอาจขอปรึกษาที่ประชุมหรือสมาชิกอาจเสนอญัตติให้ยกร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้นั้นขึ้น เพื่อให้สภาพิจารณาลงมติขึ้นชั้นร่างเดิมหรือร่างของคณะกรรมาธิการร่วมกัน

ข้อ ๑๒๐ ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติใด ให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

ให้มีสารบบลงวันที่สภาส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา และวันที่สภาได้รับร่างพระราชบัญญัติคืนจากวุฒิสภา

ข้อ ๑๒๑ ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ได้เสนอไปตามข้อ ๑๒๐ ให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน เพื่อให้สภาพิจารณาว่าจะเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาหรือไม่

ถ้าสภาไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ประธานดำเนินการ ให้สภากำหนดจำนวน และตั้งกรรมาธิการร่วมกัน เมื่อสภาได้กำหนดจำนวนและตั้งกรรมาธิการร่วมกันแล้ว ให้ประธาน สภาแจ้งไปยังวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอรายงานและ ร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อประธานสภา เพื่อให้สภาพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว

หมวด ๖

การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อ

เสนอกฎหมาย

ข้อ ๑๒๒ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ กฎหมาย ให้เลขาธิการจัดทำรายงานผลการดำเนินการร่างพระราชบัญญัตินั้น เพื่อให้สภาทราบด้วย

ข้อ ๑๒๓ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ กฎหมาย ให้นำความในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมาใช้บังคับโดย อนุโลม ยกเว้นข้อ ๑๐๕ วรรคสอง และข้อ ๑๐๖ และให้เลขาธิการเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ นั้นต่อที่ประชุม

ในการนี้ ประธานจะอนุญาตให้ตัวแทนผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าชี้แจงด้วยก็ได้

ข้อ ๑๒๔ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ กฎหมาย ถ้าสภามีมติรับหลักการให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาในวาระที่สองในการตั้ง กรรมาธิการให้มีตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วย ตามจำนวนที่ประธานเห็นสมควร

หมวด ๗

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภามีมติเห็นชอบให้พิจารณาต่อไป

ข้อ ๑๒๕ เมื่อรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อไป ตาม มาตรา ๑๓๘ ของรัฐธรรมนูญ ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นค้างการพิจารณาอยู่ในวาระใด ก็ให้ พิจารณาต่อไปในวาระนั้น และให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ถ้าอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ
 มาตรการให้สภาตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่

ข้อ ๑๒๖ ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกัน
 ให้สภาตั้งกรรมการร่วมกันฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่ และให้ประธานสภาแจ้งไปยังวุฒิสภา
 เพื่อทราบ

ข้อ ๑๒๗ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ค้างการพิจารณา ให้ดำเนินกระบวนการ
 พิจารณาต่อไปตามที่กำหนดไว้ใน หมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

หมวด ๘

กระทู้ถาม

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

ข้อ ๑๒๘ กระทู้ถามมี ๒ ประเภท คือ

(๑) กระทู้ถามสด

(๒) กระทู้ถามทั่วไป

ข้อ ๑๒๙ กระทู้ถามแต่ละกระทู้นั้น ให้ตั้งถามและซักถามได้เฉพาะคนเดียว

ข้อ ๑๓๐ กระทู้ถามต้องไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเชิงประชด เสียดสี หรือกลั่นแกล้งใส่ร้าย

(๒) เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก

(๓) เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้วหรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ

(๔) เป็นเรื่องที่มีประเด็นคำถามซ้ำกับกระทู้ถามซึ่งมีผู้เสนอมาก่อน

(๕) เป็นการให้ออกความเห็น

(๖) เป็นปัญหาข้อกฎหมาย

(๗) เป็นเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ

(๘) เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ราชการ

ข้อ ๑๓๑ กระทู้ถามตามข้อ ๑๓๐ (๓) และ (๔) นั้น จะตั้งกระทู้ถามขึ้นใหม่ได้ในเมื่อสาระ
 สำคัญต่างกัน หรือพฤติการณ์ในขณะที่มีกระทู้ถามครั้งนั้น ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อตั้งกระทู้ถาม
 ครั้งก่อน

ข้อ ๑๓๒ การประชุมครั้งหนึ่ง ๆ ให้บรรจุกระทู้ถามสดได้ไม่เกินสามกระทู้ และกระทู้ถามทั่วไปไม่เกินสามกระทู้ แต่ถ้าหากมีกระทู้ถามทั่วไปรอบรรจุระเบียบวาระการประชุมจำนวนมาก ประธานสภาจะบรรจุกระทู้ถามทั่วไปเกินกว่านี้ก็ได้

การจัดลำดับกระทู้ถามในที่ประชุมสภา ให้จัดตามลำดับ คือ กระทู้ถามสด และกระทู้ถามทั่วไป

ข้อ ๑๓๓ การตอบกระทู้ถาม ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินเรื่องนั้นเป็นผู้ตอบ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นไม่อยู่หรือติดราชการสำคัญ จะมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นเป็นผู้ตอบกระทู้ถามนั้นได้ โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประธานสภาก่อนถึงระเบียบวาระการพิจารณากระทู้ถาม

ในการตอบกระทู้ถาม รัฐมนตรีจะขอเลื่อนการตอบกระทู้ถามก็ได้แต่ต้องชี้แจงเหตุผลในที่ประชุมสภา หรือแจ้งล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาและให้กำหนดว่าจะตอบได้เมื่อใด

ข้อ ๑๓๔ การตั้งกระทู้ถามต้องชัดเจน ไม่ฟุ้งเฟ้อ ขวนเวียน ชั่วช้า หรือมีลักษณะเป็นการอภิปราย

การตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรี ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๓๕ ผู้ตั้งกระทู้ถามมีสิทธิถอนกระทู้ถามเมื่อใดก็ได้ และเมื่อถึงระเบียบวาระกระทู้ถามของผู้ใด ถ้าผู้ตั้งกระทู้ถามไม่ถามหรือไม่อยู่ในที่ประชุมให้ถือว่ากระทู้ถามนั้นตกไป

ข้อ ๑๓๖ กระทู้ถามใดที่สมาชิกภาพของผู้ตั้งกระทู้ถามสิ้นสุดลงให้ถือว่ากระทู้ถามนั้นตกไป

ข้อ ๑๓๗ กระทู้ถามใดที่รัฐมนตรียังไม่ได้ตอบให้เป็นอันระงับไปเมื่อคณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนที่ ๒

กระทู้ถามสด

ข้อ ๑๓๘ การตั้งกระทู้ถามสด สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามได้ครั้งละหนึ่งกระทู้ โดยให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาในวันประชุมที่มีวาระการตอบกระทู้ถามก่อนเริ่มประชุมตามเวลาที่ประธานสภากำหนด โดยระบุชื่อเรื่องที่ถาม พร้อมระบุวัตถุประสงค์ว่าจะถามนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีผู้ใด และต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นเรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน
- (๒) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน

(๓) เป็นเรื่องเร่งด่วน

ให้เป็นอำนาจของประธานสภาที่จะวินิจฉัยว่ากระทู้ถามใดเป็นกระทู้ถามสดหรือไม่

ข้อ ๑๓๘ ในสัปดาห์ใดมีกระทู้ถามสดที่ประธานสภาวินิจฉัยแล้วเกินจำนวนสามกระทู้ ให้ประธานสภาจับสลากให้เหลือเพียงสามกระทู้ ในจำนวนสามกระทู้นี้ หากปรากฏว่ามีกระทู้ถามที่เป็นเรื่องทำนองเดียวกัน ให้กระทู้ถามที่ถูกจับสลากขึ้นมาในลำดับหลังตกไป

ข้อ ๑๔๐ กระทู้ถามสดที่ประธานสภาวินิจฉัยตามข้อ ๑๓๘ หรือได้ดำเนินการตามข้อ ๑๓๘ แล้ว ให้บรรจุกฎระเบียบขวาระกระทู้ถามสดและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทราบ

ข้อ ๑๔๑ การถามและการตอบกระทู้ถามสดในการประชุมครั้งหนึ่ง ๆ มีกำหนดเวลาไม่เกินหกสิบนาที

ข้อ ๑๔๒ กระทู้ถามสดแต่ละกระทู้ให้ถามด้วยวาจาได้เรื่องละไม่เกินสามครั้ง และต้องถามตอบให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลายี่สิบนาที เว้นแต่ในสัปดาห์ใดมีกระทู้ถามสดน้อยกว่าสามกระทู้ ก็ให้ขยายเวลาออกไปอีกตามสัดส่วนภายในเวลาหกสิบนาที

ข้อ ๑๔๓ ในระหว่างการถามกระทู้ถามสด หากประธานสภาวินิจฉัยว่าคำถามข้อใดเข้าลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๓๐ ให้ประธานมีอำนาจสั่งให้เปลี่ยนแปลงคำถาม

ส่วนที่ ๓ กระทู้ถามทั่วไป

ข้อ ๑๔๔ การตั้งกระทู้ถามทั่วไปให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยมีข้อความ เป็นคำถามในข้อเท็จจริงหรือนโยบาย และระบุว่าจะให้ตอบในที่ประชุมสภาหรือในราชกิจจานุเบกษา

ข้อเท็จจริงที่อ้างประกอบกระทู้ถามทั่วไป ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ตั้งกระทู้ถามรับรองว่าถูกต้องแม้ไม่ได้ยืนยันรับรองไว้ในกระทู้ถามทั่วไปก็ตาม และถ้าจำเป็นจะต้องมีคำชี้แจงประกอบให้ระบุแยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก

ข้อ ๑๔๕ ให้ประธานสภาวินิจฉัยว่ากระทู้ถามใดมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๓๐ หรือมีลักษณะตามข้อ ๑๓๑ และเมื่อวินิจฉัยแล้วให้แจ้งผู้ตั้งกระทู้ถามทราบภายในเจ็ดวัน

กระทู้ถามที่ประธานสภาวินิจฉัยว่าเป็นกระทู้ถาม ให้จัดส่งไปยังรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ

ข้อ ๑๔๖ กระทู้ถามที่ต้องตอบในที่ประชุมสภา ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งไปยังรัฐมนตรีตามข้อ ๑๔๕ วรรคสอง

ข้อ ๑๔๗ กระทู้ถามที่ต้องตอบในราชกิจจานุเบกษา ให้ประธานสภาแจ้งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการตอบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งไปยังรัฐมนตรีตามข้อ ๑๔๕ วรรคสอง

เมื่อรัฐมนตรีได้ตอบแล้วให้ส่งราชกิจจานุเบกษาที่มีคำตอบกระทู้ถามมาให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบ

หากรัฐมนตรีมีเหตุขัดข้องไม่สามารถตอบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบ

ข้อ ๑๔๘ การประชุมครั้งหนึ่ง ๆ ไม่ให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทั่วไปคนเดียวกันถามเกินกว่าหนึ่งกระทู้ เว้นแต่ไม่มีกระทู้ถามของสมาชิกอื่นเหลืออยู่

ข้อ ๑๔๙ กระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาเมื่อรัฐมนตรีได้ตอบแล้ว ผู้ตั้งกระทู้ถามมีสิทธิซักถามได้อีกหนึ่งครั้ง เว้นแต่จะขอซักถามต่อไปเพราะคำตอบยังไม่หมดประเด็นและประธานอนุญาต

หมวด ๘

การพิจารณาให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีน

ข้อ ๑๕๐ การพิจารณาให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตริตามมาตรา ๒๐๒ ของรัฐธรรมนูญ สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้หนึ่งชื่อ การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่และสมาชิกแต่ละคนมีสิทธิรับรองได้หนึ่งชื่อ

การรับรองให้กระทำการเป็นการเปิดเผย ตามวิธีการที่ประธานกำหนด

ข้อ ๑๕๑ การออกเสียงลงคะแนนพิจารณาให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีน ให้กระทำการเป็นการเปิดเผยตามข้อ ๑๔ (๒) และให้ประธานประกาศผลการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมทราบ

ข้อ ๑๕๒ ถ้าการออกเสียงลงคะแนนพิจารณาให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีน ไม่มีผู้ได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และมีการออกเสียงลงคะแนนตามข้อ ๑๕๑ หลายครั้ง การเสนอชื่อบุคคลผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๐๓ ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในการลงคะแนนครั้งสุดท้ายเป็นผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ข้อ ๑๕๓ ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเพราะเหตุตามมาตรา ๒๑๖ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) หรือ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ให้นำความในข้อ ๑๕๐ ข้อ ๑๕๑ และข้อ ๑๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๑๐

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

ข้อ ๑๕๔ การเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยระบุเรื่องที่จะขอเปิดอภิปรายและเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปไว้ในญัตติด้วย

กรณีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ต้องแสดงหลักฐานการยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ ของรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๑๕๕ เมื่อประธานสภาได้รับญัตติตามข้อ ๑๕๔ แล้ว ให้ทำการตรวจสอบ หากมีข้อบกพร่องให้ประธานสภาแจ้งผู้เสนอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับญัตติ

เมื่อประธานสภาได้ตรวจสอบความถูกต้องของญัตติแล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ

ข้อ ๑๕๖ การเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามมาตรา ๑๘๖ ของรัฐธรรมนูญ ให้นำความในข้อ ๑๕๔ เว้นแต่การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และข้อ ๑๕๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๕๗ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่าที่มีสิทธิอภิปรายชี้แจง

การชี้แจงตามวรรคหนึ่ง จะชี้แจงคำอภิปรายของสมาชิกที่ละคนเป็นลำดับไป หรือจะรวบรวมชี้แจงครั้งละหลายคนก็ได้

ข้อ ๑๕๘ ในการอภิปรายนั้น นอกจากที่กำหนดไว้ในส่วนนี้แล้ว ให้นำความในหมวด ๓ ส่วนที่ ๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ยกเว้นข้อ ๕๕

หมวด ๑๑

การสรรหาและการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ข้อ ๑๕๙ เมื่อสภาจะต้องเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้ประธานสภาแจ้งให้ที่ประชุมทราบเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจำนวนสามสิบเอ็ดคน ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ข้อ ๑๖๐ ให้ประธานสภาดำเนินการให้มีคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จากอธิการบดีจากมหาวิทยาลัยของรัฐจำนวนสี่คน จากผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดจำนวนสี่คน และจากผู้แทนศาลฎีกาจำนวนสี่คน ตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด

ข้อ ๑๖๑ เมื่อได้รายชื่อบุคคลตามข้อ ๑๖๐ แล้ว ให้สภาแต่งตั้งผู้แทนของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาจำนวนสิบเก้าคน เพื่อประกอบเป็นคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

การเลือกกรรมการจากผู้แทนของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมือง ให้นำวิธีการเลือกตั้งกรรมการ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๖๒ การประชุมและการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้นำความในหมวด ๔ กรรมการ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๖๓ เมื่อคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้ดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รายงานต่อสภา

เมื่อสภามีมติเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดแล้ว ให้ประธานสภาเสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกต่อประธานวุฒิสภาต่อไป

หมวด ๑๒

ประมุขจริยธรรม

ข้อ ๑๖๔ ให้สมาชิกและกรรมการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมุขจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการตามที่สภาได้ตราไว้

ให้นำข้อบังคับว่าด้วยประมุขจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับและให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับนี้

หมวด ๑๓

การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย

ข้อ ๑๖๕ สถานที่ประชุมของสภาย่อมเป็นที่เคารพและเป็นเขตหวงห้าม บุคคลซึ่งเข้าไปต้องประพฤติตนให้เรียบร้อย มีสัมมาคารวะ และต้องแต่งกายตามที่ประธานสภากำหนดบุคคลอื่นที่ไม่ใช่สมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ เมื่อหมดภารกิจต้องออกนอกสถานที่ประชุมของสภา

การแต่งกายของสมาชิคนั้นให้แต่งเครื่องแบบสมาชิกรัฐสภา หรือสากลนิยม หรือชุดพระราชทาน หรือตามที่ประธานสภากำหนด

ห้ามใช้เครื่องมือสื่อสารใด ๆ ซึ่งก่อให้เกิดการรบกวน และห้ามสูบบุหรี่ในห้องประชุมสภา

ข้อ ๑๖๖ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับนี้ ประธานมีอำนาจเตือน ห้ามปราม ให้ออนคำพูด ห้ามพูดในเรื่องที่กำลังปรึกษากันอยู่ ให้นำตัวออกมาในที่ประชุม หรือสั่งให้ออกไปจากที่ประชุม โดยมีหรือไม่มีกำหนดเวลาในครั้งนั้นก็ได้อีก

ในกรณีที่ประธานสั่งให้ผู้ใดออกจากที่ประชุม หากผู้นั้นขัดขืนประธานมีอำนาจสั่งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ให้นำตัวออกจากสถานที่ประชุมหรือออกไปให้พ้นบริเวณสภา

คำสั่งของประธานตามข้อนี้ ผู้ใดจะโต้แย้งไม่ได้

ข้อ ๑๖๗ การรักษาระเบียบและความสงบเรียบร้อยในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกที่จะเข้ามาในที่ประชุมสภา หรือบริเวณสภาหรือเข้าฟังการประชุมของสภา ตลอดจนมารยาทของบุคคล เช่นว่านั้น และการโฆษณาข้อความเกี่ยวข้องด้วยการประชุมของสภาให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด

หมวด ๑๔

บทสุดท้าย

ข้อ ๑๖๘ ถ้าประธานขอปรึกษา หรือสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ให้งดใช้ข้อบังคับข้อหนึ่งข้อใดทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี หากที่ประชุมอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกในที่ประชุมก็ให้งดใช้ได้

ข้อ ๑๖๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖๗ ของรัฐธรรมนูญ ถ้ามีปัญหาที่จะต้องตีความข้อบังคับนี้ ให้เป็นอำนาจของสภาที่จะวินิจฉัย และเมื่อที่ประชุมได้ลงมติวินิจฉัยโดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกในที่ประชุมเป็นประการใดแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นเด็ดขาด

การขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง อาจกระทำได้โดยประธานขอปรึกษาหรือ สมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

ข้อ ๑๗๐ การขอแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับนี้ ต้องเสนอเป็นญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อย กว่ายี่สิบคน

การเสนอและพิจารณาญัตติในวรรคหนึ่ง ให้นำข้อบังคับว่าด้วยการเสนอและการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๗๑ ในกรณีมีเรื่องที่สภาจะต้องพิจารณาเกี่ยวกับการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการ จับหรือคุมขัง หรือหมายเรียกตัวสมาชิกไปทำการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาใน ระหว่างสมัยประชุมตามมาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ หรือในกรณีมีเรื่องที่สภาจะต้อง พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการพิจารณาคดีอาญาที่สมาชิกถูกฟ้องในระหว่างสมัยประชุม ตามมาตรา ๑๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ ๑๗๒ ในกรณีที่ประธานสภาได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๖๕ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๖๗ ของรัฐธรรมนูญแล้ว ให้ประธานสภาแจ้งให้สภาทราบในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภา

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๑๗๓ ข้อบังคับนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ได้กระทำเสร็จไปแล้วก่อนใช้ข้อ บังคับนี้ ส่วนการใดที่ยังกระทำค้างอยู่ให้ดำเนินการต่อไปตามข้อบังคับที่ใช้อยู่ก่อนวันใช้ข้อบังคับ นี้

ข้อ ๑๗๔ ให้คณะกรรมการวิสามัญที่สภาตั้ง คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะปฏิบัติ หน้าที่เสร็จสิ้น

ข้อ ๑๗๕ ให้บรรดาข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามข้อบังคับการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ข้อบังคับนี้ใช้บังคับยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือ แย้งกับบทแห่งข้อบังคับนี้ จนกว่าจะมีข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามข้อบังคับนี้ ใช้บังคับ

ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๔๔

ลงชื่อ อุทัย พิมพ์ใจชน
(นายอุทัย พิมพ์ใจชน)
ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๘ ตอนพิเศษ ๔๒ ง
ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔

ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์

ข้อที่ 1. ท่านคิดว่าโครงสร้างและสัดส่วนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีข้อบกพร่องหรือไม่ ถ้ามีท่านคิดว่ามีแนวทางการแก้ไขอย่างไร

ข้อที่ 2. ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคด้านขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ควรมีหลักเกณฑ์ว่าเรื่องไหนที่ได้รับมอบอำนาจและเรื่องไหนที่ไม่ได้รับมอบอำนาจจากสภาใหญ่หรือไม่ หากได้รับมอบอำนาจมีอำนาจในการปฏิบัติมากน้อยอย่างไร

ข้อที่ 3. ท่านคิดว่ากระบวนการในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ที่ผ่านมายังไม่มีหลักเกณฑ์ปฏิบัติที่แน่นอนว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจสอบสวนตอนไหน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนโดยตรงอยู่แล้ว เมื่อเป็นปัญหาในทางปฏิบัติท่านคิดว่าควรมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร

ข้อที่ 4. ท่านคิดว่าปัญหาการเลือกคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรระบบโควตา เป็นปัจจัยสำคัญทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ท่านคิดว่ามีแนวทางการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร น่าจะมีแนวทางการแต่งตั้งที่ดีกว่าปัจจุบันหรือไม่

ข้อที่ 5. ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคด้านระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานในคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันเอง และหน่วยงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรบางหน่วยงานยังไม่มีบทบาทและความจำเป็นมากเพียงพอในการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรนั้น ๆ ขึ้นมา ท่านคิดว่ามีแนวทางการแก้ไขปัญหอย่างไร

ข้อที่ 6. ท่านคิดว่าปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จำนวนหนึ่ง ที่ไม่เข้าร่วมประชุมขาดการมีส่วนร่วมในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจและร่วมกิจกรรม ทำให้การประชุมขาดการต่อเนื่องหากมีปัญหาดังกล่าวข้างต้นจริง ท่านคิดว่ามีแนวทางการแก้ไขปัญหอย่างไร

ข้อที่ 7. ท่านคิดว่ามีแนวทางแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากคณะกรรมการหมดวาระพร้อมกับสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรคณะใหม่ ก็จะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใหม่ ๆ โดยไม่มีการนำเรื่องที่คณะกรรมการชุดเดิมที่ได้ดำเนินการไปแล้วนำไปดำเนินการต่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

ข้อที่ 8. การจ่ายงบประมาณของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่มีถึง 31 คณะในเรื่องการดูงานที่ต่างประเทศหากคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติงานได้ไม่สมประโยชน์ที่แท้จริง ก็จะทำให้งบประมาณของประเทศถูกใช้จ่ายไปโดยสิ้นเปลือง ท่านคิดว่าค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการประจำมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

ข้อที่ 9. ท่านคิดว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 189 และ 191 ที่ให้อำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรในหมวด 4 เรื่อง คณะกรรมการ แล้วเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ท่านคิดว่าควรแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมหรือไม่ ถ้าเห็นควรแก้ไขมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร

ประวัติผู้เขียน

นายพิรพัฒน์ เจตนะวิบูลย์ เกิดวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ในปีการศึกษา ๒๕๔๑ ศึกษาต่อปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ ฝึกงานสำนักงาน ทนายความประวิทย์ มีสมบูรณ์ ในปี ๒๕๔๒ ปัจจุบันทำงานในสำนักงานทนายความยูนิดี จำกัด

D
P
U