

บทที่ 4

ผลงานการตรากฎหมายของสภาช่วง พ.ศ.2500 - 2506

4.1 ลักษณะเนื้อหาของกฎหมายที่ออกโดยสภา

ในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2500 - 2506 รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ตั้งแต่ พ.ศ.2500 - 2501 ใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 รัฐสภาเป็นสภาเดี่ยวแต่มีสมาชิก 2 ประเภท จำนวนเท่า ๆ กัน สมาชิกประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน สมาชิกประเภทที่ 2 มาจากการแต่งตั้ง ภายหลังจากการปฏิวัติ โดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ การปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 รัฐสภาเป็นรูปสภาเดี่ยวคือสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิก มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด จำนวน 240 คน ทำหน้าที่นิติบัญญัติและร่างรัฐธรรมนูญด้วย

ผลงานการตรากฎหมายออกมาใช้บังคับในสังคมในช่วงปกติดอกมาใช้บังคับได้น้อยแต่ในช่วงปฏิวัติรัฐประหารที่สมาชิกสภาจากการแต่งตั้งนั้นได้ออกกฎหมายออกมาใช้บังคับมากมาย ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีหลักการ เหตุผล และที่มาแตกต่างกันไป ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นผลมาจากสภาพ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและนโยบายในการบริหารการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น พระราชบัญญัติที่ สภาออกมาใช้บังคับตั้งแต่ พ.ศ.2500 - 2506 รวมทั้งสิ้น 310 ฉบับ โดยแบ่งตามปีได้ดังต่อไปนี้

- พ.ศ.2500 - 2501	จำนวน	32	ฉบับ
- พ.ศ.2501 - 2502	จำนวน	27	ฉบับ
- พ.ศ.2502 - 2503	จำนวน	62	ฉบับ
- พ.ศ.2503 - 2504	จำนวน	65	ฉบับ
- พ.ศ.2504 - 2505	จำนวน	39	ฉบับ
- พ.ศ.2505 - 2506	จำนวน	48	ฉบับ
- พ.ศ.2506 - 2507	จำนวน	37	ฉบับ

กฎหมายที่ออกมาใช้บังคับในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 มีจำนวนมาก เพื่อสะดวกใน การศึกษาวิเคราะห์ จึงได้จัดแบ่งกฎหมายออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ตามลักษณะและเนื้อหาของ กฎหมาย โดยแบ่งเป็น 11 กลุ่ม ดังนี้

1. กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและการบริหารราชการแผ่นดิน
2. กฎหมายเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร
3. กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาและโครงสร้างพื้นฐาน
4. กฎหมายเกี่ยวกับการทหาร ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย
5. กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา
6. กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและการยุติธรรม
7. กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรมและการประกอบอาชีพของประชาชน
8. กฎหมายเกี่ยวกับพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม
9. กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข
10. กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
11. กฎหมายเทคนิคพิเศษและอื่น ๆ

4.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและการบริหารราชการแผ่นดิน

กฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 ได้มีการใช้รัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502

การทํารัฐประหารเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2500 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ คงใช้รัฐธรรมนูญเดิมอยู่เพียงแต่ยกเลิกรัฐบาล ให้มีการเลือกตั้งสมาชิก สมาชิกสภาประเภทที่ 1 และแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ 2 ใหม่ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 ต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่าการบริหารบ้านเมืองโดยสภาที่มาจากการเลือกตั้งและระบบพรรคการเมืองเป็นต้นเหตุก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 ที่มาจากการเลือกตั้ง แ่งแย่งกันเป็นรัฐมนตรี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ของประเทศชาติ โดยฉวยโอกาสกอบโกย เมื่อไม่ได้ตั้งประสงค์ก็อภิปรายเรรวนในสภา ไม่ยกมือสนับสนุนกฎหมายสำคัญของรัฐบาล จอมพลสฤษดิ์

ธนรัชต์ เคยกล่าวไว้ว่า ถึงกับต้องเอาเงินมาซื้อความสงบเรียบร้อยในสภา¹ โดยต้องซื้อบ้านซื้อรถยนต์แจกสมาชิกพรรคสหภูมิเพื่อรักษาเสียงสนับสนุนรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลมีความมั่นคง ใน ช่วงนั้น พลโทถนอม กิติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ ไม่สามารถรักษาความมั่นคงของรัฐบาลไว้ได้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งรักษาโรคไตและนอนพักฟื้นอยู่ที่ประเทศอังกฤษ ได้ฟังการรายงานจาก หลวงวิจิตรวาทการ คนใกล้ชิด แล้วต้องบินตัวกลับมาทำกาการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 โดยยกเลิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย สมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งให้สิ้นสุดลง และล้มล้างรัฐธรรมนูญ

คณะปฏิวัติได้ตราธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ขึ้นบังคับใช้ โดยมี หลักการใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนในระบบการปกครองไทยตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมาก็คือ หลักการ แบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาด โดยในมาตรา 14 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภา และในทางกลับกัน คือ สมาชิกสภา เป็นรัฐมนตรีไม่ได้นั่นเอง นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะ เข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความ คิดเห็นในที่ประชุมสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน และรัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการประจำ การในขณะเดียวกันได้² เพราะสมาชิกส่วนใหญ่เป็นข้าราชการและมาจากการแต่งตั้งทั้งหมด รัฐบาลไม่ต้องแถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขอความไว้วางใจจากสภา สมาชิก จะเปิดอภิปรายทั่วไปก็ไม่ได้ ตั้งกระทู้ถามก็ไม่ได้ มีหน้าที่เพียงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ โดยรัฐบาลและสมาชิกแห่งสภา³ และพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น³

¹ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทบทวนที่ร่างรัฐธรรมนูญ) เล่ม 1 พ.ศ.2504, ประชุมครั้งที่ 1 วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2504

² อานวย พรหมมันต์, ระบบสองสภาในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534, หน้า 180-181

³ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517). กรุงเทพมหานคร: การพิมพ์พระนคร. 2526, หน้า 924-925

กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้น เดิมใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2498 และในการปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 เสียและให้พรรคการเมืองทั้งหลายที่ได้จัดตั้งไว้แล้วนั้นเป็นอันสิ้นสุดลงและจะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ได้ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2501 เป็นต้นไป⁴

กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน นับแต่ปี พ.ศ. 2475 ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองและจัดรูปการปกครองใหม่เป็นต้นมา กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินยังคงใช้เรื่อยมาตามแนวเดิมจนถึงการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ได้มีการแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจำนวนมาก ตั้งแต่ออกประกาศคณะปฏิวัติยกเลิกพรรคการเมือง แก้ไขพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อรวบรวมมหาวิทยาลัยในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ คือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์สังกัดกระทรวงเกษตร มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยศิลปากรไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพราะรัฐบาลมีนโยบายปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมที่ระดมสมองจัดตั้งขึ้นในเวลานั้น โดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อดูแลการศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา เพื่อจัดเตรียมบุคลากรที่สอดคล้องกับการพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ซึ่งเดิมมหาวิทยาลัยแยกกันอยู่ต่างกระทรวง เป็นการยากลำบากแก่การปกครองและควบคุมมาตรฐานการศึกษา เมื่อโอนมาอยู่สำนักนายกรัฐมนตรีด้วยกันทั้งหมดและนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้ง 5 มหาวิทยาลัย⁵ เป็นการรวมอำนาจการบริหารเกี่ยวกับการศึกษามาไว้ที่นายกรัฐมนตรี

⁴ ราชกิจจานุเบกษา. 75 ตอนที่ 83 : 4.

⁵ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2502, หน้า 1186-1238

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล และในช่วงก่อนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2500 สภาได้ตราพระราชบัญญัติการตรวจสอบจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งได้รับการศึกษาอบรม จบชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2500 เพื่อปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2495 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือเมื่อได้ใช้รัฐธรรมนูญไปแล้ว 5 ปี ซึ่งครบ 5 ปีในปี พ.ศ. 2500 จังหวัดใดมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจบชั้นประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการเป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในจังหวัดนั้นก็ให้สมาชิกประเภทที่ 2 ออกจากตำแหน่งจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในจังหวัดนั้น เมื่อสภามหาเถรลงในปี พ.ศ. 2500 และครบ 5 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2495 จึงตราพระราชบัญญัติการตรวจสอบจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2500 นี้ขึ้นใช้บังคับ

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500 และแก้ไขพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายตุลาการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500 แก้ไขพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2501 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502 มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ออกใช้บังคับ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติยศตำรวจ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2504 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2506

มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2503 โดยจัดตั้งสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี และยุบกรมตรวจราชการแผ่นดิน แล้วโอนกิจการของกรมตรวจราชการแผ่นดินเดิมมาสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งตั้งขึ้นใหม่ เพราะงานในหน้าที่ของปลัดบัญชาการที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีมีมากขึ้น⁶ และให้โอนข้าราชการและลูกจ้างของกรมตรวจ

⁶ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ. 2503. การประชุมครั้งที่ 53, หน้า 2698

ราชการแผ่นดินเดิมมายังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในการจัดตั้งงบประมาณอัตราเงินเดือนขึ้นใหม่สำหรับบางตำแหน่งในหน่วยงานที่จัดตั้งใหม่⁷ ในช่วงเวลานั้นรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้ของรัฐ และพระราชบัญญัติส่งเสริมสินค้าขาออกต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการ จึงได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก และสำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้ของรัฐขึ้นใหม่ในสำนักนายกรัฐมนตรี

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2503 เพื่อให้กรมตำรวจแบ่งส่วนราชการแตกต่างกับกรมอื่น ๆ ได้ตามความเหมาะสมแก่กิจการของราชการตำรวจ

ในปี พ.ศ. 2506 รัฐบาลได้ยุบกระทรวงสหกรณ์แล้วนำหน่วยงานเดิมเข้ามาผืนกจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้น โดยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2506 โดยเพิ่มกระทรวงพัฒนาแห่งชาติและได้รวบรวมการแก้ไขพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ทั้ง 10 ครั้ง จัดร่างเป็นพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2506 โดยในช่วงเวลานั้นรัฐบาลมีความปรารถนาที่จะพัฒนากิจการของชาติให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น และได้รวบรวมงานอันเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชาติมาปฏิบัติจัดทำในกระทรวงพัฒนาการที่ตั้งขึ้นใหม่ โดยมีส่วนราชการดังนี้คือ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรธรณี กรมทางหลวง กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิเทศสัมพันธ์ กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มีส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม คือ สำนักงานวิชาการและวางแผน สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ การพลังงาน สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดกระทรวง⁷

⁷ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทำหน้าที่นิติบัญญัติ) เล่ม 6 พ.ศ. 2506,

และได้มีพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารของกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2506 เพื่อโอนกิจการ
หนี้สิน และหน้าที่จากกระทรวงสหกรณ์ที่ยุบ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
ที่จัดตั้งขึ้นใหม่

ในปี พ.ศ.2506 มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ขึ้นและให้อยู่ในสังกัดของสำนัก
นายกรัฐมนตรี และได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 โดยเพิ่มมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เข้าไปด้วย

4.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร

ในช่วงปี พ.ศ.2500 - 2506 มีกลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการเงินและภาษีอากรทั้งสิ้น
68 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต่าง ๆ คือ 2500, 2501,
2502, 2503, 2504, 2505, 2506 และ 2507 ในช่วงยุคตั้งแต่ปี 2500 ถึง 2506 เป็นยุคที่มี
การปฏิวัติระบบการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
แห่งชาติ จัดตั้งสภาวิจัยแห่งชาติและสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อมุ่งหมาย
พัฒนาการศึกษาให้เป็นระบบ และเปลี่ยนแนวคิดปรัชญาการศึกษาจากเดิม มุ่งเน้นผลิตคนมารับ
ราชการ เปลี่ยนมาเป็นผลิตคนเพื่อรองรับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดการพัฒนาปัจจัย
โครงสร้างพื้นฐานไปพร้อม ๆ กับการปฏิวัติทางการเมือง งบประมาณส่วนใหญ่จึงถูกจัดไปสร้าง
ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ดังคำขวัญของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตามโครงการพัฒนาภาคอีสานว่า
การพัฒนาคือการทำให้หน้าไหล ไฟสว่าง ทางดี ประชาชนมีงานทำ การพัฒนาโดยเน้นปัจจัย
โครงสร้างพื้นฐานทำให้งบประมาณส่วนใหญ่ถูกจัดไปทำถนน โดยเฉพาะถนนสายหลักของทั้ง
4 ภาค คือ สายเหนือ สายอีสาน สายตะวันออก และถนนหลายสายได้รับการวางโครงสร้างใน
สมัยนี้ โดยการสนับสนุนของประเทศอเมริกา ธนาคารโลก โดยให้การสนับสนุนทั้งด้านการเงิน
ในรูปเงินกู้และเงินช่วยเหลือตามโครงการต่าง ๆ ลักษณะให้เปล่า และช่วยเหลือในด้าน
เทคโนโลยีและบุคลากร เพื่อมุ่งหวังให้ประเทศไทยมีการพัฒนาและเป็นหัวหอกในการต่อต้าน

สงครามเย็นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะประเทศไทยกำลังเป็นที่หมายปองครองของกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ในช่วงเวลานั้น งบประมาณของประเทศจึงถูกผลักดันไปสร้างถนนและพัฒนาการชลประทาน เพื่อมุ่งเน้นส่งสินค้าข้าวเป็นสินค้าหลัก เพื่อให้ประเทศไทยขาดดุลการค้าอันน้อยลง

ถนนที่สร้างในช่วงเวลานั้นส่วนใหญ่เป็นถนนสายหลักหรือที่เรียกว่าสายยุทธศาสตร์ เช่น ตัดถนนสายโชคชัย - เดชอุดม ตัดผ่านภาคอีสานตอนใต้ จากอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา ผ่านจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดศรีสะเกษ และสิ้นสุดที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งพื้นที่ที่ตัดผ่านนี้เป็นที่หมายปองของฝ่ายที่ต้องการจะแผ่ขยายลัทธิคอมมิวนิสต์ ตัดถนนสายกรุงเทพฯ - สระบุรี ซึ่งถือเป็นเส้นทางหลักเปิดประตูสู่อีสาน และตัดถนนสายโคราช - สัตตหีบ อดยผ่านจะเข้ เถรา - พนมสารคาม - กบินทร์บุรี และตัดผ่านเขาใหญ่ไปสู่อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งต้องใช้เทคนิคสูงและคนไทยทำไม่ได้ในช่วงเวลานั้น ต้องได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้เป็นเส้นทางลำเลียงอาวุธระหว่างสนามบินอุตะเถา ที่อำเภอ สัตตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นฐานทัพของอเมริกาในช่วงเวลานั้นไปสู่สนามบินที่จังหวัดนครราชสีมา เพื่อใช้ต่อต้านสงครามเย็น ป้องกันการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ ต่อมาสหรัฐอเมริกาใช้เป็นฐานบินต่อสู้สงครามเวียดนาม

ในช่วงนั้นเศรษฐกิจบ้านแปงประกอบกับรัฐบาลปฏิวัติมุ่งหมายที่จะพัฒนาปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานจึ้นในเวลาอันสั้น งบประมาณของประเทศไทยในปี พ.ศ.2500 เรียกว่าปิดทึบไม่ลง เพราะรายได้ไม่เพียงพอรายจ่ายอยู่ประมาณ 800-900 ล้านบาท⁸ จึงมีการตราพระราชบัญญัติขยายกำหนดเวลาเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2501 และกำหนดดวงเงินเบิกเกินบัญชีของรัฐบาลเพื่อใช้จ่ายในการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2500

⁸ สรุปจากรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2502. (ความเห็นของท่าน อาจารย์บุญชนะ อุตถากร), หน้า 1687-1693

มีการออกพระราชบัญญัติรับรองการกู้เงินนอกประเทศ พ.ศ.2500 เพื่ออนุญาตให้รัฐบาลกู้เงินต่างประเทศมาใช้จ่ายตามงบประมาณแผ่นดินได้ ซึ่งในทางหลักวิชาการเศรษฐศาสตร์แล้วการกู้เงินมาจัดทางงบประมาณไม่ถูกต้องนัก ต่อมาในปี พ.ศ.2502 ได้ตราพระราชบัญญัติกู้เงินตามโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของต่างประเทศและพระราชบัญญัติกู้เงิน พ.ศ.2502 อีก เพราะพระราชบัญญัติรับรองการกู้เงินนอกประเทศ พ.ศ.2500 ใช้บังคับได้ 3 ปี ถึงปลายปี 2502 ก็หมดอายุลง ในพระราชบัญญัติกู้เงิน พ.ศ.2502 นี้ ให้อำนาจรัฐบาลมีอำนาจกู้เงินทั้งภายในโดยออกพันธบัตรและตราสารอื่น หรือเงินตราต่างประเทศ สกุลใด ๆ ก็ได้ มาใช้จ่ายตามงบประมาณแผ่นดินตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2502 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2505 ระยะเวลาประมาณ 3 ปี วงเงินกู้ได้ไม่เกิน 3,000 ล้านบาท โดยเฉลี่ยปีละประมาณ 1,000 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลในช่วงเวลานั้นเก็บภาษีได้ไม่พอรายจ่ายอยู่ประมาณปีละ 800-900 ล้านบาท เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติกู้เงินก็คือ

เนื่องด้วยรัฐบาลมีความต้องการที่จะทำนุบำรุงประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นอันมาก เช่น การคมนาคม การศึกษา การรักษาความสงบ การสาธารณสุข และการลงทุนเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจ การที่จะใช้จ่ายเงินรายได้ทางภาษีอากรแต่ทางเดียวย่อมไม่เป็นการเพียงพอ ฉะนั้น การที่จะดำเนินการให้ได้ผลตามความมุ่งหมาย จำต้องอาศัยเงินกู้ จึงจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติให้อำนาจรัฐบาลกู้เงินมาใช้จ่าย⁹

⁹ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 พ.ศ.2502, หน้า 1687

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2501 ซึ่งแต่เดิมได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม จัดทำงบประมาณรายจ่ายสำหรับราชการบริหารส่วนกลางและให้จังหวัดจัดทำงบประมาณสำหรับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งในขณะนั้นเกิดปัญหาขัดข้องไม่สะดวกในการบริหารราชการ บางจังหวัดมีความจำเป็นมากเงินก็ไม่พอใช้ ส่วนบางจังหวัดไม่มีความจำเป็น เมื่อตั้งงบประมาณไว้แล้วก็ต้องใช้จ่ายให้หมด เป็นการฟุ่มเฟือยไม่สมควร และกระทรวง ทบวง กรม ไม่สามารถจะบริหารราชการให้เป็นไปตามนโยบายได้ จึงได้เปลี่ยนวิธีการจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายใหม่ ให้รวมกันทั้งราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการบริหารงบประมาณโดยกรมต่าง ๆ ซึ่งเรียกว่าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2501 และวิธีการจัดตั้งงบประมาณดังกล่าวนี้ก็ใช้มาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2504) และต่อมาในปี พ.ศ.2502 ได้ตราพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ โดยเปลี่ยนคอนเซ็ปท์ (Concept) หรือแนวคิดในการงบประมาณอย่างใหม่ กล่าวคือเดิมร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินประจำปีที่เสนอสภา มีทั้งงบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่าย แต่ตามแนวคิดใหม่นี้มีเฉพาะงบประมาณรายจ่าย ส่วนงบประมาณรายรับไม่มี มีแต่ประมาณการรายรับและในปี พ.ศ.2503 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503

เนื่องจากเงินภาษีที่เก็บได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของรัฐบาลที่ใช้ในการเร่งรัดพัฒนา บัณฑิตโครงสร้างพื้นฐานและการป้องกันประเทศ รัฐบาลจึงได้เพิ่มภาษีในด้านต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยออกพระราชกำหนดซึ่งเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารออกเองแล้วมาขออนุมัติสภานายก หลัง และตราพระราชบัญญัติศาลการ พระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราศาลการ พระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราค่าภาคหลวงแร่ทั้งสะเตน(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2500 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดพิทักษ์อัตราศาลการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดภาษีซีเมนต์ซึ่งทำในพระราชอาณาเขต พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดสุรา พ.ศ.2501 พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติล้อเลื่อน

(ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอาเภอ พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีและรายได้ของรัฐ พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติภาษีเครื่องดื่ม พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติไฟ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติอื่นในทำนองนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 - 2506 มีจำนวนถึง 43 ฉบับ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ส่วนใหญ่จะตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งรัฐบาลออกได้เองแล้วจึงมาขออนุมัติสภาเพื่อตราเป็นพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดที่บังคับใช้ไปแล้วนั้น เพราะเป็นความต้องการของรัฐที่จะหารายได้จากภาษีมาเพื่อพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นกฎหมายที่ออกโดยความต้องการของรัฐ

ในปี พ.ศ. 2501 ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ¹⁰ เพื่อกำหนดเอกสิทธิพิเศษให้ผู้พิพากษาในตำแหน่งประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา และผู้พิพากษาศาลฎีการับราชการต่อไปได้อีก 5 ปี กล่าวคือให้พ้นจากราชการเมื่ออายุ 65 ปี บริบูรณ์ ส่วนข้าราชการอื่นให้พ้นจากราชการเมื่ออายุ 60 ปีบริบูรณ์ โดยไม่มีการต่ออายุราชการ ซึ่งในกฎหมายเดิมอนุญาตให้คณะรัฐมนตรีต่อเวลาราชการเพื่อประโยชน์แก่ราชการได้คราวละ 1 ปี จนถึงอายุ 65 ปี แต่กฎหมายนี้ไม่ผ่านสภาเพราะมีการอภิปรายเรววนและเสนอให้รับรองการประชุมเมื่อไม่ครบองค์ก็ต้องเลิกประชุม ต่อมาเมื่อเสนอเข้าประชุมในครั้งหลังอีกก็ลงมติไม่รับหลักการกฎหมายนี้จึงตกไปเพราะให้อภิสิทธิ์ต่อตัวผู้พิพากษา

ในส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ตัวข้าราชการ และนักการเมือง มีพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2500 พระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและค่าพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับเบี้ยประชุมของกรรมาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500 พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการที่ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2504

¹⁰ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เล่ม 1 พ.ศ. 2501, หน้า 82-87

ซึ่งล้วนแล้วแต่ออกมาเพื่อให้สวัสดิการและความมั่นคงให้ตัวข้าราชการและพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายให้ประชาชนแก่ตัวข้าราชการและพนักงานท้องถิ่นเอง

พระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติการจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตสุขาภิบาล พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีการค้าให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2505 ซึ่งล้วนแล้วแต่เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อความต้องการของหน่วยราชการท้องถิ่นทั้งสิ้น

ในส่วนเกี่ยวกับการเงินการธนาคาร ตราพระราชบัญญัติเงินตราชั่วคราว (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 และพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2505

4.1.3 กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาและโครงสร้างพื้นฐาน

ในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 เป็นช่วงปรับเปลี่ยนนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมาก เรียกได้ว่าปฏิวัติในทุก ๆ ด้าน เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เริ่มต้นแนวคิดใหม่โดยนาคคนหนุ่มและนักวิชาการที่ไปเรียนวิชาการต่าง ๆ มาจากต่างประเทศมาตั้งเป็นที่ปรึกษาในรูปของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาพการศึกษาและสภาพวิจัย โดยได้จัดตั้งหน่วยงานเหล่านี้ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี เรียกได้ว่าเป็นยุคทองของนักวิชาการหรือเทคนิครุ่นแรก มีการวางรากฐานของการพัฒนาประเทศ โดยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 มีการเริ่มโครงการก่อสร้างปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานตัดถนนสายสำคัญ ๆ เพื่อผลด้านยุทธศาสตร์ และการส่งเสริมการผลิต ขยายการชลประทานเพื่อส่งเสริมการผลิตข้าว เพราะเป็นสินค้าหลักในการส่งออก

ด้านสงครามเป็น กลุ่มประเทศที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ได้มองประเทศไทยเป็นเป้าหมายหลักในเวลานั้น ที่จะเข้ายึดครองเพื่อแผ่ขยายลัทธิคอมมิวนิสต์ ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือ

จากประเทศสหรัฐอเมริกาและองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียอาคเนย์ (ส.ป.อ.) ที่เข้ามาช่วยเหลือเพื่อป้องกันการรุกรานของสงครามเย็น ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากธนาคารโลกในรูปเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบโครงการต่าง ๆ จากสหรัฐอเมริกา

กลุ่มกฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับในช่วงเวลานั้นจึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนา และก่อสร้างปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ได้ตราออกมาบังคับใช้ถึง 63 ฉบับ ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านการจัดหาพลังงาน มีพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ.2500 สาเหตุที่ต้องตรากฎหมายฉบับนี้ออกมา เนื่องจากว่าประเทศไทยกู้เงินจากธนาคารโลกมาเพื่อสร้างเขื่อนยันฮี เพื่อใช้ในการชลประทานส่งเสริมการผลิตข้าวซึ่งเป็นสินค้าหลักในการส่งออกเพื่อหารายได้ให้ประเทศ และเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าซึ่งเป็นแหล่งพลังงานในการพัฒนาประเทศ ธนาคารโลกมีส่วนในการกำหนดหลักเกณฑ์ในร่างพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ.2500 อยู่มาก กล่าวคือรัฐบาลในช่วงเวลานั้นขอเงินจากธนาคารโลกซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ ต้องตรากฎหมายตามคำแนะนำและข้อต่อรองของธนาคารโลกผู้ให้กู้เงินมาสร้างเขื่อนยันฮีด้วย ดังคำอธิบายของนายกมล วรรณประภา ที่อธิบายสนับสนุนการแก้ไขร่างกฎหมายนี้¹¹ ซึ่งแต่เดิมในพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ.2500 ได้ห้ามมิให้ผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับการไฟฟ้าอันฮีหรือในกิจการที่ทำการแก่การไฟฟ้าอันฮี เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการการไฟฟ้าอันฮี ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ได้มีการแก้ไขเพราะเห็นว่าในบางกรณีสมควรให้ผู้มีส่วนได้เสียนั้นเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการได้ โดยต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีซึ่งเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีใช้ดุลยพินิจได้ และในปี 2506 มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2506

¹¹ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2502, หน้า 1684-1686

ในประเด็นเรื่องอำนาจแต่งตั้งผู้ทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าอันเป็นการชั่วคราวเมื่อตำแหน่งผู้ว่าการฯ วางลงหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และให้อำนาจกำหนดเขตปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเกี่ยวกับการส่งและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า¹²

ได้ตราพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 เพื่อจัดตั้งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขึ้น เพื่อรับโอนงานจากองค์การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคคือ การไฟฟ้าอำเภอและจังหวัดถึง 130 แห่ง รับโอนการไฟฟ้าเทศบาล สุขาภิบาล อีก 63 แห่ง และรัฐบาลให้สร้างการไฟฟ้าอำเภอขึ้นใหม่ในท้องที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้อีก 225 แห่ง ให้มีไฟฟ้าใช้โดยทั่วถึงภายใน 3 ปี ปล่อยให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นนิติบุคคลมีหน้าที่ผลิตและจ่ายกระแสไฟฟ้าในส่วนภูมิภาคทั้งหมดนอกเขตการไฟฟ้านครหลวงที่ดำเนินการอยู่ เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมของชาติและประโยชน์ของประชาชนทุกท้องถิ่น

มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคมโดยแก้ไขพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2504

รัฐบาลของคณะปฏิวัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่าควรยกเลิกพระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2493 เพราะในระยะ 7 ปีที่จัดตั้งสำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติมานั้น ใช้เวลาส่วนมากไปในการวางรูปงาน อบรมเจ้าหน้าที่ งานใหญ่และสำคัญอย่าง เช่น การสำรวจสถิติที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ การดำเนินงานไม่เป็นผลดี ขาดการประสานงานระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งส่วนมากนโยบายต่าง ๆ มาจากคณะรัฐมนตรีและกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ก็รับผิดชอบไปหาโดยไม่มี การประสานงานซึ่งกันและกัน ผลก็คือ

¹² รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทบทวนที่นิติบัญญัติ) เล่ม 6 พ.ศ.2506, หน้า 25-30

ไม่มีโครงการพัฒนาเศรษฐกิจที่แน่นอน ฐานะทางเศรษฐกิจก็แย่ สาเหตุที่พระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2493 คือฉบับเก่าใช้ไม่ได้ผลดี เพราะว่าหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้นแคบมาก ไม่กว้างขวางพอ โดยมากมักเน้นหนักไปในเรื่องรวบรวมสถิติต่าง ๆ ข้อมูลในทางเศรษฐกิจ แล้วก็ติดต่อกับองค์การระหว่างประเทศบ้าง มีการประชุมกันเดือนละครั้ง ไม่มีอำนาจในการประสานงาน ไม่มีกรรมการบริหารประจำ ขาดหลักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ ในการประชุมกรรมการเศรษฐกิจ ในทางปฏิบัติส่วนมากก็เป็นเรื่องที่กรรมการคนใดคนหนึ่ง หรือรัฐมนตรี เจ้ากระทรวงคนใดคนหนึ่ง เสนอต่อสภา หรือบางครั้งก็รับเรื่องของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาเพื่อความรวดเร็วและเป็นการรัดขั้นตอนการปฏิบัติ สภาเศรษฐกิจจึงไม่ได้ทำหน้าที่ในการเสนอคำแนะนำแก่คณะรัฐมนตรีตามเจตนารมณ์ที่ได้จัดตั้งสภาเศรษฐกิจไว้ เพราะโดยมากรัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมักจะเสนอความเห็นโดยตรงต่อคณะรัฐมนตรีและก็นำไปปฏิบัติงาน การดำเนินการจัดทำโครงการเศรษฐกิจต่าง ๆ ก็ทำไม่ได้ เพราะไม่มีกรรมการบริหารประจำ ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่เชี่ยวชาญเพียงพอ ไม่มีอำนาจในการประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ อำนาจของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติที่กำหนดไว้มี 7 ข้อ ก็แคบมาก ขาดผู้ชำนาญงานและเชี่ยวชาญ เพราะคนที่เชี่ยวชาญและมีผลงานดีมักจะหนีไปหางานที่เงินเดือนแพง ๆ เช่น I.C.A บ้าง F.A.O. บ้าง องค์การบริหารระหว่างประเทศบ้าง เพราะได้เงินเดือนสูง

จากผลการสำรวจของผู้เชี่ยวชาญธนาคารโลกซึ่งได้เริ่มสำรวจเมื่อ พ.ศ. 2500 ถึงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2501 ได้ให้คำแนะนำต่อรัฐบาลไทยว่าควรจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมขึ้น โดยจัดให้มีหน่วยประสานงาน คือ Planning Board และมีกรรมการที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง ให้มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะ¹³

¹³ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 พ.ศ. 2502, หน้า 821-823

ด้วยสาเหตุดังกล่าวคือ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2493 เดิมไม่ได้ผล และจากคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ธนาคารโลกจึงได้ตราพระราชบัญญัติ จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 เพื่อจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้แนะนโยบายอันจะนำไปสู่เสถียรภาพและพัฒนาการเศรษฐกิจ กำหนด จุดหมายแห่งพัฒนาการเศรษฐกิจ และจัดให้มีการประสานโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจของ กระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล และหน่วยงานต่าง ๆ ของทางราชการให้เป็นไปตามจุดหมาย ที่กำหนดไว้ โดยมีสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นเจ้าหน้าที่เตรียมงานชั้นวิชาการ ศึกษาภาวะเศรษฐกิจ และฐานะทรัพยากรของประเทศ วิเคราะห์พยากรณ์ที่จะนำมาใช้ในการลงทุน ตลอดจนสำรวจผลงานตามโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญ รายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ แห่งชาติ พ.ศ. 2502 นี้ แล้วมีสาระสำคัญและรายละเอียดคล้ายตามคำแนะนำของ ผู้เชี่ยวชาญ ธนาคารโลก โดยให้มีกรรมการของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็น ประธาน มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน และมีกรรมการจากรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ หลายท่าน และมีเลขาธิการมีหน้าที่พิจารณาข้อเสนอของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ตามที่กำหนด นอกจากนี้ยังกำหนดหน้าที่ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติไว้ อย่าง กว้างขวาง ในเรื่องการติดต่อประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ตลอดจนหน่วยงาน ของรัฐ และยังมีหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องสถิติตามกฎหมาย มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่งและมี ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ รวม 66 คน มีบทบาทสำคัญในการบริหารงานสภาแห่งนี้และมีอำนาจตั้ง อนุกรรมการได้อีกด้วย¹⁴

¹⁴ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 พ.ศ. 2502, หน้า 824-827

การจัดตั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2502 นี้ ได้ศึกษาแนวการจัดตั้งมาจากประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น อินเดีย และนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยของเรา นับว่าถูกต้องตรงตามหลักวิชาการ เพื่อวางแผนพัฒนาการศึกษา การส่งเสริมอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ในขั้นตอนระยะยาว เพื่อให้สอดคล้องกันทุกด้าน ซึ่งต่อมาได้มีการจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ.2506 โดยมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กิจการของกระทรวงนี้เจริญก้าวหน้า ต่อมาในสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีไม่ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและให้ความสำคัญของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติน้อยลง งานด้านการประสานงานการพัฒนามีความสำคัญน้อยลงจนเรียกได้ว่าหมดความสำคัญ จึงยุบกระทรวงพัฒนาการในปี พ.ศ.2513

เนื่องจากรัฐบาลคณะปฏิวัติ โดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในช่วงปี พ.ศ. 2500 - 2506 มีความมุ่งหมายที่จะเร่งรัดจัดสร้างโครงการเศรษฐกิจของชาติให้ลุ่ลงไปโดยด่วนที่สุด จึงมีกฎหมายเกี่ยวกับปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานถึง 60 ฉบับ ในจำนวนนี้มีกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ถึง 43 ฉบับ ซึ่งส่วนใหญ่เวนคืนไปเพื่อการชลประทานเพื่อเร่งส่งเสริมการผลิตข้าว ซึ่งเป็นสินค้าหลักในการส่งออก รองลงมาคือการเวนคืนเพื่อก่อสร้างถนน การคมนาคม และการจัดหาพลังงานไฟฟ้า และเริ่มมีพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติคุ้มครองการค้าเนินการของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ.2505 จะเห็นได้ว่ากลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาและโครงสร้างพื้นฐานในช่วงปี พ.ศ.2500 - 2506 تراออกมามากเพราะเนื่องจากเป็นความต้องการของรัฐบาลที่จะเร่งรัดพัฒนา จัดโครงสร้างเศรษฐกิจยุคฟื้นฟูประเทศ ซึ่งเป็นกลุ่มกฎหมายที่ تراออกมาจากความ ต้องการของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน

4.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับการทหาร ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย

กลุ่มกฎหมายนี้มี 30 ฉบับ แยกได้เป็นกลุ่มย่อย ดังนี้

1. กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการทหาร มี 19 ฉบับ มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบป้องกันราชอาณาจักร (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2500 พระราชบัญญัติจัดระเบียบป้องกันราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2500 พระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2500 ต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2502 ขึ้นใช้บังคับและในกฎหมายฉบับนี้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ.2499 และยกเลิกพระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2500 ให้มีสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นสมาชิก เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติจะเชิญบุคคลใดมาร่วมประชุมหรือให้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาความมั่นคงก็ได้ ให้สภาความมั่นคงมีหน้าที่พิจารณาข้อเสนอของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนโยบายภายใน นโยบายต่างประเทศ นโยบายการทหาร กับการเศรษฐกิจ และอื่น ๆ เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ เพื่อให้กิจการของทหารและกระทรวง ทบวง กรม และองค์การอื่น ๆ ของรัฐบาลประสานกันได้อย่างใกล้ชิดเป็นผลดีต่อความมั่นคงแห่งชาติ และมีหน้าที่พิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มีการแก้ไขพระราชบัญญัติยศทหาร 2 ครั้ง คือ พระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2501 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้แก้ไขโดยไม่เสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยกระทรวงกลาโหมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและเสนอสู่สภาโดยตรง หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ เดิมในพระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2497 มาตรา 12 บัญญัติว่า นายทหารที่มียศจอมพล จอมพลเรือ หรือจอมพลอากาศให้รับราชการอยู่ตลอดเวลาชีวิต¹⁵ โดยให้

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา 75 ตอนที่ 50 (1 กรกฎาคม 2501) : 289-290

เหตุผลว่า ยศจอมพล จอมพลเรือ จอมพลอากาศ เป็นยศสูงสุดของทหาร นายทหารที่มียศนี้จะต้องเป็นผู้ที่ได้กระทำประโยชน์อันยิ่งใหญ่แก่ประเทศชาติ หรือได้ประกอบคุณงามความดีอันเมื่อมีการรบหรือการสงคราม ทั้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถสูงอยู่ในขั้นที่จะรับใช้ประเทศชาติได้ทุกขณะ จึงเป็นการสมควรที่รับราชการอยู่จนตลอดชีวิตเช่นเดียวกับในต่างประเทศทั่วไป¹⁶ กฎหมายฉบับนี้ก็ผ่านสภาฯ ออกมาซึ่งบังคับอยู่ 4 ปี ซึ่งหลักการของกฎหมายฉบับนี้ไม่เหมาะสมไม่เป็นธรรม และฝ่าฝืนความเป็นจริง เป็นการบังคับให้ต้องรับราชการ แม้เจ็บจะลาออกก็ไม่ได้ ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2501 รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยศทหารแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายยศทหารฉบับดังกล่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้ชี้แจงเหตุผลว่าการให้นายทหารที่มียศจอมพล จอมพลเรือ และจอมพลอากาศ รับราชการอยู่จนตลอดชีวิตนั้นไม่เหมาะสมควรให้นายทหารดังกล่าวรับราชการเช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไป เพื่อความเที่ยงธรรมและตามข้อเท็จจริงนายทหารที่มียศจอมพลส่วนมากก็มีอายุสูง จึงมีสุขภาพไม่สมบูรณ์ เจ็บป่วยอยู่เสมอ กฎหมายดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนความจริงและขัดต่อเจตนารมณ์ของข้าราชการทหารนั้น ๆ แม้จะลาออกจากราชการเพราะเหตุเจ็บป่วยก็ทำไม่ได้ จึงเสนอเพื่อยกเลิกกฎหมายฉบับดังกล่าวเสีย¹⁷ จึงตราเป็นพระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2501 เพื่อยกเลิกหลักการดังกล่าวให้นายทหารที่มียศจอมพลรับราชการได้อย่างเดียวกับข้าราชการทั่วไป

สำหรับการแก้ไขอีกครั้งคือ พระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2505 กล่าวคือ เดิมในพระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2494 ได้แก้ไขให้เพิ่มยศ พลจัตวา พลเรือจัตวา

¹⁶ หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร คำนวณที่ 1137/2497

(27 มกราคม 2497) ถึงเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (จากรวมเรื่องพิจารณาเสร็จ ปี พ.ศ.2497 ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา)

¹⁷ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517). กรุงเทพฯ : การพิมพ์พระนคร, 2526, หน้า 915

และพลอากาศจัตวา ต่อมาในปี พ.ศ.2505 ได้ยกเลิกยศพลจัตวา พลเรือจัตวา และพลอากาศจัตวา และได้แก้ไขพระราชบัญญัติยศทหาร (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2505 นี้ ผลสืบเนื่องต่อมาคือ ในปี พ.ศ.2506 ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2506 เพราะทางราชการมีนโยบายไม่แต่งตั้งยศพลจัตวา พลเรือจัตวา และพลอากาศจัตวาอีกต่อไป และโดยที่ตุลาการพระธรรมนูญศาลทหารสูงสุดเป็นอัตราในชั้นยศพลจัตวา พลเรือจัตวา หรือพลอากาศจัตวา จึงต้องแก้ไขพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.2498 มาตรา 31 ให้ตุลาการพระธรรมนูญศาลทหารสูงสุดมียศพันเอก นาวาเอก หรือนาวาอากาศเอก ซึ่งได้รับเงินเดือนอัตราพันเอกพิเศษ นาวาเอกพิเศษ หรือนาวาอากาศเอกพิเศษขึ้นไป¹⁸

ได้ตราพระราชบัญญัติเรือนจำทหาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2500 พระราชบัญญัติคุ้มครองหมุดหลักฐานการแผนที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติกฤษฎีกาศึก (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องในการรบ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกหัดวิชาทหาร พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2505

2. กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง มี 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 พ.ศ.2500, พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียอาคเนย์ พ.ศ.2503 และพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย พ.ศ.2504

¹⁸ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทบทวนที่นิติบัญญัติ) เล่ม 6 พ.ศ.2506,

หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2500¹⁹ คือ นับตั้งแต่ประเทศไทยตรากฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 จนถึงปี 2500 บปรากฏว่าไม่เกิดประโยชน์หรือผลดีแก่ประเทศไทยเลย ตรงกันข้ามกับเกิดผลร้าย กระทบกระเทือนต่อสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ อันเป็นผลร้ายทางการเมืองและกระทบกระเทือนต่อการเศรษฐกิจของบ้านเมือง ยิ่งกว่านั้นยังกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเป็นช่องทางให้รัฐบาลอาศัยกฎหมายนี้เป็นเครื่องมือในการเมืองกดขี่ข่มเหงฝ่ายตรงกันข้ามอันไม่เป็นธรรม ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในเรื่องนี้วิญญูชนโดยทั่วไปประจักษ์แจ้งอยู่แล้ว จนถึงกับเกิดมติมหาชนเรียกร้องให้รัฐบาลวางตนเป็นกลางในการเมืองระหว่างประเทศ แต่กฎหมายดังกล่าวนี้เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการดำเนินนโยบายเป็นกลางอย่างชัดแจ้ง นอกจากจะเป็นกฎหมายอันเกิดโทษแก่ประเทศบ้านเมือง และขัดต่อมติของมหาชนดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ยังเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และขัดต่อปณิญาสาภว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะศึกษาและนิยมนับถือลัทธิการเมืองใด ๆ ก็ได้ มีสิทธิเสรีภาพที่จะเดินทางไปมาหาสู่ยังประเทศต่าง ๆ ได้โดยเสรี หากมีผู้วิตกว่าถ้ายกเลิกกฎหมายดังกล่าวนี้แล้ว จะเป็นการไม่ปลอดภัยและเสียหายแก่ความมั่นคงของประเทศชาติและประชาชนนั้น ในเรื่องนี้ก็มีบทบัญญัติลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว ประกอบกับเหตุการณ์ทางการเมืองของโลกประเทศในค่ายตะวันตกซึ่งเป็นเสรีประชาธิปไตย และค่ายตะวันออกที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งตั้งตนเป็นศัตรูกันมาช้านานเริ่มคลี่คลายไปในทางที่จะหันหน้าปรองคองกันโดยผลการชักนำของประเทศไทยกลุ่มที่เป็นกลางอันถือนโยบายเป็นกลาง ถ้าประเทศยกเลิกกฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์เสียได้ก็แน่ใจว่าจะช่วยส่งเสริมสันติภาพให้เกิดขึ้นในโลก

¹⁹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2500, หน้า 472-475

มิใช่เกิดผลดีเฉพาะประเทศไทย ย่อมเป็นประโยชน์แก่ชาวโลกด้วย เท่ากับเป็นการแผ่เมตตา-
ธรรมในรอบ 25 ศตวรรษอีกด้วย

3. กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย มีการตรา 6 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติ
อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.
2501 พระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2504 และ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 พระราช
บัญญัติการควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์
พ.ศ.2505 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ.2505

4.1.5 กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา

ในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 นับได้ว่าเป็นช่วงเร่งรัดจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้อง
กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยจัดการศึกษาแนวใหม่เพื่อมุ่งให้คนที่จบมารับใช้ภาค
เอกชนและอุตสาหกรรม แทนที่จะมุ่งเข้ารับราชการอย่างแต่ก่อน รัฐสภาได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับ
การศึกษาออกมาใช้บังคับถึง 16 ฉบับ ที่สำคัญมีดังนี้

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ.2502 โดยให้มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์
มีอำนาจให้ปริญญาเพิ่มขึ้นในสาขาเทคนิคการแพทย์ วิชาพยาบาล วิชาการสุขาภิบาล วิชาทันตนามัย
วิชาพยาบาลสาธารณสุข และวิชาอายุรศาสตร์โรคเขตร้อน

พระราชบัญญัติสภาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2502²⁰ รัฐบาลปฏิบัติโดยการนำของจอมพล
สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มุ่งเน้นหนักที่จะพัฒนาการศึกษา โดยยกเลิกสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติที่ดูแลกิจการ

²⁰ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2505, หน้า 1118-1190

มหาวิทยาลัยทั้ง 5 แห่ง ที่มีอยู่คือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ให้โอนไปรวมไว้ในสภาการศึกษาแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การศึกษาของชาติอยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกัน สมควรให้มีการควบคุมการศึกษาโดยทั่วไปของชาติเพื่อรวมไว้ในแห่งเดียวกันกับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย จึงจำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ พ.ศ. 2499 และจัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อดูแลการศึกษาทั่วไปในระดับประถมจนถึงมหาวิทยาลัยให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่กำลังจัดร่างอยู่ และสอดคล้องกับระบบการปกครอง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาการศึกษา และเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. 2502 เพื่อปรับปรุงให้สภาวิจัยแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เหมาะสมแก่ความเจริญก้าวหน้าของโลกปัจจุบันและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น งานจะวิวัฒนาการไปทางก้าวหน้าด้วยความมั่นคงต้องอาศัยการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์เป็นมูลฐาน โดยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. 2499 และประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. 2502

ตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2506 เพื่อปรับปรุงให้เจ้าหน้าที่ทางวิชาการและธุรการของมหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งมีฐานะเป็นลูกจ้างให้เป็นข้าราชการพลเรือน เพื่อส่งเสริมฐานะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการศึกษาที่มั่นคงเช่นเดียวกับข้าราชการ

นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้คิดริเริ่มที่จะจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาค เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เพื่อเป็นแหล่งวิชาการและเป็นศูนย์รวมในการศึกษาค้นคว้าวิจัย และเป็นแกนนำในการพัฒนาชนบท ร่างกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ได้คิดและริเริ่มตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่ผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่นี้โดยมีมติในสมัยรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ในช่วงเวลาต่อมา

4.1.6 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการยุติธรรม

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ในช่วงปี พ.ศ.2500 - 2506 มีจำนวน 17 ฉบับ ที่สำคัญมีดังนี้

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2502²¹ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดโทษสำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมให้สูงขึ้น เพราะรัฐบาลในช่วงเวลานั้นเห็นว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการทุจริตคอร์รัปชันกันมาก และโทษที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมยังต่ำกว่าที่ควร เพื่อจะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวให้ได้ผลดียิ่งขึ้น จึงตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญานส่วนความผิดที่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ มาตรา 147 - มาตรา 157 และมาตรา 201 มาตรา 202 โดยเพิ่มโทษสำหรับความผิดเหล่านี้ให้สูงขึ้นและกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ด้วย เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว ลดการก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐและประชาชน

มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงแม่สะเรียง ตะกั่วป่า และศาลแขวงหลังสวน เป็นศาลจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญานศาลแขวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดสงขลา พ.ศ.2505

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2506 ตราขึ้นมาเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากประมวลกฎหมายได้บัญญัติว่า ผู้ใดต้องโทษกักขัง ให้กักตัวไว้ในสถานที่กักขัง ซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ และผู้ต้องโทษกักขังจะต้องทำงานตามระเบียบข้อบังคับ และวินัยของสถานที่กักขัง โดยที่ยังไม่มี

²¹ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2502, หน้า 971-975

กฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้เป็นไปด้วยความสะดวกและเรียบร้อย และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506²² โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน เพื่อปรับปรุงอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งของศาลคดีเด็กและเยาวชน ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ได้เสียของเด็กและเยาวชนให้เป็นไปโดยเหมาะสมเป็นประโยชน์แก่เด็กและเยาวชนยิ่งขึ้น กำหนดองค์คณะผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาเสียใหม่ให้เหมาะสม และแก้ไขวิธีการดำเนินงานในศาลคดีเด็กและเยาวชนบางประการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพเป็นประโยชน์แก่เด็กและเยาวชนยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน เพื่อปรับปรุงการสอบสวนคดี การสืบเสาะข้อเท็จจริง การแต่งตั้งที่ปรึกษากฎหมาย ตลอดจนการควบคุมและการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนให้เป็นไปโดยรัดกุมและให้คดีดำเนินไปได้รวดเร็ว อันเป็นผลให้เด็กและเยาวชนได้รับความคุ้มครองดียิ่งขึ้น รวมทั้งปรับปรุงให้สอดคล้องกับการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ.2499 ด้วย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 ทั้ง 2 ฉบับนี้ มีการอธิบายรายกันในสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทบทวนที่นิติบัญญัติ) กันเพียงประเด็นเดียว คือ ในกฎหมายมีการให้ลงโทษเจียนตีเด็กได้ แต่มีผู้ให้เหตุผลว่าขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของ

²² รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทบทวนที่นิติบัญญัติ) เล่ม 6 พ.ศ.2506,

เด็กซึ่งได้รับความคุ้มครองตามสนธิสัญญากรุงเยนีวาว่าด้วยสิทธิของเด็ก ฉะนั้น ที่กฎหมายกำหนดให้เปลี่ยนโทษปรับเป็นโทษจำคุกเด็ก จึงขัดต่อหลักกฎหมายเดิมซึ่งได้ยกเลิกโทษการโบยไปแล้ว และการเขียนไม่ใช้โทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ส่วนฝ่ายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้เหตุผลว่า กฎหมายวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชนมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เป็นไปในทางว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษกันในครอบครัว ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กก็เป็นสตรี ไม่จัดบัลลังก์พิจารณาคดี จัดอย่างเป็นการพิจารณาลงโทษในครอบครัวเท่านั้น ด้วยเหตุที่ครอบครัวอาจลงโทษเขียนกันได้ ศาลก็ควรจะทำได้เช่นกัน²³

พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 สภาพเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2500 - 2506 ตกต่ำมากเป็นผลให้ประชาชนไม่มีรายได้ กิจการอุตสาหกรรมและการประกอบอาชีพไม่ได้ รับการส่งเสริม ผู้หญิงต่างจังหวัดเดินทางเข้ากรุงเทพฯ เพื่อหางานทำงานจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาสังคม มีโสเภณีจำนวนมาก มีเจ้าสำนักโคมเจี้ยว มีโสเภณีที่รัฐรับจดทะเบียน การค้าประเวณี กระทำกันอย่างเปิดเผย เข้าติดต่อชักชวน แนะนำตัว ติดตาม ครอบครอง บุคคลในถนนหรือ สาธารณสถาน เป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สาธารณชน นำอับอายขายหน้าคนต่างชาติที่ได้มาพบเห็น โดยที่ทั้งโลกยอมรับกันว่าโลกนี้มีอยู่ตราบอดการค้าประเวณีเป็นเงาตามตัว ถ้าออกกฎหมายห้ามค้าประเวณีเลยเป็นการสิ้นธรรมชาติ จึงให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันสัญจรโรค และให้มีกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณีขึ้นแทน เพราะกฎหมายว่าด้วยการป้องกันสัญจรโรคเป็นกฎหมายที่ได้ประกาศใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2451 ซึ่งมีบทบัญญัติไม่รัดกุม และไม่มีบทบัญญัติที่จะควบคุมมิให้มีการค้าประเวณีที่เป็นไปในลักษณะ เป็นการเปิดเผยและนำอับอาย หรือกระทำให้เป็น ที่เดือดร้อนรำคาญแก่สาธารณชน กับทั้งไม่มีบทบัญญัติปรามการค้าประเวณีที่กระทำโดยบุคคลที่เป็น

23 เรื่องเดียวกัน, หน้า 516-517, 529-531

ชายหรือที่เรียกว่าผู้ขายขายตัวซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจ จึงเป็นการสมควรที่จะยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันสัญจรโรคคนั้นเสีย และมีกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณีขึ้นมาใหม่²⁴ เพื่อควบคุมมิให้มีการกระทำอันไม่สมควรดังกล่าวมาแล้ว

ในการพิจารณาพระราชบัญญัตินี้ในสภาวาระร่างรัฐธรรมนูญหน้าทีนิติบัญญัติ ได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง โดยให้เหตุผลว่าหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นผลงานชิ้นโบว์แดงของรัฐบาลคณะปฏิวัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่จะปฏิวัติสังคม และเดิมไม่มีกฎหมายห้ามการค้าประเวณี และเป็นที่ยอมรับกันว่าโลกนี้มีอยู่ตราบดี การค้าประเวณีคงต้องมีอยู่ตามตัว จะห้ามเสียเลยก็เป็นการฝืนธรรมชาติ รัฐบาลจะรับจดทะเบียนโสเภณีหรือเรียกว่าตีทะเบียนก็ผิดสัญญาต่อสากล และเท่ากับว่ารัฐบาลเป็นเจ้าของช่องโสเภณีเสียเอง²⁵ จึงได้ออกกฎหมายปรามการค้าประเวณีเพื่อให้กระทำความผิดหรือกตเอาไว้มิให้กระทำโดยเปิดเผย แต่ไม่ได้ห้ามการค้าประเวณีโดยเด็ดขาด

4.1.7 กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรมและการประกอบอาชีพของประชาชน

ในช่วง พ.ศ. 2500 - 2506 มีกฎหมายกลุ่มนี้ออกมา 12 ฉบับ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ 6 ฉบับ กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตรกรรม 6 ฉบับ ซึ่งนับว่าน้อยมากเพราะประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม สินค้าส่งออกหลักที่หารายได้ให้กับประเทศ คือ ข้าว และยางพารา ได้มีกฎหมายสำคัญที่ออกมาคือ

²⁴ รายงานการประชุมสภาวาระร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ. 2503, หน้า 3061-3072

²⁵ เรื่องเดียวกัน. (คำอภิปรายของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี),

ตราพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503²⁶ ได้จัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อสงเคราะห์การทำสวนยาง เพราะสวนยางในประเทศไทยในช่วงเวลานั้นส่วนมากเป็นส่วนเก่าและเป็นยางที่ไม่ใช่ยางพันธุ์ดี เป็นเหตุให้การผลิตรายไม่ได้ผลตามที่ควรจะได้ และโดยที่การแก้ไขสภาพที่เป็นอยู่ดังกล่าวให้ดีขึ้น ต้องกระทำด้วยการปลูกยางพันธุ์ดีแทนยางเก่า จึงสมควรให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อใช้จ่ายในการนี้ โดยหลักการสำคัญ คือ ให้ผู้ส่งออกยางแผ่นรมควัน น้ำยางสด มีหน้าที่ต้องเสียเงินสงเคราะห์เข้ากองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามระเบียบและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง กล่าวคือในช่วงเวลานั้นยางแผ่นรมควันกิโลกรัมละไม่เกิน 10 บาท ให้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละ 50 สตางค์ ผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่ชำระเงินสงเคราะห์หรือจ่ายน้อยกว่าที่ควรเสียต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10 เท่าของเงินสงเคราะห์ที่ต้องเสีย แต่ต้องไม่น้อยกว่า 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะเห็นได้ว่าเป็นการบังคับให้ผู้ค้าส่งออกยางแผ่นรมควันหรือน้ำยางสด มีหน้าที่ต้องเสียเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และมีสภาพบังคับโดยกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วย เป็นการเก็บเงินจากสินค้าขาออกบางประเภทมาเพื่อใช้ในการส่งเสริมการผลิต กฎหมายฉบับนี้ในสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่นิติบัญญัติมีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง โดยท่านอาจารย์บุญชนะ อรรถากร²⁷ ให้เหตุผลสนับสนุนหลักการเก็บเงินจากสินค้าออกบางประเภทมาส่งเสริมการผลิตนี้ซึ่งใช้ได้ผลในต่างประเทศมาแล้ว แต่ให้ข้อคิดว่าทำไมรัฐบาลจึงส่งเสริมเฉพาะในเรื่องยางน่าจะส่งเสริม ข้าว ดีบุก ข้าวโพด ไม้สัก ซึ่งเป็นสินค้าออกอื่น ๆ ด้วย โดยกำหนดไว้ในพระราช

26 เรื่องเดียวกัน, หน้า 2873-2880

27 เรื่องเดียวกัน, หน้า 2880-2882

กฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง หรือไม่ก็ออกเป็นพระราชบัญญัติพิทักษ์ตราภาษีศุลกากร เพื่อเพิ่มภาษี และเอาเงินมาส่งเสริมการผลิตตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลได้หลายด้านไปพร้อม ๆ กัน ต่อมาในปี พ.ศ.2505 ได้มีการแก้ไขโดยตราเป็นพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2505

พระราชบัญญัติล้อเลื่อน (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2502²⁸ ห้ามประกอบอาชีพถีบสามล้อรับจ้าง ในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2503 เป็นต้นไป เพราะรัฐบาลปฏิวัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องการปฏิวัติโดยการจัดระเบียบสังคมให้เกิดความสะอาดเรียบร้อย เห็นว่ารถสามล้อรับจ้างใช้แรงคนถีบเป็นการเอาเปรียบกันระหว่างมนุษย์ซึ่งมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน คนถีบต้องเหน็ดเหนื่อยมาก เป็นภาพที่ไม่น่าดูและทำให้การจราจรติดขัดคับคั่งมาก และยังเกิดอุบัติเหตุแก่ผู้ขับขี่และประชาชนเป็นอันมากเพราะรถสามล้อถีบวิ่งได้ช้า จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้ให้งดการจดทะเบียน และงดการต่ออายุใบอนุญาตรถจักรยานตั้งแต่สามล้อขึ้นไปที่ใช้สำหรับนั่งส่วนบุคคลและสำหรับรับจ้างในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

ยังมีพระราชบัญญัติจัดการฝึกอบรมเด็กบางจำพวก (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมการอบรมและการฝึกอาชีพตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 43 พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำ พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ.2505 เพื่อมุ่งส่งเสริมคุ้มครองและควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรและนักบัญชี

²⁸ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2502, หน้า 1112-1115

4.1.8 กฎหมายเกี่ยวกับการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม

ในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 นับว่าเป็นช่วงเวลาที่มีการส่งเสริมการส่งออก พร้อมทั้งให้การส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก เพราะมุ่งเน้นแก้ปัญหาการขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ โดยมุ่งอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม จำนวน 19 ฉบับ ลักษณะเนื้อหาของกฎหมาย มุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมให้เอกชนได้มีทุนมาพัฒนาอุตสาหกรรมให้เจริญก้าวหน้า แทนที่ความคิดเดิมที่รัฐบาลเข้าไปดำเนินการในกิจการอุตสาหกรรมเสียเองซึ่งขาดทุนเรื่อยมา ในช่วงเวลานั้นมีโรงงานอุตสาหกรรมของรัฐบาลซึ่งอยู่ในหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ประมาณ 60²⁹ โรงงาน ส่วนมากโรงงานเหล่านี้ล้วนแต่ดำเนินการล้มเหลวทั้งสิ้น ที่จะมีได้กำไรบ้างก็เป็นโรงงานเกี่ยวกับการผูกขาดเท่านั้น รัฐบาลจึงพยายามที่จะจำหน่ายโรงงานให้แก่เอกชน ได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ที่สำคัญมีดังนี้

พระราชบัญญัติงดหรือลดอากรขาเข้าให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม พ.ศ.2503³⁰ โดยที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรม จึงมีหลักการให้งดหรือลดอากรขาเข้าแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม จึงออกกฎหมายนี้ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้งดหรือลดอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ส่วนประกอบ อุปกรณ์และวัสดุที่สั่งหรือนำเข้ามาในประเทศไทย เพื่อชักชวนให้มีการลงทุนหรือการอุตสาหกรรมในประเทศไทย และโดยที่เดิมเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมบางรายที่อยู่อาศัยได้รับการส่งเสริมตามพระราชกฤษฎีกาออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 หรือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 42 ได้สั่ง

²⁹ สรุปรจากคำชี้แจงของนายบุญย์ เจริญไชย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2502 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 พ.ศ.2502, หน้า 76-78

³⁰ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ.2503, หน้า 2134-2137

หรือนำเครื่องจักร ส่วนประกอบ อุปกรณ์และวัสดุที่เข้าในกิจการอุตสาหกรรมเข้ามาในราชอาณาจักรด้วยความเข้าใจผิดว่า เมื่อได้ยื่นคำร้องขอรับการงดหรือลดอากรขาเข้าไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแล้วจะได้รับการงดหรือลดอากรขาเข้าโดยไม่ต้องรออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมก่อน ซึ่งไม่ถูกต้อง จึงตามพระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติให้งดหรือลดอากรขาเข้าให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม เป็นที่สังเกตได้ว่าการพิจารณาพระราชบัญญัตินี้ไม่มีผู้อภิปราย ไม่มีการแก้ไข ไม่มีผู้แปรญัตติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมสินค้าขาออก พ.ศ. 2503³¹ โดยมีหลักการคือให้ตั้งคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก เพื่อส่งเสริมสินค้าขาออกที่มีประสิทธิภาพเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจจากต่างประเทศ จึงจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสินค้าขาออกและมาตรฐานสินค้า เพื่อให้ได้ผลสัมบูรณ์ตามความมุ่งหมายของรัฐบาล

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503³² แต่เดิมยังไม่มีความหมายมาตรฐานสินค้าสินค้าขาออก และรัฐมีนโยบายที่จะต้องส่งเสริมสินค้าขาออกเพื่อนำรายได้มาเพื่อทดแทนการขาดดุลย์ โดยที่การส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าต่าง ๆ ไม่ว่าสินค้านั้นจะอยู่ในสภาพดีหรือเลวอย่างไรก็อาจกระทำได้ เพราะยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานให้เป็นที่แน่นอนและเหมาะสม เป็นเหตุให้มีการปลอมปน เปลี่ยนแปลง หรือปรุงแต่งสินค้าที่ส่งออกไป เช่น สินค้าผิดคุณภาพ ชนิด น้ำหนักหรือปริมาณ หรือเจือปนวัตถุอื่นลงไป เป็นต้น และการบรรจุ หุ้มห่อ หรือผูกมัด ไม่ถูกต้องตามสภาพของสินค้า ทำให้สินค้าไทยขาดมาตรฐาน ขาดความนิยมหรือเชื่อถือในต่างประเทศ เป็นผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงตรากฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าขาออก

พระราชบัญญัติการเลิกในท่ พ.ศ. 2503 เดิมการไฟฟ้าลิกไนท์ได้จัดตั้งขึ้นโดยตราพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยพระราชบัญญัติการพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496 เพื่อผลิตพลังงาน

31 เรื่องเดียวกัน, หน้า 2193-2194

32 เรื่องเดียวกัน, หน้า 2793-2818

ไฟฟ้าลิกไนต์และผลิตแร่ลิกไนต์เพื่อจำหน่ายใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับประชาชน และร่วมทุนกับเอกชน เพื่อกระทำการดังกล่าว ต่อมาการไฟฟ้าลิกไนต์สร้างโรงไฟฟ้าจีนที่แม่เมาะ ซึ่งจ่ายไฟฟ้าไปช่วย ในการสร้างเขื่อนภูมิพลได้แล้ว ซึ่งขณะนั้นองค์การไฟฟ้าลิกไนต์มีเจตนาที่จะขยายการผลิตไฟฟ้า ที่กระบี่ และจะผลิตเคมีภัณฑ์โดยอาศัยลิกไนต์เป็นวัตถุดิบ รวมกระทั่งใช้เป็นถ่านหุงต้มแทน ถ่านไม้ จึงได้แยกการลิกไนต์ออกเป็นอิสระ³³ และได้จัดตั้งการลิกไนต์ขึ้นเป็นนิติบุคคล เพื่อ ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ เนื่องจากองค์การไฟฟ้าลิกไนต์ได้เจริญก้าวหน้าไปแล้วเป็นอันมาก และมีทางที่จะขยายกิจการให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น เช่น การผลิตวัตถุดิบและบุงจากลิกไนต์ แต่การ กระทำเช่นนี้ย่อมขัดต่อวัตถุประสงค์ของการพลังงานแห่งชาติ ซึ่งองค์การพลังงานไฟฟ้าลิกไนต์ สังกัดอยู่ เพื่อให้กิจการขององค์การพลังงานไฟฟ้าลิกไนต์ได้ดำเนินไปอย่างกว้างขวาง และเพื่อ ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ จึงตราพระราชบัญญัติการลิกไนต์ พ.ศ.2503 ขึ้นมาบังคับ

ได้ตราพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติงดหรือลดอากรขาเข้าให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับการ ส่งเสริม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2504 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติเครื่องหมาย การค้า (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2504 พระราช บัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2506 เพื่อเพิ่มกรรมกร เพิ่มทุนจาก 20 ล้านเป็น 100 ล้านบาท เพิ่มแหล่ง เงินกู้จากที่อื่นในต่างประเทศนอกจากธนาคารโลกและมีการเปลี่ยนแปลงค่าเงินบาท³⁴ และได้ตราพระราชบัญญัติเหมืองแร่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2506

33 เรื่องเดียวกัน, หน้า 3285-3286

34 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 6 พ.ศ.2506, หน้า 262-266

4.1.9 กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข

เนื่องจากรัฐบาลปฏิบัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีนโยบายจะปฏิบัติสังคมจัดระเบียบบ้านเมืองให้สะอาด กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขในช่วง พ.ศ.2500 - 2506 มีจำนวน 16 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการขายยา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2500 พระราชบัญญัติคิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2502 เดิมการสูบคินเป็นสิ่งถูกกฎหมาย รัฐบาลได้มีประกาศราคาคินสูงซึ่งรัฐบาลขายและใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณค่าปรับผู้ละเมิดกฎหมายว่าด้วยคิน ต่อมาคณะปฏิวัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 37 ให้เลิกสูบคินและระงับการขายคินของรัฐบาลและการสูบคินถือเป็นสิ่งผิดกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2502³⁵ เป็นเหตุให้ไม่มีราคาคินที่จะถือเป็นเกณฑ์ที่จะคำนวณเงินค่าปรับผู้กระทำผิดอีกต่อไป จึงต้องกำหนดราคาคินไว้เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณเงินค่าปรับ โดยให้ถือว่าคินหรือมูลคินมีราคากรัมละสิบบาท และเพิ่มโทษแก่ผู้ละเมิดกฎหมายว่าด้วยคินให้สูงขึ้น เพื่อเป็นการปราบปรามตามนโยบายของรัฐบาล

พระราชบัญญัติคิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2503 เพื่อให้ส่งคินออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยที่จะให้รัฐบาลขายคินที่เหลืออยู่จากการเลิกจำหน่ายคินให้โรงงานผลิตยาได้ซื้อไปผลิตยารักษาโรค ซึ่งอาจเป็นโรงงานในต่างประเทศ จึงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยคินให้คินส่งออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยผู้ที่ส่งคินออกไปจะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิต และเพื่อที่จะให้ถูกต้องตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยคิน ซึ่งลงนาม ณ กรุงเฮก วันที่ 23 มกราคม ค.ศ.1912 รวมทั้งการตกลง ณ นครเจนีวา วันที่ 19 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1925 และพิธีสารลงวันเดียวกันทำขึ้นโดยที่ประชุมว่าด้วยคิน ครั้งที่ 2 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ด้วย โดยมี

³⁵ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2502 (ครั้งที่ 23),

หลักการอยู่ว่าผู้ส่งผืนออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องแสดงให้เห็นที่พอจะว่าการส่งผืนออกไปนั้น เพื่อเฉพาะประโยชน์ในการแพทย์และการวิทยาศาสตร์เท่านั้น ก็ต้องมีใบอนุญาตให้ผืนเข้า ประเทศของรัฐบาล ประเทศที่จะนำผืนเข้าด้วย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2502³⁶ ตราออกมาเพื่อเพิ่มโทษ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ เนื่องจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้งดการอนุญาต ให้ส่งผืนทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2502 ในช่วงเวลานั้นสถิติคนสูบบุหรี่ทั่วประเทศมีอยู่ถึง 60,000 คน ซึ่งอาจเป็นเหตุให้มีการละเมิดกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ชนิดอื่น ๆ มากขึ้น โดยหันไปสูบบุหรี่โคเคน หรืออาจจะเลิกสูบบุหรี่ไม่ได้เพราะถือว่าผืนเป็นส่วน หนึ่งของชีวิต คือเป็นความต้องการของร่างกาย ก็ต้องแอบสูบบุหรี่แบบใต้ดิน เพราะการเลิกสูบบุหรี่ โดยทันทีทันใดนั้นจะมีอาการหงุดหงิด นอนไม่หลับ มีอาการเบื่อโลก บางคนก็ลงแดง ประสาทหลอน และกฎหมายเก่ากำหนดโทษไว้เบามาก และเพื่อเป็นการปราบปรามตามนโยบายของรัฐบาล จึงตรากฎหมายเพิ่มโทษผู้เสพยาเสพติดให้โทษให้สูงขึ้น

และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2504³⁷ ตรารื้อใหม่เพื่อเพิ่มกำหนด โทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษให้สูงขึ้น และบัญญัติยกโทษให้แก่ ผู้เสพยาเสพติดที่สมัครใจเข้ามารับการรักษาในสถานพยาบาลของรัฐบาล เพราะรัฐบาลมีนโยบาย ให้ประชาชนเลิกสูบบุหรี่ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2502 หลังจากนั้นการกระทำความผิดต่อกฎหมาย ว่าด้วยยาเสพติดให้โทษโดยเฉพาะการผลิต การค้า และการเสพเฮโรอีนได้เพิ่มขึ้นมาก รัฐบาล จึงมีนโยบายที่จะปราบปรามโดยออกกฎหมายเพิ่มกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดให้สูงขึ้น และ รัฐบาลมีการส่งเสริมให้ผู้ติดยาเสพติดเลิกเสพยา จึงมีบทบัญญัติยกโทษให้แก่ผู้เสพยาเสพติด

36 เรื่องเดียวกัน, หน้า 1428-1434

37 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 4 พ.ศ. 2504, หน้า 587-588

าให้โทษที่สมควรใจเข้ามารับการรักษานในสถานพยาบาลของรัฐบาล จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อ
วัตถุประสงค์ดังกล่าว

พระราชบัญญัติว่าด้วยสภาภาษาชาติไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2502³⁸ เพื่อให้ผู้ได้รับเหรียญ
ภาษาตสมนาคุณและ เหรียญภาษาตสรร เสริญประดับ เหรียญนี้ได้อย่างเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ซึ่งเดิม
ในพระราชบัญญัติว่าด้วยสภาภาษาชาติไทย พ.ศ.2461 ไม่มี

พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502³⁹ เนื่องจากในชวงเวลา
นั้นมือพิวตกรโรคระบาดทำให้ผู้คนตายเป็นจนวนมาก สาเหตุใหญ่มาจากเรื่องอาหารไม่สะอาด
มีการปลอมปนอาหาร โรงงานผลิตเครื่องกระป๋องและผลิตอาหารต่าง ๆ ใช้กรรมวิธีการผลิต
แบบเก่า ไม่มีการตรวจสอบคุณภาพ ไม่มีการวิจัย ไม่มีการควบคุมว่าจะเกิดผลเสียหายต่อผู้บริโภค
อย่างไรบ้าง การทำเครื่องกระป๋องโดยวิธีเก่า ๆ โดยย้ตะกั่วบดกริไม่ได้ใช้วิธีนี้มออกมา
อาหารจึงรู้สึว่าไม่สะอาดเพียงพอ ร้านขายยาไม่เคยกำหนดให้มีแพทย์ปรุงยาเป็นผู้รับรองหรือ
ประจำ ทำให้เกิดโรคระบาดมีประชาชนเจ็บป่วยล้มตาย และโทษที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติ
ควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ.2484 ที่กำลังค้ำอยู่ขณะนั้นเบาไป คือมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกิน
1,000 บาท ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เจ็ดหลบ จึงตรากฎหมายนี้เพื่อเพิ่มโทษให้สูงขึ้น

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2502⁴⁰ เพื่อปรับปรุง
อากรฆ่าสัตว์ เพราะขณะนั้นได้มีการร่อนการควบคุมการฆ่าสัตว์มาเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น
และกฎหมายว่าด้วยอากรการฆ่าสัตว์ที่ใช้อยู่ขณะนั้นมีวิตดุประสงค์เพื่อเรียกเก็บอากรจากการฆ่า

38 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2502, หน้า 1460-1464

39 เรื่องเดียวกัน, หน้า 1674-1680

40 เรื่องเดียวกัน, หน้า 1819

สัตว์เป็นส่วนสำคัญ จึงมีวิธีการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมและขาดการควบคุมในทางที่จะให้การฆ่าสัตว์ เป็นไปโดยถูกสุขลักษณะ อันเป็นการป้องกันมิให้เป็นภัยแก่ประชาชนผู้บริโภคเนื้อสัตว์ จึงตรา กฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อให้การฆ่าสัตว์เป็นไปโดยถูกต้องตามสุขลักษณะ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 ได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504⁴¹ เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 เกี่ยวกับสัตว์อื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงซึ่งมีวิธีการ แตกต่างกันตามประเภทของสัตว์ที่จะควบคุม จึงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการอนุญาต การฆ่า การจำหน่าย และการยกเว้นในบางท้องที่ หรือบางกรณีที่จะต้องเป็นไปตามสภาพของบ้านเมือง และความเหมาะสมเป็นแห่ง ๆ ไป กฎหมายนี้ไม่มีการอธิบายในการพิจารณาเลย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503⁴² เนื่องจากสภาพทั่ว ๆ ไปของบ้านเมืองในขณะนั้นยังไม่สะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อย เท่าที่ควร ขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายใช้บังคับเพื่อการรักษาความสะอาด และเป็นความประสงค์ ของรัฐบาลปฏิบัติโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่จะปฏิบัติสังคม จัดบ้านเมืองให้สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย จึงตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อควบคุมการกระทำบางประการเพื่อความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น ให้ผู้ครอบครองชั้นล่างของตึกแถวมีหน้าที่ ช่วยเจ้าพนักงานท้องถิ่นทำความสะอาดทางเท้าหน้าอาคาร ห้ามอาบน้ำ ชักผ้าบนถนนหรือใน ทางสาธารณะหรือแม่น้ำลำคลองที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตีประกาศห้ามไว้ ห้ามบิดป้ายโฆษณาในที่ สาธารณะ ห้ามขีดเขียนบนถนน กำแพง ที่สาธารณะ เป็นต้น หากฝ่าฝืนมีโทษปรับ

41 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 4 พ.ศ. 2504, หน้า 1150-1153

42 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ. 2503, หน้า 2995-3011

พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2504⁴³ เพื่อสร้างมาตรฐานการแพทย์ของประเทศไทยให้อยู่ในระดับมาตรฐานสากล เนื่องจากวิทยาศาสตร์การแพทย์ทุก ๆ ด้านได้วิวัฒนาการก้าวหน้าไปกว่าเดิมมาก ผู้ที่เรียนจบปริญญาแพทยศาสตรมาแล้ว 6 ปีนั้นได้ความรู้เพียงขั้นมูลฐานหรือหลัก ๆ เท่านั้น แต่ยังขาดความชำนาญทางคลินิก จะเพิ่มหลักสูตรก็จะยาวนานเกินไป จึงกำหนดให้แพทย์ที่จบแล้วต้องผ่านการฝึกอบรมอีก 1 ปี เป็นอย่างน้อยก่อนที่จะทำการประกอบโรคศิลปะได้ เพื่อให้เกิดความชำนาญในการรักษาผู้ป่วย และตามกฎหมายเก่ามีข้อบกพร่องคือ ผู้ที่ทำการประกอบโรคศิลปะโดยไม่รับสิ้นจางรางวัลก็ทำการประกอบโรคศิลปะโดยไม่จดทะเบียนได้ จึงมีหมอเถื่อนหลีกเลี่ยงกฎหมายกันมาก โดยตั้งตนเป็นแพทย์ฉีดยา ให้ยาที่เป็นยาอันตรายซึ่งเป็นการมิชอบ เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของประชาชน จึงตรากฎหมายนี้ขึ้นเพื่อแก้ไขเสียใหม่ ให้มีการควบคุมการประกอบโรคศิลปะที่รัดกุม ป้องกันพวกหมอเถื่อนที่แอบอ้างรักษาโดยไม่รับสิ้นจางรางวัล ซึ่งตามกฎหมายเดิมไม่เป็นความผิด ให้เป็นความผิด จะได้เกิดความเกรงกลัว และให้แพทย์ที่เรียนจบ 6 ปีแล้ว ต้องผ่านการฝึกอบรมทางคลินิกอีก 1 ปี เพื่อให้เกิดความชำนาญจึงจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบโรคศิลปะ และรับรักษาผู้ป่วยให้ได้

พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.2504⁴⁴ ตราขึ้นเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติสถานพยาบาลพ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติควบคุมสถานพยาบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2485 เนื่องจากพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวควบคุมเฉพาะสถานพยาบาลที่รับคนเจ็บไข้เข้าไว้รักษาพยาบาลภายในเท่านั้น และมีบางมาตรายังไม่เหมาะสม ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติควบคุมถึงสถานที่ทำการตรวจรักษาโรคแก่คนเจ็บไข้ภายนอกทั่วไปที่ไม่ได้รับผู้ป่วยในวันอนค้างคืน แต่ขณะนั้นมีผู้จัดตั้งสถานตรวจ

43 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 4 พ.ศ.2504, หน้า 81-90

44 เรื่องเดียวกัน, หน้า 394-395

รักษาโรคขึ้นตามที่แตกต่างกัน และโฆษณาว่ามีแพทย์ปริญญาประจำรับตรวจโรค รักษาโรค ฉีดยา ผ่าตัดบ้าง ตั้งชื่อว่าเป็นสถานการแพทย์บ้างเป็นคลินิกบ้าง หรือเป็นสถานที่ทำฟันหรือรักษาฟัน หรือรับฝากครรภ์ รับทำการคลอดบุตร ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น โดยไม่มีแพทย์หรือทันตแพทย์ หรือผดุงครรภ์ ประจำทำการตามลักษณะของวิชาชีพนั้น ๆ เป็นช่องทางให้คนธรรมดาสามัญตั้งสำนักงานแพทย์ และแอบแฝงรับทำการตรวจรักษาโรคแก่คนเจ็บไข้ได้ง่าย หรือบางแห่งใช้หรือจ้างคนที่มีความรู้เพียงเล็กน้อยให้กระทำการ หรือจ้างแพทย์ให้คอยรับผิดชอบเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ก็ให้แพทย์รับสมอ้างว่าเป็นแพทย์ประจำอยู่บ้าง หรือว่าแพทย์ใช้ให้กระทำบ้างซึ่งความจริงแพทย์มิได้ประจำอยู่ อันเป็นการกระทำหรือร่วมมือกันกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นภัยและเกิดความเสียหายแก่ราษฎรผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์ ว่าสถานที่ใดเป็นอย่างไร และใครเป็นใคร จำเป็นต้องควบคุมการจัดตั้งสถานตรวจรักษาโรคให้เป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อสวัสดิภาพของประชาชน จึงยกเลิกกฎหมายเก่าทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเสียและตราพระราชบัญญัติสถานพยาบาลขึ้นใหม่เพื่อจัดระเบียบและควบคุมสถานพยาบาลทั้งหลายให้รัดกุมยิ่งขึ้น

4.1.10 กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่จัดอยู่ในกลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วง พ.ศ. 2500 - 2506 มีจำนวนน้อยมาก คือ 5 ฉบับ ได้แก่พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2503⁴⁵ เนื่องจากเดิมใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งประกาศใช้บังคับมาถึง 19 ปี บางมาตรามีข้อความไม่รัดกุมเหมาะสมกับกาลสมัย โดยเฉพาะบทกำหนดโทษ กำหนดโทษไว้ต่ำมาก ไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวหรือเข็ดหลาบ เป็นช่องทางให้มีการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า รวมทั้งลักลอบทำการแผ้วถางป่ามากขึ้น เพราะไม้หรือของป่าทุกชนิดมีราคาสูงขึ้น และรัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายที่

45 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ. 2503, หน้า 2818-2824

ป้องกันการทาลายป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีสภาพอันจะอำนวยประโยชน์แก่รัฐและประชาชนในอนาคต จึงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้เสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ข้อสังเกตคือ ร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติส่วนใหญ่ว่าด้วยเรื่องวิธีการทำไม้ การตัดฟัน เฝ้าถ่าน เก็บของป่า และในการพิจารณาได้รับหลักการโดยไม่มีการอภิปรายเลย

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503⁴⁶ เดิมไม่มีกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีแต่กฎหมายว่าด้วยการรักษาช้างป่า พ.ศ. 2464 กฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น และกฎหมายว่าด้วยการประมง และโดยที่สัตว์ป่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่าซึ่งที่อำนวยประโยชน์ทางเศรษฐกิจ วิทยาการ และรักษาความงาม ตลอดจนคุณค่าตามธรรมชาติไว้ แต่ปรากฏว่าในขณะนั้นสัตว์ป่ามีค่าบางชนิดได้ถูกล่าและทาลายจนสูญพันธุ์ไปแล้ว และบางชนิดกำลังจะสูญพันธุ์ไป จึงสมควรตรากฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าขึ้นไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนเป็นส่วนรวม

ข้อนำสังเกตของพระราชบัญญัตินี้ คือ ให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ "กิจการอื่น" มีความหมายกว้างไปและสัตว์ป่าอันตราย รวมนกกระจาบ นกกระจอก นกแก้ว อยู่ด้วย โดยไม่ทราบเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย และโทษในมาตรา 21 ที่ให้รับทรัพย์สินที่ใช้ในการล่าสัตว์ ตลอดจนยานพาหนะหรืออาวุธ เครื่องมือที่ใช้ในการล่าสัตว์ โดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่ ซึ่งถือว่าเป็นโทษที่รุนแรงมาก ไม่เปิดโอกาสให้เจ้าของซึ่งไม่รู้เห็นเป็นใจด้วยการเอายานพาหนะหรืออาวุธไปล่าสัตว์ได้ต่อสู้แสดงความบริสุทธิ์

46 เรื่องเดียวกัน, หน้า 2834-2866

พระราชบัญญัติสำหรับรักษาข้างป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503⁴⁷ โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติสำหรับรักษาข้างป่า พ.ศ.2464 เพราะพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดค่าธรรมเนียมไว้ตามสภาพที่เป็นอยู่ในสมัยเมื่อประกาศใช้ คือ พ.ศ.2464 ต่อมาค่าของเงินเปลี่ยนแปลงไปจึงควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใส่รถจักรยานยนต์และใบอนุญาตตั้งคอกจิ้งข้างป่า เสียใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น จึงตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้

พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2505⁴⁸ เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ.2479 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ขณะนั้น เช่น ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสั่งการอย่างใดในกรณีที่ตรวจพบการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงออกกฎหมายเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการระงับการก่อสร้างอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ท้องถิ่นระบุไว้ในหนังสืออนุญาต รวมถึงการรื้อถอนอาคารหรือส่วนของอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบ หรือก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้ปลูกสร้างได้ ในการพิจารณากฎหมายนี้รับหลักการโดยไม่มีการอภิปรายเลย

4.1.11 กลุ่มกฎหมายเทคนิคพิเศษและอื่น ๆ

กฎหมายในกลุ่มนี้เป็นกฎหมายที่ออกในโอกาสพิเศษและด้วยเหตุผลพิเศษที่แตกต่างกันออกไปไม่อาจจัดอยู่ในกลุ่มใด ๆ ใน 10 กลุ่ม ที่จัดมาแล้วได้ จึงจัดรวมไว้เป็นกลุ่มสุดท้ายนี้ และกลุ่มกฎหมายเทคนิคและพิเศษนี้ ในปี พ.ศ.2500 - 2506 มีออกมา 12 ฉบับ ซึ่งส่วนใหญ่

47 เรื่องเดียวกัน, หน้า 3042-3043

48 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 4 พ.ศ.2504, หน้า 1143-1148

เป็นกฎหมายที่ออกมาเนื่องในโอกาสฉลอง 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2500 และพระราชบัญญัติ
 นิรโทษกรรมแก่ผู้ทำการปฏิวัติ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2502 และยังมีพระราชบัญญัติวิทยุกระจาย-
 เสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502 โดยเปลี่ยนหลักการให้มีการซื้อขายวิทยุและ
 วิทยุโทรทัศน์ได้โดยเสรี ซึ่งก่อนหน้านี้มีการควบคุมเคร่งครัดเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความ
 มั่นคงจึงไม่อนุญาตให้เอกชนมีไว้ในครอบครองอย่างเสรี โดยมีรายละเอียดพระราชบัญญัติต่าง ๆ
 ที่สำคัญดังนี้

พระราชบัญญัติเหรียญราชรุจิ รัชกาลที่ 9 พ.ศ.2502⁴⁹ เหรียญราชรุจิเป็นเหรียญ
 ส่วนพระองค์อย่างหนึ่ง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชดำริสร้างขึ้น
 เป็นประเดิมสำหรับพระราชทานแล้วแต่จะทรงพระราชดำริเห็นชอบ ต่อมาในรัชสมัยของพระบาท
 สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ได้ทรงอนุโลมสร้าง
 เหรียญราชรุจิขึ้นพระราชทานเป็นประเพณีสืบมา ทั้งนี้เป็นแบบอย่างอันดีจึงได้ตราพระราชบัญญัติ
 นี้ขึ้นเพื่อให้มีเหรียญราชรุจิ รัชกาลที่ 9 ขึ้นไว้ สำหรับพระราชทานเป็นเครื่องหมายแห่งพระมหา-
 กรุณาธิคุณตามพระราชอัธยาศัย เมื่อผู้รับพระราชทานล่วงลับไปแล้ว ก็ให้ตกทอดแก่ทายาท เพื่อ
 รักษาไว้เป็นที่ระลึกแก่วงศ์ตระกูลสืบไปได้ แต่ไม่มีสิทธิประดับเหรียญนี้ และหากผู้ได้รับพระราช-
 ทานหรือทายาทกระทำความผิดร้ายแรงหรือประพฤติไม่สมเกียรติทรงเรียกคืนได้

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ทำการปฏิวัติ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 พ.ศ.
 2502⁵⁰ โดยที่การปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ได้กระทำด้วยความปราถนาที่จะให้
 ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรที่เหมาะสม ให้การปกครองเป็นไปในระบอบ
 ประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์และเรียบร้อยยิ่งขึ้น ทั้งปราถนาที่จะกำจัดการกระทำอันเป็นกบฏวิธีของ

49 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 พ.ศ.2502, หน้า 151-157

50 เรื่องเดียวกัน, หน้า 163-167

คอมมิวนิสต์เพื่อยึดครองประเทศไทยซึ่งเป็นภัยอันร้ายแรง และเพื่อปฏิบัติกิจการที่ไม่เหมาะสม เสียหน่าหับังเกิดความพาสุขแก่ประชาชนชาวไทยและความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ ทั้งได้กระทำโดยมิได้ปราศณาแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือบาเหน็จตอบแทนแต่ประการใด จึงตรา กฎหมายนิรโทษกรรมแก่ผู้ทำการปฏิวัติครั้งนั้น และในการพิจารณากฎหมายนี้มีข้อโต้แย้งกัน อยู่ว่าไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ เพราะถือว่าผู้ทำการปฏิวัติสำเร็จในขณะนั้นย่อมจะมีอำนาจอันสูงสุดย่อมจะตรากฎหมายด้วยประการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่เพื่อปฏิบัติตาม ประเพณีนิยมทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย เราก็เคยออกกฎหมายนี้มาทุกสมัย จึงต้องตรา พระราชบัญญัตินี้ และมีข้อสังเกตคือในการพิจารณาวันที่ 2 และวันที่ 3 ไม่มีผู้แปรญัตติและ ไม่มีการแก้ไข

พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2502⁵¹ โดยที่ เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์เป็นปัจจัยสำคัญในการให้ความรู้แก่ประชาชน จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนมี นำเข้าหรือส่งออก ซึ่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์ได้โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต และกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไม่เปิดโอกาสให้พ่อค้าทา การค้าเครื่องวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ได้นอกจากจะทำในนาม กระทรวง ทบวง กรม หรือนิติบุคคล ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง จึงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 เสียใหม่เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเครื่องรับ วิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตและจดทะเบียน และให้ค้า เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ได้เช่นเดียวกับการค้าเครื่องรับวิทยุกระจายเสียง ซึ่งประชาชนจะได้

51 เรื่องเดียวกัน, หน้า 180-168

ประโยชน์เพราะเมื่อมีการขายโดยไม่ต้องผ่านบริษัทไทยโทรทัศน์ ไม่ต้องเสียค่าเบอร์เซนต์และค่าบริการจะทำให้เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์มีราคาถูกลง ประชาชนมีโอกาสซื้อได้มากขึ้น แม้รัฐบาลในขณะนั้นจะสูญเสียรายได้จากการรับจดทะเบียนวิทยุกระจายเสียงปีละประมาณ 800,000 บาท ก็หารายได้อื่นมาชดเชย

พระราชบัญญัติโทรคมนาคมในโอกาสครบ 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2499 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502⁵² เนื่องในโอกาสเฉลิมฉลองที่พระพุทธศาสนาเจริญรุ่งเรืองมาครบ 25 พุทธศตวรรษ จึงนิรโทษกรรมผู้ที่เคยต้องโทษเพื่อเป็นการให้อภัยทาน และในฉบับที่ 2 ได้ตราออกมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดเวลาสิ้นสุดการยื่นความประสงค์ขอรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ยศ หรือบรรดาศักดิ์คืนสำหรับผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ.2499 ไม่ได้กำหนดไว้ ทำให้ยุ่งยากแก่การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการขอพระราชทานคืนให้ จึงกำหนดเวลาสิ้นสุดการขอคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ยศ หรือบรรดาศักดิ์ ภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2502

และในพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2499 ก็เช่นเดียวกัน คือ ไม่ได้กำหนดเวลาสิ้นสุดของการยื่นความประสงค์ขอรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ยศ หรือบรรดาศักดิ์คืนสำหรับผู้ที่ได้รับการล้างมลทิน จึงต้องตรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2502 ขึ้นเพื่อกำหนดเวลาสิ้นสุดการขอพระราชทานคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ยศ หรือบรรดาศักดิ์สำหรับผู้ที่รับการล้างมลทินภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2502

ได้ตราพระราชบัญญัติเหรียญงานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2499 พระราชบัญญัติเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีศักดิ์รามาธิบดี พ.ศ.2503 เพื่อแก้ไขฉบับเดิมเมื่อปี 2484 ให้

52 รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ.2502, หน้า 1814-1815

เหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบัน พระราชบัญญัติ เหยียดสิทธิในการเสด็จพระราชดำเนินเยือนสหรัฐอเมริกาและทวีปยุโรป พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นมงคลยิ่งราชไมตรีภรณ์ พ.ศ.2505

4.2 กรณีศึกษากฎหมายที่ออกโดยสภา

จากสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก ที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ประกอบกับกระบวนการในการเสนอร่างกฎหมาย องค์ประกอบของสภา ขั้นตอนการเสนอ พิจารณา และอนุมัติกฎหมายตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 ส่งผลให้มีการตรากฎหมายออกมามากมายหลายฉบับ และกฎหมายที่ออกมาในช่วงเวลานั้นเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในช่วงเวลาที่กฎหมายนั้น ๆ อันเป็นสภาพแวดล้อมของกฎหมาย เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนจะได้ศึกษาถึงพระราชบัญญัติบางฉบับที่ออกมาในช่วงเวลาดังกล่าว

4.2.1 กรณีศึกษากฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้

1. พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503

แต่เดิมพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้รวบรวมปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำไม้ ที่เคยประกาศใช้มาแล้วหลายฉบับในอดีตเข้าตราเป็นกฎหมายฉบับเดียว และกำหนดคำว่า "ป่า" หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีผลให้ขยายขอบเขตของป่าเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ทั้งที่ความจริงอาจไม่มีป่าอยู่ แต่หากเป็นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิตามกฎหมายที่ดินแล้ว ย่อมเป็น "ป่า" ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องพิสูจน์โดยการเดินสำรวจถึง "ประโยชน์ใด ๆ ของ

บุคคลใด ๆ" ที่มีอยู่ก่อนวันประกาศเขตป่า เขตป่าคุ้มครองหรือป่าสงวนแล้วแต่กรณี โดยรัฐต้องจ่าย"ค่าท้าวัญ" ให้แก่ราษฎรตามสมควร

เมื่อพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มีผลใช้บังคับ รัฐไม่จำเป็นต้องเดินสำรวจเพื่อสงวนและคุ้มครองป่าจริง ๆ อีกเลย ทุกพื้นที่ที่ไม่มีโฉนด หรือเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน จะกลายเป็น "ป่า" โดยอัตโนมัติ หลังจากประกาศใช้กฎหมายนี้มีการแก้ไขแล้วทั้งหมด 8 ครั้ง คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2491 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2494 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2503 (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2518 (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2525 และ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2532

พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503⁵³ นี้ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องบทกำหนดโทษ ซึ่งแต่เดิมกำหนดโทษไว้ต่ำมาก เช่น ปรับไม่เกิน 100 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวหรือเจ็บท้อทรมาน ก่อให้เกิดปัญหาที่มีผู้ลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า และลักลอบแผ้วถางป่าจำนวนมากขึ้น เพราะไม้และของป่าในเวลานั้นมีราคาสูงขึ้น จึงตราพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 เพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวและในมาตรา 74 ทวิ ที่แก้ไขใหม่นี้เพิ่มโทษไว้รุนแรงมาก กล่าวคือ บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์ พาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่นำมาใช้ เป็นการลงโทษนายทุนเจ้าของเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เป็นต้นเหตุแห่งการตัดไม้ทำลายป่าด้วย

⁵³ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทำหน้าที่นิติบัญญัติ) เล่มที่ 3 พ.ศ.2503, หน้า 2819 - 2825

กฎหมายฉบับนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พระยาอรรถการีย์นิพนธ์) เป็นผู้เสนอในนามของรัฐบาล ในการพิจารณาพระราชบัญญัตินี้ไม่มีการอภิปราย และที่ประชุมลงมติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้

มีข้อสังเกต คือ ในพระราชบัญญัติป่าไม้นี้ ส่วนใหญ่จะบัญญัติเรื่องการทำไม้ โดยแยกเป็นไม้หวงห้าม และไม้ชำไม้หวงห้าม ตราบประทับไม้ การนำไม้เคลื่อนที่ ไปเบิกทาง ไปกាប់ไม้ การแปรรูปไม้ การสัมปทาน ค่าภาคหลวงฯ ซึ่งล้วนแต่กำหนดวิธีปฏิบัติในการตัดฟันไม้ และหาประโยชน์จากป่าทั้งสิ้น

2. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503⁵⁴

กฎหมายฉบับนี้เป็นการตราขึ้นมาใหม่ โดยแต่เดิมไม่มีกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีแต่กฎหมายว่าด้วยการรักษาช้างป่า พ.ศ. 2464 กฎหมายว่าด้วยอากรรังนกนางแอ่น ในช่วงเวลานั้นสัตว์ป่าที่มีค่าถูกล่าทำลายมาก จนบางชนิดสูญพันธุ์ไปแล้ว และบางชนิดกำลังจะสูญพันธุ์ จึงตรากฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญคือ กำหนดบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครอง ยึดครองที่ดิน ตัดโค่นแผ้วถางในเขตที่สงวนไว้ให้ความคุ้มครองสัตว์ป่าตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและสัตว์ป่าสงวน ออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์บางจำพวก ห้ามการล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองเพื่อการค้า ห้ามมิให้มีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่า

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้โดยพระยาอรรถการีย์นิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้เสนอในนามรัฐบาล มีผู้อภิปรายสนับสนุนและคัดค้านดังนี้

นายกมล วรรณประภา อภิปรายเห็นด้วยในหลักการของร่างกฎหมายนี้ แต่มีข้อสงสัยอยู่ 4 ประการ คือ

1. ในมาตรา 4 เปิดโอกาสให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสัตว์ แต่ในมาตรา 5 ให้อำนาจออกกฎกระทรวงในการกำหนดกิจการเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียม และอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ได้ให้อำนาจเรื่องกำหนดประเภทของสัตว์ไว้ ควรแก้ไขให้ชัดเจน

2. ห้ามล่าสัตว์เฉพาะเวลากลางคืนเท่านั้น ทำไมไม่ห้ามล่าเวลากลางวันด้วย

3. บัญชีระบุชนิดของสัตว์ท้ายพระราชบัญญัตินี้ ระบุสัตว์ป่าอันตราย มีนกกระเจา นกกระจอกและนกแก้วรวมอยู่ด้วย โดยไม่ทราบเจตนารมณ์ของผู้ร่าง

4. โทษตามมาตรา 21 เรื่องริบทรัพย์สินที่ใช้ในการล่า ตลอดจนกระทั่งยานพาหนะหรืออาวุธ เครื่องมือที่ใช้ในการล่าสัตว์ โดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาล หรือไม่เป็นการลงโทษรุนแรงเกินไป ไม่เปิดโอกาสให้เจ้าของซึ่งเขาไม่รู้เห็นเป็นใจด้วยการที่เอายานพาหนะไป หรือว่าเอาอาวุธไปล่าสัตว์ได้มีโอกาสต่อสู้คดีแสดงความบริสุทธิ์

พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ตอบชี้แจงว่า

1. ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนในเรื่องมอบอำนาจให้ออกกฎกระทรวง

2. แม้จะได้รับอนุญาตให้ล่าสัตว์อันตรายได้ ซึ่งการล่าสัตว์อันตรายปกติล่าในเวลากลางคืนได้ แต่ต้องห้ามล่าสัตว์อันตรายในเวลากลางคืนด้วย เพราะห้ามล่าสัตว์อื่นในเวลากลางคืน ถ้าอนุญาตให้ล่าสัตว์อื่นในเวลากลางคืนได้ จะไม่สะดวกต่อการควบคุม จะอ้างว่าล่าสัตว์อันตรายแต่ไปล่าสัตว์อื่น ๆ ได้

3. จัดนกกระจอก นกแก้ว นกกระเจา ไว้ในบัญชีสัตว์อันตรายเพราะประสงค์จะให้ล่าได้ ถ้าจัดไว้ในประเภทอื่นจะไม่อยู่ในบัญชีที่อนุญาตให้ล่าได้

4. มุ่งลงโทษบุคคลที่ทำให้เครื่องมือ ยานพาหนะ ช่วยเหลือในการล่าสัตว์ เพื่อระงับยับยั้งไม่ให้คนที่มีเครื่องมือหรือยานพาหนะ เข้าช่วยเหลือในการล่าสัตว์

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการอธิบายกันอย่างกว้างขวาง เช่น ห้ามล่าสัตว์ในเขต "พุทธบูชา" ได้มีการแปรญัติตัดข้อความนี้ออก เพราะประเทศไทยมีผู้นับถือศาสนาอื่นนอกจาก ศาสนาพุทธอยู่ด้วย ไม่เขียนไว้ก็ได้ความหมาย ในการอธิบายเป็นเพียงแก้ไขข้อความและ รายละเอียดเพียงเล็กน้อย แต่ไม่มีการแก้ไขหลักการ กล่าวคือ ทุกคนเห็นด้วยว่าถึงเวลาที่จะต้องมีการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแล้ว และกฎหมายฉบับนี้ก็ผ่านสภา มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา

3. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

หลักการแห่งกฎหมายนี้ได้พัฒนามาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนสัตว์ป่า พ.ศ.2481 โดยในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507⁵⁵ กำหนดให้ ยกเลิก

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.2481
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2496
3. พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2497

พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ออกกฎกระทรวง กำหนดเขตป่าใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวง ซึ่งต้องมีแผนที่กำหนดแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวน แห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย หลักการนี้มีอยู่ในมาตรา 6 เพื่อจะกำหนดเขตป่าสงวนไว้ ให้ได้ร้อยละ 50 ของเนื้อที่ประเทศไทย คือ 250,000 ตารางกิโลเมตร หรือ 156 ล้านไร่ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1

⁵⁵ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทำหน้าที่นิติบัญญัติ) เล่ม 7 พ.ศ.2507, หน้า 389 - 405

การกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 6 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งบัญญัติรองรับป่าสงวนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า (พ.ศ. 2481) และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งมีกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าเพียง 26 ฉบับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยอัตโนมัติ กรณีนี้ไม่มีปัญหา แต่ในมาตรา 6 วรรคสอง ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ทำการสำรวจพื้นที่จริง และสำรวจสิทธิของราษฎรว่ามีอยู่ก่อนอย่างไรหรือไม่ กล่าวคือ เป็นการขีดเส้นกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติในแผนที่โดยไม่ได้ไปสำรวจพื้นที่จริง เป็นต้น เหตุก่อให้เกิดปัญหาป่าบุกรุกคนมิใช่คนบุกรุกป่าที่แก้กันไม่จบสิ้นอยู่ในขณะนี้ เพราะกฎหมายนี้ตราออกมาเพื่อให้ความสะดวกแก่ทางราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ต้องการจะสงวนป่าไว้ให้ได้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศไทย และต้องการให้ดำเนินการให้สำเร็จโดยรวดเร็ว ให้ทันกำหนดตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 แต่ในนโยบายนี้มีผลสำเร็จในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร คือตรากฎหมายนี้ออกมาในปี พ.ศ. 2507 ซึ่งเป็นช่วงต่อเนื่องกัน ต่อมาได้มีการออกกฎหมายกระทรวงนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507-2530 มีกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนถึง 1214 ฉบับ⁵⁶

หลักการที่เปลี่ยนไปของกฎหมายป่าสงวนแห่งชาตินี้ คือ เดิมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องพิสูจน์ ก่อนที่จะประกาศเขตสงวนและคุ้มครองป่า จะต้องทำการเดินสำรวจพื้นที่และประโยชน์ใด ๆ ของราษฎรก่อน และ

56 รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ . กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530 . สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532, หน้า 101

ถ้าการประกาศเขตป่าสงวนและคุ้มครองดังกล่าวทำให้ราษฎรเสียสิทธิ รัฐต้องจ่าย "ค่าท้าวขวัญ" ให้แก่ราษฎร แต่หลักการใหม่ ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวน พ.ศ.2507 ยกเลิกหลักการนี้เสีย⁵⁷ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรจัดทำประกาศกระทรวง กำหนดเขตป่าใดเป็นเขตป่าสงวน โดยทำในแผนที่และปิดประกาศไว้ที่อำเภอ ที่ทำการกำนัน และในที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่ โดยกำหนดให้ราษฎรผู้เสียสิทธิประโยชน์ซึ่งมีอยู่ก่อนที่จะประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้ไปยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศ ถ้าไม่ไปยื่นคำร้องภายใน กำหนดให้ถือว่าสละสิทธิ์ ซึ่งงานทางปฏิบัติราษฎรไม่ทราบถึงประกาศดังกล่าวอย่างทั่วถึง แต่ตามกฎหมายถือว่าราษฎรต้องทราบ จึงทำให้เขตป่าสงวนแห่งชาติที่ประกาศออกมาทับซ้อนพื้นที่ทำกินของราษฎรซึ่งอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นมาก่อน จึงเป็นกรณีป่าบุกรุกราษฎร มิใช่ราษฎรบุกรุกป่าที่มีให้เห็นจนปัจจุบัน ซึ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2507 - 2530 กระทรวงเกษตรได้ออกประกาศกฎกระทรวง กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติมาแล้วจำนวน 1214 ฉบับ กำหนดเขตป่าพันกว่าป่า โดยขีดกำหนดในแผนที่มิได้เดินสำรวจพื้นที่จริง ๆ ซึ่งเมื่อเทียบกับตั้งแต่ พ.ศ.2481 - 2507 ที่มีประกาศกระทรวงเพียง 26 ฉบับ กำหนดเขตป่าสงวนได้จำนวนน้อย เพราะเดิมประกาศกำหนดเขตป่าสงวนทำได้ยาก เนื่องจากภาระการพิสูจน์อยู่ที่รัฐต้องเดินสำรวจพิสูจน์สิทธิ์ของราษฎรที่มีอยู่ก่อนกำหนดเขตป่าสงวน และต้องจ่าย "ค่าท้าวขวัญ" ให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบ เพราะเหตุว่ากระบวนการกำหนดเขตป่าสงวนเดิมไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และล่าช้าไม่ทันต่อ

57 บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ "พัฒนาการของกฎหมายป่าไม้ไทย : จาก "บุกเบิก" ที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็น "บุกรุก" ที่ต้องจับกุม ในรายงานการวิจัยเรื่องป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา. เล่ม 1, กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2526

ความต้องการของรัฐที่ต้องการสงวนป่าไว้ให้ได้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศไทย รัฐจึงเสนอ ออกกฎหมายนี้โดยเปลี่ยนหลักการกำหนดเขตป่าสงวน โดยขีดลงบนแผนที่ เพื่อความสะดวกในการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ จะได้เพิ่มจำนวนพื้นที่ป่าสงวนได้รวดเร็วเพื่อปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

ในการพิจารณากฎหมายฉบับนี้ แม้จะเป็นกฎหมายสำคัญที่เปลี่ยนหลักการสำคัญ ๆ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมากดังกล่าวมาแล้ว ในชั้นพิจารณาไม่มีการอภิปราย ในเรื่องเนื้อหาสาระและหลักการของกฎหมายฉบับนี้เลย มีเพียงจอมพลผิน ชุณหะวัณ ให้ข้อสังเกต ในเรื่องป่าสงวน ว่าป่าอยู่ได้ 2 - 3 วัน ราษฎรก็ถอนออกไปทิ้งเสีย ควรเอาเงินมาบำรุง ป่าและทำให้ประชาชนเห็นคุณค่าของป่าสงวนดีกว่า และกฎหมายนี้ก็ผ่านสภาโดยรวดเร็ว

4.2.2 กรณีศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเมือง

1. รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502

รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 นับเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 7 ซึ่งนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่สั้นที่สุด กล่าวคือ มีบทบัญญัติเพียง 20 มาตรา แต่ใช้บังคับอยู่ยาวนานถึง 9 ปี จนถึงปี พ.ศ.2511 โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นสภาเดี่ยว เรียกว่าสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มี สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง จำนวน 240 คน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาเป็นข้าราชการ ประจำได้ สมาชิกสภาเกือบทั้งหมดเป็นข้าราชการประจำ และมีหลักการใหม่ที่เริ่มใช้เป็นครั้งแรก คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาดระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

2. จุดกำเนิดของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจในประเทศไทย

ที่มาของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจเด็ดขาดนี้ เป็นเพราะจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ เห็นว่าการบริหารบ้านเมืองที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และระบอบพรรคการเมือง เป็นต้น เหตุก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นภายในบ้านเมือง จากประสบการณ์ของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ คือ การทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2500 หลังจากปฏิวัติไม่ได้ล้มล้าง

รัฐธรรมนูญ คงใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 อยู่ต่อไป เพียงแต่ยกเลิกรัฐบาลและให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาประเภทที่ 1 แต่งตั้งสมาชิกสภาประเภทที่ 2 ใหม่ โดยมีนายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรี จัดการเลือกตั้งประมาณ 3 เดือน เลือกตั้งเสร็จ พลโทถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี (ยศขณะเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก) บริหารประเทศได้เพียงปีเดียวก็ไม่สามารถนำพารัฐบาลไปได้ เพราะสมาชิกสภาประเภทที่ 1 ที่มาจากการเลือกตั้ง แก่งแย่งกันเป็นรัฐมนตรี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ โดยฉวยโอกาสกอบโกย เมื่อไม่ได้ดังประสงค์ก็อภิปรายเรรวนในสภา ไม่ยกมือสนับสนุนกฎหมายสำคัญของรัฐบาล ผู้แทนบางคนวิ่งเต้นอยากเป็นรัฐมนตรี ก็พยายามหาช่องทางทั้งทางชอบและทางมิชอบ ทางตรงและทางคดเพื่อจะปั่นป่วนเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีกัน จนถึงขนาดชุมนุมผู้บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในขณะนั้นว่า ถ้าไม่ได้เป็นรัฐมนตรีจะลาออกจากพรรคเสียบ้าง จะไปตั้งพรรคใหม่บ้าง จะเปิดอภิปรายทั่วไปบ้าง⁵⁸ ดังเช่น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เคยกล่าวไว้ว่า "ถึงกับต้องเอาเงินซื้อความสงบเรียบร้อยในสภา"⁵⁹ เพื่อรักษาเสียงสนับสนุนรัฐบาล โดยต้องซื้อบ้าน ซื้อรถยนต์ แจกสมาชิกพรรคสภามุมิเพื่อให้รัฐบาลมีความมั่นคง เหล่านี้เป็นสาเหตุใหญ่ที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะปฏิวัติได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาดมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาตรา 14 วรรคสอง ห้ามสมาชิกสภาเป็นนายกรัฐมนตรี และในวรรคสาม ห้ามนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภา

⁵⁸ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ) เล่ม 1 พ.ศ. 2504. การประชุมครั้งที่ 10 (5 ตุลาคม 2504), หน้า 363

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, การประชุมครั้งที่ 1 (30 มีนาคม 2504), หน้า 12

ในช่วงเวลานั้นพลโทดอนม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ ไม่สามารถความมั่นคงของรัฐบาลไว้ได้ จึงได้รายงานต่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งนอนรักษาโรคไต และพักฟื้นอยู่ที่ประเทศอังกฤษ เมื่อได้ฟังคำรายงานจากหลวงวิจิตรวาทการ ซึ่งเป็นคนใกล้ชิด แล้วจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็บินตัวกลับมาประเทศไทย เพื่อทำการปฏิวัติโดยการสนับสนุนของรัฐบาลพลโทดอนม กิตติขจร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 โดยยกเลิกราชการเมืองที่เป็นต้นเหตุก่อให้เกิดความวุ่นวาย สมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งให้สิ้นสุดลง และล้มล้างรัฐธรรมนูญด้วย

คณะปฏิวัติได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 โดยมีหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนในการปกครองของไทยตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาด ในมาตรา 14 วรรคสอง แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 บัญญัติว่า "นายกรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาไม่ได้" และในวรรคสาม บัญญัติว่า "นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็นในการประชุมสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน" กล่าวโดยสรุปว่า ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภา และในทางกลับกัน สมาชิกสภาเป็นนายกรัฐมนตรีไม่ได้นั่นเอง เพราะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน และนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นข้าราชการประจำได้ในขณะเดียวกัน⁶⁰ เพราะสมาชิกสภาส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ และมาจากการแต่งตั้งทั้งหมด รัฐบาลไม่ต้องแถลงนโยบายในการเข้าบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขอความไว้วางใจจากสภา สมาชิกสภาจะเปิดอภิปรายทั่วไปก็ได้ ตั้งกระทู้ถามก็ได้ มีหน้าที่เพียงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยรัฐบาลและสมาชิกแห่งสภา⁶¹ และพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น⁶¹

⁶⁰ อำนวย พรหมมันต์. ระบบสองสภาในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534, หน้า 180 - 181

⁶¹ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475 - 2517). กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์พระนคร, 2526, หน้า 924 - 925

คณะปฏิวัติได้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่ที่เหมาะสมกับการปกครองของประเทศไทย โดยมีได้กำหนดอายุของสภาร่างรัฐธรรมนูญไว้ สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงร่างรัฐธรรมนูญล่าช้ามาก โดยใช้เวลาร่างข้อบังคับการประชุมศึกษาของสภาร่างรัฐธรรมนูญประมาณ 2 ปี คือ จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2502 ร่างข้อบังคับการประชุมเสร็จในปี พ.ศ. 2504 และเริ่มร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 - 2511 จึงร่างเสร็จและประกาศใช้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้เวลาร่างนานที่สุด คือ ประมาณ 10 ปี ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2511 นี้ได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาด มาบัญญัติไว้ด้วย โดยห้ามสมาชิกสภาเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ในทางกลับกันก็ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาในเวลาเดียวกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับได้ไม่นานก็เกิดความวุ่นวาย ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องปฏิวัติตนเองและยกเลิกรัฐธรรมนูญกลับมาใช้อำนาจแบบเผด็จการเข้าบริหารประเทศ เช่นเดียวกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

หลักการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกันเด็ดขาด โดยห้ามสมาชิกสภาเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 เป็นบทพิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า ในทางปฏิบัติ นั้นหลักการนี้มีข้อบกพร่องอยู่ เพราะร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาลไม่มีเสียงสนับสนุนเพียงพอให้ผ่านสภาออกมาใช้บังคับได้ เกิดผลเสียหายต่อการบริหารประเทศ และร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาที่ไม่ได้เป็นรัฐบาล แม้จะผ่านสภาออกมาเป็นกฎหมาย ก็ไม่สามารถนำไปใช้บังคับได้อย่างเหมาะสม เพราะสมาชิกสภาที่ไม่ใช่ฝ่ายรัฐบาลย่อมไม่สามารถรับรู้ปัญหาในการบริหารงานให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนได้เท่าฝ่ายรัฐบาล ฉะนั้น กฎหมายที่ออกมาจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและไม่อำนวยความสะดวกในการบริหารงานให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ ได้ เพราะสภาพความเชื่อมโยงกับประชาชน

3. พระราชบัญญัติพิเศษปราบปรามคอร์รัปชัน พ.ศ.2500

พระราชบัญญัติพิเศษปราบปรามคอร์รัปชัน พ.ศ.2500⁶² มีหลักการคือเพื่อปราบปรามผู้ทุจริต ฉ้อโกงประชาชนและแผ่นดิน กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับข้าราชการ นักการเมือง และบุคคลที่ได้รับทรัพย์สินตามส่วนไปจากบุคคลผู้ทุจริต คดโกง เพื่อริบเป็นของแผ่นดินนำเงินมาช่วยเหลือเศรษฐกิจของชาติ สาเหตุเพราะนับตั้งแต่การทำรัฐประหารในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 เป็นต้นมา มีนักการเมืองบางคน ข้าราชการประจำบางคน บุคคลบางจำพวกได้กระทำการอันผิดศีลธรรมผิดทันท้องคลองธรรม ฉ้อโกงประชาชนและแผ่นดิน กอบโกยทรัพย์สินเงินทองไว้เป็นประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ เช่น นักการเมืองบางคนสร้างตึก รามบ้านช่องจำนวนราคาเป็นล้าน ๆ บาท สร้างที่พักตากอากาศ มีรถยนต์คนละหลายคัน มีเงินฝากธนาคารเป็นจำนวนล้านโดยไม่คำนึงถึงความยากแค้นของประชาชน ทำให้เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำข้าวของแพงขึ้น ประชาชนเดือดร้อนทุกหย่อมหญ้า นักการเมืองเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เคยกล่าวในการประชุมพรรค สหภูมิว่า "สมาชิกสภาที่สังกัดพรรคสหภูมิจะได้บ้าน รถยนต์ เงินสด 100,000 บาท หากท่านผู้ใด ยังไม่ได้ให้แจ้งไว้ที่เลขาธิการพรรค" คือ คุณสงวน จันทรสาขา ซึ่งเป็นน้องชายต่างมารดาของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อพรรคจัดหาเงินและสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวให้ไม่ทัน สมาชิกที่สังกัดพรรค ก็อภิปรายเรรวนในสภา ทำให้รัฐบาลไม่สามารถผ่านกฎหมายสำคัญ ๆ ได้ รัฐบาลก็อยู่ไม่ได้ กล่าวคือ ต้องใช้เงินซื้อความสงบในสภา เหล่านี้เป็นสาเหตุให้รัฐบาลต้องประสบกับวิกฤตการณ์ การแก้ไขค่าครองชีพของประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงถือได้ว่าบรรดาทรัพย์สินของผู้คดโกง ดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดศีลธรรมอันดีสมควรที่รัฐบาลจะต้องจัดการปราบปราม เพื่อให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้อื่นในอนาคตต่อไป และเพื่อป้องกันเหตุการณ์นี้ต่อไปในภายภาคหน้า จึงได้ตราพระราชบัญญัติพิเศษปราบปรามคอร์รัปชัน พ.ศ.2500 โดยมีหลักกฎหมายสำคัญ คือ

62 รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2500, หน้า 669-673

1. "ผู้กระทำการคอร์รัปชัน" ให้นำหมายถึงบุคคลที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นคิดเป็นราคาตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป ตั้งแต่วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 เป็นต้นมา จนถึงวันที่ 1 มกราคม 2500 โดยพิสูจน์ต่อคณะกรรมการไม่ได้ว่าตนเป็นผู้ได้ทรัพย์สินนั้น ๆ มาโดยสุจริต หากพิสูจน์ไม่ได้ให้รับเป็นของแผ่นดิน⁶³

2. ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดประเภทที่ 1 ทุกจังหวัดเลือกตั้งเข้ามาจังหวัดละ 1 คน รวม 71 คน และในจำนวนดังกล่าวนี้ให้เลือกกันเป็นประธาน 1 คน รองประธาน 1 คน และเลขาธิการ 1 คน โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่สืบสวนและสอบสวนเป็นเอกเทศตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่

3. ให้ศาลทั้งปวง เว้นแต่ศาลแขวงและศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัตินี้ และโจทก์จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ตามพระราชธรรมนูญศาลยุติธรรม

4. กำหนดโทษว่าผู้ใดกระทำการคอร์รัปชันตามพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุก 10 ปี และให้ศาลมีอำนาจสั่งริบทรัพย์สิน

5. ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการณตามพระราชบัญญัตินี้

⁶³ "พระราชบัญญัติพิเศษปราบปรามคอร์รัปชัน พ.ศ.2500" มาตรา 3 - มาตรา 8 รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2500, หน้า 671-675

4.2.3 กรณีศึกษากฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจ

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ.2503⁶⁴ โดยที่รัฐบาลโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีนโยบายจะส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมของประเทศ โดยมุ่งเน้นส่งเสริมภาคเอกชนเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจของชาติ และเพื่อให้คนไทยมีความรู้ความชำนาญในกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยจัดให้มีมาตรการเพื่อให้มีทุนจากต่างประเทศไหลเข้ามาช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศ และโดยที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นยังไม่เหมาะสมและรัดกุม จึงปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการแก้ไขรวบรวมมาจากพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม ปี พ.ศ.2497 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 และฉบับที่ 47 ซึ่งคณะปฏิวัติได้ประกาศไว้ว่า คำประกาศนั้นน่าจะใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่หากว่าถ้ามีเวลาดำเนินการต่อไป ทางรัฐบาลจะได้ยกขึ้นทำเป็นรูปพระราชบัญญัติขึ้นมา อันเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งซึ่งรัฐบาลต้องยกร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่ให้เป็นกฎหมายถาวร หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีอยู่ 2 มาตรา 16 และมาตรา 17 ดังนี้

มาตรา 16 ให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับหลักประกัน ดังนี้⁶⁵

1. รัฐจะไม่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมเพื่อการค้าขึ้นใหม่แข่งขันกับกิจการอุตสาหกรรมของผู้ได้รับการส่งเสริม
2. รัฐจะไม่โอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนมาเป็นของรัฐ

มาตรา 17 ให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมเป็นบริษัทจำกัด จดทะเบียนในประเทศไทย หรือ

⁶⁴ รายงานการประชุมสภาสร้างรัฐธรรมนูญ เล่ม 3 พ.ศ.2503, หน้า 2969-2978

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2973

ห้างหุ้นส่วนที่เป็นนิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศไทย ให้ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร แม้ว่าเงื่อนไขกำหนดที่จะพึงมีไว้ได้ตามกฎหมายอื่น

2. ได้รับงดเว้นการเสียภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรที่ส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อใช้ในกิจการอุตสาหกรรมตามที่คณะกรรมการได้พิจารณาอนุมัติให้ส่งหรือนำเข้ามา ทั้งนี้ต้องไม่เป็นเครื่องจักรที่ผลิตได้ภายในประเทศซึ่งมีราคาและคุณภาพใกล้เคียงกับชนิดที่ผลิตได้นอกประเทศ และมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้กับต้องส่งหรือนำเข้ามายภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ออกบัตรส่งเสริม

3. ในกรณีผู้ได้รับการส่งเสริมเป็นนิติบุคคล จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้สำหรับผลกำไรที่ได้จากการประกอบอุตสาหกรรม มีกำหนดเวลาเสียภาษีสำหรับปีที่มีกำไรอันจะต้องเสียภาษีในปีแรกและปีต่อไปที่มีกำไรอีกปีหนึ่ง แต่กำหนดเวลาสองปีนี้ต้องอยู่ภายในกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันออกบัตรส่งเสริม

หลักการในข้อ 1-3 มิให้ใช้บังคับกับการขยายกิจการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม

4. ให้ส่งเงินทุนหรือผลกำไรที่เกิดจากเงินทุนที่นำมาจากต่างประเทศออกนอกประเทศเป็นเงินตราต่างประเทศได้

5. ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับอนุญาตให้จ้างช่างฝีมือ นักเคมี เกษษกร วิศวกร หรือผู้ชำนาญซึ่งเป็นคนต่างด้าวและนำเข้ามายานประเทศเพื่อใช้ในกิจการอุตสาหกรรมได้ ตลอดจนคู่สมรสและบุตรซึ่งอยู่ในความอุปการะ แม้จะเกินอัตราจำนวนคนเข้าเมืองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

6. จะได้รับอนุญาตให้ส่งผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ออกนอกราชอาณาจักรเสมอ

ข้อสังเกตของพระราชบัญญัตินี้ก็คือให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเดิมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รักษาการ โดยให้เหตุผลว่าเพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่รวดเร็วไว้ให้รัดกุมยิ่งขึ้น และได้ประสานงานระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรมและคณะกรรมการ

การลงทุนได้รวดเร็วยิ่งขึ้น⁶⁶ ซึ่งเป็นการรวมอำนาจไว้ที่นายกรัฐมนตรี

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ในส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เอง ก็ดำเนินธุรกิจส่วนตัวเพื่อหาเงินมาเป็นฐานอำนาจทางการเมือง และธุรกิจส่วนตัวและธุรกิจนอกเครือข่ายของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้รับผลประโยชน์จากพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 นี้ด้วย ดังมีรายชื่อบริษัทของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ได้รับการส่งเสริมในช่วง พ.ศ. 2503 - 2506 ดังนี้⁶⁷

1. บริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด ได้รับการส่งเสริมครั้งที่ 1 วันที่ 12 พฤษภาคม 2503 และครั้งที่ 2 วันที่ 14 มิถุนายน 2504
2. บริษัทแสนสุรัตน์ จำกัด (โรงแรมรัตนโกสินทร์) ได้รับการส่งเสริมเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2504
3. บริษัทกรุงเทพไหมไทย จำกัด ได้รับการส่งเสริม เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2504
4. บริษัททางกอกกระสอบ จำกัด ได้รับการส่งเสริมครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2503 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2506
5. บริษัทโรงกลั่นน้ำมันไทย จำกัด ได้รับการส่งเสริมเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2504
6. บริษัทไทยแลนด์สามล้อตั้ง แอนต์ ริฟนิ่ง จำกัด ได้รับการส่งเสริมเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2506

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2977

⁶⁷ สรุปย่อมาจากรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และนิพนธ์ พัวพงศกร. เศรษฐกิจไทย : บนเส้นทางสันติประชาธรรม. เล่มที่ 1, พิมพ์ครั้งที่ 1, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531 หน้า 172 - 174

2. พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติธนาคารอุตสาหกรรม พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติธนาคารอุตสาหกรรม พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2502 เพราะธนาคารอุตสาหกรรมไม่ประสบผลสำเร็จตามที่รัฐบาลคาดหมาย สาเหตุใหญ่คือความไม่ระมัดระวังในด้านการพิจารณาหลักทรัพย์ของผู้ที่จะกู้และโครงการ⁶⁸ ปรากฏตามคำชี้แจงของพระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ซึ่งทรงเป็นผู้จัดการธนาคารว่า ธนาคารอุตสาหกรรมมีทุนอยู่ 20 ล้านบาท และได้กู้กระทรวงการคลังมาอีก 5 ล้านบาท รวมเป็น 25 ล้านบาท ได้ให้เอกชนกู้ต่อไปประมาณ 24 ล้านบาท ธนาคารขาดทุนไป 5 ล้านบาทเศษ เพราะลูกหนี้ไม่ชำระหนี้เงินที่กู้ไปคืนตามสัญญา ขณะนี้กำลังเร่งรัดดำเนินการทางคดี คาดว่าต้องขาดทุนหรือเรียกหนี้คืนไม่ได้อีกประมาณ 5 ล้านบาท รวมทั้งหมดจะขาดทุนประมาณ 10 ล้านบาทเศษ เพราะความบกพร่องของการดำเนินการ เช่น หลักทรัพย์ของลูกหนี้ทำให้ประกันไว้มีราคาต่ำกว่าที่ตีราคาไว้กับธนาคารมาก และรัฐบาลริเริ่มจะจัดตั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ขึ้นด้วย จึงตราพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติธนาคารอุตสาหกรรม พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2502

3. พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2502⁶⁹ จัดตั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพราะอุตสาหกรรมจะสำเร็จไปได้ด้วยผลดี ต้องได้รับการช่วยเหลือด้านเงินทุน มีการจัดการอันมีประสิทธิภาพและมีความรู้ด้านวิชาการ จึงจัดตั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อช่วยกิจการอุตสาหกรรมให้สำเร็จโดยเฉพาะภาค

⁶⁸ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 2 พ.ศ. 2502, หน้า 1357

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1365

เอกชน โดยช่วยเหลือการจัดตั้ง การขยายและการปรับปรุงให้ทันสมัย ส่งเสริมให้มีทุนส่วนเอกชน ทั้งในและนอกราชอาณาจักรมาช่วยเหลืออุตสาหกรรม และนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ เข้าสู่สภาได้แถลงว่า ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้ติดต่อเป็นการภายในกับธนาคารโลกและองค์การช่วยเหลือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (ไอ.ซี.เอ) เป็นการภายในแล้วและแจ้งให้ทราบว่า ถ้าร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านสภาได้ ดำเนินการตามเจตนารมณ์และมีสมรรถภาพแล้ว เชื่อว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งเงินทั้งสองคือ ธนาคารโลก และองค์การช่วยเหลือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างดี ขอให้สนับสนุนพระราชบัญญัตินี้ เพราะเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ช่วยหาเงินให้แก่เอกชนได้กู้เงินมาลงทุนต่ำ เป็นโครงการที่เจ้าหน้าที่ของบริษัทและของธนาคารโลก เจ้าของเงินกู้ตรวจสอบแล้วว่าเป็นโครงการที่ดียอมได้รับการส่งเสริมด้านเงินกู้ เพื่อจะได้มีทุนมาช่วยเหลืออุตสาหกรรมเอกชนเพิ่มขึ้น และจากหนังสือที่ประธานคณะกรรมการพิจารณากฎหมายถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร⁷⁰ ซึ่งแจ้งว่าถ้าประธานกรรมการและผู้จัดการเป็นบุคคลที่ได้รับความเชื่อถือแล้ว มีหวังจะได้รับความช่วยเหลือจาก ไอ.ซี.เอ. ให้กู้ยืมเงินเป็นระยะยาวไม่มีดอกเบี้ย และข้อสำคัญคือรัฐบาลไม่ต้องค้ำประกัน เป็นเงินประมาณ 3 เท่าของยอดเงินทุนบริษัท และจะได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการ โดย ไอ.ซี.เอ. จะส่งผู้เชี่ยวชาญ 3 คน มาประจำทำงานอยู่ในบริษัท การบริหารบริษัทมีผู้ถือหุ้นเป็นคณะกรรมการและบุคคลจากรัฐบาลเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ต่างจากธนาคารอุตสาหกรรมคือคณะกรรมการไม่มีส่วนได้เสีย เพราะคณะกรรมการมีส่วนได้ส่วนเสียกิจการธนาคารอุตสาหกรรม จึงบริหารขาดทุน

จะเห็นว่าธนาคารโลก ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และองค์การช่วยเหลือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (ไอ.ซี.เอ.) มีบทบาทในการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยมาก

⁷⁰ หนังสือกระทรวงยุติธรรมที่ 84/2501 (28 เมษายน 2501) เรื่อง พระราชบัญญัติเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2502. จากรวมเรื่องเสร็จ ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมของไทย ต้องขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของอเมริกา และธนาคารโลกอยู่มาก เช่น จะส่งเสริมอุตสาหกรรมเอกชน ธนาคารโลกได้ขอร้องให้ประเทศไทย ตั้งสถาบันเอกชน และตัวประธานกรรมการและผู้จัดการสถาบันเป็นที่น่าเชื่อถือแล้ว จึงจะให้ความช่วยเหลือในรูปเงินกู้ และทาง ไอ.ซี.เอ. แจ้งว่าถ้าไทยตั้งสถาบันเอกชนขึ้นโดยธนาคารโลกพึงพอใจแล้ว ไอ.ซี.เอ. จะช่วยเหลือ 2 ประการ คือ ๑ ให้สถาบันที่ตั้งเงินกู้เงินระยะยาวโดยไม่มีดอกเบี้ย จำนวน 3 เท่าของทุนเริ่มต้น และจัดผู้ชำนาญทางเทคนิคให้มาประจำอยู่ที่สถาบัน โดย ไอ.ซี.เอ. จ่ายเงินเดือนให้ เมื่อสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกพอใจแล้ว รัฐบาลจึงตรากฎหมายบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมนี้ขึ้นมา⁷¹

4.2.4 กรณีศึกษากฎหมายเกี่ยวกับเกษตรกรรม

1. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500⁷²

กล่าวคือ นับแต่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เป็นการจำกัดการถือครองที่ดินของราษฎรไว้เพื่อเกษตรกรรมคนละไม่เกิน 50 ไร่ เพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ เพื่อพาณิชยกรรมไม่เกิน 5 ไร่ และเพื่ออยู่อาศัยไม่เกินไม่เกิน 5 ไร่ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและเจตนาจะมีที่ดินมาก เพราะกฎหมายเดิมคำนวณจำนวนไร่ให้แก่แต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ที่ดินได้น้อย เป็นการบั่นทอนความเจริญของอาชีพของราษฎรที่จำเป็นต้องใช้ที่ดิน ทั้งนี้เนื่องจากการห้ามมีที่ดินมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ นั้น ท้าให้ผู้มีที่ดินไม่สามารถนำไปเป็นหลักประกันได้

⁷¹ สรุปจากบันทึกของพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ท้ายคำเสนอร่างพระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมและร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติธนาคารอุตสาหกรรม จากรวมเรื่องเสร็จ ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

⁷² รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2500, หน้า 271-275

ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งในบทบัญญัติเดิมถ้าไม่แจ้งการครอบครองให้ที่ดินตกเป็นของรัฐ เมื่อราษฎรใบแจ้งก็ไม่มีแบบพิมพ์บ้าง ทำให้ไม่ทันบ้าง เป็นเหตุให้เจ้าของที่ดินตามกฎหมายเดิมเสียกรรมสิทธิไป โดยมีข้อความผิดของราษฎรเลย การจับจองที่รกร้างว่างเปล่าเป็นอันทำไม่ได้ ขณะนี้ยอมทำให้ที่ดินมีจำนวนจำกัดลง ไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรจับจองได้ ราคาที่ดินย่อมสูงขึ้นซึ่งไม่ควรให้เป็นเช่นนั้น จึงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินเสียใหม่ให้สมกับประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

1. เลิกจำกัดการถือครองกรรมสิทธิที่ดินเพื่อการกสิกรรม
2. ขยายปริมาณที่ดินที่พึงถือกรรมสิทธิในการปลูกอาคารบ้านเรือนและประกอบธุรกิจอื่นได้
3. ให้สิทธิแก่ราษฎรในการที่จะเข้าจับจองที่ดินซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่าให้สะดวกสบายยิ่งขึ้น
4. คืนสิทธิที่ดินที่ตกเป็นของรัฐบาลตามกฎหมายให้เจ้าของกรรมสิทธิ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 มกราคม 2502 ได้ประกาศยกเลิกบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 34 - 49 โดยให้เหตุผลว่าการกำหนดสิทธิในการถือครองที่ดินของคนไทย เป็นการบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และส่งผลเสียแก่เศรษฐกิจของประเทศ จึงประกาศยกเลิกการจำกัดการถือครองที่ดินตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็เลยมีโอกาสมีที่ดินจำนวนมากกว่า 22,000 ไร่ โดยมีโฉนดอยู่ในภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศไทยเกือบ 300 โฉนด และในบริเวณกรุงเทพมหานคร 131 โฉนด⁷³ และชาวไทยก็มีที่ดินได้โดยไม่จำกัดจำนวน

⁷³ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และนิพนธ์ พัวพงศกร. เศรษฐกิจไทย : บนเส้นทางแห่งสันติประชาธรรม. เล่มที่ 1, (หนังสือที่ระลึก ศ.ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ อายุครบ 72 ปี 9 มีนาคม 2531) พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531, หน้า 173