



มทที่ ๓

การควบคุมนโยบาย

การควบคุมนโยบายของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร ไม่ใช่ชื่อของมาตรการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยแท้เท่าใดนัก หากแต่เป็นเพียงเหตุผลที่จะนำไปสู่การใช้มาตรการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินทั้งนี้เพราะถือหลักว่า ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภารัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง อย่างกรณีของระบบประธานาธิบดี เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นโยบายของรัฐบาลจึงมีนโยบายที่ผ่านการทดสอบโดยมหาชน ยิ่งถ้าเป็นกรณีรัฐบาลผสมหลายพรรคซึ่งต้องมีการผสมผสานนโยบาย ยิ่งเห็นได้ชัดว่า นโยบายของรัฐบาลเป็นของใหม่สำหรับประชาชน เมื่อระบบรัฐบาลแบบรัฐสภากำหนดให้รัฐบาลอยู่ภายใต้ควบคุมของรัฐสภา รัฐสภาจึงต้องสามารถเข้ามาควบคุมนโยบายของรัฐบาลได้ โดยมีมาตรการต่าง ๆ กัน

๑. การควบคุมฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

ปกติแนวนโยบายแห่งรัฐมักจะปรากฏในคำปรารภรัฐธรรมนูญ และใช้เฉพาะแต่ประเทศที่รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ส่วนประเทศที่รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี แนวนโยบายแห่งรัฐก็ยึดถือปฏิบัติกันต่อมาเป็นประเพณี เช่น รัฐธรรมนูญประเทศอังกฤษ^๑

๑.๑ ความหมาย

แนวนโยบายแห่งรัฐหมายถึงนโยบายหลักซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเกี่ยวกับนโยบายแห่งรัฐ

^๑ วัชรินทร์ บัจเจกวิบูลกุล, "การควบคุมฝ่ายบริหาร," (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๓๕.

^๒ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๓๒๓.

๑.๒ ความมุ่งหมายการกำหนดนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ

ดร. หยุค แสงอุทัย กล่าววา^๓ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพแก่ชนชาวไทยและกำหนดให้ชาวไทยมีหน้าที่บางประการแล้ว ก็ควรกำหนดหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดทำไว้

๑.๓ ผลของแนวนโยบายแห่งรัฐ

แนวนโยบายแห่งรัฐไม่ใช่ข้อบังคับ แต่เป็นคำแนะนำคล้าย ๆ กับข้อกำหนดทางศีลธรรม^๔ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ กล่าวไว้ทำนองเดียวกันว่า^๕

"บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรา
กฎหมายและการกำหนดนโยบายและไม่ก่อสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ"

สำหรับหลักการสำคัญในแนวนโยบายแห่งรัฐนั้นโดยมากกำหนด
เป็นเรื่องกว้าง ๆ โดยครอบคลุม

๑. แนวนโยบายในทาง เศรษฐกิจ

๒. แนวนโยบายในทาง สังคม

๓. แนวนโยบายในทางการ เมือง การปกครองว่าหน้าที่ของ
รัฐว่าจะดำเนินการอย่างไร

๑.๔ นโยบายแห่งรัฐกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ

สำหรับเกี่ยวกับนโยบายแห่งรัฐนั้น ประเทศไทยนำมา
บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๖ เป็นฉบับแรกและสำหรับรัฐธรรมนูญของ
ประเทศไทยมีบทบัญญัติ เรื่องนโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๖,

^๓ หยุค แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๑ (เรียงมาตรา)
(พระนคร : โรงพิมพ์กรุงเทพฯการพิมพ์, ๒๕๑๑) หน้า ๒๑๘.

^๔ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๗๒๓

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕๓

๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๙๕, ๒๕๑๑, ๒๕๑๓, ๒๕๑๕ และ ๒๕๒๑

นอกจากนี้ นายวัชรินทร์ บัจเจกวิญญูสกุล^๖ กล่าวถึงผลดีและผลเสียของการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐว่า "การกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ก็มีผลดีเพราะเป็นการกำหนดไว้แน่นอนเป็นการบังคับฝ่ายบริหารให้ดำเนินนโยบายบริหารประเทศไทยตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ข้อเสียของการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญจะเกิดปัญหาขึ้นอีกได้ ถ้าสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา เพราะรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรนั้นแก้ไขได้ยากกว่ากฎหมายทั่วไป และสำหรับประเทศไทยนี้ไม่มีลายลักษณ์อักษรที่ยอมเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายแห่งรัฐไปใตคามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่ายโดยไม่ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ"

แนวนโยบายแห่งรัฐที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับแรก^๗ ซึ่งมีบัญญัติไว้ในหมวด ๕ ตั้งแต่มาตรา ๕๔ ถึง มาตรา ๕๙ เมื่อเปรียบเทียบกับแนวนโยบายแห่งรัฐฉบับหลัง ๆ^๘ ก็มีหลักเกณฑ์เหมือนกัน เป็นส่วนใหญ่ เช่นมาตรา ๕๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๙๒ กล่าวไว้ว่า

"บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการตามนโยบายดังกำหนดไว้และไม่ก่อให้เกิดสิทธิฟ้องร้องรัฐ"

และสำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้ในปัจจุบันก็กล่าวทำนองเดียวกัน เช่น มาตรา ๕๓ กล่าวไว้ว่า

"บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวสำหรับการตรา
กฎหมายและการกำหนดนโยบายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้อง
ร้องรัฐ"

^๖ วัชรินทร์ บัจเจกวิญญูสกุล, การควบคุมฝ่ายบริหาร, หน้า ๓๘.

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๙๒

^๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๙๕, ๒๕๑๑, ๒๕๑๓, ๒๕๒๑

๑.๕ มาตรการควบคุมใฝ่ฝ่ายบริหารปฏิบัติตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ถ้าหากไม่เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐก็จะถูกควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ จะเห็นได้ว่าแนวนโยบายแห่งรัฐเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารจะต้องปฏิบัติตามในฐานะเป็นรัฐบาล เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้วว่า ห้ามฟ้องร้องยังโรงศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทุกฉบับที่มีบทบัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐกล่าวไว้ว่า

".....ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ"

จะเห็นได้ว่า ฝ่ายบริหารรับผิดชอบในแนวนโยบายแห่งรัฐในฐานะรัฐบาลมิใช่ในฐานะฝ่ายปกครอง ซึ่งจะตกอยู่ในอำนาจของฝ่ายตุลาการ ฉะนั้นการควบคุมฝ่ายบริหารที่กระทำในฐานะรัฐบาลจะต้องกระทำโดยวิธีทางการเมือง คือ ถ้าฝ่ายบริหารไม่บริหารราชการแผ่นดินไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฝ่ายนิติบัญญัติก็อาจตั้งกระทู้ถาม หรือไม่ก็เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ฝ่ายบริหารต้องพ้นจากความเป็นรัฐบาลได้

๒. นโยบายของฝ่ายบริหาร

วิธีการหนึ่งที่สภาผู้แทนราษฎรควบคุมรัฐบาลได้ คือการควบคุมนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยจะเริ่มดำเนินการเมื่อเปิดประชุมสภาและได้จัดตั้งรัฐบาลเสร็จเรียบร้อยแล้วตามกระบวนการ รัฐบาลจะต้องแถลงนโยบายว่าจะบริหารประเทศไปทิศทางใด มีเป้าหมายหรือจุดประสงค์ตลอดจนวิธีการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายต่อสภา สมาชิกสภามีสิทธิที่จะอภิปรายซักถามรายละเอียดต่าง ๆ รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ ยกเว้นรัฐธรรมนูญการปกครองทั้งสามฉบับ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๑, ๒๕๑๙ กำหนดว่า สภามีการลงมติว่าให้ความไว้วางใจในนโยบายที่รัฐบาลแถลงมาหรือไม่ในกรณีที่เสียงข้างมากของสภาไม่รับรองนโยบายนั้น ก็ถือว่าสภาไม่ไว้วางใจรัฐบาลจะต้องมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ และรัฐบาลที่เข้ารับตำแหน่งครั้งแรกจะต้องแถลงนโยบาย

ที่จะใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินต่อ และในประวัติรัฐสภาไทยมีครั้งเดียวที่ คณะรัฐบาลไม่ได้รับการรับรองจากสภา คือคณะรัฐบาลชุดที่ ๓๖ ซึ่งมี ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี (๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ ถึง มีนาคม ๒๕๑๕)^๔ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑, ๒๕๑๘, ๒๕๒๑ และธรรมนูญการปกครองทั้งสามฉบับ กำหนดให้แถลงนโยบายโดยไม่มีการลงมติ สำหรับ รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการลงมตินั้น บางฉบับกำหนดรูปสภาคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๘, ๒๕๕๐, ๒๕๕๒ กำหนดให้การแถลงนโยบายเพื่อลงมติในที่ประชุมรัฐสภา เท่ากับว่าวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งมีส่วนในการพิจารณา ลงมติในนโยบายด้วย รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๓ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีสภาเพียงฉบับเดียวที่กำหนดให้การพิจารณาลงมติในนโยบายรัฐบาลทำในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้ง มีสิทธิเต็มที่ในการลงมติ เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๕, ๒๕๕๕ แม้ จะให้การนี้ทำให้สภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้ก็ป็นรูปสภาเดียว ที่มีสมาชิก ๒ ประเภท คือทั้งแต่งตั้งและเลือกตั้งอยู่ในสภาเดียวกัน จึง เท่ากับว่าเปิดโอกาสให้สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งมีส่วนร่วมในการพิจารณาลงมติในนโยบายของรัฐบาลด้วย

๒.๑ ประเภทของการแถลงนโยบายของฝ่ายบริหาร

เกี่ยวกับการลงมติในนโยบายของ ฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน มีหลักการลงมติ เกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายบริหารแบ่ง เป็น ๓ ประเภท

๒.๑.๑ โดยการปล่อยให้ฝ่ายบริหาร เข้าบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ต้องแถลงนโยบายต่อสภา คือ เน้นการ เข้าบริหารราชการแผ่นดิน ความยินยอมของฝ่ายนิติบัญญัติ และถ้าฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับนโยบายการบริหาร

^๔ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภาและ คณะทหาร, หน้า ๒๐๗.

ก็ไม่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจ ซึ่งจะเป็นเหตุให้ฝ่ายบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งไปได้ และหลักการนี้เหมือนกับหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาด ดังนั้นฝ่ายบริหารไม่จำเป็นต้องแถลงนโยบายต่อสภาก่อน เข้าบริหารราชการแผ่นดิน

๒.๑.๒ โดยการให้ฝ่ายบริหารต้องแถลงนโยบายต่อสภาก่อน และให้สิทธิแก่สภาซึ่งรัฐธรรมนุญบางฉบับก็ให้สิทธิตั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจนโยบายของฝ่ายบริหารได้ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ กล่าววา^{๑๐}

"คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินจะต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร และต่อวุฒิสภาก่อนการลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่ให้ความไว้วางใจคณะรัฐมนตรีนั้น ให้สภาผู้แทนกระทำภายหลังที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อวุฒิสภาแล้ว"

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๓ กล่าววา^{๑๑}

"คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอความไว้วางใจ มติให้ความไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม"

๒.๑.๓ กรณีให้ฝ่ายบริหารแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนเข้าบริหารราชการราชการแผ่นดิน แต่ไม่มีการลงมติใด ๆ ทั้งสิ้นซึ่งหลักการนี้เพิ่มนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ กล่าววา^{๑๒}

"คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ"

"สำหรับกรณีนี้ ดร.สมภพ โทตระกิต ยังได้กล่าววา^{๑๓}

"บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๑๔๖.
^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ มาตรา ๑๔๔.
^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๑๔๑.
^{๑๓} สมภพ โทตระกิต, หลักการใหม่ ๆ ในช่วงรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช

ผิดแยกจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ในลักษณะที่ว่าคณะรัฐมนตรีจะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจซึ่งถือว่าเป็นหลักการใหม่ของการปกครองระบบรัฐสภา"

๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑ กับประเภทของการแถลงนโยบายของฝ่ายบริหาร

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑ ที่ใช้ในปัจจุบัน ฝ่ายบริหารก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อสภา ก่อน โดยสภาไม่มีสิทธิลงมติใด ๆ ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์ข้อ ๒.๑.๓ ดังกล่าวไว้ข้างต้นแล้ว โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑^{๑๔} กล่าวทำนองเดียวกันว่า

"คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ"

"เมื่อคณะรัฐมนตรีขอแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๑ ของรัฐธรรมนูญใหม่ประธานบรรจุเขาระเบียบวาระประชุมเป็นเรื่องควน

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้วให้ประธานดำเนินการให้สมาชิกซักถามและอภิปรายรวมกัน เว้นแต่ที่ประชุมได้มีมติให้ซักถามและอภิปรายเป็นประเด็น ๆ ไป"^{๑๕}

"สมาชิกมีสิทธิจะซักถามและอภิปรายทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านในเรื่องความเหมาะสมของนโยบายและความสามารถที่จะบริหารให้สำเร็จผลตามนโยบาย

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๑.

^{๑๕} ขอมังคัมการประชุมวุฒิสภา พ.ศ.๒๕๒๒ ข้อ ๑๑๘.

ในการนี้อาจซักถามและอภิปรายถึงแผนการปฏิบัติและวิธีการที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ ควบคู่กันได้"^{๑๖}

"เฉพาะแต่คณะรัฐมนตรีเท่านั้นที่มีสิทธิจะอภิปรายคอบขอซักถามหรือขอคำของสมาชิก

เพื่อความสะดวก รัฐมนตรีจะตอบสมาชิกที่ซักถามหรือคัดค้านทีละคนเป็นลำดับไปหรือจะรวบรวมตอบครั้งละหลายคนก็ได้"^{๑๗}

"การเสนอญัตติใหม่อภิปราย ต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าสามสิบคน"^{๑๘}

๓. การแถลงนโยบายของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ กับการปฏิบัติตามความเป็นจริง สมัยคณะรัฐบาลชุดที่ ๔๖ (พ.ศ. ๒๕๒๖ ถึง ๒๕๒๘)

ผู้เขียนศึกษาว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เรื่องการแถลงนโยบายของรัฐบาลแตกต่างกับการนำมาปฏิบัติจริงอย่างไร ซึ่งผู้เขียนมุ่งศึกษาวิเคราะห์ สมัยคณะรัฐบาลชุดที่ ๔๖ ซึ่งมีพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐบาลคณะนี้ได้รับพระบรมราชโองการลงวันที่ ๒๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๖ แต่งตั้งพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีพระบรมราชโองการลงวันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีและเมื่อพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้เป็นรัฐบาลโดยสมบูรณ์แล้ว คณะรัฐบาลชุดนี้ขอแถลงนโยบายต่อสภาในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖ ดังมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ ความขัดแย้งของฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยกับฝ่ายรัฐบาลกรณีวัน

แถลงนโยบาย

รัฐบาลผสมซึ่งประกอบด้วย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปไตย

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน, ขอ ๑๒๐.

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, ขอ ๑๒๑.

^{๑๘} เรื่องเดียวกัน, ขอ ๑๒๒.

พรรคประชากรไทย พรรคชาติประชาธิปไตย โดยมีพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อขอรับความไว้วางใจจากรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖^{๑๔} โดยก่อนดำเนินการอภิปรายนโยบาย สมาชิกพรรคชาติไทยเป็นพรรคฝ่ายค้านได้ขอให้เลื่อนวันแถลงนโยบายออกไป โดยอ้างว่า เพิ่งได้รับนโยบายของรัฐบาลใหม่มาในระยะเวลายังไม่ถึงยี่สิบสี่ชั่วโมง โดยนาย ปิยะพันธุ์ วัชรารม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคชาติไทย ได้อภิปรายขอให้เลื่อนกำหนดวันแถลงนโยบายออกไป^{๑๕} นอกจากนี้ พลตรี ประมา อภิเรกสาร ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคชาติไทยได้กล่าว คำหิรัฐบาลว่าให้ เวลาฝ่ายค้านน้อยและ เป็นผู้นำสมาชิกพรรคชาติไทยเดินออกจากห้องประชุมรัฐสภา

๓.๑ นโยบายรัฐบาลกับการอภิปรายซักถามนโยบาย

ในการบริหารงานรัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบาย และต้องแถลงนโยบายเหล่านั้นต่อสภาแทนนโยบายที่แถลงต่อสภาแต่ละชุดแต่ละสมัยมีความสำคัญไม่เท่ากัน ในช่วงของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ นี้การแถลงนโยบายของรัฐบาลเป็นเรื่องที่แจ้งให้สมาชิกรับทราบไว้เท่านั้นไม่ว่าสภาจะพอใจในนโยบายนั้นหรือไม่ก็ตาม สภาไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจได้

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้สภาจะเป็นเพียงสมาชิกรับทราบนโยบาย

^{๑๔} โปรดดูรายละเอียดขอขนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลผสม (พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย พรรคชาติประชาธิปไตย) ในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร" ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖ (สมัยสามัญ) วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖.

^{๑๕} โปรดดูรายละเอียดการอภิปรายเรื่องต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในภาคผนวกที่ ๑ ในเรื่องนโยบายของรัฐบาล

ของรัฐบาล แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑ ยังให้สมาชิกสภาอภิปรายซักถามนโยบายได้ การอภิปรายเป็นการแสดงพลังของฝ่ายค้านว่ารัฐบาลจะไม่ได้รับความสะดวกในการแถลงนโยบายถือเป็น การขมิลงความเข้มแข็งและกลมเกลียวทั้งของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน อันจะมีผลต่อการบริหารต่อไปในอนาคต รวมทั้งเป็นโอกาสที่สมาชิกสภาจะหาเสียงเพิ่มเติมอีกด้วย^{๒๑} และสำหรับนโยบายของรัฐบาลผสมนี้รัฐบาลได้วางนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินไว้ ๖ ประการ คือ

๑. นโยบายการ เมืองการบริหาร
๒. นโยบายการป้องกันประเทศ
๓. นโยบายต่างประเทศ
๔. นโยบายเศรษฐกิจ
๕. นโยบายทางสังคม
๖. นโยบายทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม

แต่การซักถามนโยบายรัฐบาลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่สมาชิกสภาอภิปรายซักถามนโยบายการ เมืองและการบริหาร และนโยบายทาง เศรษฐกิจ เป็นส่วนใหญ่ โดยผู้เขียนจะได้สรุปนโยบายของรัฐบาลที่สมาชิกสภามุ่งสนใจซักถามมากลาวต่อไป

๓.๒.๑ การอภิปรายซักถามนโยบายเกี่ยวกับการ เมืองและการบริหาร

การอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลผสม (พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย พรรคชาติประชาธิปไตย) ในด้านนโยบายเกี่ยวกับการ เมืองการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้มุ่งอภิปรายและซักถามในประเด็นนี้ เกี่ยวกับปลูกฝังให้คนไทยทุกคน เข้าใจระบบประชาธิปไตย

^{๒๑} สุจิต บุญบงการ, บทบาทของสภานิติบัญญัติ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เจ้าพระยาการพิมพ์, ๒๕๒๒), หน้า ๘๘.

และให้ประชาชนคนไทยมีความสามัคคี ความสงบเรียบร้อยในสังคม สังเสริมระบบพรรคการเมือง และสถาบันการเมืองต่าง ๆ ปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพในการรับใช้ประชาชนดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้ประชาชนมีสิทธิและสามารถในการปกครองตนเอง ใ้ช้การเมืองนำการทหาร

๓.๒.๑.๑ นโยบายค่านิยมปลูกฝังให้คนไทยทุกคนเข้าใจระบบประชาธิปไตยและให้ประชาชนคนไทยมีความสามัคคี และในส่วนที่เกี่ยวข้องนโยบายค่านิยมรัฐบาลแสดงว่า^{๒๒}

"รัฐบาลมีเจตนารมณ์ในการ เติบโตและรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขอย่าง เกรงคราญ พร้อมทั้งจะดำเนินการให้เกิดความสุขความเจริญแก่ประชาชนในชาติในทุกด้านโดยจะพยายามแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง และสังคมโดยรวดเร็วให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และเป็นธรรม รวมทั้งปลูกฝังให้คนไทยทุกคนมีความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างถูกต้อง และยึดมั่นในอุดมการณ์ของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่อง การเสียดุลประโยชน์ส่วนรวม และจะปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพในการรับใช้ประชาชน เพื่อให้บังเกิดความสุขใจแก่บริการของรัฐ และ

^{๒๒} รายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ สมัยสามัญ, หน้า ๑๕.

ให้สามารถประหยัคทรัพยากรสำหรับนำไป
ใช้ในการลงทุนพัฒนาประเทศได้มากขึ้น นอกจาก
นั้นจะให้กองทัพมหึมาและชนชาติสำคัญในการ
ป้องกันประเทศรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติ และ
การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
เป็นประมุข"

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้อภิปรายเกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า ปัญหาเรื่อง
การรวมพรรคการเมืองเป็นรัฐบาล พรรคทั้งสองไม่ถูกกันจะเป็นเหตุให้รัฐบาลคณะนี้ไม่
สามารถบริหารงานใดตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับ
พรรคประชากรไทย อย่างไรก็ตามนโยบายค่านนี้ของรัฐบาลมีขอบพระองค์ตรงที่ว่า
รัฐบาลไปดึงพรรคทั้งสองมารวมกันจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งอาจจะบริหารงานไม่ดีเท่าที่ควร

๓.๒.๑.๒ นโยบายค่านความสงบเรียบร้อยในสังคมในส่วน
เกี่ยวกับนโยบายค่านนี้รัฐบาลแถลงว่า^{๒๓}

"จะดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม
เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของ
ประชาชน โดยจะพยายามป้องกันและปราบปราม
อาชญากรรมให้ลดลง และรักษาความดีความชอบ
ของกฎหมายอย่างเคร่งครัดและขจัดไม่ให้เจ้า
หน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ก่อกวน
ประชาชน ทั้งจะปรับปรุงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่
ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบให้มีประสิทธิภาพ
ในการบริการประชาชนยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๓.

จะเพิ่มสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องใน
การรักษาความสงบให้ยิ่งขึ้น....."

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้อภิปรายเกี่ยวกับประเด็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับ
ความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รัฐบาลแถลงว่า "จะ"
เท่านั้น ไม่บอกรายละเอียดว่ามีวิธีดำเนินการอย่างไร เกี่ยวกับปัญหานี้

๓.๕.๖.๓ นโยบายค่านสงเสริมระบบพรรคการเมือง
และสถาบันการเมืองต่าง ๆ ในส่วนเกี่ยวกับนโยบายค่านนี้รัฐบาลแถลงว่า^{๒๔}

"จะส่งเสริมระบบพรรคการเมืองและสถาบัน
ทางการเมืองต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการ
พัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์เป็นประมุข นอกจากนั้นจะ
ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกสาขา
อาชีพได้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น และ
จะดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อทำให้ประชาชน
มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในระบบรัฐสภาว่า
สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และสร้างความมั่นคง
ให้แก่ชาติได้"

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้อภิปรายเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลประเด็น
นี้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับจะส่งเสริมระบบพรรคและสถาบันการเมืองต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ

^{๒๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖.

ทำไค้หรือเปล่าเขียนนโยบายออกมาสวนทางกับการกระทำ

๓.๒.๑.๔ นโยบายค่านจะปฏิรูประบบราชการ
ให้มีประสิทธิภาพในการรับใช้ประชาชน ในส่วนเกี่ยวกับนโยบายค่านนี้รัฐบาล
แถลงว่า^{๕๕}

"จะปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพ
ในการรับใช้ประชาชนโดยคิคความและควบคุม
ให้หน่วยราชการปฏิบัติคานนโยบายของรัฐบาล
และความคองการของประชาชนโดยเฉพาะ
อย่างยิงจะจัดสวนราชการให้สามารถบริหาร
ราชการไค้อย่างมีประสิทธิภาพ ขจัดการทำ
งานซ้ำซ้อนกัน....."

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไค้อภิปรายเกี่ยวกับนโยบายประเด็นนี้ว่าไม่ต้อง
ไปคุมอย่างอื่น เออวาในเวลาราชการขอให้หาราชการมาทำงานตรง เวลา^{๕๖}

๓.๒.๑.๕ นโยบายคานป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยในส่วนนโยบายค่านนี้รัฐบาลแถลงว่า^{๕๗}

". จะคานการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
อย่างเฉียบขาด ทั้งจะขจัดการราชการที่
ทุจริตและประพฤติมิชอบและไร้สมรรถภาพ

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๕.

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔.

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔.

ออกจากวงราชการ และในขณะเดียวกัน
จะดำเนินมาตรการให้ข้าราชการได้มีสวัสดิการ
และความเป็นอยู่ที่เหมาะสม....."

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โคอิมปราย เกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลประเด็น
นี้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับการปราบปรามทุจริตในวงราชการ และให้ข้าราชการได้มี
สวัสดิการและความเป็นอยู่ที่เหมาะสม

๓.๒.๑.๖ นโยบายค่านสง เสริมการปกครองท้องถิ่น
โดยให้ประชาชนมีสิทธิและความสามารถในการปกครองตนเอง สำหรับนโยบาย
ค่านรัฐบาลแถลงว่า^{๒๔}

".....จะสง เสริมการปกครองท้องถิ่นให้
ประชาชนมีสิทธิและความสามารถในการ
ปกครองตนเองยิ่งขึ้นเพื่อให้การปกครอง
ท้องถิ่นมีประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นตาม
ความต้องการของประชาชนและเป็นพื้นฐาน
ที่ดีของการปกครองระบอบประชาธิปไตย....."

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โคอิมปราย เกี่ยวกับนโยบายประเด็นนี้ว่า ประชาชน
เขาอยากเลือกตั้งไม่ว่ารัฐบาลจะให้เลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน เขาก็พร้อมจะมา

๓.๒.๑.๗ นโยบายค่านการ เมืองนำการทหาร สำหรับ
นโยบายประเด็นรัฐบาลแถลงว่า^{๒๕}

"จะใช้การ เมืองนำการทหารในการต่อสู้เพื่อ
เอาชนะคอมมิวนิสต์ต่อไป ทั้งนี้เพื่อสร้างความ

^{๒๔} เรื่อง เคียวกัน, หน้า ๑๗.

^{๒๕} เรื่อง เคียวกัน, หน้า ๑๗.

สามัคคีระหว่างคนในชาติและรวมพลังคนไทยที่มี
ความคิดแตกต่างกันมาช่วยพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า..."

๓.๒.๒ การอภิปรายซักถามนโยบายเกี่ยวกับ เศรษฐกิจ

ในการอภิปรายซักถามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายทาง
เศรษฐกิจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หยิบยกปัญหาภาวะความ
ไม่เป็นธรรมในราคาพืชผล ปัญหาการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
ปัญหาตลาดรับซื้อผลผลิตการเกษตรขึ้นเป็นประเด็นหลักในการอภิปราย
ซักถามนโยบายด้านเศรษฐกิจ และในการแถลงนโยบายของรัฐบาล
สมาชิกสภาผู้แทนให้ความสำคัญแก่นโยบายเศรษฐกิจ เป็นส่วนใหญ่

สำหรับนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ เศรษฐกิจนั้นรัฐบาลได้แถลงว่า^{๓๐}

๑. จะดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยจัดสรรทรัพยากรไปใช้
เพื่อยังประโยชน์ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่และจะเร่งรัดการผลิตทางเกษตร อุตสาหกรรม
เหมืองแร่และอื่น ๆ ให้เพิ่มมากขึ้นและขยายการค้าไปทั่ว เพื่อก่อให้เกิดการสร้างงาน
ให้คนมีงานทำ ทั้งนี้จะมุ่งกระจายความเจริญสู่ส่วนภูมิภาคและชนบทให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
๒. จะเร่งรัดพัฒนาชนบท โดยใช้แผนพัฒนาชนบทเป็นหลัก และให้ความสำคัญ
เป็นพิเศษแก่พื้นที่ชนบทยากจน โดยจะเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร
เพื่อให้เกิดการประสานงานใกล้ชิดยิ่งขึ้น ในการนี้จะสนับสนุนให้สภาตำบล และราชการ
ส่วนภูมิภาคเข้าร่วมงานอย่างเต็มที่
๓. จะสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี และจัดการผูกขาดโดยคำนึงถึงผล
ประโยชน์ของประชาชนผูบริโภคเป็นสำคัญยิ่ง ในขณะที่เดียวกันจะให้ความเป็นธรรม
แก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายอย่างทั่วถึง
๔. จะเร่งรัดการลงทุนของภาคเอกชนภายในประเทศและทุนจากต่างประเทศ
ให้เพิ่มมากขึ้น โดยจะลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานและระเบียบของทางราชการให้เหลือ
น้อยที่สุด ตลอดจนให้ความยุติธรรมแก่ผู้ลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ ในการนี้จะ
ร่วมมือและประสานงานกับภาคเอกชนอย่างใกล้ชิดเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

^{๓๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐ - ๒๒.

๕. จะเร่งรัดการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต คำนการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การประมง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจะวางแผนการผลิตให้ สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อให้ชาว ไรชานาได้รับราคาผลผลิตอันเป็นธรรม จะส่งเสริมให้ชาวไรชานามีที่กินทำกิน ของตนเองโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และการจัดสิทธิทำกินในป่าเสื่อมโทรม อีกทั้งจะช่วยเหลือเกษตรกรในท้องถิ่นแห่งแลงโดยการจัดหา และพัฒนาแหล่งน้ำใน รัศมีไรชานอย่างกว้างขวาง นอกจากนั้นจะสนับสนุนสถาบันชาวไรชานาโดยเฉพาะ อยางยิ่งสหกรณ์การ เกษตรให้เป็นตัวแทนชาวไรชานาอย่าง เข้มแข็งยิ่งขึ้นควบคู่ไป กับการส่งเสริมภาค เอกชนในธุรกิจการ เกษตร และอุตสาหกรรมการ เกษตร

๖. จะปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของ อุตสาหกรรมที่มีอยู่ให้ ดียิ่งขึ้น จะส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานทรัพยากรภายในประเทศ และผลิต เพื่อส่งออก ทั้งนี้โดยเน้นการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาค จะเร่งรัดคำ เนิน การเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะสินแร่ นานาชนิด ตลอดจนอุตสาหกรรม ท่อเนื่องต่าง ๆ ควบคู่ความรอบคอบเพื่อผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ จะใ้กำหนดค้ใหม่แผนพัฒนาการ ไรชานทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาวของประเทศ ควบ

๗. จะพัฒนาการขนส่งมวลชน และจะปรับปรุงระบบการขนส่ง เพื่อ ลดค่าใช้จ่ายในการขนถ่ายสินค้าในการนี้มุ่งพัฒนาและขยายการขนส่งทางน้ำและทาง รถไฟให้เพิ่มมากขึ้น และมีประสิทธิภาพสูงขึ้น จะเร่งสร้างและปรับปรุงท่าเรือ น้ำลึกและจะเร่งรัดพัฒนาการพาณิชย์นาวี ซึ่งจำเป็นและมีประโยชน์ในทางการขยาย การค้ากับต่างประเทศ อีกทั้งจะเร่งรัดพัฒนาการคมนาคมทางบก ทางอากาศ ให้มี ประสิทธิภาพสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเหมาะสมกับนโยบาย ประหยัดการ ไรชานาโดยจะให้สอดคล้องกับการขนส่งทางน้ำและทางรถไฟ ส่วนการ ขนส่งทางอากาศนั้นจะขยายขอบ เขต การคำ เนินสถานที่สัมพัธ์กับการขยายตัว ของความต้องการในการขนส่งทั้งในประเทศและในระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ จะให้สนองการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ในคานการสื่อสารจะเพิ่ม

ประสิทธิภาพของการสื่อสาร และโทรคมนาคมทุกรูปแบบ เพื่อให้เกิดความ สะดวกความรวดเร็ว และโทรคมนาคมทุกรูปแบบ เพื่อให้เกิดความสะดวก ความรวดเร็ว ความแน่นอนและสม่ำเสมอ

๔. จะจัดให้มีแผนการใช้พลังงานขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ การเงินและทรัพยากรด้านพลังงานของประเทศ โดยจะเน้นหลักด้านการประหยัด การใช้ทรัพยากรพลังงานที่มีอยู่ การหาพลังงานทดแทนและกรรมวิธีการใช้พลังงาน ใหม่ทุกด้าน

๕. จะส่งเสริมการขยายตลาดสินค้าในต่างประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเจรจาลดข้อจำกัดและกีดกันทางการค้า ประมงหัตถ์ และลดอุปสรรคทาง ภาคราชการในด้านการส่งออกให้น้อยลง อีกทั้งจะจัดให้มีแผนงานส่งเสริมการ ท่องเที่ยวที่สมบูรณ์ เพื่อให้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะสร้างงานทั้ง ด้าน บริการ และอุตสาหกรรมในครัวเรือนให้มากที่สุด

๑๐. จะปรับปรุงนโยบายการบริหารการเงิน และการคลัง ในด้านที่ จะสร้างความคล่องตัวและสามารถหมุนให้เกิดการขยายตัวของ เศรษฐกิจในสาขา การผลิตและการบริการต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็จะรักษาเสถียรภาพของเงินบาท และฐานะการคลังของประเทศไว้ให้ดี มีความมั่นคง เป็นที่ชองนานาประเทศ รัฐบาลจะยึดนโยบายประหยัดในจุดที่ควรประหยัดให้โดยผลที่สุด และจะเร่งรัดให้ สามารถจัดเก็บภาษีอากรได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดยปรับปรุงระบบภาษีอากร ตลอดจนการจัดเก็บให้สะดวกรัดกุม แน่นนอน และเป็นธรรม รวมทั้งให้สอดคล้อง และสนับสนุนการพัฒนาในทุกด้าน นอกจากนั้นจะขยายบริการทางการเงินต่าง ๆ ให้ ประเทศไทยมีบทบาทด้านการเงินระหว่างประเทศยิ่งขึ้น สำหรับการบริหารงานใน รัฐวิสาหกิจจะยึดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่ง เป็นแหล่งอ่านวยรายได้ให้กับรัฐ และ จะไม่ยอมให้รัฐวิสาหกิจที่หย่อนประสิทธิภาพมาเป็นภาระของรัฐบาลและประชาชนอีก คอไป

๑๑. จะสร้างงานทั้งในเมืองและชนบทให้มากขึ้นและส่งเสริมการใช้

แรงงานในต่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานที่มีอยู่ และปัญหาการมีงานทำของประชากรที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานในอนาคต ในชนบทรัฐบาลจะมีโครงการสร้างงานในชนบทที่ต่อเนื่อง และสอดคล้องกับแผนพัฒนาชนบทและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพอื่น ๆ นอกเหนือจากการเกษตร เช่น การผลิตสินค้าพื้นเมืองอันเป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือ อุตสาหกรรมขนาดย่อม นอกจากนั้นจะใช้มาตรการการในด้านภาษีอากรและจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อจูงใจให้มีการลงทุนในชนบทให้มากยิ่งขึ้น สำหรับการสร้างงานในเมืองจะสร้างงานที่มีลักษณะสอดคล้องกับคุณภาพของแรงงานที่ว่างงานอยู่และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน

ลักษณะ เคนของการแถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของ
รัฐบาลชุดที่ ๔๖

๑. รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยสมาชิกรัฐสภาไม่มีสิทธิลงมติ

ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดที่ ๔๖ เป็นช่วงการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ เมื่อนายกรัฐมนตรีได้จัดตั้งรัฐบาลแล้วและก่อนที่จะบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการที่รัฐบาลนำข้อเสนอนโยบายมาแถลง ซึ่งหลักการนี้ได้นำมาใช้ครั้งแรกหลังจากเคยใช้ในสมัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ จึงมีผลทำให้

ก. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความสนใจในการซักถาม
ข้อเสนอนโยบายของรัฐบาล จะเห็นได้จากพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคที่สมาชิกพรรคได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากพรรคหนึ่ง ไม่สนใจซักถามนโยบายของรัฐบาลในวันที่รัฐบาลแถลงนโยบาย โดยพรรคชาติไทยใช้ข้ออ้างเพียงว่าเพิ่งได้รับนโยบายรัฐบาลล่วงหน้าไม่ถึงยี่สิบสี่ชั่วโมง ซึ่งข้ออ้างนี้เองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยทั้งหมดเดินออกจากห้องประชุมรัฐสภาไป

ข. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สนใจอภิปรายซักถามน้อย การอภิปรายซักถามมีลักษณะเป็นการอ้อมอ้อมอยู่ในตัว

๒. นโยบายรัฐบาลกับการชักถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ก. เนื้อหาการอภิปราย

สำหรับ เนื้อหาของการอภิปรายไม่มีการโจมตีรัฐบาล คือ ผู้อภิปรายพยายามชักถาม หรือ เสนอแนะบางเรื่อง เช่น นายอนันต์ ฉายแสง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดฉะเชิงเทรา) กล่าววา^{๓๑} "..... เกี่ยวกับปัญหาของชาวไร่ ชาวนา อันนี้กระผมตั้งใจมาพูดเผื่อในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลนั้นไม่พูดถึง คือเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ ที่กำหนดว่ารัฐต้องพึงประกันราคาพืชผล หรือ พืชราคานั้น ในนโยบายนี้ไม่มี ไม่มี กระผมก็ตั้งใจเพราะการประกันราคาชาวไร่จังหวัดของกระผมเอาเป็นตัวอย่างก็แล้วกัน จังหวัดฉะเชิงเทรา มันไม่ได้ผลอย่างฉะเชิง เพราะว่าการประกันราคานั้นได้ส่งเงินไปถึงราษฎรชากว่าที่ชาวในลานจะหมด หมายความว่าชาวหมดลานแล้ว ไม่อยู่กับโรงสีแล้วถึงได้ส่งเงินไปประกัน สร้างความเดือดร้อนกับชาวไร่ชาวนาเป็นอย่างยิ่ง แล้วผลที่สุดเงินเหลือครั้งสุดท้ายมีเงินเหลืออยู่ แต่ชาวหมดแล้วก็ไปขอให้ชาวนานั้น บางคน เช่นมาคนละ ๕ เกวียน ๑๐ เกวียน ให้เขาเกวียนละรอยบาท สองรอยบาท ส่วนรัฐต้องมาเสียค่าประกันประมาณเกวียนหนึ่ง เกือบพันบาท อันนี้กระผมขอฝากกับท่านนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการชาวดอยว่าได้โปรดแก้ไข เราทำโดยวิธีลดต้นทุนการผลิต โดยเอาเงินที่เราเสียไปในเรื่องประกันหรือพยุง หรือแทรกแซงในการซื้อขององค์การตลาด และองค์การคลังสินค้าไปใช้ในการลดต้นทุนการผลิต ไปช่วยเรื่องปุ๋ยของชาวนาจะดีกว่า....."

ข. ประเด็นกับการชักถามขออนโยบายของรัฐบาล

การอภิปรายชักถามนโยบายของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เน้นการชักถามในหัวขออนโยบายด้านการเมืองและการบริหาร และหัวขออนโยบายด้านเศรษฐกิจ ส่วนขออนโยบายด้านการป้องกันประเทศ ด้านต่างประเทศ

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๘.

คานสังคม คานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม สมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรไม่คอยสนใจซักถาม

๓. รัฐบาลได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก
วุฒิสภา

รัฐบาลได้เบี่ยงเบนช่วยประการในการแถลงนโยบาย เพราะนอกจาก
จากรัฐธรรมนูญจะห้ามการลงมติในนโยบายของรัฐบาลที่รัฐบาลแถลงแล้ว รัฐบาล
ยังได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นส่วนใหญ่ และจากสมาชิก
วุฒิสภาด้วย ดังกรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๑
กำหนดว่า^{๓๒} "คณะรัฐมนตรีจะเข้าบริหารราชการแผ่นดินของแถลงนโยบายต่อรัฐสภา
โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ" และกรณีต่อไปนี้ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน^{๓๓}
". . . . (๘) การแถลงนโยบายตามมาตรา ๑๕๑

๔. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยซึ่งเป็นฝ่ายค้านขอถอนตัวจาก
การซักถามนโยบายของรัฐบาล

พรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านพรรคใหญ่พรรคหนึ่งในกระบวน
พรรคฝ่ายค้านด้วยกันซึ่งไม่พอใจรัฐบาล กรณีขอให้เลื่อนวันแถลงนโยบายออกไปแต่
ปรากฏว่าไม่ได้รับการสนองตอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยทั้งหมดจึง
เดินออกจากห้องประชุมรัฐสภา จึงทำให้การอภิปรายซักถามข้อนโยบายของคณะ
รัฐบาลชุดนี้ดูไม่เข้มแข็งและไม่สร้างผลกระทบต่อรัฐบาลมากนัก

^{๓๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๑.

^{๓๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๓ (๘).