**เอกสารประกอบการเรียนบทที่ 1**

**1. ทำไมต้องมี “สภาที่สอง”**

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันนั้นล้วนแล้วแต่ใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) ดังนั้น ประเทศที่เป็นประชาธิปไตย จึงจะต้องมีสภาอย่างน้อยหนึ่งสภาที่มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเพื่อให้สภานั้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน โดยสภานี้หลายประเทศจะเรียกว่า “สภาผู้แทนราษฎร” (The House of Representatives) (หรือบางประเทศอย่างประเทศฝรั่งเศสอาจเรียกว่า “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” (The National Assembly)) อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ การมีสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะไม่เพียงพอหรืออาจก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองได้ เนื่องจากการมีสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อาจจะทำให้บางภาคส่วนของสังคมที่ยังเป็นภาคส่วนที่มีความสำคัญต่อสังคมอยู่ แต่กลับไม่เคยมีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรอันเนื่องมาจากกระบวนการการเลือกตั้งเอง เช่น ถ้าหากมีสังคมหนึ่งที่ผ่านการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่กลุ่มชนชัั้นนำ (Elite) ในสังคมนั้นยังคงมีอิทธิพลทางการเมืองอยู่ แต่ด้วยการเลือกตั้งโดยตรงกลับส่งผลให้กลุ่มชนชั้นนำไม่มีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรเลย เช่นนี้ ถ้าหากปล่อยให้มีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว ก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาทางการเมืองตามมาได้ จึงอาจจำเป็นต้องมีสภาที่สองที่มีตัวแทนจากกลุ่มชนชั้นนำ

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยผ่านการศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย” ที่ได้มีการถอดบทเรียนจากทุกประเทศทั่วโลกที่มีสภาที่สอง (ศึกษาใน พ.ศ. 2556) พบว่า การมีสภาที่สองในบางกรณีเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องมีถ้าหากประเทศนั้นมีลักษณะเป็น “รัฐรวม” (เช่น สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐเยอรมนี เป็นต้น) ก็จำเป็นจะต้องมีสภาที่สอง เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรมักจะเป็นสภาทีี่มีสมาชิกตามขนาดของมลรัฐและประชากร หรือก็คือ ถ้าหากมลรัฐใหญ่ประชากรเยอะ ก็จะมีผู้แทนเยอะ แต่ถ้าหากมลรัฐเล็กแต่ประชากรน้อย ก็จะมีผู้แทนน้อย ซึ่งการมีผู้แทนลักษณะนี้อาจจะฟังดูสมเเหตุสมผลสำหรับมลรัฐใหญ่ที่ถือว่าในเมื่อขนาดใหญ่กว่า ประชากรเยอะกว่า การมีสิทธิมีเสียงมากกว่ามลรัฐเล็กในสภาระดับสหรัฐก็ไม่น่าแปลกอะไร แต่ถ้าหากมองในมุมของมลรัฐเล็ก จะเห็นได้ว่า แม้จะเป็นมลรัฐเล็ก แต่ก็ถือว่าเป็นหนึ่งในมลรัฐของสหรัฐเช่นกัน ถ้าหากมลรัฐเล็กมีผู้แทนน้อย ก็อาจจะทำให้การตัดสินใจประเด็นปัญหาต่าง ๆ ต้องเสียเปรียบมลรัฐใหญ่เสมอซึ่งไม่ยุติธรรม ด้วยเหตุนี้ ประเทศที่มีลักษณะเป็นรัฐรวมจึงจำเป็นต้องมีสองสภา เนื่องจาก ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาที่มีสมาชิกสอดคล้องกับจำนวนประชากรในมลรัฐ นั่นคือ ถ้าหากมลรัฐใหญ่ ประชากรเยอะ ก็จะมีผู้แทนในสภาเยอะ ในขณะที่ถ้าหากมลรัฐเล็ก ประชากรน้อย ก็จะมีผู้แทนในสภาน้อย และจะต้องมีสภาที่สอง ซึ่งอาจเรียกว่า “วุฒิสภา” (Senate) ซึ่งเป็นสภาที่เปรียบเสมือนสภาตัวแทนของมลรัฐ โดยกำหนดให้ไม่ว่าจะเป็นมลรัฐใหญ่ หรือมลรัฐเล็ก ก็จะมีผู้แทนในสภาประเภทนี้มลรัฐละเท่า ๆ กัน เป็นต้น

ส่วนในกรณีของประเทศที่เป็นรัฐเดียว (Unitary State) นั้น อาจจะไม่ใช่ทุกประเทศที่มีสภาที่สอง แต่บางประเภทก็ยังจำเป็นที่จะต้องมีสภาที่สองอยู่ซึ่งมักจะมีเหตุผลเนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจทำให้บางภาคส่วนของสังคมที่ยังมีความสำคัญอยู่ไม่มีโอกาสได้มีผู้แทนของภาคส่วนตนในสภาผู้แทนราษฎรเลย (โดยอาจเป็นที่วิธีการเลือกตั้ง หรือเหตุผลอย่างอื่น) จึงจำเป็นต้องมีสภาที่สองเพื่อให้มีตัวแทนของภาคส่วนนั้น ๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การมีสภาที่สองนั้น มีเพื่อเติมเต็มสภาแรก ด้วยเหตุนี้ ที่มา และความเป็นตัวแทนของสมาชิกในสภาที่สอง จึงควรจะต้องแตกต่างจากสภาแรก

อย่างไรก็ตาม บางประเทศก็อาจเคยกำหนดให้เป็นระบบสองสภามาก่อน แต่ต่อมาก็เปลี่ยนแปลงไปใช้ระบบสภาเดียว เช่น ประเทศนอร์เวย์ ประเทศสวีเดน หรือประเทศเดนมาร์ก ซึ่งเห็นว่าเมื่อมีสองสภาไปสักระยะหนึ่ง การเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรด้วยระบบการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญประเทศนั้น ๆ กำหนด ทำให้สามารถสะท้อนเสียงของภาคส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญของสังคมได้ครบถ้วนแล้ว ดังนั้น การมีสภาที่สองก็อาจจะทำให้เปลืองงบประมาณแผ่นดิน จึงเลือกที่จะเหลือสภาเดียว ซึ่งจะทำให้การออกกฎหมายเร็วขึ้น แต่กลุ่มประเทศเหล่านี้ก็ยังยอมรับว่าอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายของสภาที่สองถือเป็นอำนาจที่สำคัญ แม้ว่าจะมีการเลิกสภาที่สองไป แต่ก็ต้องมีการสร้างกลไกอย่างอื่นเพื่อกลั่นกรองการออกกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่จะมีการกำหนดในรัฐธรรมนูญให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อยสามารถขอให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อผ่านร่างกฎหมายนั้นได้ อันอาจกล่าวได้ว่าเป็นการให้ประชาชนตรวจสอบถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องกระบวนการนิติบัญญัติแทนวุฒิสภา[[1]](#footnote-1)

**2. “สภาที่สอง” ควรมีที่มาอย่างไร**

ในส่วนของการกำหนดที่มาของสภาที่สองหรือที่หลายประเทศมักเรียกว่า “วุฒิสภา” นั้น มักจะต้องสอดคล้องกับเหตุผลของการมีวุฒิสภา กล่าวคือ จากตัวอย่างข้างต้น ถ้าหากมองว่าวุฒิสภาจำเป็นจะต้องมีเพื่อเป็นตัวแทนของกลุ่มชนชั้นนำในสังคม เช่นนี้ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาก็อาจจะไม่สามารถใช้ระบบเลือกตั้งโดยตรงได้ แต่จะต้องใช้การสรรหาหรือการแต่งตั้ง เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชนชั้นนำ ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า รูปแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กับความเป็นตัวแทนของวุฒิสภา จะมีความสัมพันธ์กัน ดังนี้

1) การกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางตรง : ส่วนใหญ่กลุ่มประเทศที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงมักจะออกแบบให้วุฒิสภามีลักษณะเป็นตัวแทนของรัฐ นั่นคือ กำหนดให้มีสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงแบบแบ่งเขตเพื่อให้ความเป็นตัวแทนของสภาผู้แทนราษฎรยึดโยงกับพื้นที่เขต และให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงโดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง เพื่อให้ความเป็นตัวแทนของวุฒิสภามีลักษณะเหมือนเป็นตัวแทนของประเทศ โดยนัยก็คือ การตัดสินใจของสภาผู้แทนราษฎร อาจจะยึดโยงอยู่กับพื้นที่ที่เลือกตนมา ในขณะที่การตัดสินใจของวุฒิสภา (ซึ่งก็มีความเป็นตัวแทนเช่นกัน) จะมีโอกาสที่เป็นการตัดสินใจโดยมองภาพรวมประเทศเป็นหลักไม่ได้ยึดโยงกับพื้นที่มากเท่าสภาผู้แทนราษฎร ประเทศที่มีการกำหนดเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศโคลัมเบีย ประเทศฟิลิปปินส์ หรือประเทศปารากวัย เป็นต้น หรือในบางกรณี อาจจะต้องการให้วุฒิสภามีลักษณะยึดโยงกับท้องถิ่นซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องกับประวัติศาสตร์ โดยในทวีปยุโรปนั้น แต่เดิมก่อนมีการรวมประเทศมักจะมีลักษณะการปกครองเป็นแคว้น และแม้ภายหลังมีการรวมประเทศแล้ว แต่ด้วยวัฒนธรรมดั้งเดิม ความเป็นแคว้นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวก็ยังคงมีอยู่ ดังนั้น แม้จะมีสภาผู้แทนราษฎรที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งตามจำนวนประชากรแล้ว ก็อาจจะต้องมีสภาที่สองที่แม้จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง แต่ก็จะต้องมีการแบ่งเขตการเลือกตั้งที่แตกต่างจากสภาแรก เช่น ใช้แคว้นเป็นเขตเลือกตั้งเหมือนอย่างกรณีองประเทศอิตาลี (ซึ่งบางแคว้นอาจใช้การเลือกตั้งทางอ้อม) หรือ การใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งอย่างไลบีเรีย

2) การกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม : การเลือกตั้งทางอ้อมในที่นี้ หมายถึง วุฒิสภาได้รับเลือกจากองค์กรที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง โดยประเทศที่ใช้ระบบนี้อาจต้องการให้วุฒิสภามีที่มาที่ยึดโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และแต่ละจังหวัดจะมีการตั้งคณะผู้เลือกตั้งทำหน้าที่เลือกสมาชิกวุฒิสภา และคณะผู้เลือกตั้งจะประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาแห่งแคว้น สมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนั้น ๆ หรืออย่างกรณีของประเทศเนเธอร์แลนด์ ที่กำหนดให้ใช้แคว้นเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้มีคณะผู้เลือกตั้งประกอบด้วยสมาชิกสภาจังหวัดในแคว้นนั้น

3) การคัดเลือกหรือการสรรหา : บางประเทศไม่ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยองค์กรที่ทำหน้าที่เลือกเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมด แต่กำหนดให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องผ่านกระบวนการบางประการที่มีรายละเอียดมากกว่าการแต่งตั้ง เช่น กรณีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไอร์แลนด์ได้มีการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา 43 คน จาก 60 คนจะต้องมีลักษณะเป็นตัวแทนกลุ่มวิชาชีพ ซึ่งมีอยู่ 5 กลุ่ม คือ

- กลุ่มด้านวัฒนธรรมและการศึกษา (cultural and educational panel) : ได้แก่ ด้านภาษา วัฒนธรรม วรรณกรรม ศิลปะ การศึกษา กฎหมาย และการแพทย์

- กลุ่มด้านเกษตรกรรม (agricultural panel) : ได้แก่ ด้านการเกษตรและการประมง

- กลุ่มผู้ใช้แรงงาน (labour) : ผู้ใช้แรงงาน ไม่ว่าจะมีสังกัดหรือไม่ก็ตาม

- กลุ่มอุตสาหกรรมและพาณิชย์ (industrial and commercial panel) : รวมถึงผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับธนาคาร การเงิน บัญชี วิศวะ และสถาปัตย์

- กลุ่มข้าราชการและอาสาสมัคร (administrative panel) : ได้แก่ ข้าราชการและผู้ทำงานเกี่ยวกับการบริการสังคม และรวมถึงอาสาสมัครที่ทำกิจกรรมเพื่อสังคมด้วย

ทั้งนี้ มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่า ผู้ที่จะเป็นตัวแทนในกลุ่มวิชาชีพนั้น จะต้องมีความรู้และประสบการณ์ในทางปฏิบัติในอาชีพนั้น ๆ ดังนั้น ผู้ที่จะเป็นตัวแทนได้ จึงจำเป็นต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพนั้นด้วย โดยในการเลือกตัวแทนแต่ละอาชีพนี้ จะมีการกำหนดให้แต่ละกลุ่มประกอบด้วยผู้สมัคร 2 ประเภท คือ ผู้สมัครที่กลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องนัั้นเป็นผู้คัดเลิือก และผู้สมัครที่ได้รับการรับรองจากสมาชิกรัฐสภา โดยสำหรับผู้สมัครที่กลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องเป็นผู้คัดเลือกนั้น จะมีการขึ้นทะเบียนองค์กรที่สามารถส่งตัวแทนในแต่ละกลุ่มได้ โดยเกณฑ์การขึ้นทะเบียนนั้นจะต้องพิจารณาว่าองค์กรดังกล่าวสามารถเป็นตัวแทนกลุ่มอาชีพนั้นได้และจะต้องไม่ใช้องค์กรแสวงหาผลกำไร (การพิจารณาสถานะขององค์กรที่มีสิทธิส่งตัวแทนนั้น จะพิจารณาทบทวนทุกปี) ส่วนผู้สมัครที่ได้รับการรับรองจากสมาชิกรัฐสภานั้น จะต้องเป็นผู้สมัครที่ได้รับการรับรองจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (ที่กำลังจะพ้นตำแหน่งไป) 4 คน

ส่วนผู้ที่ทำหน้าที่คัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ถ้าหากเป็นการเลือกตั้งครั้งล่าสุดที่มีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนการเลือกสมาชิกวฺุฒิสภา จะหมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำลังจะเข้ารับตำแหน่ง) สมาชิกวุฒิสภา (ที่กำลังจะพ้นตำแหน่งไป) สมาชิกสภาเคาน์ตี้ และสภาเมือง (city council) และกฎหมายก็ยังกำหนดด้วยว่า กฎหมายจะกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกลุ่มอาชีพแต่ละกลุ่ม และกำหนดด้วยว่า สมาชิกวุฒิสภาในแต่ละกลุ่มนั้น จะต้องเลือกจากผู้สมัครทั้งสองประเภท ประเภทละกี่คนเป็นอย่างน้อย เป็นต้น

4) การแต่งตั้ง : ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยบางประเทศก็เลือกที่จะให้วุฒิสภามีที่มาจากการแต่งตั้ง โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม หรือบางประเทศรัฐธรรมนูญอาจกำหนดเป็นการเฉพาะว่าต้องแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจากผู้เคยดำรงตำแหน่งอะไร หรือมีลักษณะใด ประเทศที่มีการกำหนดลักษณะนี้ ได้แก่ ประเทศบาฮามัส ประเทศจาไมกา หรือประเทศบาเรนห์ จอร์แดน เป็นต้น

**3. “สภาที่สอง” ควรมีอำนาจหน้าที่อย่างไร**

ในส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น จากการศึกษาวิจัยในเรื่องเดียวกันที่ได้กล่าวถึงไปข้างต้น พบว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาย่อมจะต้องสอดคล้องกับความเป็นตัวแทนของวุฒิสภาและที่มาของวุฒิสภาด้วย โดยมีหลักการสำคัญคือ ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีจุดยึดโยงกับประชาชนในการเข้าสู่ตำแหน่งถือว่าเป็นความชอบธรรมในการใช้อำนาจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ตำแหน่งใดที่มีจุดยึดโยงกับประชาชนมาก (เช่น มาจากการเลือกตั้งโดยตรง) ก็จะมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ ดังนั้น ประเทศที่กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง ก็มักจะกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เท่ากันหรือใกล้เคียงเป็นอย่างมากกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร เช่น กรณีวุฒิสภาของประเทศโคลัมเบีย หรือประเทศฟิลิปปินส์ รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ร่างกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา หรืออย่างกรณีประเทศอิตาลี ที่ถ้าหากร่างกฎหมายนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา หรือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นพ้องต้องกัน ก็จะต้องแก้ร่างกฎหมายนั้นไปมาระหว่างทั้งสองสภาจนกว่าทั้งสองสภาจะเห็นพ้องต้องกัน ไม่ใช่ว่าให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถหยิบยกร่างกฎหมายที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบขึ้นพิจารณาและลงมติยืนยันได้เหมือนอย่างกรณีของประเทศไทย แต่ในส่วนของประเทศใดที่วุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง รัฐธรรมนูญก็มักจะกำหนดอำนาจหน้าที่ให้น้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นธรรมดา

อย่างไรก็ตาม การกำหนดอำนาจหน้าที่นั้นอาจจะไม่ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะที่มาของวุฒิสภาแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่อาจจะยังขึ้นอยู่กับระบบการเมืองของประเทศนั้น ๆ เช่น ถ้าหากประเทศนั้นเป็นระบบประธานาธิบดี อำนาจการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของวุฒิสภาแม้จะเป็นวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงก็อาจจะไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจได้ และขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองหรือประวัติศาสตร์ทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ ด้วย เช่น กรณีของประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกันซึ่งปกครองด้วยระบบประธานาธิบดีเหมือนอย่างสหรัฐอเมริกาและฝ่ายบริหารไม่ได้อยู่ได้ด้วยความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ประเทศในกลุ่มนี้มีพรรคการเมืองหลายพรรค เมื่อนำระบบประธานาธิบดีมาใช้ก็เกิดปัญหาเกี่ยวกับอุปสรรคการทำงาน เนื่องจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติอาจจะมาจากหลายพรรคการเมืองจนไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ดังนั้น การแบ่งแยกอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในกลุ่มประเทศเหล่านี้จึงอาจจะต่างจากสหรัฐอเมริกา โดยบางประเทศอาจกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้ และอาจให้วุฒิสภามีอำนาจนี้ด้วย[[2]](#footnote-2)

**4. เจตนารมณ์การมี “สภาที่สอง” ในประเทศไทย**

ในส่วนของความเป็นมาในการมีสภาที่สองในประเทศไทยนั้น แต่เดิมตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 และภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรก คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ได้กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว แต่ภายใต้สภาเดียวนี้ ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือ

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้น

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าการมีสภาเดียวแต่ให้มีสมาชิกสองประเภทนั้น สมาชิกประเภทที่สองนี้มีความเหมือนกับวุฒิสภาก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ก็ได้กำหนดให้รัฐสภาไทยประกอบด้วยสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และ “พฤฒสภา” โดยมุ่งหวังให้พฤฒสภาทำหน้าที่กลั่นกรองงานของสภาผู้แทนราษฎร และ “เหนี่ยวรั้ง” ไม่ให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้านนิติบัญญัติเร็วเกินไปจนขาดความรอบคอบซึ่งอาจส่งผลกระทบในทางเสียหายได้โดยไม่ได้ตั้งใจ[[3]](#footnote-3)

1. รัฐธรรมนูญประเทศเดนมาร์ก มาตรา 42(1) [↑](#footnote-ref-1)
2. J. Mark Payne. (2006). Balancing Executive and Legislative Prerogatives : The Role of Constitutional and Party-Based Factors, in J. Mark Payne, Daniel Zoratto G. and Mercedes Mateo Diaz. (2006) Democracies Development : Politics and Reform in Latin America. Washington DC : International Development Bank. [↑](#footnote-ref-2)
3. ภูมิ มูลศิลป์ และชมพูนุท ตั้งถาวร. (2556). รูปแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า หน้า 53 [↑](#footnote-ref-3)