

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง ของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์*

A COMPARATIVE STUDY OF CONSTITUTIONAL LAW AND POLITICAL
INSTITUTIONS OF THE REPUBLIC OF KOREA AND THE REPUBLIC
OF THE PHILIPPINES



พระเทพวิสุทธิโสภณ (เฉลา เตชวณฺโโต), โกเมศ ขวัญเมือง, ประเสริฐ ลิ้มประเสริฐ

Phrathepvisutthisophon (Chalao Tejawonto), Gomes Kuanmuang,

Prasert Limprasert

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

E-mail: sathaphorn.mcu@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญ และสถาบันทางการเมืองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ 2) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครอง ตามระบบประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากเอกสารและตำราที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาความตาม วัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า 1) วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ วุฒิสภาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมือง รัฐสภาของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นระบบสภาเดี่ยว มีแต่สมาชิกแห่งชาติ แต่รัฐสภาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นระบบสภาคู่ มีทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา 2) ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครองตามระบบประธานาธิบดี สถาบันรัฐบาลของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น รัฐบาลปกครองด้วยประธานาธิบดีที่เป็นทั้งประมุขของรัฐบาลและหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีคณะรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีเป็นผู้ช่วยประธานาธิบดีในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงถือว่าเป็นระบบประธานาธิบดีที่ไม่มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยประธานาธิบดี แต่สถาบันรัฐบาลของสาธารณรัฐ

* Received September 27, 2022; Revised October 12, 2022; Accepted October 17, 2022

เกาหลีนั้น เป็นระบบประธานาธิบดีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยประธานาธิบดี และเป็นนายกรัฐมนตรียังดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีอีกด้วย

คำสำคัญ: กฎหมายรัฐธรรมนูญ; สถาบันการเมือง; สาธารณรัฐเกาหลี; สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

Abstract

Objectives of this research were: 1. To study the evolution of politics and governance. Constitution and political institutions from the past to present of the Republic of Korea and the Republic of the Philippines, 2. To analyze the relationship between the legislative power and the executive power in the presidential form of government of the Republic of Korea and the Republic of the Philippines. Conducted by qualitative research, collected data and information from related documents and textbooks, analyzed data by descriptive interpretation according to research objectives.

Findings were as follows: 1. The evolution of politics and governance Constitution and political institutions from the past to present of the Republic of Korea and the Republic of the Philippines. The Senate is part of a political institution. The Republic of Korea's parliament is a unicameral system. Only the National Assembly but the parliament of the Republic of the Philippines is a bicameral system. It has both the House of Representatives and the Senate. 2. The relationship between legislative power and executive power in presidential regime Government institutions of the Republic of the Philippines are the government is governed by a president who is both the head of government and the head of the administration with a cabinet appointed by the President to assist the President in the administration of state affairs Therefore, it is considered a presidential system without a prime minister as an assistant to the president. while the government institutions of the Republic of Korea is a presidential system where the Prime Minister is an aide to the President. and the Prime Minister is also the Chief Minister.

Keywords: Constitutional Law; Political Institutions; Republic of Korea; Republic of the Philippines

บทนำ

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากในแง่ของประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมีพัฒนาการอย่างมั่นคงและแข็งแกร่ง นับตั้งแต่กระบวนการสู่ประชาธิปไตย (democratization) ได้เริ่มต้นขึ้นอย่างชัดเจนในปี ค.ศ. 1987 แม้ว่าในอดีตสาธารณรัฐเกาหลีจะอยู่ภายใต้การปกครองของระบอบอำนาจนิยมมากกว่า 20 ปี แต่เมื่อระบอบการเมืองได้เปลี่ยนเป็นประชาธิปไตยแล้ว ก็ไม่เกิดการรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนระบอบการเมืองกลับไปเป็นระบอบอำนาจนิยมอีก ปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขและทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหาร ภายใต้ระบบการปกครองในปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลี ประธานาธิบดีจะทำหน้าที่เป็นทั้งประมุขของรัฐ หัวหน้าฝ่ายบริหาร และผู้บัญชาการทหารสูงสุด ประธานาธิบดีเป็นผู้มีอำนาจประกาศกฎอัยการศึก และมาตรการจำเป็นในยามฉุกเฉิน นอกจากนี้ ประธานาธิบดีสามารถเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาได้ (แต่ไม่มีอำนาจยุบสภา) ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา เป็นผู้ช่วยประธานาธิบดีในการบริหารร่วมกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งประธานาธิบดีแต่งตั้งขึ้นตามทีมนายกรัฐมนตรีให้คำแนะนำ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2561)

ในขณะที่ชาวฟิลิปปินส์ต่อสู้เพื่อเอกราชอยู่นั้น สาธารณรัฐคิวบาซึ่งเป็นอาณานิคมของราชอาณาจักรสเปน ได้ทำการปฏิวัติต่อต้านการปกครองของราชอาณาจักรสเปนด้วย แต่เนื่องจากการปราบกบฏชาวคิวบานั้นไปกระทบผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ในสาธารณรัฐคิวบาและราชอาณาจักรสเปนได้โจมตีเรือรบของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงประกาศสงครามกับราชอาณาจักรสเปนทันที และนั่นก็คือสาเหตุที่สหรัฐอเมริกาส่งกองทัพอเมริกันมาโจมตีกองทัพอาณาจักรสเปนที่มะนิลา ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกาเริ่มแผ่อิทธิพลเข้ามาในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ โดยแท้จริงแล้ว ตามหลักการ “มอนโร” ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งวางหลักการไว้ว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจการของประเทศยุโรป และในขณะเดียวกันก็จะไม่ยอมให้ยุโรปเข้ามาแทรกแซงในกิจการของตน แต่ในเหตุการณ์กบฏสาธารณรัฐคิวบานี้ ราชอาณาจักรสเปนได้แทรกแซงกิจการของสหรัฐอเมริกา มีผลให้ธุรกิจของสหรัฐอเมริกาถูกระงับเกือบเป็นอย่างมาก สหรัฐอเมริกาจึงวางนโยบายโจมตีมะนิลา เพื่อหวังผลทางเศรษฐกิจจากเมืองท่านี้ด้วย และการสู้รบครั้งนี้ราชอาณาจักรสเปนเป็นฝ่ายแพ้จึงต้องสูญเสียสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ให้กับสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1898 และสหรัฐอเมริกา ต้องจ่ายเงินจำนวน 20 ล้านดอลลาร์ ให้เป็นการตอบแทนภายใน 3 เดือน นับตั้งแต่เซ็นสัญญา ส.ศิวรักษ์, 2520).

หลังจากที่สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาครอบครองสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น สภาพสังคมได้เปลี่ยนไปจากเดิมมาก เพราะสหรัฐอเมริกาได้ให้สิทธิเสรีภาพมากกว่าสมัยที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของราชอาณาจักรสเปน สหรัฐอเมริกาได้เข้าจัดการระบบการศึกษาใหม่ที่ทันสมัย โดยมุ่งให้นักเรียนทุกคนเข้าเรียนภาคบังคับในชั้นประถม 1-6 และได้ตั้งโรงเรียนศึกษาผู้ใหญ่และตั้ง

มหาวิทยาลัยแห่งชาติ คือ มหาวิทยาลัยฟิลิปปินส์ ที่จัดการสอนตามหลักสูตรอเมริกัน ภาษาที่ใช้ในการสอนขณะนั้น คือ ภาษาอังกฤษและสเปน (โกเมศ ขวัญเมือง, 2555).

สหรัฐอเมริกา ดำเนินนโยบายที่มีลักษณะตรงข้ามกับราชอาณาจักรสเปนเป็นอย่างมาก นั่นคือ มีการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นหน้าที่ของตนที่จะให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองและสร้างความเจริญให้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ด้วย สหรัฐอเมริกา ได้ฝึกชาวพื้นเมืองให้รู้จักการปกครองระบอบประชาธิปไตย และรู้จักการปกครองตนเอง โดยระยะแรกจัดให้มีการปกครองแบบเทศบาล หรือการปกครองแบบกระจายอำนาจขึ้น ในขั้นต่อมาก็จัดการปกครองส่วนกลาง ร่างรัฐธรรมนูญปกครองตนเอง จัดตั้งระบบพรรคการเมืองและองค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งเป็นรากฐานการปกครองของฟิลิปปินส์ในเวลาต่อมา

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษารัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ว่ามีกระบวนการ วิวัฒนาการอย่างไร ซึ่งข้อค้นพบในประเด็นต่าง ๆ จะสามารถนำมาแสวงหาแนวทางในการพัฒนารัฐธรรมนูญของไทยให้มีความก้าวหน้าและมั่นคงอย่างมีเสถียรภาพได้ในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์
- 2) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครองตามระบบประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Studying) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เป็นผลงานทางวิชาการ เช่น หนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และงานวิชาการในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เป็นผลงานทางวิชาการ เช่น หนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ต่างๆ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) โดยเป็นการวิเคราะห์และบรรยายเชิงพรรณนา ตามแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการวิจัย

วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง ตลอดจันรัฐธรรมนุญและสถาบันทางการเมือง ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐเกาหลี

การเมืองการปกครอง เริ่มประมาณปีที่ 57 ก่อนคริสตศักราช ประกอบด้วยอาณาจักร 3 อาณาจักร ที่แบ่งแยกพื้นที่อาณาเขตปกครอง ได้แก่อาณาจักรโคกูเรียว (Koguryo) อาณาจักรเพคเช (Paekche) และอาณาจักรซิลลา (Silla) (อรอนงค์ เปรมมสกุล, 2538) ภายหลังความพยายามแย่งกันเป็นใหญ่ของทั้งสามอาณาจักร อาณาจักรซิลลา สามารถปราบปรามอาณาจักรทั้งสองได้อย่างราบคาบในปี ค.ศ. 668 (Bong-youn Choy, 1971) แต่อาณาจักรซิลลา ดำรงอยู่ได้จนถึงปี ค.ศ. 935 ก็พ่ายแพ้แก่อาณาจักรโคเรียว (Koryo) ซึ่งเป็นอาณาจักรใหม่ อาณาจักรโคเรียว ตั้งอยู่ได้นานถึงปี ค.ศ. 1392 ซึ่งต่อมานายพลยี่ ซุง ไก่ (Yi Sung-Gai) ได้ทำการยึดอำนาจจากอาณาจักรโคเรียว และตั้งตนเป็นกษัตริย์ สถาปนาราชวงศ์ยี่ (Yi Dynasty) (อรอนงค์ เปรมมสกุล, 2538) ปกครองเกาหลีจนถึงปี ค.ศ. 1910 ในปี ค.ศ. 1592 ญี่ปุ่น ได้เข้าโจมตีเกาหลีเพื่อยึดครองดินแดนเกาหลีเป็นฐานโจมตีจีนเกาหลีเห็นว่าจะสู้ญี่ปุ่นไม่ได้จึงขอความช่วยเหลือจากจีน จีนสนับสนุนกำลังช่วยสู้รบกับญี่ปุ่น การสู้รบเป็นไปยาวนานถึง 7 ปี ในที่สุดญี่ปุ่นถอยทัพกลับไป (William E. Hirsthorn, 1971) สาธารณรัฐเกาหลี ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประมุขของประเทศ คือประธานาธิบดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติ และศาลทำหน้าที่ทางตุลาการ ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลีมีการแบ่งเขตการปกครองเป็น 9 จังหวัด และ 6 เขตการปกครอง (โซล ปูซาน อินชอน แทกู ควังจู แทซอน)

รัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมือง สาธารณรัฐเกาหลี ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2491 โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอดอีก 9 ครั้ง การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งล่าสุดมีขึ้นในปี พ.ศ. 2530 เมื่อรัฐบาลประธานาธิบดีช็อน ดู-ฮวัน ต้องประสบกับภาวะกดดันทางการเมืองจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง และในที่สุดประธานาธิบดีชุน ดู-ฮวัน ก็ยินยอมให้มีการลงประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง โดยอยู่ในตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (5 ปี) และให้มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นอิสระเป็นครั้งแรกในรอบ 30 ปี นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญที่ได้รับการแก้ไขยังได้ยกเลิกอำนาจการยุบสภาของประธานาธิบดี และให้รัฐสภาที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมทั้งระบุว่ากองทัพต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ชาวฟิลิปปินส์อยู่กันเป็นหมู่บ้านกระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งเรียกว่า บาร์ังไก (Barangay) มีอิสระต่อกัน เป็นสังคมเกษตร นับถือผีและศาสนาอิสลาม (ทางตอนใต้บริเวณเกาะมินดาเนา) มา

ตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 การปกครองเป็นแบบหมู่บ้านมีดาตู (Datu) เป็นผู้ปกครองแบบอุปถัมภ์ ซึ่งมีการกำหนดการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจมีสภาผู้อาวุโสเป็นที่ปรึกษา ถูกถอดถอนได้ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้ระบบประธานาธิบดี มีการคานอำนาจกันระหว่างอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ ประธานาธิบดีไม่สามารถยุบสภาได้ รัฐสภาสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ และฝ่ายตุลาการสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติได้ การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลแห่งชาติ มีการกระจายอำนาจตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน (Brangay) จนถึงระดับจังหวัด รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาสูง (วุฒิสภา) และสภาล่าง (สภาผู้แทนราษฎร) โดยสมาชิกทั้ง 2 สภา ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ภายใต้พรรคการเมือง ส่วนการออกกฎหมายนั้น สภาทั้งสองสามารถออกกฎหมายควบคู่กันไปได้ และนำไปอภิปรายในสภาว่าจะรับฉบับของสภาสูงหรือสภาล่าง หรือนำเนื้อหาของกฎหมายของทั้ง 2 สภา มาผสมผสานกัน แล้วเข้าอภิปรายที่ประชุมของสภาอีกครั้ง

2) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครองตามระบบประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐเกาหลี

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลี จำแนกอำนาจของรัฐออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

การออกกฎหมาย เป็นอำนาจของรัฐสภา การบริหาร เป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีประธานาธิบดีเป็นหัวหน้า และการตัดสินใจความเป็นอำนาจทางศาล อำนาจแต่ละฝ่ายจะเป็นอิสระต่อกัน สมาชิกรัฐสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จากนั้นสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้เลือกประธานสภา และคณะกรรมการต่าง ๆ ในรัฐสภา สำหรับตัวประธานาธิบดีนั้น ไม่ต้องขออนุมัติรัฐสภาในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง ยกเว้น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และผู้อำนวยการตรวจเงินแผ่นดินที่ประธานาธิบดีเสนอการแต่งตั้งโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา สำหรับในกรณีของประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาหัวหน้าศาลนั้น แม้ว่าจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามความเห็นชอบจากรัฐสภาก็ตาม แต่รัฐสภาก็มีอำนาจในการให้เสนอชื่อและให้คำแนะนำในการแต่งตั้งบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนั้น ๆ อีกทั้งรัฐสภามีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษาคนอื่น ๆ ด้วย

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 กำหนดหลักการให้วุฒิสภาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในด้านการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาประเด็นต่าง ๆ ได้ ตลอดจนมีอำนาจในการตั้งคณะกรรมการให้มีอำนาจในประเด็นที่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการได้ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาได้ โดยคณะกรรมการสามัญของวุฒิสภาแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีจำนวนทั้งสิ้น 43 คณะ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้วุฒิสภาแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์จะมีจำนวนเพียง 24 คน แต่วุฒิสภากลับมี

คณะกรรมการมีการจำนวนมากเสียยิ่งกว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ มีจำนวนถึง 43 คณะ รัฐมนตรีมีสิทธิในการชี้แจงแถลงข้อเท็จจริงในที่ประชุมวุฒิสภาได้ ทั้งโดยการร้องขอหรือที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้รัฐมนตรีเข้าร่วมประชุม เพื่อชี้แจงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงนั้น ๆ ในการนี้ สมาชิกวุฒิสภาสามารถตั้งกระทู้ถามต่อรัฐมนตรีที่มีกำหนดการเข้าร่วมประชุมได้ โดยต้องยื่นกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประธานวุฒิสภาล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน ก่อนถึงกำหนดการเข้าร่วมประชุมของรัฐมนตรี ในด้านการควบคุมการดำเนินงานนโยบายของฝ่ายบริหารกับต่างประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 ได้กำหนดให้ “วุฒิสภา” แต่เพียงสภาเดียว ที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ โดยการให้ความเห็นชอบด้วยมติไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ ซึ่งสามารถตั้งข้อสังเกตในเรื่องนี้ได้ว่า รัฐธรรมนูญค่อนข้างให้อำนาจวุฒิสภาค่อนข้างสูงในลักษณะเดียวกับสหรัฐอเมริกา ทั้งยังกำหนดให้ใช้มติเสียงข้างมากพิเศษ (Super-majority) สำหรับการอนุมัติการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของรัฐบาล จึงนับว่าบทบาทของวุฒิสภาแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในส่วนนี้มีผลกระทบต่อการทำงานของฝ่ายบริหารอยู่ไม่น้อยและแสดงถึงว่าวุฒิสภาได้รับความสำคัญในฐานะสภาผู้ทรงคุณวุฒิโดยแท้

อภิปรายผลการวิจัย

1. วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมือง ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

วิวัฒนาการทางการเมือง การปกครอง ตลอดจนรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมือง ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีความคล้ายคลึงกัน วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของทั้งสองประเทศถือได้ว่ามีความน่าสนใจ เพราะต่างก็เคยตกอยู่ภายใต้การปกครองของต่างชาติ และต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราชเหมือนกัน สาธารณรัฐเกาหลี ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2491 โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอดอีก 9 ครั้ง การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งล่าสุดมีขึ้นในปี พ.ศ. 2530 เมื่อรัฐบาลประธานาธิบดีช็อน ดู-ฮวัน ต้องประสบกับภาวะกีดกันทางการเมืองจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง และในที่สุดประธานาธิบดีชุน ดู-ฮวัน ก็ยินยอมให้มีการลงประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง โดยอยู่ในตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (5 ปี) และให้มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นอิสระเป็นครั้งแรกในรอบ 30 ปี นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญที่ได้รับการแก้ไขยังได้ยกเลิกอำนาจการยุบสภาของประธานาธิบดี และให้รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ดูแลและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมทั้งระบุงบกองทุนต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

พัฒนาทางการเมืองของฟิลิปปินส์ก่อนได้รับเอกราชจากสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ ค.ศ. 1901 สหรัฐอเมริกาได้ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย โดยได้วางรากฐานการเมืองการปกครองแก่ชาว

ฟิลิปปินส์ มีการทำหลักสูตรประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับประถมจนถึงมหาวิทยาลัย ส่งเสริมให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และเตรียมให้ฟิลิปปินส์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปี ค.ศ. 1934 รวมทั้งร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1935 ให้เป็นแม่แบบในการปกครองประเทศ ประธานาธิบดีรูสเวลท์ ได้ลงนามในกฎหมาย Tydings-McDuffie Act ที่กำหนดให้ฟิลิปปินส์ได้รับเอกราชภายใน 10 ปี ฟิลิปปินส์เป็นประเทศแรกในเอเชียที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตยและเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ประกาศสิทธิมนุษยชน จนถึงก่อนประกาศกฎอัยการศึก ในปี ค.ศ. 1972

2) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครองตามระบบประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารในรูปแบบการปกครองตามระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นระบบแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา มีประธานาธิบดีเป็นประมุขและหัวหน้าฝ่ายบริหาร คณะรัฐบาลอยู่ใต้อำนาจของประมุขแห่งรัฐ ฝ่ายบริหารเป็นอิสระต่อการควบคุมต่อรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) ทั้งนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติของทั้งสองประเทศมีการใช้รูปแบบรัฐสภาที่แตกต่างกัน โดยรัฐสภาของสาธารณรัฐเกาหลีใช้รูปแบบสภาเดียว (Unicameral System) ส่วนรูปแบบรัฐสภาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ใช้รูปแบบสภาคู่ (Bicameral System)

สาธารณรัฐเกาหลีมีองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า “สมัชชาแห่งชาติ (The Nation Assembly)” สมัชชาแห่งชาติ (The Nation Assembly) ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislature) เป็นระบบสภาเดียว (Unicameral Parliament) ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1987 สมัชชาแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกรวม 200 คน สมาชิกแบ่งเป็นสองประเภท ได้แก่ (1) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว (Single-member constituency) จำนวน 243 คน และ (2) สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง ตามระบบสัดส่วนให้แก่พรรคการเมืองจำนวน 56 คน

ส่วนสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า “สภาคองเกรส” ในรูปแบบสองสภา (Bicameral) ประกอบด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ในเวลาต่อมาได้มีกระแสข้อเรียกร้องให้ประเทศฟิลิปปินส์ใช้ “ระบบรัฐสภา” (Parliamentary system) เพื่อที่จะอุดช่องว่างหรือข้อจำกัดของระบบประธานาธิบดีเช่นกันแต่ก็ไม่เป็นผล ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าอำนาจของวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรของประเทศฟิลิปปินส์ค่อนข้างไม่แตกต่างกันมากนัก สภาคองเกรสมีอำนาจหน้าที่ที่สัมพันธ์กับฝ่ายบริหารในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อเกิดการถ่วงดุลอำนาจรวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงานของกระทรวง และองค์กรภาครัฐอื่น ๆ เพื่อขจัดปัญหาความไม่โปร่งใส สนับสนุนให้เกิดการใช้ทรัพยากรของรัฐอย่างคุ้มค่า และสร้างความเชื่อมั่นว่าฝ่ายบริหารได้ปฏิบัติตามหลักกฎหมายอย่างเหมาะสม

องค์ความรู้จากการวิจัย



จากแผนภาพเบื้องต้นสามารถอธิบายสรุปได้ดังนี้

รูปแบบรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีและของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในด้านรูปแบบนั้น ต่างก็มีรูปแบบเช่นเดียวกัน คือ มีการจัดทำในรูปประมวล (Code) เรียกว่า ประมวลรัฐธรรมนูญ (Codified Constitution) ซึ่งปรากฏในรูปแบบของลายลักษณ์อักษร (Written Constitution) ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญแบบอเมริกัน (American Model) อยู่ในรูปแบบเอกสารชิ้นเดียว (Single text) และเป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขยาก โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีมีการแก้ไข ส่วนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้นมีการแก้ไขดังนี้ ฉบับแรกเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2478 (May. 14, 1935) ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2516 (Jan. 17, 1973) ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2530 (Feb. 2, 1987)

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ตามรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศนั้น เป็นของประชาชน การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิโดยประชาชนที่มีอายุและคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ ย่อมมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนเพื่อมอบอำนาจให้ผู้แทน หากประชาชนตกลงใจมอบอำนาจให้ผู้ใดเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแล้ว ต่อมาเกิดเปลี่ยนใจหรือไม่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทน ก็ย่อมสามารถเรียกคืนอำนาจได้ตลอดเวลา ประชาชนจึงสามารถควบคุมผู้แทนของตนได้ ถึงตามรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่าอำนาจอธิปไตยของทั้งสองประเทศเป็นอำนาจ

ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม แต่เนื่องจากสถานการณ์การเมือง การปกครองของทั้งสองประเทศ ทำให้เป็นประชาธิปไตยแบบกึ่งเสรี

สถาบันรัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดให้ ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้ารัฐบาลในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีทำหน้าที่ผู้นำคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีเป็นผู้ช่วยประธานาธิบดีและควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารตามคำสั่งของประธานาธิบดี ทั้งนี้ ประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเกาหลีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากผู้มีสิทธิออกเสียง โดยมีวาระ 5 ปี และไม่สามารถลงสมัครแข่งขันเป็นครั้งที่ 2 ได้

ส่วนสถาบันรัฐบาลของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประกอบไปด้วยประธานาธิบดีเป็นหัวหน้ารัฐบาลในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีคณะรัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษา และมีรัฐมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติงานฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ ประธานาธิบดีมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว สำหรับรองประธานาธิบดี ได้รับเลือกตั้งด้วยระบบเดียวกันกับประธานาธิบดี สามารถดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระติดต่อกัน และสามารถดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีได้

สถาบันรัฐสภาของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สมัชชาแห่งชาติ (The Nation Assembly) ของสาธารณรัฐเกาหลีในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislature) เป็นระบบสภาเดี่ยว (Unicameral Parliament) ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1987 สมัชชาแห่งชาติประกอบสมาชิกอย่างต่ำ 200 คน สมาชิกแบ่งเป็นสองประเภท ได้แก่ สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว (Single-member constituency) จำนวน 243 คน และสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง ตามระบบสัดส่วนให้แก่พรรคการเมืองอีกจำนวน 56 คน รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมัชชาแห่งชาติ (National Assembly) เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ (มาตรา 40) โดยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีจำนวนตามกฎหมายกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า 200 คน (มาตรา 42)

ส่วนระบบรัฐสภาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1935 จนถึงปี ค.ศ. 1972 เป็นระบบสภาคู่ และมีการเปลี่ยนแปลงในสมัยของประธานาธิบดีมาร์กอส มาใช้เป็นเป็นระบบสภาเดี่ยวภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ปี ค.ศ. 1973 และเปลี่ยนเป็นระบบสภาคู่อีกครั้งในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้รับอิทธิพลและต้นแบบมาจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภา (Senators) และสภาผู้แทนราษฎร (Congressmen) ซึ่งทั้งสองสภาล้วนมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการนิติบัญญัติ เนื่องจากรัฐสภาเป็นแบบสภาคู่ทำให้ในกระบวนการนิติบัญญัติเพื่อแก้ปัญหาเรื่องเดียวกันทั้งสองสภาสามารถออกกฎหมายควบคู่กันได้ แล้วนำร่างกฎหมายมาอภิปรายในสภา เพื่อทำให้กฎหมายที่ออกมาเกิดจากความเห็นชอบ

ของทั้งสองสภา และในกรณีที่ความเห็นไม่ตรงกันก็จะใช้คณะกรรมการร่วมสองสภา (bicameral committee) ในการประนีประนอมความแตกต่าง

ข้อเสนอแนะ

1. ควรยกเลิกบทเฉพาะกาล มาตรา 269 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยจัดทำบทบัญญัติใหม่ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง

2. ควรปฏิรูประบบการเมืองของราชอาณาจักรไทยให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยที่นานาประเทศในสากลยึดปฏิบัติต่อไป

3. ระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย ควรทำให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชนชาวไทยอย่างแท้จริง ทั้งด้านพฤตินัยและนิตินัย และจะเป็นการสอดคล้องกับมาตรา 114 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย.....”

เอกสารอ้างอิง

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์.(2561). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

โกเมศ ขวัญเมือง. (2555). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ภูทับเบิก

ส.ศิริรักษ์. (2520). *นักปรัชญาการเมืองฝรั่ง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2541). *การปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. ใน รวบรวมรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

อรอนงค์ เปรมะสกุล.(2538). *การเมืองระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Bong-youn Choy. (1971). *Korea: A History*. Tokyo: Tuttle Co.

O.Beaud. (1990). *La notion de l' État*. Vocabulaire fundamental du droit. APD.

William E. H. (1971). *A History of Korea*. New York: Free Press.