

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



247860

ปัญหาที่เกิดจากการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

นางสาวนฤา สีนอนันต์วณิช

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2553
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ปัญหาที่เกิดจากการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



นางสาวนงา สีนอนันต์วณิช

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PROBLEMS RESULTING FROM THE SELECTION OF SENATORS UNDER THE
CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND B.E.2550

Miss Nada Sinanunwanich

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

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาที่เกิดจากการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติ

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

โดย

นางสาวนงา สีนอนันต์วณิช

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

..... ศ.ดร.นันทวัฒน์ คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ รัตนกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... โภคิน ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.โภคิน พลกุล)

..... ศ.ดร.นันทวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

..... (น.) กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ดร.เชวณะ ไตรมาศ)

นญา สีนอนันต์วณิช : ปัญหาที่เกิดจากการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (Problems resulting from the selection of senators under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรรمانันท์, 225 หน้า.

247860

การวิจัยครั้งนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ว่าก่อให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาในกรณีใดบ้าง โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research)

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นก่อให้เกิดปัญหาทั้งในทางหลักการและในทางปฏิบัติหลายประการ กล่าวคือ ปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างวิธีการได้มาและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เนื่องจากความไม่ชอบธรรมตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และความไม่ชัดเจนในการกำหนดกระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งก่อให้เกิดการแทรกแซงการสรรหาได้ รวมถึงปัญหาของระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดละ 1 คน ปัญหาการที่สมาชิกวุฒิสภาบางส่วนไม่อยู่ในสถานะที่ปลอดจากการเมือง และปัญหาในรายละเอียดของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาอีกหลายประการ ซึ่งทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่งผลเสียต่อระบบตรวจสอบถ่วงดุล และเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ

สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2553

ลายมือชื่อนิสิต นญา สีนอนันต์วณิช
ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก 

5185975434 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : SENATE / SELECTION OF SENATORS / CONSTITUTION

NADA SINANUNWANICH : PROBLEMS RESULTING FROM THE SELECTION
OF SENATORS UNDER THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF
THAILAND B.E.2550. THESIS ADVISOR : Prof. NANTAWAT
BORAMANAND, Ph.D. , 225 pp.

247860

This research aims at studying and analyzing problems and effects resulting from the selection of senators under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550. The research has been done by documentary research.

The result of this research shows that the half-elected/half-appointed Senate in Thailand causes both principle and practical problems. The selection of senators does not conform with the senate's authority because 74 senators are appointed by the Senate Selection Committee, which is not conform with the democratic principle, and the process of the selection that stated by the law is not clear enough, which can lead to the intervention in the selection process. Moreover, there are several problems caused by the qualifications of senators, the election of senators from each province and the political relationships between senators and political party. These problems affect the effectiveness of senate's performance, the system of checks and balances and the political stability.

Field of Study : Laws

Academic Year : 2010

Student's Signature Nada Sinanunwanich

Advisor's Signature Nantawat Boramanand

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาของ ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ และ ข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษาวิจัย ทั้งยังได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งเพื่อช่วยตรวจแก้ไขข้อผิดพลาด ให้แก่ผู้เขียนมาโดยตลอด จึงขอขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.โกสิน พลกกุล ประธานกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี รูปสุวรรณ และอาจารย์ ดร.เชวณะ ไตรมาศ ที่ได้สละ เวลาเป็นกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ และชี้แนะให้แนวความคิดแก่ผู้เขียน

ขอกราบขอบพระคุณท่านนิคม ไวยรัชพานิช รองประธานวุฒิสภาคนที่ 1 และ ท่านดิเรก ถึงฝั่ง สมาชิกวุฒิสภา ที่ได้สละเวลาให้ผู้เขียนได้ทำการสัมภาษณ์ รวมถึงได้ชี้แนะ ให้ คำแนะนำและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยของผู้เขียน

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ และหากมี ความดีเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้เขียนขอมอบให้แก่ บิดา มารดาของผู้เขียน รวมถึงนาย ณัฐพล พลบริสุทธิ์ ที่ได้ให้กำลังใจและสนับสนุนผู้เขียนมาโดยตลอด

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
1.3 ขอบเขตและวิธีวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2 ความทั่วไปเกี่ยวกับระบบวุฒิสภา.....	7
2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นผู้แทนของปวงชน	7
2.1.1 ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน.....	7
2.1.2 ทฤษฎีการใช้อำนาจอธิปไตยโดยประชาชน.....	10
2.1.3 ทฤษฎีการแบ่งแยกและการถ่วงดุลอำนาจ.....	16
2.2 แนวคิดของการมีระบบวุฒิสภา.....	19
2.2.1 เหตุผลทางประวัติศาสตร์.....	20
2.2.1.1 รัฐรวม.....	20

2.2.1.2	รัฐเดี่ยว.....	23
2.2.2	เหตุผลด้านอื่นๆ.....	26
2.2.2.1	เพื่อการคานอำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.....	26
2.2.2.2	เพื่อให้การตรวจสอบการออกกฎหมายรอบคอบยิ่งขึ้น.....	28
2.2.2.3	เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลบางประเภทมีโอกาสทางการเมือง.....	28
2.2.2.4	เพื่อเป็นตัวแทนของท้องถิ่น.....	29
บทที่ 3	อำนาจหน้าที่และรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ.....	31
3.1	รัฐรวม.....	31
3.1.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	32
3.1.2	ประเทศออสเตรเลีย.....	38
3.1.3	ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	44
3.2	รัฐเดี่ยว.....	47
3.2.1	ประเทศอังกฤษ.....	48
3.2.2	ประเทศฝรั่งเศส.....	61
3.2.3	ประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์.....	74
3.2.4	ประเทศญี่ปุ่น.....	85
3.3	สรุปอำนาจหน้าที่และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ.....	94
3.3.1	สรุปอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในต่างประเทศ.....	95
3.3.1.1	ด้านนิติบัญญัติ.....	95
3.3.1.2	ด้านควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน.....	96
3.3.1.3	ด้านการแต่งตั้งถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง.....	96
3.3.1.4	ด้านอื่นๆ.....	96
3.3.2	สรุปรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ.....	97

3.3.2.1 โดยการแต่งตั้ง.....	97
3.3.2.2 โดยการเลือกตั้ง.....	97
ก. โดยการเลือกตั้งโดยตรง.....	97
ข. โดยการเลือกตั้งโดยอ้อม.....	98
3.3.2.3 โดยการผสมการแต่งตั้งและเลือกตั้ง.....	98
 บทที่ 4 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย.....	 99
4.1 เลือกตั้งโดยอ้อม.....	102
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2489).....	102
4.2 โดยการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์.....	104
4.2.1 ประธานองคมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ.....	104
4.2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2492).....	104
4.2.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2517).....	106
4.2.2 นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ.....	107
4.2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2490).....	108
4.2.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2511).....	108
4.2.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2521).....	110
4.2.2.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2534).....	112
4.3 เลือกตั้งโดยตรง.....	112
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540).....	112
4.4 โดยการผสมการเลือกตั้งและการสรรหา	
(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550).....	115
4.4.1 สาเหตุของการเปลี่ยนแปลง.....	116
4.4.1.1 สาเหตุจากเหตุการณ์ทางการเมือง.....	116
4.4.1.2 สาเหตุทางทฤษฎีและหลักการ.....	116

ก. จุดเด่นและจุดด้อยของการได้มาโดยการแต่งตั้ง	118
ข. จุดเด่นและจุดด้อยของการได้มาโดยการเลือกตั้ง.....	119
4.4.2 กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ.....	121
4.4.3 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา.....	125
4.4.3.1 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการเลือกตั้ง.....	125
ก. กระบวนการเลือกตั้ง.....	126
ข. การดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้ เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม.....	128
ค. การคัดค้านการเลือกตั้ง.....	129
4.4.3.2 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการสรรหา.....	130
ก. กระบวนการสรรหา.....	130
ข. การคัดค้านการสรรหา.....	131
4.4.4 คุณสมบัติ.....	132
4.4.5 วาระการดำรงตำแหน่ง.....	133
4.4.6 เปรียบเทียบการได้มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) กับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	134
4.5 สรุปอำนาจหน้าที่และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย.....	138
4.5.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทย.....	139
4.5.1.1 ด้านนิติบัญญัติ.....	139
4.5.1.2 ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน.....	139
4.5.1.3 ด้านการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ.....	140
4.5.1.4 ด้านการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ และให้ความเห็นชอบให้บุคคล ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ.....	140
4.5.1.5 ด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง.....	140

4.5.1.6 ด้านอื่นๆ	140
4.5.2 สรุปวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไทย.....	141
4.5.2.1 โดยการแต่งตั้ง.....	141
4.5.2.2 โดยการเลือกตั้ง.....	141
ก. การเลือกตั้งโดยอ้อม.....	141
ข. การเลือกตั้งโดยตรง.....	142
4.5.2.3 โดยรูปแบบผสม.....	142
บทที่ 5 วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา	
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	144
5.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของ	
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	144
5.1.1 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา.....	145
ก. ด้านนิติบัญญัติ.....	145
ข. ด้านการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน.....	148
ค. ด้านการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ.....	150
ง. ด้านการเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง	
ในองค์กรอิสระและศาล.....	153
จ. ด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง.....	157
ฉ. ด้านการเป็นผู้แทนของประชาชน	159
ช. ด้านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องต่างๆ.....	160
5.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา.....	162
5.1.2.1 ปัญหาการแบ่งแยกสมาชิกวุฒิสภาเป็น 2 กลุ่ม	
จากวิธีการได้มาที่ต่างกัน.....	162
5.1.2.2 ปัญหาคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา.....	164
ก. การแยกสมาชิกวุฒิสภาออกจากพรรคการเมือง.....	164

ข. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 115(5) กรณีคำจำกัดความ ของ "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง".....	168
5.1.2.3 ปัญหาการแบ่งเขตเลือกตั้งโดยใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จังหวัดละหนึ่งคน.....	174
ก. ความไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการมีวุฒิสภาของไทย...	174
ข. ความเหมาะสมของสัดส่วนจำนวนประชากรต่อจำนวน สมาชิกวุฒิสภา.....	176
ค. การจัดตั้งคะแนนเสียงเลือกตั้งและการอาศัยฐานเสียง ของนักการเมือง	177
ง. ความเป็นอิสระของสมาชิกวุฒิสภาจากประชาชน ในเขตพื้นที่เลือกตั้ง.....	178
5.1.2.4 ปัญหาของการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา.....	179
ก. ความชอบด้วยระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน.....	179
ข. องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา.....	182
(1) องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากับหลักการแบ่งแยก การใช้อำนาจอธิปไตย.....	183
(2) ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกวุฒิสภาผู้ได้รับการสรรหากับ องค์กรสรรหาสมาชิกวุฒิสภายหลังการสรรหา.....	184
ค. เกณฑ์ในการสรรหา.....	185
(1) การเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาโดยองค์กรต่างๆ.....	186
(2) การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสรรหา.....	189
ง. การร้องคัดค้าน.....	190
(1) การจำกัดผู้ร้องคัดค้าน.....	190
(2) เหตุในการร้องคัดค้าน.....	191
(3) การขัดกันแห่งผลประโยชน์ขององค์กรผู้มีหน้าที่สรรหาและ ตรวจสอบการสรรหา.....	192

5.1.3 สรุปความสัมพันธ์ของวิธีการได้มากับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา	
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550...	193
5.1.3.1 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรง.....	193
5.1.3.2 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการสรรหาโดยองค์กรสรรหา.....	194
5.2 วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากวิธีการได้มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทย	
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	196
5.2.1 ผลกระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.....	196
5.2.2 ผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา.....	197
5.2.3 ผลกระทบต่อระบบตรวจสอบถ่วงดุล.....	198
5.2.4 ผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง.....	199
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	201
6.1 บทสรุป.....	201
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	205
รายการอ้างอิง.....	210
ภาคผนวก.....	215
ภาคผนวก ก. ข้อมูลทางสถิติของการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติ	
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	216
ภาคผนวก ข. ข้อมูลทางสถิติของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติ	
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	221
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	225