



รัฐสภาสาร



ปีที่ ๖๕ ฉบับที่ ๖ เดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐

ISSN 0125-0957

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา
05.00	รายการเผยแผ่ความรู้ทางศาสนา							05.00
06.00	คุยข่าวเช้า					รัฐสภาไทยได้มพระบารมี (10 นาที) weekend news ข่าวเช้าสุดสัปดาห์		06.00
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							07.00
07.30	Inside รัฐสภา					วิจัยก้าวไกล	ทำดีได้ดี	07.30
08.00	ห้องข่าวรัฐสภาแซนแนล (โทรทัศน์รัฐสภา)					ถ่ายทอด คสช. (rerun)	สฎป...ในหลวง ร.๙ ขบวนการคนตัวเล็ก	08.00
09.00	สภาสนทนา	สภาสนทนา	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	รัฐสภาของ ปชช. (โทรทัศน์รัฐสภา)	ร้อยเรื่องเมืองไทย		09.00
09.30	เวลา 09.30 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง	เวลา 09.30 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง	การเมืองเรื่อง ของประชาชน	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	ร้อยเรียงข่าว	มีข่าวดีมาบอก	09.15
10.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	เกาะติดสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐสภาของเรา สายด่วนรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	บ้านสุขภาพ (คนพิการ-ด้อยโอกาส)	ตะลอนทัวร์ ทั่วไทย	10.00
11.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)					บันทึกการประชุมสภา		11.00
12.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)					สฎป...ในหลวง ร.๙ แผ่นดินถิ่นไทย		12.00
13.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)					เพลินเพลงยามบ่าย		13.00
14.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)					ท้องถิ่นบ้านเรา		14.00
15.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)					สภาสาระ		15.00
16.30	ปฏิรูปกฎหมายประชาชนกับ คปท.			เดินหน้ารัฐธรรมนูญไทย				16.00
17.00	Gossip การเมือง					สฎปข่าว.สภากับประชาคมโลก	สฎปข่าว...เส้นทางกฎหมาย สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	17.00
18.00	เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณสถานีโทรทัศน์กองทัพบก)				ก้าวทันไอที		เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณ ททบ.)	18.00
18.30	กรรมาธิการพบประชาชน	เจตนาธรรม กฎหมาย	เก็บเบี้ยใต้ถุนร้าน	เสียงสื่อสาร การปฏิรูป	เพลงดีศรีแผ่นดิน			
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							19.00
19.30	ข่าวภาษาอังกฤษ					เรดิโอ for you		19.30
20.00	ข่าวในพระราชสำนัก (รับสัญญาณจาก สวท.)							20.00
21.00	ปปช. พบประชาชน	๓๐ นาที คดีปกครอง	คุยกับ คณะกรรมการสิทธิฯ	สดง. พบประชาชน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน พบประชาชน	คุยกันนอกศาล	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.ฯ	21.00
21.30	ธรรมะก่อนนอน							ธรรมะก่อนนอน
22.00	รายการพิเศษ “เดือนบวชกับวิทยุรัฐสภา” ระหว่างวันที่ 26 พฤษภาคม - 26 มิถุนายน 2560							22.00
05.00								05.00

หมายเหตุ - เวลา 08.00 น. และ 18.00 น. เคารพธงชาติ และ พระบรมราโชวาท / นำเสนอข่าวต้นชั่วโมง และสปอตต่างๆ ตั้งแต่เวลา 08.00-21.00 น.

- หากช่วงเวลาใดมีการถ่ายทอดคำสั่ง/ประกาศ/รายการพิเศษจาก คสช. หรืองานที่ได้รับมอบหมาย สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



รัฐสภาสาร





ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายสรศักดิ์ เพียรเวช
นางสาวสุภาสิณี ชมะสุนทร

บรรณาธิการ

นางสาวสุภาสิณี ชมะสุนทร

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

ประจำกองบรรณาธิการ

นางพรพรรณ สิ้นสวัสดิ์
นางฟ้าดาว คงนคร
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นางสาวจุฬารัตน์ เดิมผล
นางสาวนิธิมา ประเสริฐภักดี
นางสาวสหวรรณ เพ็ชรไทย
นายพิษณุ จารีย์พันธ์

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลณี จุลนานนท์
นางสาวจริยาพร ดีกล้า
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิติทัศน์ องค์กรวิชัย
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงศ์เมธี

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวกัลยรัชต์ ขาวลำอางค์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

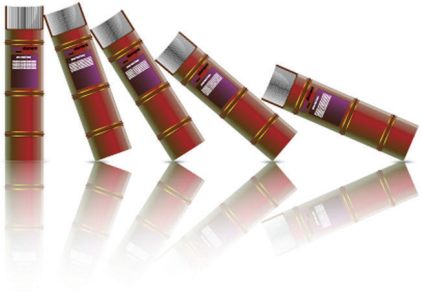
การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่ บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานผลิตเอกสาร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒
e-mail: rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสาร
จะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน
การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการ
โดยกองบรรณาธิการ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น
หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็น
ส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด



Unsurรณการ

ในเดือนมิถุนายนมีวันสำคัญทางประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศไทย คือ การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ นับจากนั้นมาได้เกิดเหตุการณ์ทางการเมืองมากมาย อาทิ การปฏิวัติ รัฐประหาร การชุมนุมประท้วง การเดินขบวนต่อต้านทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น จนถึงปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้มาแล้ว จำนวน ๒๐ ฉบับ ซึ่งฉบับปัจจุบันคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่มีทั้งหมด ๒๗๙ มาตรา โดยมีการกำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและประเพณีการปกครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์และลักษณะสังคมไทย โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับการศึกษาที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการหรือจัดให้มีการศึกษาก่อนวัยเรียนสำหรับประชาชนอย่างทั่วถึง และเมื่อถึงวัยที่ต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับ ทั้งมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย และในการจัดการศึกษาทุกระดับนั้น รัฐต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ และสามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดและศักยภาพของผู้เรียนซึ่งแตกต่างกัน เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพได้จริง และให้เป็นผู้ซึ่งสามารถสร้างสังคมผาสุก และตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ ๆ ในอนาคตได้อย่างเท่าทัน ซึ่งในบทความเรื่อง **“การพัฒนาเด็กให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ”** เป็นการวิเคราะห์ถึงระบบการศึกษาของประเทศไทยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพเด็กโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ อาทิ ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้จะให้ความสำคัญกับคุณภาพในการพัฒนาเด็กตั้งแต่เล็กจนเติบโต หลายประเทศดูแลตั้งแต่ยังอยู่ในครรภ์มารดาเลยทีเดียว ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยก็ยืนยันหลักการนี้ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะมาตรา ๔๘ มาตรา ๕๔ มาตรา ๒๕๘ จ. และมาตรา ๒๖๑ เพราะถ้าจะพัฒนาชาติ ต้องเริ่มที่การพัฒนาเด็กตั้งแต่เล็ก โดยเน้นคุณภาพไม่ใช่ปริมาณดังเช่นปัจจุบัน

นอกจากนี้ ยังมีบทความที่น่าสนใจ ได้แก่ **“การปกครองในระบอบกษัตริย์: ภูมิหลังและประเพณีทางรัฐธรรมนูญ”** กล่าวถึงการปกครองในระบอบกษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ ทั่วโลก ตลอดจนศึกษาแนวความคิดโดยทั่วไปเกี่ยวกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญโดยให้ความสำคัญกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่มาจากประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีลักษณะเดียวกับประเทศไทย ส่วนบทความเรื่อง **“วิวัฒนาการขององค์กรนิติบัญญัติของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) หลังเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย”** กล่าวถึงรูปแบบการปกครองและลักษณะเด่นของระบบรัฐสภาในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) โดยอธิบายให้เห็นวิวัฒนาการตั้งแต่การเริ่มต้นกระบวนการของความเป็นประชาธิปไตยในยุคแรกนับตั้งแต่ประเทศได้รับอิสรภาพจนถึงยุคปัจจุบัน และบทความเรื่องต่อมา ได้แก่ **“ประวัติศาสตร์ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือ”** มีเนื้อหาให้ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์การลี้ภัยของคนเกาหลีเหนือซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ อาทิ ปัญหาความอดอยาก ปัญหาการเมือง ปัญหาทางสังคมวัฒนธรรม เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ล้วนผลักดันให้ชาวเกาหลีเหนือลี้ภัยไปยังประเทศจีนเป็นจำนวนมาก แม้จะต้องเผชิญกับความทุกข์ยากในขณะลี้ภัย และปัญหาอุปสรรคในการหางานทำในประเทศที่ลี้ภัยก็ตาม

บทความเรื่องสุดท้าย **“ระบบพรรคการเมืองและพัฒนาการความเปลี่ยนแปลง”** ที่กล่าวถึงระบบพรรคการเมืองในประเทศที่มีการปกครองที่แตกต่างกัน โดยแบ่งเป็นระบบพรรคการเมืองในระบอบเผด็จการ และระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งระบบพรรคการเมืองจะแตกต่างกัน และเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรนั้น สามารถติดตามเนื้อหาได้ภายในเล่ม ทั้งนี้ หวังว่าบทความดังกล่าวมานี้ จะให้สาระความรู้ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านไม่มากก็น้อย

บรรณาธิการ

สารบัญ

รัฐศาสตร์ ปีที่ ๖๕ ฉบับที่ ๖ เดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐

Vol. 65 No. 6 June 2017

- การพัฒนาเด็กให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ ๓
ปกรณ์ นิลประพันธ์
- การปกครองในระบอบกษัตริย์: ภูมิหลังและประเพณีทางรัฐธรรมนูญ ๑๖
ดร. ปวริศร เลิศธรรมเทวี
- วิวัฒนาการขององค์กรณีบัญญัติของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ๓๖
หลังเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย
สมใจ ทองกุล
- ประวัติศาสตร์ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือ ๖๑
อักษรภาค ชัยปะละ
- ระบบพรรคการเมืองและการพัฒนาการเปลี่ยนแปลง ๕๐
ธโสธร ตู้อองคำ



การพัฒนาเด็กให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ

ปกรณ์ นิลประพันธ์*

เด็กเป็นอนาคตของชาติเพราะเด็กในวันนี้คือผู้ใหญ่ในวันหน้า ถ้าเด็กได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้องเหมาะสม เขาจะเติบโตอย่างมีคุณภาพและเป็นกำลังที่มีคุณภาพของชาติในอนาคต สามารถดูแลรักษาชาติบ้านเมืองในบริบทโลกในยุคของเขาได้อย่างสง่างาม

การพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพและเจริญเติบโตให้เหมาะสมกับวัย มีความรับผิดชอบ ต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ มีความรู้ถูก รู้ผิด รู้ว่าอะไรชอบ อะไรชั่ว อะไรดี จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะบ้านไหนเมืองไหนเขาจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กตั้งแต่เยาว์วัยจนเติบโตใหญ่ หลายประเทศลงทุนดูแลมาตั้งแต่คุณแม่ตั้งครรภ์กันเลยทีเดียว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันที่ได้รับความเห็นชอบในการออกเสียงประชามติยืนยันหลักการนี้ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา ๔๘ มาตรา ๕๔ มาตรา ๒๕๘ จ. และมาตรา ๒๖๑

ผู้เขียนย้ำว่าประเทศที่พัฒนาไปไกล ๆ เขาให้ความสำคัญกับ “คุณภาพในการพัฒนาเด็ก” นะครับ ไม่ใช่ “ปริมาณหรือจำนวนเด็กที่ผ่านกระบวนการพัฒนา” เพราะถ้าใช้

* รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ปริมาณเด็กที่ผ่านกระบวนการพัฒนามาเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนาเด็ก จะมีเด็กที่ผ่านกระบวนการพัฒนามากมาย แต่ไม่รู้ว่ามีสักกี่มากน้อยที่มีคุณภาพ

ส่วนประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะใช้ตัวชี้วัดด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพครับ เพราะมันง่าย ตัวเลขผลผลิตจะดูเยอะดี แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกลับเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ ผู้คนไร้ระเบียบวินัย เห็นแก่ตัว ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย มีการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาต่าง ๆ แทนการคิดวิเคราะห์และใช้เหตุผลมาพูดคุยกัน ทีนี้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองก็จะตามมาเป็นพรวนทีเดียว

คุณสถิติอาชญากรรมของประเทศเหล่านี้ก็ได้ครับ เราจะตกใจที่พบว่าอายุของผู้กระทำความผิดกฎหมายในคดีต่าง ๆ ของประเทศที่ใช้ปริมาณหรือจำนวนเด็กที่ผ่านกระบวนการพัฒนาเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนาเด็กนั้น จะลดลงเรื่อย ๆ อันนี้น่ากลัวมากนะครับ เพราะเด็กรุ่นนี้เขาก็จะมีลูกมีหลานต่อไปอีก แถมมีลูกตั้งแต่อายุยังน้อยด้วย ถ้าเขาขาดคุณภาพ ลูกหลานของพวกเขาจะมีคุณภาพที่ดีได้อย่างไร

เรื่องนี้สำคัญไม่น้อยกว่าเรื่องการเมืองนะครับ แต่ประเด็นนี้คงขायไม่ได้ เพราะการพัฒนาต้องใช้เวลา เลยไม่ค่อยมีคนสนใจเท่าไร วัน ๆ จึงมีแต่ข่าวใครทะเลาะกับใคร ใครพูดจาสื่อเสียดแตกตันใคร เพื่อให้อีกฝ่ายมาตอบโต้เพื่อจะได้เป็นข่าวในวันต่อ ๆ ไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่สร้างสรรค์ และน่าเบื่อจะตาย

เหตุที่เด็กไม่ยอมเรียน

ญี่ปุ่นที่เราชูชอกว่าเขามีระบบการพัฒนาเด็กที่มีคุณภาพสูงเขาก็มีปัญหาเด็กไม่ยอมเรียนนะครับ ไม่ใช่ไม่มี เขาเรียกอาการไม่ยอมไปโรงเรียนว่า futoukou ถ้าเป็นหนักเข้าจะกลายเป็นพวกเก็บตัวอยู่แต่ในบ้าน หลีกหนีสังคม เอาแต่อยู่ในโลกเสมือน ท่องเน็ต เล่นเกมส์ หรือไม่ก็อ่านการ์ตูน หรืออาการ hikikomori ที่เดียว

ผู้เขียนว่าสังคมไทยในยุคดิจิทัลถึงจะตามหลังญี่ปุ่นอยู่แบบห่าง ๆ แต่เราศึกษาเตรียมไว้ก่อนก็ดีนะครับ จะได้รับมือถูก

เมื่อสักสิบปีก่อน เขาศึกษาพบว่าเหตุที่เด็กไม่ยอมเรียนหรือไม่ยอมไปโรงเรียนมีหลายสาเหตุ ยิ่งพวกลูกคนเดียวที่บ้านอบอุ่นยิ่งเป็นกลุ่มเสี่ยง เพราะไปโรงเรียนแล้วเจอประสบการณ์ถูกเพื่อนแกล้งหรือทำร้ายเลยเกิดอคติต่อการไปโรงเรียน นอกจากนี้ เขาวาระบบการเรียนและค่านิยมของสังคมญี่ปุ่นสร้างความเครียดให้เด็กสูงมากตั้งแต่ก่อนอนุบาล

ด้วยซ้ำไป มีการแข่งขันสูงมาก โรงเรียนอนุบาล ประถม มัธยมที่มีชื่อเสียงต้องสอบเข้า บริษัท ห้างร้านนี้จะรับคนเข้าทำงานจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงเท่านั้น อีกทั้งพ่อแม่ คาดหวังในตัวลูกสูงมากว่าต้องสำเร็จการศึกษาในสาขาที่มีรายได้ดี มีเกียรติ จากโรงเรียนดี ๆ มหาวิทยาลัยดี ๆ โดยมองข้ามความถนัดของเด็กแต่ละคนที่แตกต่างกันไป ถ้าเทียบกับบ้านเรา คือเด็กเก่งต้องเป็นหมอหรือเป็นวิศวกรกันตะพึดไป เด็กเรียนเก่งครูจะรักเป็นพิเศษ ถ้าเรียน ได้คะแนนไม่ดี จะต้องถูกเคี่ยว เขามีเรียนพิเศษเหมือนกันนะครับ โรงเรียนกวดวิชานี้เรียกว่า juku เด็กก็เพื่อที่ต้องทำสิ่งที่ตัวเองไม่ถนัด พาลเครื่องดับเอาดี้อ ๆ ทะเลาะกับพ่อแม่อีก ต่างหาก เป็นปัญหาครอบครัวไปอีก ยังไม่รวมปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด ขายบริการทางเพศ และอบายมุขทั้งปวงนะครับ

วิเคราะห์ที่ได้ดังนี้เขาจึงพยายามปรับปรุงทั้งระบบการศึกษาและทัศนคติของทั้ง พ่อแม่ ครูบาอาจารย์ และบริษัทห้างร้านไปพร้อม ๆ กัน ไม่ใช่ปรับแต่หลักสูตรหรือโครงสร้าง เขามุ่งพัฒนาเด็กเล็กให้มีความมั่นคงทางอารมณ์ มีทักษะทางสังคม มีความรู้พื้นฐานทางการ คำนวณและทางภาษาในการใช้ชีวิตประจำวัน มีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงตามวัย พอเป็นวัยรุ่น รู้ทางตัวเองว่าชอบทางไหน ถนัดทางไหน ก็ส่งเสริมไปทางนั้น ไม่ต้องจบมหาวิทยาลัยได้ ปฏิญญากันทั่วทุกหัวระแหง เมื่อจบภาคบังคับแล้ว ถ้าชอบกีฬา ก็ไปเป็นนักกีฬา เขาสนับสนุน การกีฬาอาชีพเพื่อรองรับคนกลุ่มนี้ จนมีนักกีฬาญี่ปุ่นไปเล่นในลีกดัง ๆ ทั่วโลกมากมาย หรือ ไม่ก็ทำธุรกิจเกี่ยวกับกีฬาไปเลย ถ้าชอบทำอาหาร ชอบออกแบบ ชอบดนตรี ชอบการแสดง ฯลฯ ก็ไปทางนั้น ไปประกอบอาชีพเลย เขาสนับสนุนการประกอบการในทุกด้าน ไม่ต้องมุ่งเรียน ม. ปลาย เพื่อเข้ามหาวิทยาลัยให้ได้ปริญญาแล้วไปเป็นลูกจ้างเหมือนยุค baby boomer อีก ไม่รู้เขาเรียกว่า start up หรือเปล่า แต่ให้เรียนรู้จากกิจการเล็ก ๆ เดี่ยวเขาก็พัฒนากิจการของเขาเองได้ เรียกว่าเข้มแข็ง ไม่ต้องง้อรัฐ หรืออย่างชอบเกษตร ก็ไปทำเกษตร รัฐเขาพัฒนาระบบ สหกรณ์รองรับ ยิ่งเดี๋ยวนี้มีดิจิทัลเข้ามา ขายผ่านระบบดิจิทัลได้อีก มีการวิเคราะห์ข้อมูล big data มาใช้ในการคิดวิเคราะห์วางแผนการผลิตและการตลาดด้วย ไปนั่นเลย

ใครชอบดูรายการทีวีเกี่ยวกับอาหารจะพบว่าเด็กญี่ปุ่นที่ชอบทำอาหารนั้น เมื่อ จบภาคบังคับเขาจะออกไปทำงานหาประสบการณ์ทั้งในและต่างประเทศ แล้วมาตั้งร้านอาหาร เลี้ยงตัวเองและครอบครัว มีเซฟญี่ปุ่นมากมายที่ได้มีชลินสตาร์ เป็นอาทิ

การศึกษาที่มีเด็กเป็นศูนย์กลาง

ช่วงสงกรานต์ที่ผ่านมาผู้เขียนได้มีโอกาสไปสัมผัสระบบการพัฒนานักเรียนของนิวซีแลนด์ด้วยตนเอง เห็นว่าเป็นประโยชน์มาก ควรที่จะนำมาเล่าสู่กันฟัง เพื่อใครสนใจจะนำมาใช้บ้างก็น่าจะเป็นประโยชน์แก่อนาคตของชาติ

ผู้เขียนในฐานะผู้ปกครองได้รับเชิญไปพบกับคณะครูเพื่อพูดคุยเกี่ยวกับการพัฒนานักเรียน การที่ผู้ปกครองพบครูที่นี่แตกต่างจากที่ผู้เขียนเคยพบในบ้านเราที่เป็นการพบครูประจำชั้น ๑-๒ คน และพบทีเดียวกัทั้งหมด ไม่มีเวลาให้ถามไถ่อะไรนัก เน้นเก็บเงินห้องบ้าง ขยายบัตรขายได้ะอะไรต่าง ๆ บ้าง แต่ครั้งนี้ผู้เขียนไปพบกับคณะครู ๔-๕ คน เพื่อพูดคุยถึงการพัฒนานักเรียนคนเดียว ใจจึงตื่นตึกตักว่านักเรียนของเราไปทำอะไรผิดหรือเปล่าหว่า

ด้วยความสงสัยจึงตั้งใจถามว่าทำอย่างนี้เป็นปกติหรือเปล่า เขาตอบว่าเป็นปกติ เพราะเด็กแต่ละคนมีบุคลิกภาพและความสามารถแตกต่างกัน การพัฒนานักเรียนจึงต้องทำเป็นรายบุคคล จะทำเป็นกลุ่ม ๆ ไม่ได้ ว่าแล้วเขาก็นำผลการเรียนของนักเรียนมาให้ดูตามด้วยการวิเคราะห์เจาะลึกโดยมีข้อมูลประจำตัวของนักเรียนมาประกอบละเอียดยับ ทั้งข้อมูลในชั้นเรียน ข้อมูลนอกชั้นเรียน และข้อมูลที่เจ้าของบ้านที่นักเรียนพักอยู่ด้วยรายงานมา

สำหรับนักเรียนของผู้เขียน ครูดูจากวิชาบังคับคือ อังกฤษ เลข และพละ กับวิชาเลือกอีกสามวิชาคือ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ ประกอบกับการพูดคุยกับเด็กนักเรียนแล้ว เขาพบว่านักเรียนมุ่งเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยสายกฎหมาย รัฐศาสตร์ หรือเศรษฐศาสตร์ เขาจึงให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเรื่องวิธีคิดและภาษาของนักเรียน แม้เขาเรียนวิชาเหล่านี้ร่วมกับนักเรียนสายวิทย์และใช้ข้อสอบอัตนัยชุดเดียวกันก็จริง แต่ครูบอกว่าเวลาให้คะแนนจะต้องให้ความสำคัญกับเป้าหมายหรือความตั้งใจของเด็กแต่ละคน ให้คะแนนมาตรฐานเดียวกันไม่ได้ เช่น ถ้านักเรียนไปสายวิทยาศาสตร์ เขาจะตรวจให้คะแนนวิชาภาษาอังกฤษแบบทั่วไป แต่ถ้าเด็กคนไหนมุ่งจะไปเรียนในสาขาที่นักเรียนของผู้เขียนสนใจ เขาจะเคร่งครัดกับวิชาภาษาอังกฤษเป็นพิเศษ เอาเป็นว่าถ้าทำได้พอ ๆ กัน เด็กวิทย์จะได้คะแนนเป็นตัวเลขสูงกว่าเด็กที่มุ่งไปเรียนสายอื่น เพราะการเรียนกฎหมายก็ดี รัฐศาสตร์ก็ดี เศรษฐศาสตร์ก็ดี ต้องใช้ภาษาในการเรียนและการทำงานมากกว่าเด็กวิทย์

ผู้เขียนฟังแล้วทึ่งกับวิธีคิดของเขามาก นี่เป็นการพัฒนานักเรียนให้ตรงตามศักยภาพแท้ ๆ ถึงครูจะมีภาระต้องมานั่งแยกแยะว่าเด็กแต่ละคนเป็นอย่างไร เขาก็เลือกที่จะทำเพื่ออนาคตของเด็ก ผู้เขียนจึงถึงบางอ้อว่าการศึกษาที่มีเด็กเป็นศูนย์กลางจริง ๆ มันเป็น

อย่างนี้เอง และไม่แปลกใจที่ว่าทำไมผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเขาจึงอยู่ในอันดับต้น ๆ ของโลก

นอกจากนี้ เขาไม่เน้นให้เด็กเอาแต่เรียน เขาว่าเด็กต้องอยู่ในสังคม ต้องมีสุขภาพแข็งแรงและเติบโตสมกับวัย รู้จักการทำงานร่วมกับผู้อื่นที่มีความแตกต่าง เขาจึงส่งเสริมให้เด็กใช้เวลาว่างนอกจากการเรียนในการทำกิจกรรมร่วมกับผู้อื่นให้มาก เขาแนะนำให้ทุกคนเข้าชมรมอย่างน้อยคนละชมรมสองชมรม และเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบ เด็กในชมรมจะเป็นตัวแทนโรงเรียนในรุ่นต่าง ๆ ไปแข่งขันกับโรงเรียนอื่นเสมอ ๆ จึงต้องมีการฝึกซ้อมเป็นประจำ ซึ่งเป็นการสร้างวินัยและความรับผิดชอบต่อเด็กโดยปริยาย ไม่ใช่อยู่แบบตัวใครตัวมัน หรือถือประโยชน์ส่วนตัวของกู่มาก่อน ผลลัพธ์ที่ดีจึงตกแก่สังคมส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นการเคารพผู้อื่น การเคารพกฎเกณฑ์ของสังคม การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

บ้านเราต้องกันว่านักเรียนเป็นศูนย์กลาง แต่เป็นจริงหรือเปล่าไม่รู้ เพราะเด็กถูกส่งออกไปเรียนพิเศษตั้งแต่อนุบาลเพื่อให้สามารถสอบเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงได้ หลายคนถึงขนาดยอมจ่ายค่าแะเงาะจำนวนมากเพื่อให้ลูกได้เข้าโรงเรียนระดับท็อป แต่พอเข้าไปแล้วก็ยังไปเรียนพิเศษกันอีก กลายเป็นว่าเครื่องแบบนักเรียนเป็นชุดอันศักดิ์สิทธิ์ที่ต้องมีของดีไว้ใส่ แต่ความรู้ต้องไปขวนขวายเอาจากการเรียนพิเศษ นับเป็นอะไรที่ประหลาดมาก เสียเงินสองต่อสามต่อ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างมาก คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ตระหนักดีว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรสำคัญที่สุดของชาติ ถ้าเราสามารถสร้างคนที่มีความรู้คู่คุณธรรม มีเหตุมีผล รู้ผิดชอบชั่วดี ซื่อสัตย์สุจริต มีระเบียบวินัย และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัวและสังคมส่วนรวมได้ ประเทศชาติก็จะมีความสงบสุขและพัฒนาต่อไปได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

จากข้อมูลของทุกประเทศทั่วโลก เราพบว่าอัตราประชากรต่อเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายนั้นแตกต่างกันมากมายมหาศาล เช่น ประเทศไทยมีพลเมืองในราว ๖๖ ล้านคน แต่มีตำรวจในราวสองแสนนาย ญี่ปุ่นมีพลเมืองราว ๑๒๕ ล้านคน แต่มีตำรวจในราวสามแสนนาย เป็นต้น ข้อเท็จจริงข้างต้นชี้ชัดว่าการที่สังคมมีความสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อยจึงไม่ได้อยู่ที่ปริมาณของตำรวจ หากแต่อยู่ที่ “คุณภาพของทรัพยากรมนุษย์” ของแต่ละประเทศ ถ้าประเทศใดมีพลเมืองที่มีคุณภาพ มีความรู้ มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ ปัญหาการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ก็จะไม่ลดน้อยลง เอาเวลาไปพัฒนาประเทศได้

ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง และมีความสำคัญเร่งด่วนลำดับแรก อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไม่ใช่การพัฒนาการศึกษาอย่างเดียว หากแต่เกี่ยวข้องกับครอบครัวและชุมชน รวมทั้งค่านิยมต่าง ๆ ของสังคมด้วยเพราะมนุษย์อยู่รวมกันเป็นครอบครัว เป็นชุมชน เป็นสังคม เราจึงไม่อาจพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการพัฒนาการศึกษาอย่างเดียวได้ แต่ต้องพัฒนาแบบองค์รวม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และที่สำคัญการพัฒนาคนในภาพรวมต้องใช้เวลาดำเนินการ เพราะนอกจากต้องลบล้างความคิดผิด ๆ ที่เคยถูกปลูกฝังกันมานานแล้ว เช่น กฎมีไว้แหกทำอะไรตามใจคือไทยแท้ แป้นึงไม่เป็นไรหรอก คนอื่นเขาก็ทำกันทั้งนั้นไม่เห็นจะเป็นไรเลย ถ้าพวกนั้นทำได้ ฉันก็ทำได้ ไม่มีใครเห็นหรอก ฯลฯ เรายังต้องบ่มเพาะทัศนคติที่ถูกต้องไปพร้อม ๆ กันด้วย ซึ่งงานแบบนี้ยากมาก และแตกต่างจากงานโครงการที่เห็นผลทันตา

กล่าวเฉพาะด้านการศึกษา ผู้เขียนติดตามวิธีการคิดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กในวัยเรียน จึงได้พบว่าประเทศที่เด็กมีความสามารถสูง เขามีหลักคิดตรงกันคือ “ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง” ไม่ใช่คิดแบบยึดครูหรือกระทรวงการศึกษาเป็นศูนย์กลาง

เมื่อยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง เขาจะคิดจากเด็กออกไป แล้วเขาก็พบว่าเด็กแต่ละคนมีบุคลิกลักษณะ ความชอบ และความถนัดแตกต่างกันไป ไม่มีใครเก่งทุกเรื่อง ไอน์สไตน์เล่นบาส ลูกไม่เคิล จอร์แดน ไม่ได้แน่ ๆ เซฟมิชลินสามดาวทั่วโลกไม่สามารถวิ่ง ๑๐๐ เมตร ชนะลูเซียง โบลท์ และแน่นอนคงยากที่มาร์ค ซักเคอร์เบอร์ก จะกลิ้งโลหะให้เนียนเหมือนช่างกลึงแถวบ้านหม้อ ดังนั้น วิธีจัดการศึกษาของเขาจึงมีแค่การจัดแบบ one size fits all หากต้องจัดให้เด็กได้รับการพัฒนาให้ตรงตามบุคลิก ความชอบ และความถนัดของแต่ละคน พุดง่าย ๆ คือ ชอบทางไหน ส่งเสริมเขาไปทางนั้น เพราะเมื่อเขารักเขาชอบเขาถนัด เขาจะมีความมุ่งมั่นตั้งใจศึกษาเล่าเรียน และจะทำได้ดี แล้วพอเรียนจบภาคบังคับที่เน้นทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิต การอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม และการเป็นพลเมืองดี พวกเขาก็สามารถออกไปประกอบอาชีพที่ชอบได้เลย เป็น start-up แล้วรัฐก็ส่งเสริมให้มีการประกอบอาชีพที่หลากหลายและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะ creative economy ครุตามวิธีคิดแบบนี้จึงไม่ได้เป็นเพียงผู้สอน (teacher) แต่เป็นผู้ที่คอยสังเกตสั่งกา ชี้แนะ และส่งเสริม (instructor) ให้เด็กเดินไปในทางที่เขาถนัด

โดยวิธีคิดนี้หลายประเทศสามารถเปลี่ยนโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจของเขาจากระบบเศรษฐกิจของผู้ใช้แรงงาน ไปเป็นระบบเศรษฐกิจของผู้ประกอบการทั้งเล็ก-กลาง-ใหญ่ได้อย่างที่เห็นในปัจจุบัน จึงไม่ต้องแปลกใจครับว่าทำไมประเทศที่ยืดเด็กเป็นศูนย์กลางเขาจึงมีผู้ประกอบการ SMEs มากมายจนเราอยากเลียนแบบ แต่ความสำเร็จที่ว่านี้ก็ไม่ได้มาชั่วข้ามคืนนะครับ ปั่นคนต้องค่อย ๆ ปั่น ทุกคนมีวิถีของตัวเอง ไม่มีสำเร็จรูปแบบกะหมี่หรือก

ทราบไหมครับว่าหัวเรียวงามของรถไฟพินกันเซนอันทันสมัยไฮเทคนะ มันดีไซน์โดยคอมพิวเตอร์ แต่การทำมันออกมาจริง ๆ นะฝีมือช่างกลโรงงานล้วน ๆ ตีด้วยมือ นะครับ ตอนนี้งำลังมีปัญหาว่าช่างที่มีอยู่นี้อายุมากแล้ว ผลิตคนมาแทนไม่รู้จักทันหรือเปล่า

ตรงข้ามครับ ถ้าเราจะพัฒนาการศึกษา แต่ที่ยืดครูและกระทรวงการศึกษาเป็นตัวตั้ง เขาก็จะมองและคิดแก้ไขปัญหาของเขาก่อน ปรับปรุงโครงสร้าง ตำแหน่ง อัตรา ค่าตอบแทน หลักสูตร ตำรา วิธีการเรียนการสอน วิธีการประเมินผล การใช้เทคโนโลยีล้ำเลิศเขามาใช้ ฯลฯ เป็นสำคัญ นัยว่าถ้าบรรดาเรื่องเหล่านี้ปรับปรุงสำเร็จ เด็กจะได้รับการพัฒนาดีขึ้นเองโดยอัตโนมัติ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียน มันยากที่จะเป็นไปได้ และข้อเท็จจริงที่ประสบมาในชีวิตผู้เขียนว่าทุกคนสามารถยืนยันได้ว่าความสำเร็จในการพัฒนาการศึกษาที่ยืดครูและกระทรวงการศึกษาเป็นตัวตั้งไม่เคยเกิดขึ้นจริงไม่ว่าที่ไหนในโลกนี้

เรามาเปลี่ยนวิธีคิดวิธีทำกันดีกว่าครับ ปล่อยให้เขาเดินไปข้างหน้ากันไกลแล้ว เหนื่อยก็ต้องทำ ลูกหลานของเราทั้งนั้นครับ

ต้องพัฒนาเด็กเล็กอย่างเร่งด่วน

การจัดการศึกษาเรียนรู้ต้องคำนึงถึงบุคลิกลักษณะ ความสามารถ รวมทั้งความถนัด (personality) อันแตกต่างของผู้เรียนเป็นสำคัญ เพราะมนุษย์แต่ละคนมีบุคลิกลักษณะ ความสามารถ และความถนัดที่ต่างกันไป การจัดการศึกษาเรียนรู้แบบ one size fit all จึงไม่ได้ส่งเสริมความสามารถ ศักยภาพ และสมรรถภาพของมนุษย์ หากเป็นการทำให้มนุษย์เหมือนกัน ซึ่งทำลายความแตกต่างอันเป็นคุณค่าของมนุษย์แต่ละคนอย่างสิ้นเชิง ทั้งยังทำให้ผู้เรียนซึ่งมีทักษะความสามารถไม่ตรงหลักสูตรเบื่อน่ายและทิ้งการเรียนไปอย่างน่าเสียดาย

นี่ยังไม่ได้พูดถึงปัญหาอันเกิดจากการที่กลุ่มที่หันหลังให้ระบบการศึกษาเรียนรู้ไปก่อเรื่องก่อราวมากมายในสังคมนะครับ ไม่เชื่อลองสังเกตดูครับว่าอายุของผู้กระทำความผิดในคดีรุนแรงนั้นยิ่งนับวันยิ่งอายุน้อยลงเรื่อย ๆ น่ากลัวนะครับ

ผู้เขียนเห็นว่าการจัดการศึกษาเรียนรู้ที่คำนึงถึงบุคลิกลักษณะ ความสามารถ รวมทั้งความถนัดของแต่ละคน จึงจะสอดคล้องกับข้อ ๑๓ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียง “จัดให้มี” กระบวนการมาตรฐานสำหรับการศึกษาเรียนรู้เท่านั้น

จากการศึกษาของมูลนิธิ LEGO ที่ใช้เวลาวิจัย ๒๐ ปี ติดต่อกัน โดยได้รับการสนับสนุนจากผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่เสริมสร้างความคิดสร้างสรรค์ของเด็กรายใหญ่ของโลก หรือบริษัท LEGO เขาพบว่ามนุษย์แห่งอนาคตต้องได้รับการพัฒนา soft skill ตั้งแต่ในช่วงเด็กเล็ก (๐-๒) ขวบ เพราะเป็นช่วงเวลาสำคัญที่สุดในชีวิตของมนุษย์ในการปลูกฝัง soft skill อันได้แก่ความสามารถในการสื่อสาร (communication) การอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างเข้าอกเข้าใจ (collaboration) และความคิดสร้างสรรค์ (creativity) โดย soft skill เหล่านี้จะทำให้เด็กมีความกระตือรือร้นสนใจที่จะเรียนรู้ตลอดชีวิต สนใจที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทักษะชีวิตต่าง ๆ ต่อเนื่องไปจนตาย นี่จึงเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่แท้จริง ไม่ใช่จัดหลักสูตรหนุนนี้ให้เข้าเรียนทุกช่วงวัยอย่างที่ทำ ๆ กัน นั้นมันเป็นเพียงวิธีการหนึ่งเท่านั้น

มูลนิธิ LEGO เสนอว่าเด็กเล็กไม่ต้องเรียนรู้ด้านวิชาการ แต่ต้องเน้นให้เด็กรู้จักรับผิดชอบตนเอง รู้จักการอยู่ร่วมกันกับผู้อื่น และความคิดสร้างสรรค์

กระทรวงศึกษาธิการสิงคโปร์จัดการศึกษาตามแนวทางที่ว่านี้ โดยในวัยเด็กเล็กนั้น เขาเน้นพัฒนาเด็กเล็กให้มี core values สำคัญอันได้แก่ การรู้จักตนเอง (self awareness) รู้จักจัดการตนเอง (self management) รู้จักว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (social awareness) รู้จักตัดสินใจอย่างมีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม (responsible decision making) และรู้จักการอยู่ร่วมกับผู้อื่นที่แตกต่างอย่างเข้าใจ (relationship management) และจะค่อย ๆ พัฒนาทักษะทางสังคมและอารมณ์ รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา รู้จักบริหารความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิต เพื่อให้เด็กมีความมั่นใจ ฝึกใฝ่เรียนรู้ รับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม และรู้จักตอบแทนสังคม

เป้าหมายของสิงคโปร์ในการจัดการศึกษาเรียนรู้จึงไม่ใช่การผลิตนักเรียนให้ได้จำนวนที่กำหนด แต่เป็นการสร้างคนให้มีทักษะตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

๑. Civil literacy, global awareness and cross-cultural skill
๒. Critical and inventive thinking
๓. Communication, collaboration and information skills

ผู้เขียนขอเชิญชวนให้พี่น้องชาวไทยมากระตุ้นให้ผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น จะเป็นประโยชน์แก่ลูกหลานไทยของเรา มากกว่าจะไปมุ่งเรื่องโครงสร้าง ตำแหน่ง อัตรากำลัง หลักสูตร หนี้สิน ฯลฯ เพราะถ้าเป้าหมายชัดเจน เราจึงจะไปจัดโครงสร้างอะไรเหล่านั้นได้ถูกต้องเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

ถ้าจะพัฒนาชาติ ต้องเริ่มที่การพัฒนาเด็กเล็กครับซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเน้นย้ำเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนในหมวดการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา เราละเลยเด็กเล็กมานานมากแล้ว เห็นทีจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเสียแล้ว น่าเสียดาย ไม่มีใครสนใจเลย.



การปกครองในระบบกษัตริย์: ภูมิหลังและประเพณีทางรัฐธรรมนูญ*

ดร. ปวริศร เลิศธรรมเทวี**

๑. บทนำ

การศึกษาการนำประเพณีในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของประเทศไทยจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยประเพณีทางการรัฐธรรมนูญที่เป็นสากล และกรณีศึกษาของต่างประเทศ กล่าวได้ว่า นักกฎหมายที่กล่าวถึงประเด็นในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนเป็นท่านแรก คือ Professor A.V. Dicey ในผลงานเรื่อง Introduction to the Study of the Law of the Constitution (๑๙๘๓) ซึ่งกล่าวถึงบ่อเกิดของรัฐธรรมนูญอังกฤษว่ามีที่มา ๒ ประการที่สำคัญ กล่าวคือ กฎระเบียบที่เป็นกฎหมายไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นจารีตประเพณี และกฎระเบียบที่เกิดจากรธรรมเนียมหรือประเพณีที่ได้ประพฤติปฏิบัติกันมาจน

* บทความนี้มีที่มาจากโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำประเพณีในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ” สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

** Ph.D. (Lond.) (Herchel Smith Scholarship) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

กลายเป็นรัฐธรรมนูญ กฎเกณฑ์ประเภทนี้ Dicey เรียกว่า “ประเพณีทางรัฐธรรมนูญ” ผลงานของ Dicey ได้รับการยอมรับว่าเป็นปรมาจารย์ทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญของโลกและมีอิทธิพลต่อแนวคิดเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญว่ามีที่มาและบ่อเกิดจากหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษ ประเพณีทางรัฐธรรมนูญในมุมมองของ Dicey จึงมีความสัมพันธ์กับการปกครองในระบอบกษัตริย์ โดยเฉพาะการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามประเพณีทางรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นกรณีที่มีไว้เพื่อปกป้องประชาชนิปไตยในภาวะวิกฤติรัฐธรรมนูญอันที่จริง ประเพณีทางรัฐธรรมนูญปรากฏให้เห็นในประเทศอื่น ๆ ที่มีได้มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ โดยเฉพาะประเทศที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข อาทิ สหรัฐอเมริกา เยอรมนี ฝรั่งเศส และอิสราเอล อย่างไรก็ตาม การศึกษาประเพณีทางรัฐธรรมนูญในบทความนี้จะศึกษาเฉพาะประเพณีทางรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ และดังได้กล่าวแล้วว่า ปัจจุบันมีเพียง ๔๔ ประเทศ ที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ โดยแบ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ๔ ประเทศ กับประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy) ๔๐ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย จึงมีความจำเป็นจะต้องศึกษาการปกครองในระบอบกษัตริย์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยบทความนี้จะให้ความสำคัญกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่มีบ่อเกิดมาจากประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีการปกครองลักษณะเดียวกับประเทศไทย และใน ๔๐ ประเทศ ที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขยังมีความแตกต่างกันในรายละเอียด

บทความนี้กล่าวถึงการปกครองในระบอบกษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ ทั่วโลก ตลอดจนศึกษาแนวความคิดโดยทั่วไปเกี่ยวกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่เชื่อว่ามีที่มาและบ่อเกิดจากหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษดังที่ปรมาจารย์ด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญของโลก Vinerian Professor Albert Venn Dicey ได้ให้ข้อสังเกตไว้

๒. การปกครองในระบอบกษัตริย์

การปกครองในระบอบกษัตริย์เป็นรูปแบบการปกครองที่มีวิวัฒนาการและรากฐานทางประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน ปรากฏมาตั้งแต่ยุคสมัยก่อนประวัติศาสตร์ สมัยเมโสโปเตเมียและอียิปต์โบราณ^๑ สมัยกรีกโบราณและโรมันโบราณ^๒ ระบอบกษัตริย์ในยุโรปสมัยยุคกลาง^๓ และการปกครองในระบอบกษัตริย์ในยุคสมัยปัจจุบัน อำนาจของพระมหากษัตริย์ในยุคก่อนถือว่ามีที่มาจากพระเจ้าตามหลักการและแนวคิดเรื่อง “เทวสิทธิ์” (Divine Rights of King)^๔ กล่าวคือ กษัตริย์ทรงไม่อยู่ภายใต้อำนาจใดเพราะทรงเป็นผู้ที่ได้รับอำนาจโดยตรงจากพระเจ้า กษัตริย์จึงถือเป็นที่มาแห่งเกียรติยศและอำนาจ และทรงเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครอง อำนาจในการตรากฎหมาย อำนาจในการพิจารณาและตัดสินคดีความ และรวมถึงการเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์รวมทางจิตใจของประชาชนภายในชาติ

กล่าวได้ว่า วิวัฒนาการของการปกครองในระบอบกษัตริย์ได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองในระบอบกษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ อาทิ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือราชาธิปไตย (Constitutional Monarchy) หรือระบอบราชาธิปไตยของปวงชน (Popular Monarchy) ในส่วนนี้จะวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะการปกครองในระบอบกษัตริย์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันมีเพียง ๔๔ ประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์

^๑ Nicole Brisch (ed). (2008). *Religious and Power – Divine Kingship in the Ancient World and Beyond*. Illinois: The University of Chicago.

^๒ Melissa Lane. (2014). *Greek and Roman Political Ideas*. London: Pelican Book.

^๓ J.H. Burns (ed). (1988). *Medieval Political Thought c. 350 – c. 1450*. Cambridge: Cambridge University Press.

^๔ J.N. Figgis. (1922). *The Divine Right of the Kings*. Cambridge: Cambridge University Press., at 256.

ตารางที่ ๑ แสดงลำดับศักดิ์พระมหากษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ

ตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในประเทศยุโรป			
ตำแหน่งกษัตริย์ที่เป็นเพศชาย	ตำแหน่งกษัตริย์ที่เป็นเพศหญิง	อาณาจักร	รายละเอียด
Emperor	Empress	Empire	ปัจจุบันมีประเทศญี่ปุ่นเพียงประเทศเดียวที่กษัตริย์เรียกว่า “จักรพรรดิ” ตำแหน่งจักรพรรดิปรากฏให้เห็นในยุคโบราณ อาทิ จักรวรรดิโรมัน (Roman Empire) จักรวรรดิไบเซนไทน์ (Byzantine Empire) จักรวรรดิมองโกล (Mongol Empire) จักรวรรดิจีน (Imperial China) จักรวรรดิฝรั่งเศสที่ ๑ และ ๒ (First and Second French Empire) จักรวรรดิออสเตรีย (Austrian Empire) และจักรวรรดิเยอรมัน (German Empire) เป็นต้น ซึ่งจักรวรรดิดังกล่าวสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. ๑๙๑๘ สำหรับตำแหน่งจักรพรรดิแห่งอินเดีย (Emperor of India) ซึ่งเป็นตำแหน่งของกษัตริย์อังกฤษในช่วงที่ปกครองประเทศอินเดีย สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ ภายหลังกอินเดียได้รับประกาศอิสรภาพ สำหรับตำแหน่ง “Kaiser” ของเยอรมันและ “Tsar” ของรัสเซีย มีความหมายเช่นเดียวกับจักรพรรดิ โดยเป็นตำแหน่งที่มีรากฐานมาจาก Caesar ในสมัยโรมันโบราณ ดูตารางที่ ๒
King	Queen	Kingdom	ตำแหน่งเป็นตำแหน่งกษัตริย์ที่ปรากฏในปัจจุบัน อาทิ ประเทศอังกฤษ และเครือจักรภพของอังกฤษ สวีเดน เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ไทย กัมพูชา และภูฏาน เป็นต้น
Viceroy	Vicereine	Viceroyalty	ตำแหน่งอุปราชที่เป็นเจ้าผู้ครองนครเคยปรากฏในอดีตในสมัยจักรวรรดิสเปน (Viceroy of Peru, Viceroy of New Spain, Viceroyalty of Rio de la Plata, Viceroyalty of New Granada) ในสมัยจักรวรรดิโปรตุเกส (Viceroy of India, Viceroy of Brazil) ในสมัยจักรวรรดิอังกฤษ (Viceroy of India) และในสมัยจักรวรรดิรัสเซีย (Viceroyalty of Caucasus)
Archduke	Archduchess	Archduchy	ตำแหน่ง Archduke ผู้ครองนคร เป็นตำแหน่งเฉพาะของ House of Habsburg ปรากฏในประเทศออสเตรียในอดีต สำหรับปัจจุบันตำแหน่ง Archduke ได้สูญสิ้นไปแล้ว อันเป็นผลมาจากสงครามโลกครั้งที่ ๑
Grand Duke	Grade Duchess	Grand Duchy	ปัจจุบันมีเพียงประเทศเดียวที่มีตำแหน่ง Grand Duke หรือ Grand Duchess คือ ลิกเซมเบิร์ก ในอดีตตำแหน่งดังกล่าวได้แก่ Grand Duchy of Moscow, Grand Duchy of Finland และ Grand Duchy of Tuscany
Duke	Duchess	Duchy	ตำแหน่ง Duke หรือ Duchess ซึ่งเป็นเจ้าผู้ครองนครในอดีต อาทิ Duchy of Normandy, Duchy of Milan หรือ Duchy of Prussia ปัจจุบันตำแหน่ง Duke หรือ Duchess ที่เป็นเจ้าผู้ครองนครไม่มีแล้ว แต่เป็นตำแหน่งอิสริยยศของเชื้อพระวงศ์อังกฤษ อาทิ Duke of Cambridge/Duchess of Cambridge
Prince	Princess	Principality	ปัจจุบันมีเพียง ๓ ประเทศ ได้แก่ โมนาโก ลิกเตนสไตน์ และอันดอร์รา ที่มีเจ้าชายเป็นเจ้าผู้ครองนคร ในอดีตมีหลายรัฐที่มีเจ้าชายผู้ครองนครเป็นประมุขแห่งรัฐ อาทิ Principality of Albania และ Principality of Serbia เป็นต้น
Marquis	Marquise	Marquisate	เป็นตำแหน่งผู้ปกครองที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่า Duke/Duchess แต่สูงกว่า Count/Earl หรือ Countess ปรากฏในอดีต อาทิ Marquess of Queensbury, Marquisate of Saluzzo, Marquisate of Mantua
Count/Earl	Countess	County	หมายถึงผู้ปกครองแคว้น หรือเจ้าเมือง (County) อาทิ County of Toulouse, County of Castile, County of Barcelona และ Earldom of Orkney ปัจจุบันไม่มีผู้ปกครองแบบ County
Viscount	Viscountess	Viscounty	เป็นตำแหน่งผู้ปกครองที่รองจาก Count อาทิ Viscounty of Bearn, Burgaviate of Nuremberg ปัจจุบันไม่มีตำแหน่งดังกล่าวแล้ว
Lord	Lady	Lordship	ตำแหน่ง Lord ที่เป็นประมุขแห่งรัฐในปัจจุบันมีเพียง Lord of Mann (Isle of Mann) ซึ่งเป็นตำแหน่งของ Queen Elizabeth II ของราชวงศ์อังกฤษ
Baron	Baroness	Barony	ตำแหน่ง Baron หรือ Baroness ที่มีสถานะเป็นประมุขแห่งรัฐปรากฏในปัจจุบัน ได้แก่ Kendal and Westmorland in England, Lordship and Barony of Hailes in Scotland and Barony Rosendal in Norway

ตารางแสดงลำดับศักดิ์พระมหากษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ (ต่อ)

ตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในประเทศนอกทวีปยุโรป			
ตำแหน่งกษัตริย์ที่เป็นเพศชาย	ตำแหน่งกษัตริย์ที่เป็นเพศหญิง	อาณาจักร	รายละเอียด
Sultan	Sultana	Sultanate	ตำแหน่งกษัตริย์ของประเทศมุสลิมบางประเทศ มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าพระราชา (King) และจักรพรรดิ (Emperor) ตัวอย่างของประเทศที่มีสุลต่าน (Sultan) ได้แก่ Brunei, Oman, Malaysia เป็นต้น และสำหรับตำแหน่งสุลต่านที่ปรากฏในอดีต อาทิ Seljuk Sultanate, Delhi Sultanate, Sultanate of Malacca, Warsangali Sultanate
Hari/Lakan	Reyna/Dayang	Kingdom	ตำแหน่ง Hari/Lakan เป็นตำแหน่งกษัตริย์ในสมัยโบราณของประเทศฟิลิปปินส์ สำหรับคำว่า "Hari" ในภาษาฟิลิปปินส์ในปัจจุบันมีความหมายว่า "กษัตริย์" และคำว่า "Reyna" หมายความว่า "ราชินี"
Malik	Malikah/Malekeh	Mamlaka	ตำแหน่งกษัตริย์ของประเทศมุสลิมบางประเทศ มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าพระราชา (King) และจักรพรรดิ (Emperor) อาทิ Bahrain, Jordan, Morocco และเป็นตำแหน่งที่ใช้สำหรับหัวหน้าเผ่า (Tribe) ของชาว Pashtun ตัวอย่างของตำแหน่ง Malik ในอดีต อาทิ Malik al-Iraq หรือกษัตริย์แห่งอิรัก เป็นต้น
Emir	Emira	Emirate	ตำแหน่งกษัตริย์ของประเทศมุสลิมบางประเทศ มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าเจ้าชายผู้ครองนคร หรือ "Prince" อาทิ United Arab Emirates, Kuwait, Qatar สำหรับตำแหน่ง Emir ในอดีต ได้แก่ Emirate of Crete, Emirate of Cordoba และ Emirate of Afghanistan
Caliph	—	Caliphate	ตำแหน่งกาหลิบ ใช้ในประเทศมุสลิมโดยเป็นตำแหน่งประมุขของศาสนาอิสลาม อาทิ Rashidun Caliphate, Umayyad Caliphate, Caliphate of Cordoba, Abbasid Caliphate, Ottoman Caliphate ปัจจุบันตำแหน่งกาหลิบไม่มีแล้วแต่อย่างไร
Samraat	Samrajni	Samrajya	ตำแหน่งผู้ปกครองในประเทศอินเดีย มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าจักรพรรดิ
Chhatrapati	—	—	ตำแหน่งผู้ปกครองในประเทศอินเดีย มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าจักรพรรดิ
Maharaja	Maharani	Princely state	ตำแหน่งผู้ปกครองที่ใช้ในประเทศแถบเอเชียใต้ หมายถึงกษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งปวง (High King)
Raja	Rani	Rajahnate	ตำแหน่งผู้ปกครองในประเทศอินเดีย มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าพระราชา
Arasan	Arasi	Arasangam	ตำแหน่งผู้ปกครองในสมัย Tamilakam โบราณ มีลำดับศักดิ์เทียบเท่าจักรพรรดิ ปัจจุบันมีความหมายว่ารัฐบาล
Nawab	Begum	—	ตำแหน่งเจ้าชายผู้ครองนครที่ปรากฏในประเทศมุสลิมในอดีต
Padishah	—	—	ตำแหน่งที่มีลำดับศักดิ์เทียบเท่ากับ King of Kings ดูตารางที่ ๒ ปรากฏในอดีต อาทิ Shahanshah of Iran, Mughal Emperors of the Indian Subcontinent และ Sultan of the Ottoman Empire
Shah	Shahbanu	—	ตำแหน่งที่ปรากฏในอดีตในสมัยเปอร์เซีย Greater Iran และ the Mughal Empire มีความหมายว่าพระราชา หรือจักรพรรดิ
Khagan	Khanum	Khaganate	ตำแหน่งจักรพรรดิของชาวมองโกลในอดีต
Khan	Khatun	Khanate	ตำแหน่งกษัตริย์ของชาวมองโกลในอดีต
Pharaoh	Pharaoh	—	ตำแหน่งกษัตริย์ในสมัยอียิปต์โบราณ
Satrap	Satrap	—	ตำแหน่งผู้ปกครองในสมัยเปอร์เซียโบราณ
Khedive	—	Khedivate	มีลำดับศักดิ์เทียบเท่า "อุปราช" (Viceroy) ปรากฏในสมัยจักรวรรดิออตโตมัน (Ottoman Empire) อาทิ Khedivate of Egypt

ตารางที่ ๒ ประมุขของรัฐตำแหน่งต่าง ๆ ตามลำดับศักดิ์

๑. ประมุขของรัฐที่มีตำแหน่งจักรพรรดิ (Imperial Titles)
พระมหากษัตริย์ (Emperor)
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Caesar เป็นตำแหน่งจักรพรรดิที่ปรากฏในสมัยกรุงโรม (Roman Empire) โดยมีที่มาจากผู้ปกครองที่ยิ่งใหญ่ของโรมันคือ Julius Caesar ผู้ที่เป็นจักรพรรดิเป็นองค์แรกของโรมคือ Gaius Julius Caesar Augustus (หลานชายของ Julius Caesar) และสิ้นสุดภายหลังจักรพรรดิ Nero ❖ Kaiser เป็นตำแหน่งที่สืบมาจากตำแหน่ง Caesar โดยเป็นตำแหน่งของจักรพรรดิที่ปรากฏในประเทศเยอรมนี และในกลุ่มประเทศ Germanic countries อาทิ ออสเตรีย ฮังการี ลักเซมเบิร์ก ลิกเตนสไตน์ โปแลนด์ เป็นต้น ❖ Basileus มีที่มาจากภาษากรีก แปลว่า “หัวหน้า” ใช้เรียกแทนคำว่า “จักรพรรดิ” ของโรมันในสมัยยุคไบแซนไทน์ (Byzantine period) ❖ Tsar เป็นตำแหน่งที่สืบมาจากตำแหน่ง Caesar โดยเป็นตำแหน่งของจักรพรรดิที่ปรากฏในประเทศบัลแกเรีย และภายหลังจากปรากฏในประเทศรัสเซีย และในกลุ่มประเทศ Slavic countries อาทิ ยูเครน บอสเนีย โครเอเชีย สโลเวเนีย เป็นต้น ❖ Huangdi เป็นตำแหน่งจักรพรรดิของจีนในช่วงที่เป็นจักรวรรดินิยม (ตั้งแต่ ๒๒๑ ปีก่อนคริสตกาล - ค.ศ. ๑๙๑๑) ❖ Samraat มาจากภาษาสันสกฤตแปลว่า “จักรพรรดิ” ❖ Chhatrapati เป็นตำแหน่งจักรพรรดิของอินเดีย ❖ Sapa Inca เป็นตำแหน่งของผู้ปกครองในราชอาณาจักร Cusco และภายหลังเรียก จักรพรรดิแห่งจักรวรรดิอินคา (Emperor of the Inca Empire)
๒. ประมุขของรัฐที่มีตำแหน่งสูงกว่าพระราช (High Royal Titles)
กษัตริย์ของกษัตริย์ทั้งหลาย (King of Kings)
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Shahanshah หมายถึงกษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย ปรากฏในประเทศแถบเปอร์เซีย ❖ Sultan of Sultans หมายถึงกษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย ใช้เรียกกษัตริย์ในสมัยจักรวรรดิออตโตมัน (Ottoman) ❖ Xi Chu Ba Wang หมายถึงกษัตริย์เหนือกษัตริย์แห่งแคว้น Chu ตะวันตก ❖ Tian Kehan หมายถึงกษัตริย์ผู้มาจากสวรรค์ (Heavenly Khan) เป็นตำแหน่งของ Tang Taizong และ Tang Gaozong ❖ Taewang หมายถึง กษัตริย์สูงสุด (Supreme King) เป็นตำแหน่งกษัตริย์ในราชวงศ์ของเกาหลี ในสมัย Goguryeo ❖ Negusa Nagast เป็นตำแหน่งของกษัตริย์ของประเทศเอธิโอเปีย (Ethiopia) ซึ่งแปลว่ากษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย ❖ Mansa เป็นตำแหน่งของกษัตริย์ของจักรวรรดิมาลี (Mali Empire) ซึ่งแปลว่ากษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย ❖ Mepe-Mepeta เป็นตำแหน่งพระมหากษัตริย์ของจอร์เจีย หมายถึงกษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย ❖ Khagan มีที่มาจากตำแหน่ง Khan of Khans ปรากฏในประเทศแถบเอเชียกลาง (Central Asians) อาทิ มองโกล
กษัตริย์ที่ปกครองกษัตริย์พระองค์อื่น (High King)
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Devaraja หมายถึง เทวราชา (God King) เป็นตำแหน่งกษัตริย์ที่ปรากฏในสมัยขอมโบราณและประเทศที่ได้รับอิทธิพลมาจากขอม ❖ Maharaja มาจากภาษาสันสกฤตแปลว่า กษัตริย์ผู้ยิ่งใหญ่ (Great King) ❖ Padishah ในภาษาเปอร์เซีย แปลว่า กษัตริย์ที่สูงส่ง ปรากฏในสมัยจักรวรรดิออตโตมัน (Ottoman Empire) ❖ Anax แปลว่ากษัตริย์ที่สูงกว่ากษัตริย์องค์อื่นจากการปกครองดินแดนที่มีกษัตริย์องค์อื่นปกครองอยู่ ❖ Nam-Lugal เป็นตำแหน่งกษัตริย์ในสมัยสุเมเรียนโบราณ (Ancient Sumer) หรือเมโสโปเตเมีย (Mesopotamia) ❖ Pharaoh แปลว่า “ผู้มาจากชนชั้นสูงส่ง” (Man of the Great House) เป็นตำแหน่งผู้ปกครองที่ปรากฏในสมัยอียิปต์โบราณ แสดงลำดับศักดิ์ของกษัตริย์ที่ปกครองในกลุ่มแม่น้ำไนล์ ❖ Ard Ri เป็นตำแหน่งของกษัตริย์ที่เคยปรากฏในประเทศไอร์แลนด์และสกอตแลนด์ ❖ Bretwalda เป็นตำแหน่งกษัตริย์ในช่วง Anglo-Saxon ของอังกฤษ ❖ Yang di-Pertuan Agong เป็นตำแหน่งพระมหากษัตริย์ของประเทศมาเลเซียที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

๓. ประมุขของรัฐที่มีตำแหน่งพระราชธา (Royal Titles)

พระมราชา (King)

- ❖ **Rex** เป็นภาษาละตินแปลว่า ผู้ปกครองหรือพระมหากษัตริย์
- ❖ **Wang** แปลว่าประมุขของประเทศจีนในยุคสมัยโบราณ
- ❖ **Chanyu** เป็นตำแหน่งผู้ปกครองของจักรวรรดิ Xiongnu
- ❖ **Korol** มีที่มาจาก Old East Slavic แปลว่า กษัตริย์ในภาษา Ukrainian Russian Kazakh Tatar และ Kyrgyz
- ❖ **Raja/Rani/Rana/Ri/Deshmukh** หมายถึงกษัตริย์ของประเทศอินเดีย
- ❖ **Khan** มาจากภาษามองโกล แปลว่า “ผู้ปกครอง”
- ❖ **Lamane** หมายถึงผู้ปกครองแผ่นดิน เคยปรากฏในประเทศ Senegal Gambia และ Mauritania เป็นต้น
- ❖ **Oba** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ที่ปรากฏในประเทศแอฟริกา อาทิ ไนจีเรีย เบนิน และโตโก
- ❖ **Omukama** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ King of Bunyoro-Kitara ในประเทศยูกันดา (Uganda)
- ❖ **Kabaka** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ King of Buganda อาณาจักรในประเทศยูกันดา (Uganda)
- ❖ **Shah** มาจากภาษาเปอร์เซีย (Persian) แปลว่า “กษัตริย์”
- ❖ **Sultan** มาจากภาษาอราบิก แปลว่า “ผู้มีอำนาจ” ใช้อ้างอิงตำแหน่งพระมหากษัตริย์
- ❖ **Malik** แปลว่ากษัตริย์ในภาษาอราบิก (Arabic)
- ❖ **Tlatoani** เป็นตำแหน่งผู้ปกครองของเม็กซิโกในสมัยโบราณ
- ❖ **Ajwa/Halach Uinik** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ของชาวมายา (Maya) ในช่วง Post-Classic Maya (Kuchkabal)
- ❖ **Lakan** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ในประเทศฟิลิปปินส์
- ❖ **Tuanku** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ที่ปกครองรัฐทั้งเก้าของมาเลเซีย
- ❖ **Mwami** ตำแหน่งกษัตริย์แห่ง Rwanda
- ❖ **Maad a Sinig** เป็นตำแหน่ง King of Sine ในช่วงก่อนตกเป็นอาณานิคมของอาณาจักร Serer
- ❖ **Maad Saloum** เป็นตำแหน่ง King of Saloum ในช่วงก่อนตกเป็นอาณานิคมของอาณาจักร Serer
- ❖ **Ratu** เป็นตำแหน่งกษัตริย์ที่อ้างอิงในประวัติศาสตร์ของชาวชวา (Javanese)
- ❖ **Teigne** เป็นตำแหน่งของกษัตริย์ King of Baol ในช่วงก่อนตกเป็นอาณานิคมของอาณาจักร Serer
- ❖ **Nizam** มาจากภาษาอราบิก (Arabic language) เป็นตำแหน่งที่ใช้เป็นครั้งแรกในยุค Urdu ประมาณช่วงปี ๑,๖๐๐ หมายถึงผู้ปกครองอาณาจักร

๔. ประมุขของรัฐที่มีตำแหน่งเป็นเจ้าของผู้ครองนคร หรือตำแหน่งอื่น ๆ (Princely and Other Sovereign Titles)

- ❖ **Prince** หมายถึงเจ้าราชผู้ครองนคร
- ❖ **Despot** หมายถึงตำแหน่งผู้ปกครองในสมัยไบเซนไทน์ มีสถานะเทียบเท่าเจ้าชายผู้ครองนคร
- ❖ **Duke** มีที่มาจากตำแหน่งทางการทหารที่ใช้ในสมัยจักรวรรดิโรมัน ซึ่งหมายถึงผู้ปกครอง Archduke เป็นตำแหน่งที่สูงกว่า Duke และ Grand Duke หมายถึงตำแหน่งที่สูงกว่า Duke ทั้งหมดแต่ต่ำกว่ากษัตริย์
- ❖ **Emir** เป็นตำแหน่งผู้ปกครองมีรากศัพท์มาจากคำว่า “Admiral” ในภาษาอังกฤษ

๕. ประมุขของรัฐที่เป็นตำแหน่งทางศาสนา (Religious Titles)

- ❖ **Pope** หรือพระสันตปาปา หมายถึงประมุขในศาสนาจักร และผู้ปกครองนครรัฐ (Vatican City)
- ❖ **Caliph** หรือพระเจ้ากาหลิบ เป็นตำแหน่งในศาสนาอิสลาม ที่มีความหมายถึงผู้สืบทอดจากพระนบีมุฮัมมัด

๒.๑ ตำแหน่งและลำดับศักดิ์พระมหากษัตริย์ที่ปรากฏในปัจจุบัน

จากตารางที่ ๑ ซึ่งแสดงตำแหน่งและลำดับศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ในลักษณะต่าง ๆ ทั่วโลก ตำแหน่งและลำดับศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ในประเทศต่าง ๆ ที่ปรากฏในปัจจุบันสามารถสรุปได้เป็น ๖ กลุ่มที่สำคัญ กล่าวคือ

๒.๑.๑ ประเทศที่มีจักรพรรดิ (Emperor) เป็นประมุข

ในทางทฤษฎีถือว่าจักรพรรดิ (Emperor) เป็นตำแหน่งสูงสุดในการลำดับศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ ประเทศที่มีจักรพรรดิเป็นผู้ปกครองจะเรียกดินแดนดังกล่าวว่าจักรวรรดิ (Empire) เป็นตำแหน่งที่ปรากฏมาตั้งแต่สมัยโบราณ โดยอาจมีการเรียกชื่อที่แตกต่างกันออกไป อาทิ “Caesar” ตำแหน่งจักรพรรดิในสมัยโรมันโบราณ ตำแหน่งจักรพรรดิของเยอรมันที่เรียกว่า “Kaiser” ตำแหน่ง “Tsar” ของกษัตริย์รัสเซีย หรือตำแหน่ง “Huangdi” ของจักรพรรดิจีนในสมัยก่อน เป็นต้น ดูตารางที่ ๑ ข้างต้น

ปัจจุบันมีเพียงประเทศเดียวที่เรียกประมุขว่า “จักรพรรดิ ” คือ ประเทศญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม นิยามและลักษณะของจักรพรรดิญี่ปุ่นมีความแตกต่างจากจักรพรรดิในอดีต กล่าวคือ ตำแหน่งจักรพรรดิในยุคสมัยโบราณเป็นตำแหน่งที่แสดงให้เห็นถึงอำนาจของกษัตริย์ว่ามีอำนาจเหนือยิ่งกว่ากษัตริย์ทั้งปวง (One Above All) ฉะนั้น จักรพรรดิในนิยามความหมายสมัยโบราณคือผู้ที่ปกครองกษัตริย์พระองค์อื่น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ จินซีฮ่องเต้ (Qin Shi Huangdi) จักรพรรดิจีน ทรงได้รวมแผ่นดินจีนเป็นปึกแผ่นในปีที่ ๒๒๑ ก่อนคริสตกาล และทรงเห็นผู้ที่รวบรวมอาณาจักรจีนที่ประกอบไปด้วยแคว้นต่าง ๆ ให้เป็นปึกแผ่นอย่างพระองค์ควรจะมีสถานะที่สูงยิ่งกว่ากษัตริย์จีนพระองค์อื่น พระองค์ได้ทรงสร้างตำแหน่ง “Huangdi” เพื่อระลึกถึงความสำเร็จในการรวบรวมอาณาจักรจีนให้เป็นปึกแผ่น และพระปรีชาสามารถของพระองค์ว่าเป็น “ผู้ที่ยิ่งใหญ่ที่ปกครองไพร่ฟ้าทั้งปวงภายใต้สรวงสวรรค์” (Ruler of All Under Heaven)^๕ ตำแหน่งจักรพรรดิของพระเจ้านโปเลียน (Emperor Napoleon) เป็นอีกตัวอย่างที่สำคัญ พระองค์ได้ทรงครองแผ่นดินไปทั่วยุโรป และได้ทรงตั้งกษัตริย์เพื่อไปปกครองในดินแดนต่าง ๆ ในช่วงจักรวรรดิฝรั่งเศสที่ ๑ (The First French Empire)^๖ สำหรับตำแหน่งจักรพรรดิในความหมายปัจจุบัน หมายถึง ประมุขแห่งรัฐซึ่งมีลำดับศักดิ์เช่นเดียวกับพระราช

^๕ Zhixin Jason Sun. (2009). Life and Afterlife in Early Imperial China. *Museum Review*. 113(3), 1-9.

^๖ Michael Rowe. (2013). *The French Revolution, Napoleon, and Nationalism in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

๒.๑.๒ ประเทศที่มีพระราชา (King) เป็นประมุข

ประเทศที่มีพระราชา (King) เป็นประมุข (กรณีนี้รวมถึงพระราชินีนาถซึ่งเป็นประมุขด้วย) เป็นตำแหน่งที่ปรากฏในประเทศที่มีการปกครองในระบบกษัตริย์ในปัจจุบัน โดยดินแดนที่มีพระราชาเป็นผู้ปกครองจะถูกเรียกว่าราชอาณาจักร (Kingdom) ปัจจุบันมี ๓๓ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ที่ประมุขของรัฐเรียกว่า “พระราชา”

ตำแหน่งพระราชาอาจมีการเรียกขานที่แตกต่างกันไปในแต่ละภาษา อาทิ ตำแหน่ง “Khan” ของพระเจ้าเจงกิสข่านและพระเจ้ากุบไลข่านในประวัติศาสตร์มองโกล ตำแหน่ง “Raja” ซึ่งหมายถึงพระราชาของกษัตริย์ในประเทศอินเดียโบราณ หรือตำแหน่ง “Mwami” ซึ่งมีความหมายว่าพระราชาของประเทศ Rwanda เป็นต้น บางประเทศอาจเรียกประมุขของตนว่า “สุลต่าน” (Sultan) หรือ “เอเมอร์” (Emir) ทั้งสองตำแหน่งมีลำดับศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชา อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งสุลต่านหรือเอเมอร์อาจมีความแตกต่างกับตำแหน่งพระราชาในรายละเอียด

๒.๑.๓ ประเทศที่มีสุลต่าน (Sultan) หรือเอเมอร์ (Emir) เป็นประมุข

ดินแดนที่มีสุลต่านเป็นผู้ปกครองจะถูกเรียกว่า “Sultanate” และดินแดนที่มีเอเมอร์เป็นผู้ปกครองจะเรียกว่า “Emirate” ประเทศที่มีสุลต่านเป็นประมุขมีเพียง ๓ ประเทศ ได้แก่ บรูไน มาเลเซีย และโอมาน และประเทศที่มีเอเมอร์เป็นประมุขมีเพียง ๓ ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ กาตาร์ และคูเวต

ตำแหน่งสุลต่านและเอเมอร์มีฐานะเป็นประมุขของรัฐเช่นเดียวกับตำแหน่งพระราชาดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งสุลต่านและเอเมอร์มีความแตกต่างจากตำแหน่งพระราชาในรายละเอียด กล่าวคือ

การดำรงตำแหน่งเป็นประมุขของสุลต่านและเอเมอร์มาจากการเลือกตนเอง หรือโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy) ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สถานะของสุลต่านและเอเมอร์ในประเทศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นกษัตริย์เหนือกษัตริย์ทั้งหลาย (King of Kings) แต่มีลำดับศักดิ์รองจากจักรพรรดิ ดูคำอธิบายในตารางที่ ๑ ข้างต้น บางตำราได้อธิบายว่าตำแหน่ง “เอเมอร์” (Emir) อาจมีฐานะหรือลำดับศักดิ์รองจากพระราชาและสุลต่าน กล่าวคือ เป็นประมุขของรัฐเช่นเดียวกันแต่มีฐานะเป็นเจ้าชายผู้ครองราชรัฐ ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องศึกษารูปแบบการปกครองของประเทศที่มีประมุขของรัฐในรูปแบบอื่น

๒.๑.๔ ประเทศที่มีราชรัฐ (Grand Duchy) เป็นประมุข

ปัจจุบันมีเพียงประเทศเดียว ได้แก่ ประเทศลักเซมเบิร์ก ซึ่งมี Henri, Grand Duke of Luxembourg เป็นประมุขผู้ครองราชรัฐ โดยมีอิสริยยศเป็นแกรนด์ดยุก (Grand Duke) หรือแกรนด์ดัชเชส (Grand Duchess) หมายถึงประมุขในรัฐระดับมณฑลซึ่งสืบมาจากอิสริยยศในสมัยโรมันโบราณ และจากตารางที่ ๑ จะเห็นได้ว่าตำแหน่งแกรนด์ดยุกมีฐานะรองจากจักรพรรดิและพระราชินี แต่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าเจ้าชายผู้ครองนครหรือเจ้าชายผู้ครองราชรัฐ (Principality)

๒.๑.๕ ประเทศที่มีเจ้าชายผู้ครองราชรัฐ (Principality) เป็นประมุข

ปัจจุบันมีเพียง ๓ ประเทศ ได้แก่ โมนาโก ลิกเตนสไตน์ และอันดอร์รา เจ้าชายผู้ครองราชรัฐหมายถึงประมุขของรัฐขนาดเล็ก เป็นตำแหน่งประมุขของรัฐที่ปรากฏในอดีต และใช้อย่างแพร่หลายในช่วงยุคกลางของยุโรป โดยหมายถึงผู้ปกครองในรัฐต่าง ๆ ฉะนั้นหนังสือของ Niccolo Machiavelli เรื่อง “The Prince”^๗ ซึ่งได้ศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองในยุโรปก่อให้เกิดวลีอันโด่งดังว่า ผู้ปกครองจะต้องเป็นทั้งราชสีห์และสุนัขจิ้งจอก กล่าวคือ “ต้องเป็นผู้เข้มแข็งและเจ้าเล่ห์เพทุบาย” คำว่า “เจ้าชาย” ในผลงานของ Machiavelli จึงหมายถึงผู้ปกครองหรือประมุขแห่งรัฐ

๒.๑.๖ ประเทศที่มีพระสันตปาปา (Pope) เป็นประมุข

ปัจจุบันมีเพียงรัฐเดียวที่มีประมุขมาจากตำแหน่งทางศาสนา กล่าวคือนครรัฐวาติกัน โดยมีพระสันตปาปาเป็นประมุข ดูตารางที่ ๑ ซึ่งแสดงตำแหน่งประมุขของรัฐในลักษณะต่าง ๆ^๘

การศึกษานำประเพณีในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงลักษณะและลำดับศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ที่มีความคล้ายคลึงกับของประเทศไทย

^๗ Niccolo Machiavelli. (1532). *The Prince*. (reprinted by Vintage in 2009)

^๘ นอกเหนือจากพระสันตปาปา ในอดีตตำแหน่งประมุขทางศาสนายังมีตำแหน่งกาหลิบซึ่งเป็นประมุขของศาสนาอิสลาม ดู Hugh Kennedy. (2016). *The Caliphate*. London: Pelican Book.

๒.๒ การปกครองโดยพระมหากษัตริย์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

ดังได้กล่าวข้างต้น ปัจจุบันมี ๔๔ ประเทศทั่วโลก ที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ ซึ่งจากการศึกษาประเทศที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ที่ปรากฏในปัจจุบันทั่วโลก และจากตารางที่ ๑ สามารถแบ่งกลุ่มประเทศที่มีการปกครองในระบอบกษัตริย์ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ได้เป็น ๕ กลุ่ม กล่าวคือ

๒.๒.๑ ระบอบกษัตริย์ของอังกฤษและกลุ่มประเทศในเครือจักรภพ

ระบอบกษัตริย์ของอังกฤษและกลุ่มประเทศในเครือจักรภพเป็นต้นแบบของการปกครองในระบอบกษัตริย์ในยุคสมัยใหม่ ปัจจุบันอังกฤษและประเทศในเครือจักรภพมีพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ ๒ (Queen Elizabeth II) เป็นประมุขของราชวงศ์อังกฤษและประเทศในเครือจักรภพรวม ๑๖ ประเทศ ดังตารางที่ ๑ ประเทศในเครือจักรภพมีความเป็นอิสระจากรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการแยกตัวออกจากจักรวรรดิอังกฤษ (British Empire) แต่ยังคงให้มีกษัตริย์จากราชวงศ์อังกฤษเป็นประมุขของประเทศ ระบอบกษัตริย์ในอังกฤษและประเทศในเครือจักรภพในปัจจุบันเป็นแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy) ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอำนาจถูกจำกัดตามรัฐธรรมนูญ ประเด็นเรื่องราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของอังกฤษจะได้กล่าวต่อไป

๒.๒.๒ ระบอบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศในยุโรป

ระบอบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศในยุโรปปรากฏในทวีปยุโรปอีก ๑๑ ประเทศ ดังตารางที่ ๑ โดยประเทศเบลเยียม เดนมาร์ก ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สเปน และสวีเดน มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy) เช่นเดียวกับรูปแบบการปกครองของอังกฤษและเครือจักรภพ

สำหรับกษัตริย์ของประเทศเบลเยียมมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากกลุ่มประเทศยุโรปข้างต้น กล่าวคือ เป็นราชาธิปไตยของปวงชน (Popular Monarchy) ซึ่งบรรดาศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ยึดโยงกับอาณัติของประชาชนแทนรัฐ

สำหรับอันดอร์รามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเช่นเดียวกัน แต่มีลักษณะเฉพาะที่ทำให้แตกต่างจากกลุ่มประเทศยุโรปที่มีกษัตริย์ กล่าวคือ ตำแหน่งประมุขของรัฐเป็นการดำรงตำแหน่งร่วม (Diarchy) หรือเป็นการดำรงตำแหน่งเจ้าชายราชรัฐอันดอร์ราร่วมกัน (Co-Principality) ของประธานาธิบดีฝรั่งเศส และ Bishop of Urgell ซึ่งเป็นประมุขโดยตำแหน่ง (Ex Officio)

สำหรับลิกเตนสไตน์ และโมนาโก แม้จะมีลักษณะการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติ (De Facto) ประมุข (เจ้าชาย) ของทั้งสองประเทศมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ให้อำนาจประมุขของลิกเตนสไตน์ในการยับยั้งร่างกฎหมายใด ๆ ที่ประมุขทรงมิได้เห็นชอบ ประมุขของลิกเตนสไตน์ยังมีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกในรัฐบาลหรือปลดออกจากตำแหน่ง หรือสำหรับกรณีโมนาโกมีอำนาจในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่ไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือปลดออกจากสมาชิกรัฐบาลในโมนาโก และสำหรับนครรัฐวาติกัน เป็นที่เข้าใจได้ว่ามีลักษณะแตกต่างจากการปกครองในระบบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศยุโรปอื่น กล่าวคือ เป็นตำแหน่งประมุขของคริสตจักร และมีลักษณะแบบอำนาจเบ็ดเสร็จ (Absolute Monarchy)

๒.๒.๓ ระบบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศอิสลามในตะวันออกกลาง

ระบบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศอิสลามในตะวันออกกลางปรากฏใน ๗ ประเทศ ได้แก่ ประเทศบาห์เรน จอร์แดน คูเวต โอมาน กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โดยมีเพียง ๒ ประเทศ ได้แก่ โอมานและซาอุดีอาระเบีย ที่มีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ประเทศบาห์เรน คูเวต และกาตาร์ กษัตริย์ยังคงมีอำนาจมาก ซึ่งส่งผลให้มีรูปแบบการปกครองแบบเบ็ดเสร็จ แม้ในปัจจุบันประเทศเหล่านี้จะมีการตรารัฐธรรมนูญให้ดูเหมือนว่ากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ในความเป็นจริง สุลต่านหรือเอเมอร์ (กษัตริย์) ทรงมีอำนาจล้นพ้นซึ่งกล่าวได้ว่ายังคงเป็นประเทศที่มีระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (De Facto Absolute Monarchy)

ดูเหมือนว่าในกลุ่มประเทศอิสลามในตะวันออกกลางที่มีการปกครองในระบบกษัตริย์มีเพียงจอร์แดนประเทศเดียวที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยในเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญได้ กรณีศึกษาประเพณีทางรัฐธรรมนูญของประเทศจอร์แดน ควรจะมีการศึกษาต่อไป อย่างไรก็ตาม อยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาในบทความฉบับนี้

สำหรับสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ แม้จะมีการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่การสืบราชสมบัติมีลักษณะแตกต่างจากประเทศไทย กล่าวคือ การดำรงตำแหน่งประมุขของสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เป็นการเลือกกันเองของบรรดาเชื้อพระวงศ์ หรือโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy) แตกต่างจากประเทศไทยที่สืบราชสมบัติโดยหลักสายเลือดตามกฎหมายเถียรบาลฯ กรณีการสืบราชสมบัติซึ่งเกี่ยวพันกับการศึกษาการนำประเพณีในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญจะได้กล่าวต่อไป

๒.๒.๔ ระบบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศในแอฟริกา

ปัจจุบันมี ๓ ประเทศ ได้แก่ เลโซโท โมร็อกโก และสวาซิแลนด์ โดยสวาซิแลนด์ยังคงมีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เพียงประเทศเดียวในทวีปแอฟริกา และสำหรับโมร็อกโก ปัจจุบันอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านของการปกครองในระบบกษัตริย์ โดยกษัตริย์ทรงคืนอำนาจการปกครองและบริหารประเทศให้เป็นของประชาชนและมีการตรารัฐธรรมนูญ ดูเหมือนว่าในกลุ่มประเทศแอฟริกาที่มีการปกครองในระบบกษัตริย์ ประเทศโมร็อกโกมีความน่าสนใจที่ควรนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม อยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาในบทความฉบับนี้

๒.๒.๕ ระบบกษัตริย์ของกลุ่มประเทศในเอเชียและแปซิฟิก

ปัจจุบันมี ๗ ประเทศ ที่มีการปกครองในระบบกษัตริย์ ได้แก่ ภูฏาน บรูไน กัมพูชา ญี่ปุ่น มาเลเซีย และไทย (รวม ๖ ประเทศ) และตองกาอีกหนึ่งประเทศในแถบแปซิฟิก โดยทุกประเทศในกลุ่มนี้มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทุกประเทศ

สำหรับบรูไน แม้จะมีรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติเป็นที่เข้าใจได้ว่า กษัตริย์แห่งบรูไนยังทรงมีอำนาจล้นพ้น โดยพระราชอำนาจของสุลต่านบรูไนได้ถูกรองรับในรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่า บรูไนยังคงมีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อยู่ในปัจจุบัน

มาเลเซียซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเช่นเดียวกับประเทศไทย แม้มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่มีประเด็นเรื่องการสืบราชสมบัติของกษัตริย์มาเลเซียที่ส่งผลต่อหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกประเทศที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย กล่าวคือ การสืบราชสมบัติของสุลต่าน (กษัตริย์) ในมาเลเซียมาจากการเลือกกันเองหรือโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy) ของบรรดาสุลต่านที่เป็นเชื้อพระวงศ์ ลักษณะเดียวกับการสืบราชสมบัติของสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์

สำหรับกัมพูชา แม้ระบบการปกครองมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยอย่างใกล้ชิด สาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะอิทธิพลเรื่องเทวราชาของอินเดียและขอม^๙ ซึ่งส่งผลเรื่องที่มาและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในประเทศทั้งสอง อย่างไรก็ตาม การสืบ

^๙ ดู ปวีศร เลิศธรรมเทวี. (๒๕๕๙). ระบบการปกครอง ระบบกฎหมาย และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของกัมพูชา. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๔๕(๔), หน้า ๙๙๐-๑๐๑๖.

ราชสมบัติของกษัตริย์กัมพูชามีลักษณะเป็นแบบการเลือกตั้ง (Elective Monarchy) โดย Royal Council of the Throne ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่สืบเชื้อสายมาจากกษัตริย์แห่งกัมพูชา

สำหรับตองกาแม้จะมีลักษณะการปกครองที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ระบบการปกครองและระบบกฎหมายของตองกามีได้มีอิทธิพลต่อแนวความคิดในเรื่องรัฐธรรมนูญของไทย ฉะนั้น กล่าวได้ว่า กลุ่มประเทศในเอเชียและแปซิฟิกที่มีการปกครองในระบบกษัตริย์ที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย ได้แก่ ญี่ปุ่น และ ภูฏาน หลักเกณฑ์การคัดเลือกประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยในประเด็นเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญจะได้สรุปไว้ในส่วนต่อไป

๒.๓ รูปแบบของการปกครองในระบบกษัตริย์

ถ้าจะแบ่งรูปแบบของการปกครองในระบบกษัตริย์ในปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น ๒ กลุ่มที่สำคัญ กล่าวคือ ประเทศที่มีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งสองระบบมีความแตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวส่งผลต่อหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย

๒.๓.๑ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)

ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นรูปแบบการปกครองที่กษัตริย์มีสิทธิขาดในการบริหารราชการแผ่นดิน การปกครองในระบบดังกล่าวถือว่ากษัตริย์คือกฎหมาย โดยถือว่ากษัตริย์เป็นที่มาของอำนาจและอิสริยยศ ฉะนั้น กษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง รัฐธรรมนูญและกฎหมายใด ๆ ในปัจจุบันมีเพียง ๔ ประเทศ ได้แก่ โอมาน ซาอุดีอาระเบีย สวาซิแลนด์ และนครรัฐวาติกัน สำหรับบรูไน และกาตาร์ แม้จะมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดแต่ในทางปฏิบัติกษัตริย์ของทั้งสองประเทศยังมีอำนาจบริหารเสมือนเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

๒.๓.๒ ระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy)

ระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) แตกต่างจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กล่าวคือ เป็นรูปแบบการปกครองที่มีกษัตริย์เป็นประมุขของรัฐ โดยกษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมืองแต่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ พระราชอำนาจของกษัตริย์

ถูกจำกัดตามขอบเขตที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือ ประเพณีทางรัฐธรรมนูญก็ตาม ในปัจจุบันมี ๔๐ ประเทศ ที่มีการปกครองในระบอบดังกล่าว รวมทั้งประเทศไทย

ดังได้กล่าวข้างต้น ประเทศที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับ ประเทศไทยในเรื่องการนำประเพณีในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ จำเป็นจะต้องเป็นประเทศที่มีการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๒.๔ การสืบราชสมบัติ (Succession)

การสืบราชสมบัติของกษัตริย์ในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับ ประเพณีการปกครองและธรรมเนียมปฏิบัติ การสืบราชสมบัติของกษัตริย์สามารถแบ่งได้เป็น ๒ แนวทางที่สำคัญ กล่าวคือ การสืบราชสมบัติตามหลักสายเลือด (Hereditary Monarchy) กับ การสืบราชสมบัติโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy)

๒.๔.๑ การสืบราชสมบัติตามหลักสายเลือด (Hereditary Monarchy)

การสืบราชสมบัติตามหลักสายเลือด (Hereditary Monarchy) เป็นการ สืบราชสมบัติตามกฎหมายทายาทหรือตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยผู้ที่มีสิทธิในการ สืบราชสมบัติจะต้องเป็นผู้ที่สืบสายเลือดมาจากกษัตริย์พระองค์ก่อน

ลำดับในการสืบราชสมบัติตามหลักอาวุโส เป็นกฎเกณฑ์หนึ่งที่ปรากฏใน การสืบราชสมบัติ กล่าวคือ พระราชโอรสหรือพระราชธิดาพระองค์แรกของกษัตริย์เป็นผู้มีสิทธิ ในการขึ้นครองราชย์เป็นองค์แรก ซึ่งในอดีตลำดับอาวุโสจะนับเฉพาะพระราชโอรสเท่านั้น อันเป็นผลมาจาก Salic Law ของ Old Dutch หรือประเทศเนเธอร์แลนด์ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ยุคสมัยได้เปลี่ยนแปลงไป การสืบราชสมบัติในยุคสมัยใหม่ของกษัตริย์ต่าง ๆ พระราชธิดา สามารถสืบราชบัลลังก์ได้ดังกรณีที่ปรากฏในประเทศอังกฤษ หรือกรณีของประเทศ เนเธอร์แลนด์และสเปนที่มีการบัญญัติเรื่องการสืบราชสมบัติของกษัตริย์ กรณีศึกษาของ ประเทศเนเธอร์แลนด์และสเปนเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติตามธรรมเนียม กฎมณเฑียรบาลและ รัฐธรรมนูญมีความน่าสนใจที่สมควรจะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม อยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาในบทความฉบับนี้

๒.๔.๒ การสืบราชสมบัติโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy)

การสืบราชสมบัติโดยการเลือกตั้ง (Elective Monarchy) มิได้เป็นการเลือกตั้งโดยประชาชนเหมือนกับประธานาธิบดีแต่เป็นกรณีที่บรรดาเชื้อพระวงศ์ได้เลือกกษัตริย์กันเองเป็นการภายใน โดยพิจารณาตามหลักสายเลือดและความอาวุโสของกษัตริย์ที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า การสืบราชสมบัติโดยการเลือกกันเองหรือโดยการเลือกตั้งปรากฏใน ๓ ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และกัมพูชา ดังได้กล่าวข้างต้น

๓. ประเพณีทางรัฐธรรมนูญ

ความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญถือว่าประเพณีไม่ใช่นิติบัญญัติและไม่สามารถบังคับในศาลได้ เนื่องจากศาลต้องถือเอาบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรในการปรับใช้แก่พฤติกรรมแห่งคดี ฉะนั้น ไม่ว่าจะประเพณีจะมีคุณค่าหรือได้รับการยอมรับมากน้อยเพียงใด ตราบใดที่ยังไม่ตกผลึกเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรก็ไม่สามารถบังคับใช้ในศาลได้^{๑๐} มุมมองดังกล่าวเป็นการพิจารณาประเด็นเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญในเชิงนิติศาสตร์ ซึ่งกรณีนี้นักรัฐศาสตร์ให้ความเห็นว่าการอธิบายประเพณีทางรัฐธรรมนูญในเชิงนิติศาสตร์จะทำให้ลักษณะของประเพณีทางรัฐธรรมนูญมีความหมายแคบจนเกินไป อันที่จริงนักรัฐศาสตร์มองว่าประเพณีทางรัฐธรรมนูญมีความสำคัญยิ่งกว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษร เนื่องจากเป็นตัวกำหนดรูปแบบและการทำงานของสถาบันการเมือง รวมถึงเป็นกลไกขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางภาคปฏิบัติ ประเพณีจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนและรอการตกผลึกให้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร^{๑๑} กล่าวได้ว่า การศึกษาประเพณีทางรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณามุมมองทางนิติศาสตร์ (Legal Approach) และมุมมองทางรัฐศาสตร์ (Political Approach)

^{๑๐} A.V. Dicey. (1883). *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Reprinted in 1915, 8th edition. London: Macmillan.

^{๑๑} Brian Galligan and Scott Brenton. Constitutional Convention. In Brian Galligan and Scott Brenton (eds), *Constitutional Conventions in Westminster System: Controversies, Changes and Challenges*. New York: Cambridge University Press, 10, at 10-11.

ดังได้กล่าวข้างต้น A.V. Dicey ปรมาจารย์ด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญของโลกเป็นนักวิชาการท่านแรก ๆ ที่ให้ความสำคัญประเด็นเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญในผลงานเรื่อง Introduction to the Study of the Law of the Constitution ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. ๑๘๘๕^{๑๒} และมีการปรับปรุงแก้ไขอีกหลายครั้ง ผลงานของ Dicey ส่งผลต่อการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญและแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญในอังกฤษและเครือจักรภพเป็นอย่างมาก^{๑๓} โดย Dicey ได้ศึกษาและถอดบทเรียนมาจากระบบการปกครองของอังกฤษและรัฐในเครือจักรภพ หรือที่เรียกว่า “Westminster System” และกล่าวว่าพื้นฐานสำคัญของระบบการปกครองแบบ Westminster System ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

- (๑) อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐสภา (Parliamentary Sovereignty)
- (๒) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
- (๓) ประเพณีทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Conventions)

จากหลักการทั้ง ๓ ข้างต้น Dicey ให้ความสำคัญกับหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐสภาและหลักนิติธรรมมากกว่าเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญ เนื่องจาก Dicey ถือว่าอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติมีที่มาจากประชาชน กฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติจึงถือเป็นฉันทามติของประชาชน ฉะนั้น การบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารและการตัดสินใจคดีความของผู้พิพากษา (ฝ่ายตุลาการ) จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบและขอบเขตที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้วางไว้ตามหลักนิติธรรม สำหรับประเพณีทางรัฐธรรมนูญ Dicey ให้ข้อสังเกตว่าประเพณีทางรัฐธรรมนูญอาจแยกประเภทได้เป็น ๒ ส่วนสำคัญ กล่าวคือ

ประการแรก ประเพณี ระเบียบแบบแผน หรือธรรมเนียมปฏิบัติที่ยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาและยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและผู้ปฏิบัติมีความรู้สึกว่าจะต้องประพฤติปฏิบัติตาม Dicey เรียกประเพณีทางรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้ว่า “Mere Conventions”

ประการที่สอง ประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่กลายเป็นกฎหมาย หรือประเพณีที่ถูกบัญญัติให้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร กรณีนี้ Dicey นิยามว่าเป็น “Enacted Conventions”^{๑๔}

^{๑๒} A.V. Dicey. (1883). *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Reprinted in 1915, 8th edition. London: Macmillan.

^{๑๓} Geoffrey Marshall. (1984). *Constitutional Conventions*. Oxford: Clarendon Press.

^{๑๔} A.V. Dicey. (1883). *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Reprinted in 1915, 8th edition. London: Macmillan, at lxxvi.

ฉะนั้น แม้ประเพณีทางรัฐธรรมนูญจะไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายตามมุมมองเชิงนิติศาสตร์ของ Dicey แต่ในความเป็นจริง ระเบียบแบบแผนหรือธรรมเนียมปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับ หรือ “Mere Conventions” ส่งผลให้สถาบันทางการเมืองและบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้บังคับให้ต้องประพฤติปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม Dicey ก็ได้ให้รายละเอียดว่าหากสถาบันทางการเมืองหรือบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎเกณฑ์ดังกล่าวไม่ประพฤติปฏิบัติตามประเพณีที่ยึดถือกันมาจะเกิดผลอย่างไร อาจกล่าวได้ว่า การศึกษาประเพณีทางรัฐธรรมนูญมีความจำเป็นต้องพิจารณาในมุมมองทางรัฐศาสตร์

การศึกษาประเพณีทางรัฐธรรมนูญในเชิงรัฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญในภาพรวมของระบอบการปกครอง และบทบาทของประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่มีต่อสถาบันทางการเมืองและบุคคลที่อยู่ภายใต้สถาบันดังกล่าว ได้แก่ รัฐบาล (Government) และประชาชน (Citizens)^{๑๕} การดำเนินงานของรัฐและการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองอาศัยระเบียบแบบแผน ธรรมเนียมปฏิบัติ หรือประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่ประพฤติปฏิบัติกันมา^{๑๖} ฉะนั้น กฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษและเครือจักรภพ อาทิ แคนาดา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ จึงประกอบด้วย ๒ ส่วนที่สำคัญ ได้แก่ ส่วนที่เป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษร และส่วนที่เป็นระเบียบแบบแผนหรือประเพณีซึ่งจะต้องมีการประพฤติปฏิบัติที่สม่ำเสมอ เกิดขึ้นจากการปฏิบัติของบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบแบบแผนนั่นเอง และผู้ที่ประพฤติปฏิบัติมีความสำคัญว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตาม กฎหมายและประเพณี (Law and Conventions) จึงทำงานควบคู่กันไป โดยมีธรรมเนียมปฏิบัติ (ประเพณี) เป็นกลไกในการช่วยให้การดำเนินงานของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ประเพณีทางรัฐธรรมนูญอาจจัดลำดับศักดิ์ได้เป็น ๓ ระดับที่สำคัญ กล่าวคือ ประเพณีที่เป็นหลักการพื้นฐาน (Core Conventions) ประเพณีที่เป็นจารีตทางรัฐธรรมนูญ (Customary Conventions) และประเพณีที่เป็นกระบวนการทางธุรการ (Administrative Conventions)

^{๑๕} Brian Galligan and Scott Brenton. Constitutional Convention. In Brian Galligan and Scott Brenton (eds), *Constitutional Conventions in Westminster System: Controversies, Changes and Challenges*. New York: Cambridge University Press, 10, at 15-17.

^{๑๖} ประเพณีทางรัฐธรรมนูญอาจเปรียบเทียบกับ “Soft Law” ในกฎหมายระหว่างประเทศแต่มีสภาพบังคับยิ่งกว่า “Hard Law”.

ประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่เป็นหลักการพื้นฐาน (Core Conventions) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ และความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันการเมืองโดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติปรากฏกรณีตัวอย่างในประเทศอังกฤษและกลุ่มประเทศในเครือจักรภพซึ่งได้รับอิทธิพลแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญมาจากอังกฤษ อาทิ นิวซีแลนด์ ในปี ค.ศ. ๑๙๑๐ แคนาดาในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ และออสเตรเลียในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ ปี ค.ศ. ๒๐๐๘ และปี ค.ศ. ๒๐๑๓ และประเพณีที่เป็นจารีตทางรัฐธรรมนูญ (Customary Conventions) และที่เป็นกระบวนการทางธุรการ (Administrative Conventions) เกี่ยวพันกับกระบวนการในการบัญญัติกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารและรวมทั้งความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี บทบาทของรัฐบาลรักษาการ

๔. บทสรุป

บทความนี้กล่าวถึงการปกครองในระบบกษัตริย์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกประเทศที่จะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยในเรื่องประเพณีทางรัฐธรรมนูญ และศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวกับประเพณีทางรัฐธรรมนูญ กล่าวได้ว่า ประเพณีทางรัฐธรรมนูญมีความสัมพันธ์กับสถาบันทางการเมืองใน ๓ ประเด็นที่สำคัญ กล่าวคือ

ประการแรก ประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับประมุขแห่งรัฐ (Executive Conventions) ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเพณีการสืบราชสมบัติ พระราชอำนาจของกษัตริย์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน และพระราชวินิจฉัยในการยับยั้งกฎหมาย เป็นต้น

ประการที่สอง ประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหาร (Cabinet Conventions) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินและความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น และ

ประการสุดท้าย ประเพณีทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติ (Parliament Conventions) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎหมาย เป็นต้น

บรรณานุกรม

- ปวีศร เลิศธรรมเทวี. (๒๕๕๙) ระบบการปกครอง ระบบกฎหมาย และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของกัมพูชา. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. ๔๕(๔).
- A.V. Dicey. (1883). *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Reprinted in 1915, 8th edition. London: Macmillan.
- Brian Galligan and Scott Brenton. Constitutional Convention. In Brian Galligan and Scott Brenton (eds), *Constitutional Conventions in Westminster System: Controversies, Changes and Challenges*. New York: Cambridge University Press, 10.
- Geoffrey Marshall. (1984). *Constitutional Conventions*. Oxford: Clarendon Press.
- Hugh Kennedy. (2016). *The Caliphate*. London: Pelican Book.
- J.H. Burns (ed). (1988). *Medieval Political Thought c. 350 – c. 1450*. Cambridge: Cambridge University Press.
- J.N. Figgis. (1922). *The Divine Right of the Kings*. Cambridge: Cambridge University Press., at 256.
- Melissa Lane. (2014). *Greek and Roman Political Ideas*. London: Pelican Book.
- Michael Rowe. (2013). *The French Revolution, Napoleon, and Nationalism in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Nicole Brisch (ed). (2008). *Religious and Power – Divine Kingship in the Ancient World and Beyond*. Illinois: The University of Chicago.
- Niccolo Machiavelli. (1532). *The Prince*. (reprinted by Vintage in 2009).
- Zhixin Jason Sun. (2009). Life and Afterlife in Early Imperial China. *Museum Review*. 113(3), 1-9.



วิวัฒนาการขององค์กฤษฎีกาของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) หลังเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย

สมใจ ทองกุล*

บทนำ

ในแต่ละประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั่วโลก รัฐสภาถือเป็นองค์การที่เป็นตัวแทนของประชาชน ถึงแม้แต่ละรัฐสภาจะมีรูปแบบการปกครองที่มีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันอยู่บ้างก็ตาม ทั้งการมีกษัตริย์ ประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรี เป็นประมุขหรือผู้นำประเทศก็ตาม แต่ประเทศนั้น ๆ ยังจำเป็นต้องมีรัฐสภาซึ่งถือเป็นองค์การฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารตามครรลองของการแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจในระบอบประชาธิปไตย

กล่าวได้ว่า ระบบการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองที่ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากที่สุด ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะและรูปแบบที่หลากหลายแตกต่างกัน โดยเฉพาะสิทธิใน

* นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาจึงถือว่าการเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งที่ยึดโยงกับประชาชนโดยตรง อันได้มาซึ่งอำนาจอย่างชอบธรรมของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาเพื่อให้เข้ามาเป็นตัวแทนของประชาชนนั้น อาจจะมีรูปแบบและวิธีการเลือกตั้งที่ต่างกันไม่มากนักน้อย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับโครงสร้างของการปกครองประเทศ โดยเฉพาะการกำหนดองค์ประกอบหรือรูปแบบโครงสร้างของรัฐสภาที่ยึดโยงกับบริบททางสังคมหรือภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของประเทศ เอกลักษณะเฉพาะที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมหรือภูมิหลังในอดีตของประเทศนั้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เหมือนกันก็ตาม แต่อาจมีรูปแบบหรือลักษณะบางประการที่แตกต่างกัน บทความฉบับนี้ ได้กล่าวถึงรูปแบบการปกครองและลักษณะเด่นของระบบรัฐสภาใน**สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)** โดยอธิบายและเรียบเรียงเนื้อหาเพื่อให้เห็นวิวัฒนาการตั้งแต่การเริ่มต้นกระบวนการของความเป็นประชาธิปไตยในยุคแรกนับตั้งแต่ประเทศได้รับอิสรภาพ จนกระทั่งข้ามผ่านยุคของการเปลี่ยนแปลงจนเข้าสู่ยุคแห่งความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมากขึ้นเรื่อยมา จนถึงยุคปัจจุบัน และอาจกล่าวได้ว่าโครงสร้างระบบการเมืองการปกครองของเกาหลีใต้นั้นค่อนข้างมีเสถียรภาพและมีความมั่นคง ซึ่งถือเป็นจุดแข็งสำคัญในการส่งเสริมและขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศได้อย่างรวดเร็ว ทำให้มีวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงอย่างน่าสนใจและส่งผลให้มีพัฒนาทางการเมืองที่ดีขึ้นมาตามลำดับ

ตลอดระยะเวลากว่า ๖๐ ปี จนถึงปัจจุบัน เกาหลีใต้ได้ผ่านการเรียนรู้และการสังเคราะห์ประสบการณ์ทางการเมือง มีการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคแห่งความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ส่งผลทำให้ประเทศเกิดเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองที่ถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการช่วยส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนพัฒนาประเทศไปได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงประเด็น “การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการทำงานในรัฐสภา” ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยส่งผลต่อการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้อย่างแท้จริง สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมจากประชาชน ถือเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของประเทศที่น่าจะถอดบทเรียนเพื่อศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับระบบการเมืองการปกครองที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จและได้รับการกล่าวขานยอมรับว่าเป็นประเทศที่ก้าวหน้าในหลายด้าน จนสามารถนำรูปแบบหรือวิธีการไปศึกษาและประยุกต์ใช้กับประเทศอื่นได้

โครงสร้างทางการเมืองของเกาหลีใต้

๑. จากอาณานิคมสู่การเลือกตั้งครั้งแรก

เกาหลีใต้ตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการในปี ๒๔๕๓ (ค.ศ. ๑๙๑๐) อย่างไรก็ดีตาม ในห้วงเวลาที่ตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นนานถึง ๓๕ ปีนั้น ได้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาความทันสมัยอยู่บ้าง ทั้งการขยายตัวของระบบการศึกษา การก่อสร้างถนนหนทางขึ้นใหม่ การปรับปรุงระบบชลประทานให้ดีขึ้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการเติบโตของอุตสาหกรรมขนาดเบา เป็นต้น

สาธารณรัฐเกาหลีได้รับอิสรภาพในปี ๒๔๘๘ (ค.ศ. ๑๙๔๕) ส่งผลทำให้การปกครองภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหัน เกิดความสับสนวุ่นวายและปราศจากเสถียรภาพความมั่นคงทางการเมือง รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ ในขณะเดียวกัน อำนาจอกรปกครองประเทศได้ตกเป็นของกองทัพสหรัฐอเมริกาเป็นการชั่วคราว โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อต้องการวางรากฐานการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย จึงได้ออกประกาศฉบับที่ ๑๗๕ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๔๙๑ ให้ใช้กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาขึ้นตามมติองค์การสหประชาชาติที่เห็นควรให้เกาหลีใต้จัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๙๑ จึงได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาขึ้นเป็นครั้งแรก โดยขณะนั้นกำหนดให้มีสมาชิกรัฐสภาไม่เกิน ๒๐๐ คน และมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น ๑๙๘ คน และสมาชิกรัฐสภาเริ่มต้นการปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๔๙๑ ซึ่งที่ประชุมรัฐสภาชุดแรกในขณะนั้นได้มีมติแต่งตั้งให้ **นายลี ซึงมัน** ดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาคนแรกของประเทศ และในเดือนกรกฎาคมของปีเดียวกันเขาได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนแรกเช่นเดียวกัน^๑

อย่างไรก็ตาม ห้วงเวลานั้นสภาพสังคมเกาหลีใต้นับว่าไร้เสถียรภาพและความมั่นคงเป็นอย่างมาก ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจหรือทักษะเกี่ยวกับระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ส่งผลให้เกิดปัญหาการทุจริตหรือความไม่โปร่งใสทางการเมือง ทั้งในการเลือกตั้งหรือกิจกรรมทางการเมืองอย่างอื่น

^๑ การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาครั้งแรกของเกาหลีใต้เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๙๑ มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น ๑๙๘ คน มีวาระดำรงตำแหน่ง ๒ ปี โดยมีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนร้อยละ ๙๕.๕

จนกระทั่งปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ เป็นต้นมา เมื่อเกาหลีใต้ได้ก้าวเข้าสู่สังคมยุคใหม่ ฝ่ายนิติบัญญัติถือว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทและสามารถทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของประชาชนได้อย่างชัดเจนมากขึ้น ทั้งในเรื่องของการควบคุม ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และบทบาทของกระบวนการนิติบัญญัติที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยที่มีผลสืบเนื่องมาจากกระแสกดดันและการเรียกร้องจากภาคประชาสังคมอันมีพื้นฐานจากการได้รับการศึกษาในขณะนั้น ทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลและเป็นแรงสะท้อนกลับไปยังกลุ่มบุคคลหรือองค์กรทางการเมืองทั้งหลาย จึงเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง โดยเฉพาะฝ่ายการเมืองจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป ในขณะเดียวกันประชาชนเกิดการตระหนักรู้และเข้าใจบทบาทหน้าที่ทางการเมืองของตนที่เปิดกว้างมากขึ้น และเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

๒. ระบบการเมืองการปกครองจากระบบสภาเดียวสู่การจัดตั้งพรรคการเมือง

หลังจากเกาหลีใต้ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมในปี ๒๕๓๐ เป็นต้นมา ส่งผลทำให้ระบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศสามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออกทางการเมือง การใช้สิทธิเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรม และโปร่งใสมากยิ่งขึ้น สำหรับโครงสร้างการปกครองของเกาหลีใต้นั้น ประกอบด้วย ประธานาธิบดี ซึ่งถือเป็นผู้นำสูงสุดที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้มีวาระดำรงตำแหน่งได้เพียงสมัยเดียว คือ ๕ ปี และประธานาธิบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจถือว่ารัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ เมื่อกล่าวถึงรูปแบบของรัฐสภาเกาหลีใต้ คือ **ระบบสภาเดียว** (สภาผู้แทนราษฎร)^๒ ประชาชนเป็นผู้เลือกสมาชิกรัฐสภาโดยตรงเพื่อเป็นตัวแทนให้เข้าไปทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติ

^๒ รัฐสภาเกาหลีใต้มีวาระคราวละ ๔ ปี โดยรัฐสภาชุดปัจจุบัน คือ ชุดที่ ๒๐ (๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙-๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓) โดยมีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๙ มีสมาชิกรัฐสภาทั้งสิ้น ๓๐๐ คน แบ่งเป็นแบบแบ่งเขต ๒๕๓ คน และแบบบัญชีรายชื่อ ๔๗ คน และนับเป็นครั้งที่พรรคฝ่ายค้านสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้สำเร็จในรอบ ๑๖ ปี (ข้อมูลล่าสุดเมื่อ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐)

และสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในการบริหารราชการแผ่นดิน การกำหนดนโยบาย การดำเนินนโยบาย การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ซึ่งกระบวนการดำเนินงานของรัฐสภานั้นจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นและสัมพันธ์กับการทำงานของฝ่ายบริหารอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ถือเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติตามหลักการแบ่งแยกอำนาจการปกครอง

ภายหลังได้รับอิสรภาพ ประเทศเกาหลีใต้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอย่างหลากหลาย และมีการควรวมพรรค แยกพรรค หรือยุบพรรคการเมืองตามการเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัยของสังคม โดยทั่วไปแล้วอาจจำแนกรูปแบบของพรรคการเมืองได้ ๒ ลักษณะคือ **พรรคชนชั้น** (Cadre Party: 간부정당) และ**พรรคมวลชน** (Mass Party: 대중정당) ซึ่งในอดีตอาจกล่าวได้ว่า ระบบพรรคการเมืองแบบชนชั้นค่อนข้างมีบทบาทต่อสังคมเกาหลีใต้เป็นอย่างมาก โดยมีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือ เป็นระบบพรรคการเมืองที่สืบทอดอำนาจกันมาทางระบบเครือญาติ หรือกลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดกันมา สำหรับระบบพรรคการเมืองแบบมวลชนมีลักษณะคือ สมาชิกพรรคส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้แรงงานหรือประชาชนทั่วไปเข้ามารวมตัวเพื่อจัดตั้งพรรค

การประกาศกฎหมายจัดตั้งพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๘ เกิดในช่วงที่กองทัพสหรัฐฯ ได้เข้ามาปกครองประเทศชั่วคราว โดยกำหนดให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการบริหารจัดการพรรค^๓ ส่งผลทำให้มีการก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีผู้สมัครเข้าสังกัดพรรคกันอย่างล้นหลาม ทั้งนี้เพื่อประสงค์ลงสมัครแข่งขันรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนประชาชนในการทำกิจกรรมทางการเมือง จนกระทั่งเป็นชนวนความขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นกันภายในพรรคที่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ส่งผลกระทบที่บั่นทอนต่อการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองไม่ต่างกับในยุคสมัยไซซอน ซึ่งเป็นอาณาจักรสุดท้ายก่อนที่จะตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น

^๓ กฎหมายจัดตั้งพรรคการเมืองในสมัยนั้นได้กำหนดเนื้อหาในประเด็นเรื่องต่าง ๆ อาทิ ชื่อพรรค ธรรมนูญพรรค กฎระเบียบพรรค รายชื่อผู้บริหารพรรค นโยบายพรรค ที่ตั้งของพรรค และจำนวนสมาชิกพรรค ทั้งนี้ ต้องได้รับการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณการบริหารงานของพรรคจากรัฐบาล

องค์ประกอบของรัฐสภาเกาหลีใต้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา

เมื่อได้รับอิสรภาพ (ปี ๒๔๘๘) หลังจากนั้นอีกเวลา ๓ ปี เกาหลีใต้จึงจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๙๑ โดยในครั้งนี้มีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมใช้สิทธิเป็นจำนวนถึงร้อยละ ๙๕.๕ ทั้งนี้ กฎหมายเลือกตั้งซึ่งกำหนดโดยกองทัพสหรัฐฯ ให้มีสมาชิกรัฐสภาได้ไม่เกิน ๒๐๐ คน และมีวาระอยู่ในตำแหน่งได้ ๒ ปี ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนี้ปรากฏว่า มีผู้ได้รับเลือกตั้งจำนวน ๑๙๘ คน และถัดมาอีก ๑ ปี เขตพื้นที่ในเกาะเชจูซึ่งตั้งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาขึ้น จึงทำให้มีสมาชิกรัฐสภาเพิ่มเข้ามาอีก ๒ คน จนครบ ๒๐๐ คน

ในสมัยรัฐสภาชุดที่ ๒ ภายหลังจากการเปิดประชุมรัฐสภานัดแรกได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ ซึ่งตรงกับช่วงเวลาเดียวกันที่ประเทศเริ่มเข้าสู่ภาวะของสงครามเกาหลี คือ วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) จึงทำให้รัฐสภาต้องเรียกประชุมฉุกเฉินในช่วงหลังเที่ยงคืน คือ เวลา ๐๒.๐๐ นาฬิกา ของวันที่ ๒๗ มิถุนายน เพราะเกิดการรุกรานจากประเทศเกาหลีเหนือ ในขณะที่นั้นรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบให้ปกป้องรักษาเมืองหลวงอย่างเต็มที่

ถัดมาในปี ๒๔๙๕ รัฐสภามีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ประกาศใช้ ซึ่งในขณะนั้นสมาชิกพรรคฝ่ายค้านเป็นผู้ครองเสียงข้างมากในรัฐสภา จึงทำให้ความพยายามของนายลี ซึงมัน ผู้นำประเทศในขณะนั้นต้องการเสียงสนับสนุนเพื่อให้ตนเองคงสถานะผูกขาดการครองตำแหน่งผู้นำประเทศอย่างต่อเนื่องไม่สามารถกระทำได้ จึงเป็นที่มาของเหตุผลสำคัญที่ทำให้ต้องมีการปรับแก้ไขเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ เพื่อกำหนดให้ประธานาธิบดีต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนท่ามกลางการประกาศภาวะฉุกเฉิน จนในที่สุดที่ประชุมรัฐสภาได้ผ่านความเห็นชอบให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง และกำหนดให้มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ในที่สุดทำให้นายลี ซึงมัน ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้นำประเทศอีกวาระหนึ่ง

เหตุการณ์สำคัญต่อมาคือ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๐๕ เป็นเหตุการณ์ปฏิวัติประชาธิปไตยครั้งสำคัญที่บรรดานักเรียนนักศึกษาได้ร่วมกันเดินขบวนประท้วงผลการเลือกตั้งที่ขาดความโปร่งใส รวมทั้งกระแสความไม่พอใจการบริหารงานของรัฐบาลส่งผลต่อความเลื่อมใสศรัทธา จนเป็นเงื่อนไขทำให้เหตุการณ์เริ่มบานปลายมากขึ้น และในที่สุด



ภาพเหตุการณ์ชาวเกาหลีเดินขบวนประท้วงผลการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใส เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๐๓

(๕.๑๙.๑๙๖๐) ภาพจาก <http://naver.com>

ส่งผลทำให้นายลี ซึงมัน ผู้นำประเทศขณะนั้นจำเป็นต้องยอมก้าวลงจากอำนาจและประสงค์ขอ ลี้ภัยไปต่างประเทศ

ถัดมาภายหลังการแก้ไขเนื้อหาในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับระบบรัฐสภาจาก**ระบบ สภาเดียว เป็นระบบสภาคู่** จึงทำให้ในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๕ มีทั้งผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยการเลือกตั้งในสมัยนั้นปรากฏว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๒๓๓ คน และ วุฒิสมาชิก จำนวน ๕๘ คน^๔ แต่เนื่องจากเกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงจึง กลายเป็นเงื่อนไขในการยึดอำนาจการปกครองโดย พลตรี ปาร์ก จองฮี และต่อมา พลตรี ปาร์ก จองฮี ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อหวังจะให้เกิดการสืบทอดอำนาจทางการเมือง จนกระทั่ง พลตรี ปาร์ก จองฮี ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดี และเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการ ริเริ่มเปิดการเจรจาความร่วมมือทางการทูตระหว่างเกาหลีใต้กับญี่ปุ่น^๕ รวมถึงเริ่มมีการนำ

^๔ รัฐสภาชุดที่ ๕ แม้จะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนมาเป็นระบบสภาคู่ก็ตาม แต่เนื่องจากเกิดความขัดแย้งทางการเมือง จึงส่งผลทำให้นายพลตรี ปาร์ก จองฮี ผู้นำกองทัพในสมัยนั้น ได้ใช้กำลังทหารยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล ทำให้รัฐสภาต้องสิ้นสุดการทำงานไปด้วยวาระเพียง ๙ เดือน ๑๘ วัน นับเป็นวาระของรัฐสภาที่น้อยที่สุดในประวัติศาสตร์

^๕ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๐๗ รัฐบาลในสมัย พลตรี ปาร์ก จองฮี มีนโยบายที่จะเจรจาข้อตกลงความร่วมมือทางการทูตกับรัฐบาลญี่ปุ่น โดยสมาชิกรัฐสภาพรรคฝ่ายรัฐบาลได้เสนอญัตติเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาเพื่อผ่านความเห็นชอบ แต่เกิดเสียงต่อต้านจากพรรคฝ่ายค้าน และเกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในรัฐสภา จนกระทั่งเหตุการณ์บานปลายมีนักเรียนนักศึกษาออกมาชุมนุมประท้วงไปทั่วประเทศ ทำให้รัฐบาลต้องประกาศภาวะฉุกเฉินเพื่อคลี่คลายสถานการณ์ โดยเฉพาะมีการออกคำสั่งให้โรงเรียนหยุดทำการสอนชั่วคราว ในที่สุดร่างข้อตกลงความร่วมมือระหว่างเกาหลีใต้กับญี่ปุ่นได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาโดยปราศจากการเข้าร่วมประชุมของบรรดาสมาชิกพรรคฝ่ายค้าน

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแบบสัดส่วนบัญชีรายชื่อพรรคมาใช้ในสมัยรัฐสภาชุดถัดไป อีกทั้งยังมีความพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อต้องการสืบทอดอำนาจทางการเมืองโดยกำหนดให้ตำแหน่งประธานาธิบดีสามารถมีวาระได้ถึง ๓ สมัยต่อเนื่อง^๖ ท่ามกลางกระแสคัดค้านของพรรคฝ่ายค้านโดยการคว่ำบาตรไม่ยอมเข้าร่วมประชุมรัฐสภา อีกทั้งยังมีการขัดขวางและคัดค้านการผ่านความเห็นชอบร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐสภาไม่สามารถประชุม^๗ ได้อย่างราบรื่นแต่สุดท้ายที่ประชุมสภาโดยสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาลก็สามารถมีมติเห็นชอบของเรื่องดังกล่าวได้เป็นผลสำเร็จ

ในปี ๒๕๑๕ นับเป็นอีกช่วงเวลาที่มีความพยายามในการแก้ไขเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเพิ่มอำนาจและขยายวาระการครองตำแหน่งให้แก่ประธานาธิบดี^๘ อาจกล่าวได้ว่าเป็นยุคที่ผู้นำประเทศมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศเป็นอย่างมาก อีกทั้งการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในขณะนั้นนับว่ายังไม่ค่อยมีความโปร่งใสมากนัก เพราะประชาชนยังขาดความรู้และขาดทักษะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง นอกจากนี้ ตำแหน่งประธานาธิบดีในสมัยนั้นได้ใช้วิธีการเลือกตั้งแบบทางอ้อมผ่านการลงมติในที่ประชุมรัฐสภา ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภา จึงส่งผลทำให้กระบวนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นค่อนข้างปราศจากความบริสุทธิ์ยุติธรรม ทำให้ขาดความเลื่อมใสศรัทธาจากประชาชนอย่างมาก

^๖ รัฐสภาชุดที่ ๗ ระหว่างปี ๒๕๑๐-๒๕๑๔ นับเป็นอีกช่วงเวลาที่เกิดความยุ่งยากในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เนื่องจากพรรคฝ่ายรัฐบาลได้พยายามที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อขยายวาระการครองอำนาจทางการเมืองของผู้นำประเทศในสมัยนั้น อีกทั้งพรรคฝ่ายค้านเชื่อว่ามี การเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม จึงตัดสินใจไม่เข้าร่วมประชุมรัฐสภาทำให้การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติหยุดชะงักชั่วคราว และเหตุการณ์เริ่มบานปลายอีกครั้งเมื่อมีประชาชนและนักศึกษาเข้าร่วมชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลจึงประกาศให้มหาวิทยาลัย จำนวน ๓๐ แห่ง และโรงเรียน จำนวน ๑๔๘ แห่ง หยุดทำการสอนชั่วคราวเพื่อต้องการคลี่คลายสถานการณ์ จนกระทั่งฝ่ายการเมืองได้บรรลุข้อตกลงเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อาทิ กฎหมายพรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้ง ปฏิรูปโครงสร้างของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งตั้งคณะกรรมการวิสามัญตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้ง และต่อมาพรรคฝ่ายค้านจึงได้เข้าร่วมประชุมรัฐสภาอีกครั้งในรอบ ๑๔๒ วัน

^๗ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการกระทบกระทั่งทำให้สมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาลได้เปลี่ยนสถานที่ประชุมในอาคารรัฐสภา ทำให้การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญนั้นสามารถผ่านความเห็นชอบไปได้ในเวลาหลังเที่ยงคืน โดยใช้เวลาในการประชุมเพียง ๖ นาที ดังนั้น จึงทำให้ ประธานาธิบดีปาร์ก จองฮี สามารถดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศต่อไปได้อีกเป็นสมัยที่ ๓

^๘ ตุลาคม ๒๕๑๕ ผู้นำประเทศในขณะนั้น ประธานาธิบดีปาร์ก จองฮี ได้ประกาศภาวะฉุกเฉินพร้อมทั้งห้ามทำกิจกรรมทางการเมือง ประกาศยุบสภา ชุดที่ ๘ ซึ่งมีอายุการทำงานได้เพียง ๑ ปี ๓ เดือน มีความพยายามแก้ไขเนื้อหารัฐธรรมนูญเพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่ประธานาธิบดี การขยายอายุการทำงานเป็น ๖ ปี และสามารถขยายไปได้อย่างไม่มีจำกัด จนในที่สุดรัฐธรรมนูญได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ในปีเดียวกัน

หลังเหตุการณ์ลอบสังหาร ประธานาธิบดีปาร์ก จองฮี^๙ ซึ่งต่อมาในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๑ นับเป็นช่วงเวลาของการปฏิรูปโครงสร้างการเมืองครั้งสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการขับเคลื่อนความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น เช่น มีการกำหนดรูปแบบพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่ มาตรการลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดทางการเมือง การยกเว้นความผิดให้แก่บุคคลที่เข้าร่วมกิจกรรมในการต่อต้านรัฐบาล รวมทั้งการส่งเสริมให้บุคคลภายนอกเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเพิ่มขึ้น

เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๓๐ รัฐสภาได้ริเริ่มแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญครั้งสำคัญ ซึ่งนับเป็นการแก้ไขครั้งที่ ๙ ด้วยการนำของ นายโน แทอู สมาชิกรัฐสภา^{๑๐} โดยมีการปรับแก้ไขเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญทั้งหมด สามารถจำแนกได้เป็น ๘ หมวด และมีทั้งสิ้น ๑๓๐ มาตรา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ผ่านการลงประชามติจากประชาชนในวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๓๐ และได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคมของปีเดียวกัน และต่อมา นายโน แทอู ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีคนต่อมา ในขณะที่รัฐสภา ชุดที่ ๑๓ ปรากฏว่า พรรคฝ่ายค้านสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้สำเร็จในรอบ ๑๖ ปี^{๑๑} จึงส่งผลกระทบต่อตรงต่อการบริหารงานของรัฐบาล โดยเฉพาะการผลักดันนโยบายสำคัญของชาติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้อย่างยากลำบาก

อย่างไรก็ดี ในรัฐสภา ชุดที่ ๑๓ นับว่ามีการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดการตระหนักรู้ของประชาชนในสังคมมากขึ้นและเริ่มมีการปฏิรูปการเมืองครั้งสำคัญ เนื่องจากพรรคฝ่ายค้านสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภา จึงส่งผลทำให้เกิดการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในสมัยที่ผ่านมามีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐสภาได้มีการแต่งตั้ง

^๙ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ นับเป็นการสิ้นสุดการผูกขาดอำนาจทางการเมือง และต่อมาในปี ๒๕๒๓ นายชอน ดุชวาน ได้เป็นผู้นำประเทศคนต่อไป โดยขณะนั้นได้มีความพยายามแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้ประธานาธิบดีสามารถดำรงตำแหน่งได้นานถึง ๗ ปี อีกทั้งเมื่อมีการประกาศยุบสภาประธานาธิบดีจึงได้แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๘๑ คน เพื่อทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเวลาถึง ๑๕๖ วัน ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้ง ซึ่งในสมัยนั้นสภาดังกล่าวสามารถผ่านกฎหมายได้ถึง ๒๑๕ ฉบับ

^{๑๐} นายโน แทอู ประธานาธิบดี คนที่ ๑๓ (๒๕๓๑-๒๕๓๖)

^{๑๑} ปี ๒๕๓๑ นับเป็นปีแห่งการริเริ่มพลิกฟื้นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี มีการพบปะหารือร่วมกันในระดับรัฐสภาจำนวนหลายครั้ง ณ หมู่บ้านพันมุนจอม บริเวณเขตแนวชายแดนระหว่างสองเกาหลี

คณะกรรมการการวิสามัญตรวจสอบเพื่อค้นหาความจริงในเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง^{๑๒} จนกระทั่งนำไปสู่การลงโทษผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลาย

อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเกาหลีใต้ครั้งสำคัญเกิดขึ้นในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๔^{๑๓} โดยเฉพาะบทบาทการทำงานในองค์กรนิติบัญญัตินับว่ามีความก้าวหน้าอย่างก้าวกระโดด และนับเป็นบรรทัดฐานสำคัญของการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมืองของประเทศ เนื่องจากมีการปรับปรุงโครงสร้างการทำงานในรัฐสภาเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขกฎหมายสำคัญต่าง ๆ อีกทั้งปรับปรุงกฎระเบียบ และรูปแบบการทำงานในรัฐสภาเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะการทำงานของคณะกรรมการ และให้มีการเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ ยังมีการส่งเสริมและกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

ต่อมาในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๕^{๑๔} มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญนิติบัญญัติเพื่อปฏิรูปการเมือง โดยมีการปรับลดจำนวนสมาชิกรัฐสภาจากเดิม จำนวน ๒๙๙ คน เหลือจำนวน ๒๗๓ คน ทำให้รัฐสภา ชุดที่ ๑๖ มีสมาชิกรัฐสภา จำนวน ๒๗๓ คน นอกจากนี้ ยังมีการปรับรูปแบบการทำงานของคณะกรรมการสามัญพิจารณางบประมาณ และริเริ่มให้มีการแต่งตั้ง **คณะกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้**

^{๑๒} เหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองดังกล่าวเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๘-๒๗ พฤษภาคม ๒๕๒๓ (๑๙๘๐.๕.๑๘ 광주민주화운동) ที่เมืองกวางจู และจังหวัดชอนลาใต้ โดยมีการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองของบรรดานักเรียน นักศึกษา รวมทั้งประชาชนทั้งหลาย ท่ามกลางการประกาศภาวะฉุกเฉิน มีการทำร้ายร่างกายผู้ชุมนุม เหตุการณ์ครั้งนี้มีผู้เสียชีวิต จำนวน ๑๙๑ คน และได้รับบาดเจ็บ จำนวน ๘๕๒ คน และในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๓ (๒๕๓๑-๒๕๓๕) จึงได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งในระหว่างการตรวจสอบของคณะกรรมการวิสามัญฯ นั้น ได้มีการถ่ายทอดสดทั้งทางโทรทัศน์และวิทยุ เนื่องจากเป็นประเด็นที่ประชาชนทั้งหลายให้ความสนใจอย่างมาก

^{๑๓} หลังผ่านพ้นช่วงแห่งการปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการ และเข้าสู่ยุคของการปกครองประเทศโดยพลเรือน คือ นายคิม ยองซัม (Civilian Government, 문민정부) ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ทำให้มีการปฏิรูปการปกครองประเทศในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะมีการปรับแก้กฎหมายสำคัญ ได้แก่ กฎหมายความมั่นคง กฎหมายการเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อต้องการสร้างบรรทัดฐานทางการเมืองซึ่งส่งผลทำให้เกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาจากประชาชนมากขึ้น

^{๑๔} ตรงกับสมัยประธานาธิบดีคิม แดจุง (국민의 정부, ปี ๒๕๓๙-๒๕๔๓) ตรงกับช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ รัฐสภาได้ปรับบททวนร่างกฎหมายสำคัญ ได้แก่ กฎหมายแรงงาน กฎหมายโครงสร้างธุรกิจ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐบาล อีกทั้งยังได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญในการติดตามการทำงานของรัฐบาล ทั้งนโยบายเศรษฐกิจ และภาวะทางการเงินของประเทศ

ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Confirmation Hearing)^{๕๕} จึงนับเป็นผลงานที่สำคัญโดยการผลักดันให้มีการปฏิรูประบบการเมืองของประเทศ เพราะนอกจากจะทำให้เกิดการส่งเสริมประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ยังส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางการเมืองอย่างเท่าเทียมและโปร่งใสมากขึ้นกว่าในสมัยอดีต

ในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๖^{๖๖} และชุดที่ ๑๗^{๖๗} มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างหลากหลาย โดยเฉพาะในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๗ ได้มีการกำหนดให้เปลี่ยนแปลงอายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจากเดิมอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี เป็นอายุไม่ต่ำกว่า ๑๙ ปี อีกทั้งยังกำหนดให้พรรคการเมืองกระตุ้นให้เกิดการส่งเสริมการคัดเลือกตัวแทนผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกด้วย ในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๘^{๖๘} สมาชิกรัฐสภาพรรคฝ่ายรัฐบาลได้พยายามผลักดันให้มีการเห็นชอบมาตรการนำเข้าเนื้อวัวจากสหรัฐฯ ตามข้อเสนอจากรัฐบาลท่ามกลางการคัดค้านจากพรรคฝ่ายค้านและกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนอย่างหลากหลาย และในสมัยรัฐสภา

^{๕๕} เมื่อรัฐบาลจะดำเนินการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ จำเป็นต้องเสนอรายชื่อบุคคลเหล่านั้นให้รัฐสภาดำเนินการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และคุณสมบัติความรู้ความสามารถก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการ โดยรัฐสภาจะแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ หรือให้คณะกรรมการสามัญที่เกี่ยวข้องดำเนินการตรวจสอบดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดด้วยวิธีการ เช่น ตรวจสอบเอกสาร การสัมภาษณ์ และการแสดงวิสัยทัศน์ เป็นต้น ซึ่งจะต้องเผยแพร่การดำเนินการนั้นให้สาธารณชนรับทราบ และเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วจะต้องเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาผ่านความเห็นชอบ ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า มีหลายกรณีที่คณะกรรมการได้ตรวจสอบพบว่า บุคคลเหล่านั้นขาดคุณสมบัติจึงไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้ อนึ่ง ตำแหน่งสำคัญที่จะต้องได้รับการตรวจสอบจากรัฐสภา เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้พิพากษาศาลฎีกา อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงอื่น ๆ เป็นต้น

^{๖๖} ตรงกับปี ๒๕๔๓-๒๕๔๗ อยู่ในช่วงที่ นายโน มู ฮยอน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยบทบาทสำคัญในสมัยนั้น คือ การพิจารณาให้จัดส่งกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าร่วมในสงครามอิรัก และได้ลงมติสัตยาบันรับรองข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับสาธารณรัฐจีน นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ในสมัยรัฐสภาชุดนี้ยังได้ลงมติเห็นชอบให้ถอดถอน นายโน มู ฮยอน ออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี เนื่องจากให้เหตุผลว่า เขาฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งทำให้จำเป็นต้องเว้นวรรคการปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราว อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคมในปีเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญได้ยกฟ้องข้อกล่าวหาดังกล่าวทำให้เขาสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศได้อีกครั้ง

^{๖๗} ระหว่างปี ๒๕๔๗-๒๕๕๑ มีสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด ๒๙๙ คน โดยในสมัยนี้สมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาลสามารถกลับมาครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้อีกครั้ง ในจำนวนนี้มีสมาชิก จำนวน ๒๑๑ คน ที่ได้รับเลือกตั้งสมัยแรก และมีสมาชิกรัฐสภาที่อยู่ในช่วงอายุระหว่าง ๓๐-๔๐ ปี จำนวนร้อยละ ๔๓ และมีสมาชิกสตรีจำนวนร้อยละ ๑๓ คิดเป็น ๓๙ คน ในสมัยนี้ยังมีการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนบัญชีรายชื่อพรรคมาใช้เป็นครั้งแรกอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมี การจัดตั้งสำนักงานวิจัยนิติบัญญัติเพื่อสนับสนุนการทำงานแก่สมาชิกรัฐสภา

^{๖๘} ระหว่างปี ๒๐๐๘-๒๐๑๒ มีสมาชิกรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น ๒๙๙ คน ประกอบด้วย สมาชิกแบบแบ่งเขต จำนวน ๒๔๕ คน แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๔ คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกที่ได้รับเลือกสมัยแรก จำนวน ๑๓๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๘

ชุดที่ ๑๙^{๑๙} ซึ่งเป็นช่วงปลายของการดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศของ นายลี มยองบัก และในช่วงแรกของการดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศของ นางสาวปาร์ก กึนเฮ^{๒๐} อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๑๙ นับว่า **ระบบการสรรหาตัวแทนผู้สมัครรับเลือกตั้งในพรรคการเมืองนั้นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยวิธีการที่หลากหลาย**

สำหรับในสมัยรัฐสภา ชุดที่ ๒๐^{๒๐} ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งตามกฎหมายเลือกตั้งของเกาหลีใต้ได้กำหนดให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ภายในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดคือ **ระหว่างวันที่ ๓๑ มีนาคม - ๑๒ เมษายน ๒๕๕๙** โดยวิธีการหาเสียงเลือกตั้งนั้นสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ อาทิ การปิดป้ายหาเสียง การปราศรัยหาเสียง และการส่งข้อมูลไปยังโทรศัพท์ผ่านระบบ Application ต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ สามารถกระทำได้ภายในช่วงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

๒. โครงสร้าง อำนาจหน้าที่

ในขณะที่องค์กรฝ่ายบริหารของรัฐบาลมีศักยภาพและความเชี่ยวชาญเพิ่มสูงขึ้น องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกลับอ่อนแอลง เนื่องจากขาดทักษะความเชี่ยวชาญที่จะทำหน้าที่ถ่วงดุล และตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันเมื่อพิจารณาบทบาทการทำงานของรัฐสภาทั่วโลกแล้วพบว่า จำนวนสัดส่วนการเสนอร่างกฎหมายจากสมาชิกรัฐสภามีจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับฝ่ายบริหาร สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐสภาที่มีพื้นฐานมาจาก

^{๑๙} ระหว่างปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙ มีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ คน ประกอบด้วย สมาชิกแบบแบ่งเขตจำนวน ๒๖๔ คน และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๔ คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกที่ได้รับเลือกสมัยแรก จำนวน ๑๔๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๓

^{๒๐} ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ รัฐสภาได้มีมติเห็นชอบให้ถอดถอนจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเห็นชอบตามมติของรัฐสภาให้มีการถอดถอนออกจากตำแหน่ง จึงทำให้ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เกาหลีใต้ได้จัดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนที่ ๑๙ ขึ้น ผลปรากฏว่า นายมุน แจอิน สังกัดพรรคคหมินจู (Democratic Party of Korea, 더불어민주당) ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้นำประเทศด้วยคะแนน ๑๓,๔๒๓,๘๐๐ เสียง คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๑ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐)

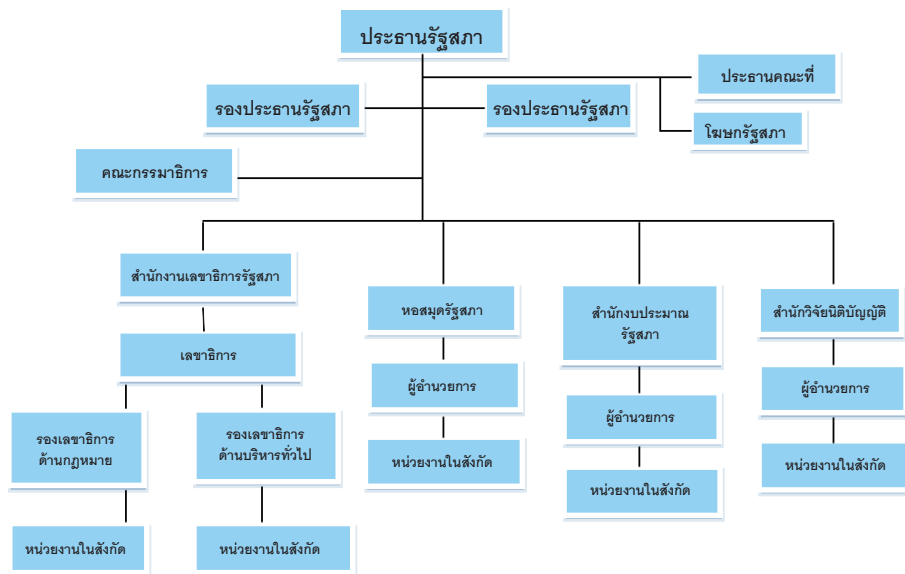
^{๒๑} ระหว่างปี ๒๕๕๙-๒๕๖๓ มีสมาชิกรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ คน ประกอบด้วย สมาชิกแบบแบ่งเขตจำนวน ๒๕๓ คน และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๔๗ คน โดยมีผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมัยแรก จำนวน ๑๓๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๔ และรัฐสภาชุดนี้สมาชิกรัฐสภาพรรคฝ่ายค้านสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้ในรอบ ๑๖ ปี (여소야대)

การเลือกตั้งตัวแทนประชาชนที่ผ่านกระบวนการแข่งขันตามระบอบประชาธิปไตย มีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สามารถได้รับเลือกเป็นสมาชิกรัฐสภาในฐานะตัวแทนประชาชนนั้นย่อมเป็นบุคคลที่เปี่ยมไปด้วยประสบการณ์ ความรู้ความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะย่อมต้องมีทักษะที่เกี่ยวข้องกับงานด้านกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งถือว่าเป็นภารกิจหลักของรัฐสภา

เมื่อเป็นเช่นนั้น รัฐสภาในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการทำงาน of ฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องมีศักยภาพทั้งในเรื่องขององค์ความรู้และทักษะความเชี่ยวชาญในแขนงต่าง ๆ ที่สามารถรู้เท่าทันฝ่ายบริหาร นอกจากสมาชิกรัฐสภาจำเป็นต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญแล้ว ยังจำเป็นต้องอาศัยทั้งกลไกและเครื่องมือต่าง ๆ เข้ามาช่วยสนับสนุนการทำงานด้วย ทั้งนี้ บุคลากรในหน่วยงานย่อมต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญสามารถสนับสนุนการทำงานในรัฐสภา โดยเฉพาะกระบวนการนิติบัญญัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

อาจกล่าวได้ว่า สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภานั้น คือ “ข้อมูล” นับเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานของรัฐสภา ดังนั้น รัฐสภาจึงจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานสนับสนุนการทำงาน ทั้งการรวบรวม ค้นคว้า และจำแนกข้อมูล เพื่อนำไปศึกษา วิเคราะห์ และการเสนอแนะความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นแก่การทำงานของสมาชิกรัฐสภา

แผนผังแสดงโครงสร้างรัฐสภาสาธารณรัฐเกาหลี



จากแผนผังข้างต้นจะเห็นว่าโครงสร้างรัฐสภาเกาหลีใต้ ประกอบด้วยหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของรัฐสภา ได้แก่

๑. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา มีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติและภารกิจต่าง ๆ ของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ก่อนที่รัฐสภาเกาหลีใต้จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณและสำนักวิจัยนิติบัญญัติขึ้นมานั้น สำนักงานเลขาธิการรัฐสภามีหน้าที่สนับสนุนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณ แต่ภายหลังได้จัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้นมาแล้ว สำนักงานเลขาธิการรัฐสภายังคงทำหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนด้านข้อมูล และการสนับสนุนกระบวนการตรากฎหมาย รวมทั้งภารกิจอื่น อาทิ การบริหารจัดการของรัฐสภา ประชาสัมพันธ์ ศึกษาอบรม งานด้านต่างประเทศ การสนับสนุนการประชุมรัฐสภา การถ่ายทอดการประชุมรัฐสภา การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การเยี่ยมเยียนรัฐสภา การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การจัดทำเว็บไซต์ และสนับสนุนภารกิจด้านต่างประเทศของสมาชิกรัฐสภา

๒. หอสมุดรัฐสภา มีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภา และบุคคลในวงงานรัฐสภา รวมทั้งบุคคลทั่วไป โดยมีการรวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ รัฐสภายังเป็นสถานที่จัดเก็บเอกสารสำคัญของประเทศ และวิทยานิพนธ์ทั้งในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก รวมทั้งยังมีการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับรัฐสภาต่างประเทศ

๓. สำนักงบประมาณรัฐสภา ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภาในด้านที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และงบประมาณของประเทศ โดยมีการศึกษา วิเคราะห์ร่างงบประมาณ แผนการใช้จ่ายงบประมาณ ร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม คาดการณ์ วิเคราะห์ทิศทางการเงินการคลัง แนวโน้มเศรษฐกิจ ประเมิน วิเคราะห์การดำเนินธุรกิจที่สำคัญของประเทศ และวิเคราะห์สภาวะการเงินการคลังทั้งระยะกลางและระยะยาว รวมทั้งประเด็นอื่นตามที่คณะกรรมการ และสมาชิกรัฐสภาร้องขอ

๔. สำนักวิจัยนิติบัญญัติ ทำหน้าที่ศึกษาวิจัย ตามการร้องขอ และให้คำปรึกษาด้านกระบวนการนิติบัญญัติ ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำรายงาน สนับสนุนการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร และสนับสนุนการดำเนินงานตามกระบวนการนิติบัญญัติ และการพัฒนาตามนโยบาย โดยมีการแยกออกมาจากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาเมื่อปี ๒๕๕๐ เพื่อส่งเสริมบทบาทการทำงานตามกระบวนการนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

เมื่อกล่าวถึงการเมืองการปกครองในเกาหลีใต้ นับว่ามีวิวัฒนาการที่รวดเร็ว โดยเฉพาะสถาบันทางการเมือง เช่น รัฐสภาถือเป็นองค์กรหลักของชาติที่มีเสถียรภาพ เห็นได้จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและการเร่งพัฒนาปฏิรูปโครงสร้างทั้งหลายภายในสถาบันแห่งนี้ เพื่อให้สนองตอบการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันระบบพรรคการเมืองก็มีบทบาททางการเมืองที่สำคัญควบคู่กันไปด้วยการให้ความสำคัญต่อกระบวนการสรรหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมจริยธรรมเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา จึงส่งผลดีต่อการขยายโอกาสแก่กลุ่มคนอย่างหลากหลายในสังคม โดยเฉพาะการเปิดโอกาสแก่ผู้หญิงให้สามารถเป็นตัวแทนพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้งได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้สภาพความจริงยังคงเห็นได้ว่า จำนวนสัดส่วนของสมาชิกรัฐสภาหญิงมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกชายค่อนข้างชัดเจน ซึ่งประเด็นนี้จำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น อีกทั้งในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา บทบาททางการเมืองของสตรีในเกาหลีใต้ค่อนข้างถูกปิดกั้น หรือไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับในสังคมเกาหลีมากนัก เมื่อเทียบกับปัจจุบัน ซึ่งอาจมีความคล้ายคลึงกับหลายประเทศ แม้ว่าได้พยายามปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะปี ๒๕๔๗ มีการปรับแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งชายและหญิงในจำนวนสัดส่วนเท่ากันในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเปิดโอกาสแก่สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองทัดเทียมกับผู้ชาย แต่ด้วยเงื่อนไขของ**สภาพสังคม ความเชื่อมั่น ขนบธรรมเนียม** หรือปัจจัยอื่น ๆ จึงส่งผลบั่นทอนต่อสถานะ และโอกาสของผู้หญิงที่ยังไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับในสังคมมากนัก

การก่อตั้งกระทรวงกิจการสตรีและครอบครัว (Ministry of the Gender Equality & Family, 여성가족부) ของเกาหลีใต้ เมื่อปี ๒๕๔๔ นับว่ามีเจตนารมณ์สำคัญในการส่งเสริมบทบาทความเท่าเทียมกันทางเพศและกำหนดนโยบายยกระดับสิทธิผู้หญิง การพัฒนาศักยภาพ และการนำความรู้ความสามารถมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ตลอดจนการให้ความสำคัญกับสุขภาพอนามัย สวัสดิการ การปกป้องคุ้มครองสิทธิ และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงในทุกกรณี โดยกระทรวงแห่งนี้มีผู้หญิงเป็นรัฐมนตรีประจำกระทรวงเพื่อสะท้อนให้เห็น

ถึงความต้องการที่แท้จริง และมุ่งเน้นกำกับดูแลและสนับสนุนการพัฒนา การกำหนดนโยบาย และส่งเสริมให้ผู้หญิงมีบทบาทในสังคมมากยิ่งขึ้น^{๒๒}

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเกาหลีใต้

๑. รูปแบบการเลือกตั้ง

นับตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ หลังเข้าสู่ยุคการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเริ่มมีความมั่นคงมากขึ้น มีการปรับรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้งแบบแบ่งเขตและแบบรวมเขต โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงการเลือกตั้งแบบรวมเขตด้วยเหตุผลว่าไม่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาธิปไตยและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง อีกทั้งการเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวถูกมองว่าเป็นการผูกขาดอำนาจการเมืองจนเกินไป ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและประเด็นปัญหาอื่นมากมาย จึงได้เปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งแรกในสมัยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ชุดที่ ๑๗ เมื่อปี ๒๕๔๗

นอกจากนั้น นับตั้งแต่ปลายปี ๒๕๓๐ เป็นต้นมา เมื่อเกาหลีใต้เริ่มก้าวเข้าสู่ยุคการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น รัฐธรรมนูญที่ใช้ถือเป็นกฎหมายแม่บทที่ส่งเสริมการดำเนินกระบวนการขับเคลื่อนทางการเมืองของประเทศได้ดียิ่งขึ้น เริ่มมีการทบทวนปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายสำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะกฎหมายเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งประธานาธิบดี รวมถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ส่งผลทำให้กลายเป็นปัจจัยช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วนมากขึ้น

^{๒๒} กฎหมายสิทธิพื้นฐานเพื่อส่งเสริมบทบาทสตรี ได้กำหนดขึ้นในปี ๒๕๓๘ ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศ จึงทำให้นโยบายของรัฐบาลกลางและท้องถิ่น ได้กำหนดนโยบายและงบประมาณที่จำเป็น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการส่งเสริมและขยายบทบาทของผู้หญิง รวมทั้งเป็นการช่วยยกระดับและปกป้องคุ้มครองสิทธิ นอกจากนี้ รัฐสภา สมัยที่ ๑๙ (๒๕๕๕-๒๕๕๙) คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและครอบครัวได้เสนอร่างกฎหมายสำคัญเกี่ยวกับผู้หญิง จำนวน ๘ ฉบับ อาทิ การส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การป้องกันการค้ามนุษย์ การป้องกันการทำรุนแรงในครอบครัวและปกป้องผู้ได้รับผลกระทบ

๒. การกำหนดจำนวนสมาชิกรัฐสภา

สมาชิกรัฐสภาของเกาหลีใต้ ประกอบด้วย สมาชิกแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๒๕๓ คน และแบบบัญชีรายชื่อพรรค จำนวน ๔๗ คน รวมจำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ คน^{๒๓} มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยมีทั้งสมาชิกที่สังกัดพรรคการเมืองและสมาชิกอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองก็สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาได้เช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับประชาชนที่ไม่ต้องการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาในเกาหลีใต้ นับว่ามีการพัฒนาและก้าวหน้าไปมาก เนื่องจากมีการนำรูปแบบและกระบวนการสรรหาตัวแทนพรรคการเมืองมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ตามที่พรรคการเมืองนั้นกำหนด เช่น การแสดงวิสัยทัศน์ การตรวจสอบคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ การหยั่งเสียงสำรวจความคิดเห็นในพื้นที่หรือท้องถิ่นนั้น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดหรือบั่นทอนการผูกขาดอำนาจตัดสินใจของผู้บริหารพรรคการเมือง ในขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับกระบวนการดังกล่าว

ตารางแสดงร้อยละของคะแนนนิยมและจำนวนสมาชิกรัฐสภาของพรรคการเมืองที่สำคัญในเกาหลีใต้

ชื่อพรรคการเมือง	ร้อยละคะแนนที่เลือกพรรค	จำนวนสมาชิกแบบแบ่งเขต	จำนวนสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อ	รวมทั้งสิ้น
แซนจูรี (Saenuri Party)	๓๓.๕๐	๑๐๕	๑๗	๑๒๒
ทอมินจู (Democratic Party of Korea)	๒๕.๕๔	๑๑๐	๑๓	๑๒๓
กุงมินอียดง (People's Party)	๒๖.๗๔	๒๕	๑๓	๓๘

* ข้อมูลเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๐

^{๒๓} รัฐสภา ชุดที่ ๒๐ (มีวาระ ๔ ปี เริ่มตั้งแต่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ - ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓) จัดเลือกตั้งขึ้น เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๙ และเข้ารับหน้าที่ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคมของปีเดียวกัน โดยพรรคฝ่ายค้านสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้สำเร็จในรอบ ๑๖ ปี มีพรรคการเมืองสำคัญได้แก่ พรรค Liberty Korea Party (ชื่อภาษาเกาหลี 자유한국당 อ่านว่า ซายูฮันกุกดง) เป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลมีสมาชิกรัฐสภา จำนวน ๙๔ คน พรรค Bareun Party (ชื่อภาษาเกาหลี 바른정당 อ่านว่า พารินจองดง) มีสมาชิกจำนวน ๓๒ คน พรรค Democratic Party of Korea (ชื่อภาษาเกาหลี 더불어민주당 อ่านว่า ทอมินจูดง) เป็นพรรคฝ่ายค้านมีสมาชิกจำนวน ๑๒๑ คน พรรค People's Party (ชื่อภาษาเกาหลี 국민의당 อ่านว่า กุงมินอียดง) มีสมาชิกจำนวน ๓๙ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๐)

จากตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ชุดที่ ๒๐ เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๙ โดยมีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งประมาณ ๒๔ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๘ และมีพรรคการเมืองสำคัญที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้แก่ “พรรคแซนจูรี”^{๒๔} ในขณะที่ “พรรคทอมินจู”^{๒๕} และ “พรรคกุงมินอียดง” ต่างเป็นพรรคฝ่ายตรงข้ามกับพรรคแซนจูรี ที่สามารถครองเสียงข้างมากในวุฒิสภาได้อีกครั้งในรอบ ๑๖ ปี

บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

๑. โครงสร้างการทำงานในวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๘ กำหนดให้ที่ประชุมวุฒิสภาแต่งตั้งประธานวุฒิสภาจำนวน ๑ คน และรองประธานวุฒิสภา จำนวน ๒ คน โดยให้มีวาระดำรงตำแหน่ง ๒ ปี ดังนั้นเมื่อเสร็จสิ้นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและหลังจากที่สมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ได้เข้าทำหน้าที่แล้วภายในไม่เกิน ๗ วัน ภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการประการแรก นั่นคือ การเลือกผู้ดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสภา และรองประธานวุฒิสภา^{๒๖} ซึ่งโดยทั่วไปเมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาพบว่ามีผู้ที่ได้รับเลือกเป็นประธานวุฒิสภานั้นจะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจากพรรคฝ่ายรัฐบาล และตำแหน่งรองประธานวุฒิสภาจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งจากพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้านจำนวนฝ่ายละ ๑ คน และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ตามโครงสร้าง

^{๒๔} เป็นพรรคสังกัดของ นางสาวปาร์ก กีนเฮ ประธานาธิบดีคนที่ ๑๘ เนื่องจากเกิดวิกฤติทางการเมืองหลายประการ ทำให้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและเลื่อมใสศรัทธาจากประชาชน จนนำไปสู่ความแตกแยกกันภายในพรรค จนในที่สุดเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ มีการแยกและเปลี่ยนชื่อพรรคขึ้นมาใหม่เป็น ๒ พรรค ได้แก่ พรรคชาฮยอนกุกดง (Liberty Korea Party) และพรรคพารินจองดง (Bareun Party) (ข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐)

^{๒๕} เป็นพรรคฝ่ายรัฐบาล ภายหลังจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนที่ ๑๙ ของเกาหลีใต้ เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ปรากฏว่า นายมุน แจอิน สังกัดพรรคทอมินจูดง (더불어민주당: Democratic Party of Korea) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีด้วยคะแนนเสียงร้อยละ ๔๑.๑ ทำให้พรรคดังกล่าวกลายเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลอีกครั้ง โดยนายมุน แจอิน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ (ข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐)

^{๒๖} กระบวนการแต่งตั้งประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภานั้น เริ่มจากการเปิดประชุมนัดแรกเพื่อดำเนินการเสนอชื่อ และลงมติเลือกประธานและรองประธานฯ ทั้งนี้ เนื่องจากการประชุมนัดแรกจึงให้ที่ประชุมเสนอให้บุคคลที่เป็นสมาชิกหลายสมัยที่มีวาระมากที่สุดทำหน้าที่ประธานวุฒิสภาชั่วคราวเพื่อดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ซึ่งกรณีผู้มีคุณสมบัติเหมือนกันเกิน ๒ คน ให้เลือกผู้ที่มีอายุมากที่สุดทำหน้าที่

ของรัฐสภาที่กฎหมายกำหนด^{๒๗} รวมทั้งหน่วยงานภายใต้สังกัดรัฐสภาที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภาตามข้อมูลข้างต้นที่กล่าวมา

๒. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างรัฐสภากับฝ่ายบริหาร

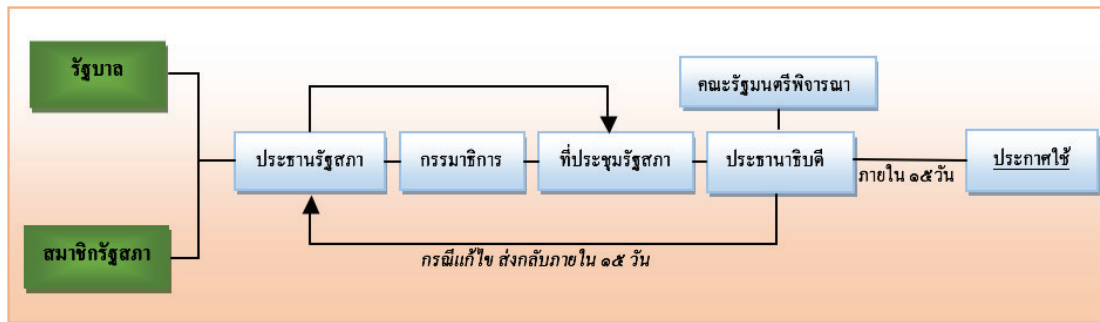
เมื่อเกาหลีใต้ได้ก้าวเข้าสู่สังคมแห่งประชาธิปไตยมากขึ้น ทำให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงในการทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานของ “คณะกรรมการ” ที่ตั้งขึ้นมาให้สอดคล้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารเพื่อติดตามและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ทั้งในเรื่องการพิจารณาและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ การให้ความเห็นชอบร่างสนธิสัญญา สัตยาบัน ข้อตกลง หรืออื่น ๆ ที่สำคัญ การอภิปรายการทำงานและถอดถอนนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี การยื่นกระทู้ถามเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาล การเสนอถอดถอนประธานาธิบดีหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง การผ่านความเห็นชอบให้ประกาศมาตรการฉุกเฉินทางการเงิน ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือกฎอัยการศึก ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

๓. กระบวนการนิติบัญญัติ

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า “อำนาจนิติบัญญัติเป็นของรัฐสภา” และให้สมาชิกรัฐสภาหรือรัฐบาลมีอำนาจเสนอร่างกฎหมาย ดังนั้น รัฐสภาจึงเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่สำคัญในการบัญญัติกฎหมายตามที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภายื่นเสนอให้ดำเนินการจัดทำหรือแก้ไข ทั้งนี้ จึงจำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบและกลไกทั้งหลายของรัฐสภาในการสนับสนุนเพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวสามารถกระทำได้อย่างเป็นระบบ ตามขั้นตอนและมีระเบียบแบบแผนอย่างชัดเจน

^{๒๗} ประกอบด้วย ๑๘ คณะกรรมาธิการ ได้แก่ ๑. คณะกรรมาธิการกิจการสภา ๒. คณะกรรมาธิการกฎหมายและการยุติธรรม ๓. คณะกรรมาธิการการเมือง ๔. คณะกรรมาธิการการคลัง ๕. คณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ๖. คณะกรรมาธิการการศึกษา วัฒนธรรม ท่องเที่ยวและการกีฬา ๗. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศและการรวมชาติ ๘. คณะกรรมาธิการกลาโหม ๙. คณะกรรมาธิการความปลอดภัยและการบริหารสาธารณะ ๑๐. คณะกรรมาธิการเกษตร อาหาร กิจการชนบท ทะเลและการประมง ๑๑. คณะกรรมาธิการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและพลังงาน ๑๒. คณะกรรมาธิการสาธารณสุขและสวัสดิการ ๑๓. คณะกรรมาธิการสิ่งแวดล้อมและแรงงาน ๑๔. คณะกรรมาธิการคมนาคม ๑๕. คณะกรรมาธิการข้อมูลข่าวสาร ๑๖. คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและครอบครัว ๑๗. คณะกรรมาธิการสามัญพิเศษเพื่อพิจารณางบประมาณ และ ๑๘. คณะกรรมาธิการสามัญพิเศษเพื่อตรวจสอบจริยธรรม (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

แผนผังแสดงขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติแห่งรัฐสภาสาธารณรัฐเกาหลี



ที่มา: www.assembly.go.kr

จากแผนผังข้างต้นสามารถสรุปขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติได้ดังนี้ เมื่อรัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภายื่นเสนอร่างกฎหมายผ่านประธานรัฐสภาแล้วจึงส่งต่อไปยังคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการพิจารณา ตรวจสอบ และกลั่นกรองความถูกต้อง และเมื่อผ่านขั้นตอนกระบวนการทั้งหมดแล้วจึงเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาเพื่อผ่านความเห็นชอบและประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

นับตั้งแต่เกาหลีใต้ได้ปฏิรูประบบการทำงานในรัฐสภา ได้มีการทบทวนแก้ไขหรือบัญญัติร่างกฎหมายเพิ่มขึ้นจำนวนหลายฉบับทั้งร่างกฎหมายที่เสนอจากฝ่ายบริหารหรือสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภานั้น เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตพบว่า มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าร่างที่เสนอจากฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐสภามีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติ หรือกลไก และขั้นตอนการทำงานต่าง ๆ โดยเฉพาะการปฏิรูปองค์กรและบุคลากรทั้งหลายของรัฐสภาที่สนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการ จึงทำให้เอื้อต่อการทำงานในกระบวนการนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕. การพิจารณาประมาณแผ่นดิน

แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะเปรียบเสมือนองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารก็ตาม แต่ความเป็นจริงอาจกล่าวได้ว่าการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติยังคงปราศจากอำนาจที่แท้จริงในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นการพิจารณาและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่ยังคงมีข้อบกพร่องและจำเป็นต้องแสวงหามาตรการหรือแนวทางเพื่อเสริมสร้างการทำงานของรัฐสภาให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างถูกต้อง

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๕๔ กำหนดให้ “รัฐสภามีอำนาจและหน้าที่พิจารณาและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน” ดังนั้น ในแต่ละปีรัฐสภาจึงตั้งคณะกรรมการสามัญพิเศษเพื่อพิจารณางบประมาณ ประกอบด้วย สมาชิกรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น ๕๐ คน จากตัวแทนพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยรัฐสภาเกาหลีใต้ถือว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำหน้าที่พิจารณา ตรวจสอบ และติดตามการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อประเทศ ดังนั้น สมาชิกรัฐสภาที่อยู่ในคณะกรรมการฯ ชุดนี้ จำเป็นต้องใช้ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อย่างมาก เนื่องจากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องนั้นมีความละเอียดและซับซ้อนอย่างยิ่ง และในอดีตที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และประสิทธิภาพการทำงานของสมาชิกรัฐสภาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานในกระบวนการพิจารณา ตรวจสอบ และติดตามการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รัฐสภาจึงได้ทบทวนแก้ไขร่างกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการจัดตั้งองค์กรที่สนับสนุนการทำงานแก่สมาชิกรัฐสภาโดยตรงได้แก่ “สำนักงานงบประมาณรัฐสภา” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลเกี่ยวกับร่างงบประมาณรายรับ รายจ่าย รวมถึงแผนการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน การคำนวณงบประมาณรายรับ รายจ่ายที่เป็นผลสืบเนื่องหรือผูกพันกับร่างกฎหมายหรือญัตติ และประเด็นอื่น ๆ ที่สำคัญ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการทำงานแก่คณะกรรมการและสมาชิกรัฐสภา ส่งผลทำให้กระบวนการพิจารณาและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเกิดประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และเป็นการขยายขอบเขตอำนาจการทำงานของรัฐสภาให้มีความเข้มแข็งขึ้น อีกทั้งช่วยเสริมสร้างศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญให้แก่สมาชิกรัฐสภาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ จำเป็นต้องส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานดังกล่าวด้วย

๕. คณะกรรมการในรัฐสภา

เมื่อประเทศเข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มีความก้าวหน้ามากขึ้น รัฐสภาเกาหลีใต้จึงได้ปฏิรูปกระบวนการทำงานทั้งหลายในองค์กร โดยเฉพาะบทบาทการทำงานและอำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการฯ ซึ่งนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการนิติบัญญัติหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ทำหน้าที่รักษาประตู (gate keeping) รวมถึง

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สมาชิกวุฒิสภาที่เป็นตัวแทนทั้งจากพรรครัฐบาลและจากพรรคฝ่ายค้านได้ตระหนักถึงการให้ความสำคัญต่อการเร่งปฏิรูประบบกฎหมาย ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนนำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองได้นั้น จึงระดมสรรพกำลังทั้งหลายในการเสนอร่างกฎหมายใหม่ แก้ไขร่างกฎหมายเดิมที่ล้าหลังเพื่อบรรเทาหรือขจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในประเด็นเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ ถือเป็นภารกิจหลักของสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะเป็นการแสดงบทบาทสำคัญของคณะกรรมการธิการในรัฐสภาทั้งหลายที่มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๖ คณะกรรมการสามัญ และ ๒ คณะกรรมการสามัญพิเศษ ตามรายชื่อที่กล่าวมาข้างต้นนั้น (เชิงอรรถที่ ๒๗) นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการวิสามัญอีกจำนวนหลายคณะ^{๒๘} ที่ตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามระยะเวลาที่กำหนด และเมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนในกระบวนการนิติบัญญัติ อาจกล่าวได้ว่าบทบาทการทำงานหลักของการพิจารณาและกลั่นกรองร่างกฎหมายนั้นจะอยู่ในคณะกรรมการต่าง ๆ เกือบทั้งสิ้น จึงนับว่าค่อนข้างจะเบ็ดเสร็จเรียบร้อยก่อนที่จะเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาและลงมติเห็นชอบตามขั้นตอนหรือรูปแบบที่ถูกกำหนดขึ้นเท่านั้น

บทสรุป

นับตั้งแต่ประเทศเกาหลีใต้ได้เริ่มเข้าสู่ยุคแห่งการเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ทำให้มีการปฏิรูปและปรับโครงสร้างการทำงานขององค์กรสำคัญในประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องและยึดโยงกับกระบวนการขับเคลื่อน และการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้ประเทศสามารถพัฒนาก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐสภาถือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติที่ถือว่ามีความสำคัญและหน้าที่สำคัญ ทั้งในเรื่องของการพิจารณาหรือแก้ไขร่างกฎหมาย การพิจารณางบประมาณแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในสนธิสัญญา และประเด็นเรื่องอื่น ๆ ถือเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติที่ส่งผลเกี่ยวข้องโดยตรงกับการทำงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้น การทำงานของรัฐสภาจึงจำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบ และมีกลไกการทำงานต่าง ๆ ที่สนับสนุนบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้การทำงานเหล่านั้นเกิดประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

^{๒๘} คณะกรรมการการเศรษฐกิจสาธารณะ คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพ คณะกรรมการพัฒนาการเมือง คณะกรรมการกระจายอำนาจ คณะกรรมการนโยบายอัตราประชากร คณะกรรมการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ และคณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ระบบรัฐสภาของเกาหลีใต้เป็นแบบสภาเดี่ยว คือ สมาชิกผู้แทนราษฎร มีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทั้งสมาชิกรัฐสภาแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อพรรค โดยกำหนดให้มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี การทำงานของรัฐสภา ประกอบด้วย คณะกรรมาธิการสามัญ ๑๖ คณะ และคณะกรรมาธิการสามัญพิเศษอีก ๒ คณะ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อกระบวนการทำงานในรัฐสภาที่ยึดโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารในการทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการทำงาน ทั้งนี้ ประสิทธิภาพการทำงานของสมาชิกรัฐสภาจะมากน้อยเพียงใดนั้น นอกเหนือขึ้นอยู่กับความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะของตัวสมาชิกรัฐสภาเองแล้ว ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ องค์กรและบุคลากรในวงงานรัฐสภา ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมาธิการและสมาชิกรัฐสภา

นอกจากนั้น ระบบพรรคการเมืองในเกาหลีใต้นับว่าค่อนข้างมีความเข้มแข็งและสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาตัวแทนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาของพรรคการเมือง ถือเป็นกิจกรรมทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสและช่วยส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่ขั้นตอนแรกในกระบวนการเลือกตั้ง นับเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการทอนอำนาจการผูกขาดของผู้บริหารพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองได้อีกด้วย นอกจากนี้ การส่งเสริมบทบาทของสตรีให้สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้นนั้น ยังเป็นการช่วยสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของความเท่าเทียมกันในสังคมมากขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

임성호. 한국국회와 정치과정: Korean National Assembly: Its Political Process, 의회정치연구회, 2010.

이영재. 정치과정론: 한국 정당 내부구조의 역사적 변화. 동국대학교. 2013.

John Kie-chiang Oh: เขียน, เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์: แปล. การเมืองเกาหลีใต้ (Korean Politics: The Quest for Democratization and Economic Development) สำนักพิมพ์มติชน. ๒๕๔๗.

งานวิจัยและวิทยานิพนธ์

Hye Jin Oh. Influence of Party and Standing-Committees on Law-Making Decision in Korean National Assembly. Sookmyung Women's University. 2557.

전진영, 박찬욱. 제18대 국회 상임위원회의 입법권력 분석. 국회입법조사처 입법조사관, 서울대학. 2012.

สมใจ ทองกุล. การสรรหาตัวแทนพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาของเกาหลีใต้ (ตอนที่ ๑). ศูนย์ข้อมูลด้านต่างประเทศของรัฐสภา. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ๒๕๕๙.

สมใจ ทองกุล. รัฐสภาเกาหลีใต้กับบทบาทในการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน. ศูนย์ข้อมูลด้านต่างประเทศของรัฐสภา. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ๒๕๕๘.

สมใจ ทองกุล. รัฐสภาเกาหลีใต้กับบทบาทในการตรวจสอบ. รัฐสภาสาร ปีที่ ๖๓ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม ๒๕๕๘.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

발채 개헌 [拔萃改憲]. สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๙ จาก <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=940745&cid=47322&categoryId=47322>

역대국회소개. สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๙ จาก <http://www.assembly.go.kr/views/cms/assm/assembly/asshistory/asshistory0101.jsp>

대한민국 제20대 국회. สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ จาก <http://ko.wikipedia.org/wiki>.

4.19 คุชฌีบคัณเมือวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จาก http://kin.naver.com/qna/detail.nhn?d1id=13&dirId102&docId=255792761&qb=NC4xOe2YgeuqhQ==&enc=utf8§ion=kin&rank=1&search_sort=0&spq=0&pid=T5YSypVuE8sssGU0uNsssssstl-413936&sid=/

4tUkMknGeLBmysluPWKFw%3D%3D

5.18 광주 민주화 운동이란?. สืบคัณเมือวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จาก <http://naver.com>.

대한민국 제18대 국회. สืบคัณเมือวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จาก https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8C%80%ED%95%9C%EB%AF%BC%EA%B5%AD_%EC%A0%9C18%EB%8C%80_%EA%B5%AD%ED%9A%8C

국회도서관: 조직 및 업무. สืบคัณเมือวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จาก <http://www.nanet.go.kr/libintroduce/etc/orgJobView.do>

삼임위원회. สืบคัณเมือวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๐ จาก namu.wiki.



ประวัติศาสตร์ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือ

อักษรภาค ชัยปะละ*

ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือมีได้เป็นประเด็นที่เพิ่งเกิดขึ้น หากแต่มีประวัติศาสตร์การอพยพมาตั้งแต่สมัยราชวงศ์โชซอนกว่า ๕๐๐ ปีมาแล้ว จากจำนวนผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือมีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน การจะเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าวต้องเข้าใจผ่านมุมมองทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันเป็นปัจจัยสำคัญที่เราจะรู้จักกันว่า ปัจจัยผลัก (Push Factor) และปัจจัยดึง (Pull Factor) ซึ่งมีรายละเอียดเนื้อหาดังต่อไปนี้

ปัจจัยผลัก (Push Factor)

ปัจจัยผลักที่ทำให้ชาวเกาหลีหลบหนีออกจากประเทศ คือ สภาพสังคมที่เกิดจากปัญหาความอดอยาก สภาพปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ สภาพสิ่งแวดล้อมและภูมิศาสตร์ที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาไม่สามารถทำการเกษตรผลิตอาหารให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศเกิดปัญหาความอดอยากหิวโหยและขาดสารอาหาร จึงเกิดความต้องการแสวงหาชีวิต

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ใหม่ยังประเทศเกาหลีใต้หรือประเทศที่สาม ต้องการหนีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ที่ผู้นำใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ ประชาชนที่มีความรู้ไม่สามารถวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้ อีกทั้งยัง ถูกกำหนดรูปแบบการดำเนินชีวิตในทุกด้าน และสุดท้ายทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน สิ่งเหล่านี้เป็นแรงบีบให้ชาวเกาหลีเหนือจำนวนมากพยายามหาทางหลบหนีออกนอกประเทศ^๑

ปัญหาความอดอยาก

เป็นสิ่งที่ละเอียดไม่ได้ที่จะต้องพูดถึงข้อมูลทางสถิติที่พบว่าจำนวนผู้ลี้ภัย เกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในจีน จากผลการรายงานทางสถิติฐานข้อมูลของรัฐบาล สหรัฐฯ กลุ่ม NGOs และรัฐบาลเกาหลีใต้ ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ชี้ให้เห็นว่า ประเด็น ด้านวิกฤติการณ์อาหารในเกาหลีเหนือมีนักวิชาการเกาหลีนามว่า ชุน ฮี ลิม นักวิจัยรุ่นเยาว์ ของสถาบันเกาหลีระหว่างประเทศได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับวิกฤติการณ์อาหาร บทบาทที่ เปลี่ยนแปลงไปและทัศนคติของผู้หญิงชาวเกาหลีเหนือ^๒ นอกจากนี้แล้ว วิกเตอร์ ชา นักประพันธ์และศาสตราจารย์ทางด้านเอเชียศึกษาเป็นบุคคลหนึ่งในสมาคมเกาหลีในระหว่าง การขับเคลื่อนนโยบายของประธานาธิบดีบุช ประเด็นดังกล่าวเริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ๑๙๙๐ พบว่า ประเด็นด้านวิกฤติการณ์อาหารถือเป็นประเด็นหลักในการอพยพย้ายถิ่นฐานไปยังจีน^๓ หลักฐาน ทางประวัติศาสตร์ชี้ให้เห็นชัดเจนในปี ๑๙๕๗ รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ริเริ่มการกุ่มอำนาจจาก ประชาชน ซึ่งโดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามไร่ นา สวน ทั่วไป สภาพวิถีชีวิตของ คนเหล่านี้ถูกกำหนดโดยรัฐบาลโดยต้องส่งอาหาร และแบ่งปันอาหารให้เท่าเทียมตามสัดส่วน อายุ การประกอบอาชีพ สถานะของครอบครัว เป็นต้น คนทำงานโดยปกติจะได้รับส่วนแบ่ง ๗๐๐ กรัม ๕๐๐ กรัม สำหรับนักเรียน ๓๕๐ กรัม สำหรับแม่บ้าน เพื่อสนับสนุนให้พวกเขาได้พอ ทำงานบ้าง และ ๑๐๐ กรัม สำหรับเด็กที่เพิ่งคลอด อาหารที่ใช้สำหรับแจกจ่ายคือข้าวจำพวก ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโพด เป็นต้น^๔ ชาวเกาหลีเหนือโดยส่วนใหญ่จึงบริโภคเพียงแค่ข้าวซึ่งยังขาด สารอาหารหลักประเภทอื่น ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างภูมิคุ้มกันในหน้าหนาว

^๑ บัญญาภา นกกริม และคณะ. (๒๕๕๖). นโยบายการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองชาว เกาหลีเหนือ. *วารสารปริชาติ*, ๑, น. ๑๐๔.

^๒ Lee, Soon-Hee. (2005). *The Food Crisis and The Changing Roles and Attitudes of North Korean*. Women Korea. Institute for National Unification: South Korea. pp. 1-19.

^๓ Victor D. Cha. (2012). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*, p. 190.

^๔ บุญชัย ใจเย็น. (๒๕๕๗). *คิม จ็อง-อึน ผู้นำที่อายุน้อยที่สุดในโลก*.

พลังงานในการทำงานนั้นก็คือ โปรตีน ซึ่งนับว่าเป็นของหายาก ในหนังสือเรื่อง “ไซปริศนา อาณาจักรสนธยาเกาหลีเหนือ” โดยโมซิต ทิพย์เทียมพงษ์^๕ ได้เขียนเกี่ยวกับชีวประวัติของ คิม อิล ซุง เป็นผู้นำตลอดกาลได้เล่าถึงเนื้อหมูเอาไว้ว่า “ในวันที่เขาล้มป่วยจากการเป็นไข้หวัดในช่วงฤดูหนาวประกอบกับภาวะข้าวยากมากแพง เนื้อหมูถือเป็นของหายาก กระนั้นแล้ว ยาของ คิม อิล ซุง เมื่อรู้ว่าหลานของตนป่วยก็สืบเสาะหาเนื้อหมูให้หลานของตน เมื่อ คิม อิล ซุง ได้ทานแล้วทำให้อาการไข้หวัดนั้นได้หายเป็นปลิดทิ้ง คิม อิล ซุง จึงได้แต่ภาวนาว่าหากตนเป็นไข้หวัดอีกเมื่อไหร่...เมื่อนั้นเขาจะได้ลิ้มรสเนื้อหมูโอชะนั้นอีกครั้ง” เช่นเดียวกันกับการสัมภาษณ์ของ เลนโคว กับกลุ่ม NGOs ที่เข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพบว่า ด้วยเงื่อนไขที่โปรตีนเป็นสิ่งขาดแคลนในช่วงปี ๒๐๑๑ คนเกาหลีเหนือได้รับขึ้นเนื้อในวันเฉลิมฉลองของวันเกิดท่านผู้นำ คิม อิล ซุง ซึ่งเป็นสิ่งล้ำค่าและหายากมากที่รัฐบาลจัดทำให้^๖

ในปี ๑๙๙๐ รัฐบาลเกาหลีเหนือได้รับรายงานว่าจำนวนผู้เสียชีวิตจากโรคภัยไข้เจ็บเพิ่มขึ้นไปทางแม่น้ำยาหลู และแม่น้ำตูเมน เพื่อไปยังจีน อันเนื่องมาจากผลกระทบทางด้านอาหาร วิกฤตการณ์อาหารในเกาหลีเหนือได้ทะยานความรุนแรงไปสู่จุดสูงสุดในช่วงปี ๑๙๙๗-๑๙๙๘ ที่พบว่ารัฐบาลเกาหลีเหนือสามารถเลี้ยงดูประชากรของตนเองได้เพียงร้อยละ ๖ เท่านั้น^๗ สาเหตุประการแรกของวิกฤตการณ์อาหารน่าจะเกิดขึ้นในช่วงปลายปี ๑๙๘๐ และยังเป็นต้นตอของปัจจัยอื่นๆ ตามมาจนกระทั่งปี ๑๙๙๐ แม้ว่าสาเหตุประการแรกของวิกฤตการณ์อาหารเริ่มปรากฏให้เห็นตั้งแต่กลางปี ๑๙๘๐ และเพิ่มทวีความรุนแรงอย่างเห็นได้ชัดเจนในปี ๑๙๙๐ แม้ว่าเกาหลีเหนือจะพบกับปัญหาด้านการขาดแคลนอาหารมานานตั้งแต่ในอดีตแล้วก็ตาม แต่ปัญหาก็เริ่มรุนแรงขึ้นในช่วงของการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ครั้งหนึ่งสหภาพโซเวียตได้สนับสนุนทางด้านพลังงาน เมล็ดพันธุ์ข้าว และปุ๋ย ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในฐานะประเทศคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากสหภาพโซเวียตพบกับปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ดังนั้นสหภาพโซเวียตจึงได้หยุดการช่วยเหลือแก่เกาหลีเหนือด้านพลังงาน วัตถุดิบด้านการผลิต เกาหลีเหนือจึงขาด

^๕ โมซิต ทิพย์เทียมพงษ์. (๒๕๕๕). *ไซปริศนา อาณาจักรสนธยาเกาหลีเหนือ*.

^๖ Andrei Lankov. (2012). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*. Personal Interview on Victor Cha book.

^๗ Lee Kyo-Duk and el.. (2008). *Changes in North Korea as Revealed in the testimonies of Seatomins*.

สภาพคล่องทางการเกษตรเพียงไม่นานก็นำไปสู่ความล้มเหลวของระบบการกระจายอาหารสู่สาธารณะในเวลาต่อมา^๔

ด้วยสภาพภูมิประเทศที่เต็มไปด้วยความเลวร้ายทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม สึนามิ ความแห้งแล้ง ความหนาวเหน็บ และฝนแล้ง เป็นต้น ในปี ๑๙๙๕ และ ๑๙๙๖ เกิดเหตุการณ์พายุดีเปรสชันในปีเดียวกันเข้ากระหน่ำยิ่งทวีคูณความรุนแรง ภูมิศาสตร์ของเกาหลีเหนือที่ประสบกับภัยธรรมชาติอยู่บ่อยครั้งเกาหลีเหนือต้องตกอยู่ในช่วงระยะเวลาอันเลวร้ายนี้กว่า ๓๘ ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเหน็บหนาวและแห้งแล้งทำให้พืชพันธุ์ไม่สามารถเจริญเติบโตได้และฤดูกาลเพาะปลูกก็สั้น นอกจากนี้ เกาหลีเหนือพื้นที่โดยส่วนใหญ่เป็นภูเขาซึ่งไม่เหมาะในการเพาะปลูกเช่นเดียวกับพื้นที่ราบลุ่ม ข้อเสียเปรียบด้านภูมิศาสตร์และการวางแผนบริหารจัดการของรัฐบาลที่ขาดความเชี่ยวชาญ รัฐบาลเกาหลีเหนือได้สนับสนุนให้ทำการเกษตรโดยการใช้สารเคมี ทำให้สภาพดินถูกกัดกร่อนกลายเป็นดินที่ไร้คุณภาพด้วยเหตุนี้เองจึงมีการบุกเบิกป่าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้จำนวนต้นไม้ลดลง และเกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่ในเวลาต่อมา^๕

รัฐบาลเกาหลีเหนือเริ่มที่จะกระตุ้นโครงการด้านอาหาร เช่น การรับประทานอาหารที่ทำจากข้าวโอ๊ต ๒ มื้อต่อวัน และโครงการในลักษณะเดียวกันอีกหลายโครงการ คนส่วนใหญ่เริ่มที่จะได้รับอาหารน้อยลง กระทั่งพวกเขาต้องรับประทานอาหารโดยใช้รากหญ้ากับเมล็ดข้าวเปลือกไม้เพื่อให้มีชีวิตรอด ในเดือนสิงหาคมปี ๑๙๙๘ ถึงเดือนเมษายน ๑๙๙๙ พวกเขาต้องขายข้าวของเครื่องใช้เพื่อนำเงินไปซื้ออาหารประทังความอดอยาก^๖ อย่างไรก็ตามความอดอยากก็ยิ่งทวีคูณความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อการประกอบอาชีพ พื้นที่ในการทำมาหากิน การแบ่งช่วงชั้นทางสังคม และการควบคุมอย่างรัดกุมของรัฐบาลเกาหลีเหนือนำไปสู่การแบ่งขอบเขตการถือครองทรัพย์สินซึ่งเป็นผลกระทบของการขาดแคลนอาหารนั้นหมายความว่าต่างคนต่างเห็นแต่ผลประโยชน์ส่วนตน นครเปียงยางสถานที่อุตสาหกรรมใหญ่ที่สุดในเกาหลีเหนือและชีวิตความเป็นอยู่ของคนในแถบนี้ค่อนข้างอยู่ดีกินดี ซึ่งแตกต่างจากทางตอนบนของเกาหลีเหนืออย่างสิ้นเชิง เกือบร้อยละ ๘๐ ของผู้ลี้ภัยไปยังจีนมักมาจากเกาหลีเหนือ ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น สภาพภูมิศาสตร์ โดยขอบเขตของแม่น้ำยาลูและ

^๔ John Feffer. (2006). *The future of US-Korean Relations*. Routledge: New York, p. 131.

^๕ Victor D. Cha. (2012). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*, p. 190.

^๖ Cecilia Bailliet. (2008). *The State Responsibility of China For The North Korea Refugees*.

ตูเมน เส้นทางดังกล่าวเป็นเส้นทางที่ง่ายต่อการลี้ภัยไปจีน ความขาดแคลนด้านอาหารซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้คนเกาหลีเหนือมีชีวิตอยู่ได้ เป็นสาเหตุหนึ่งของการล้มตายเป็นจำนวนมาก ประกอบกับโรคระบาดและการขาดสารอาหาร น้ำดื่ม น้ำอุปโภคบริโภค สภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมในการดำรงชีวิต เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุโดยตรงและโดยอ้อม จำนวนประชากรกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ต้องกลายเป็นเหยื่อของความหิวโหย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเกาหลีใต้มีรายงานเกี่ยวกับผู้เสียชีวิตคาดว่ามีความมากกว่าตัวเลขดังกล่าวประมาณ ๓-๔ เท่า ด้วยการติดตามของระบบการบริหารจัดการที่มีความแม่นยำสูงเปิดเผยว่า วิกฤติการณ์อาหารในเกาหลีเหนือมีผู้เสียชีวิตมากกว่า ๖๐๐,๐๐๐-๑,๐๐๐,๐๐๐ คน ประมาณ ๓ ใน ๕ ของประชากรทั้งหมด^{๑๑}

ในปัจจุบันเกาหลีเหนือก็ยังไม่มียุทธศาสตร์เพียงพอเท่าที่ควรในการดูแลประชากรทางด้านอาหาร แต่ก็ยังมีหลายประเทศที่ให้การสนับสนุนทางด้านอาหาร เช่น เกาหลีใต้ จีน สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป เป็นต้น ในปี ๒๐๐๒ เกาหลีเหนือได้ประกาศเพื่อขอความช่วยเหลือทางด้านอาหารเพิ่มเติม^{๑๒} ในระหว่างกลางปี ๒๐๐๐ องค์การอาหารโลก (WFP) ได้แถลงการณ์ว่า ภาวะความอดอยากจะกลับมาในเกาหลีเหนืออีกครั้ง และรัฐบาลก็ต้องช่วยเหลือกลุ่มชาวนาผู้ปลูกข้าวอีกและเสนอแนะให้รัฐบาลได้มีแผนการรองรับความเสี่ยงทางด้านอาหาร^{๑๓} แม้ผลผลิตทางการเกษตรจะเพิ่มขึ้นกว่า ๒.๗ ล้านตัน ในปี ๑๙๙๗ เพิ่มขึ้นเป็น ๔.๒ ล้านตัน ในปี ๒๐๐๔^{๑๔} ต่อมาในปี ๒๐๐๘ ภาวะความอดอยากก็ยังเป็นปัญหาคุกคามเกาหลีเหนืออย่างต่อเนื่อง ประกอบกับน้ำท่วมในปี ๒๐๐๗ ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหายจำนวนมาก ในปี ๒๐๑๒ รายงานขององค์การอาหารโลกเผยออกมาว่า เกาหลีเหนือจะได้รับการสนับสนุนทางด้านอาหารโดยเร็วที่สุด และจะถูกส่งถึงมือพลเมืองเกาหลีเหนือโดยตรง อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือก็ยังคงปฏิเสธการช่วยเหลือและขับไล่กลุ่ม NGOs ออกนอกประเทศ^{๑๕}

^{๑๑} Victor D. Cha. (2012). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*. p. 188.

^{๑๒} Meredith Woo-Cumings. (2002). *The political ecology of famine: the North Korean catastrophe and its lessons*.

^{๑๓} Sarah Buckley. *North Korea's problem with food* [Online] 23 September 2005. From <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4072280.stm>

^{๑๔} Mark E. Amayin and Marry Brth D. Nikitin, *Foreign Assistance to North Korea* [Online] 2 April 2014. From: <https://fas.org/spp/crs/row/R40095.pdf>

^{๑๕} Tania Branigan. *UN fears tragedy over North Korean food shortage* [Online] 17 April 2008. From: <http://www.theguardian.com/world/2008/apr/17/korea.food>

การลี้ภัยทางการเมือง

การลี้ภัยทางการเมืองแม้จะเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบน้อยเพียงแค่อ้อยละ ๒^{๖๖} จากการสำรวจของสำนัก Human Rights Watch แต่ก็มีผลกระทบมาอย่างยาวนานตั้งแต่เกาหลีเหนือตกเป็นเมืองขึ้นของญี่ปุ่น แม้ปัจจัยด้านอาหารและความอดอยากจะเป็นปัจจัยหลักของสาเหตุการลี้ภัย หากแต่ปัจจัยการเมืองถือเป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นก่อนตั้งแต่ยุคอาณานิคมและก็ยังมีความอยู่เรื่อย ๆ จนถึงปัจจุบัน เพื่อให้เข้าใจประวัติศาสตร์การลี้ภัยจึงจำต้องศึกษาเชิงประวัติศาสตร์การเมืองควบคู่ไปด้วย

ในปี ๑๙๓๐ ญี่ปุ่นเข้ายึดแมนจูเรียทางตอนใต้ของจีนด้วยเหตุผลที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลในจีนและแผ่ขยายไปจนถึงสหภาพโซเวียต ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมและจุลยุทธศาสตร์ทางการทหารที่สำคัญ เมื่อญี่ปุ่นขยายอำนาจไปในภาคพื้นทวีปเอเชียได้โดยฐานทัพจากเกาหลี ตั้งแต่อุตสาหกรรมเหล็ก เคมี เพื่อรองรับฐานการขยายตัวดังกล่าวญี่ปุ่นจึงต้องการขุนนางชั้นสูงของญี่ปุ่นเข้ามาลงทุน เกาหลีจึงได้รับผลประโยชน์ด้วย แต่ทว่าไม่ได้เป็นเช่นนั้นผู้ประกอบการชาวเกาหลีมีโอกาสน้อยมากในการลงทุนทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังได้รับค่าจ้างที่ต่ำ^{๖๗}

ขณะเดียวกันก็เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ชาวเกาหลีได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ทั้งชาวนาต่างอดอยากล้มตายมากมายและผู้คนต่างโรงงานทำ ยิงทำให้ชาวนากว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ละทิ้งไร่นาในระหว่างปี ๑๙๒๕ – ๑๙๒๙ และในช่วงต้นปี ๑๙๓๐ จำนวนชาวนากว่า ๓๐๐,๐๐๐ คน ต้องจากบ้านเรือนของตนไปแสวงหาอาหารจากแหล่งอื่น จำนวนผู้ทิ้งถิ่นเพิ่มขึ้นเป็น ๑.๑ ล้านคน ในช่วงครึ่งหลังปี ๑๙๓๐ คนเหล่านี้บางส่วนมุ่งขึ้นไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือสู่แมนจูเรียของจีน ในขณะที่บางส่วนอพยพไปอาศัยอยู่ในญี่ปุ่น

ในเดือนกรกฎาคม ปี ๑๙๓๗ ได้เกิดสงครามจีน-ญี่ปุ่นครั้งที่ ๒ สืบเนื่องมาจากกรณีทั้งในปี ๑๙๔๑ ญี่ปุ่นได้เข้าร่วมกับฝ่ายอักษะและเกาหลีในฐานะที่อยู่ภายใต้การปกครองของญี่ปุ่น จึงถูกใช้เป็นฐานทัพในการทำสงครามกับสหรัฐอเมริกา โดยญี่ปุ่นมีนโยบายเกณฑ์ชาวเกาหลี

^{๖๖} Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland. *Migration Experiences of North Korean Refugees: Survey Evidence from China* [Online] 29 December 2014 From: <http://www.iie.com/publications/wp/wp08-4.pdf>, p. 5.

^{๖๗} พิพาดา ยังเจริญ. *ประวัติศาสตร์เกาหลีตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ถึงกลางคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐: การแข่งขันและการแทรกแซงจากต่างชาติ อาณานิคมและชาตินิยม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, น. ๒๒๙-๒๓๐.

เข้าร่วมรบในสงคราม ซึ่งกองทัพญี่ปุ่นเริ่มกำลังพลจากอาสาสมัครชาวเกาหลีตั้งแต่ปี ๑๙๓๘ มีเยาวชนเกาหลีเป็นอาสาสมัครประมาณ ๑๕,๐๐๐ คน ซึ่งในจำนวนนี้มี ปัก ชุง ฮี (Pak Chung Hee) ผู้นำสาธารณรัฐเกาหลีช่วงปี ๑๙๖๑-๑๙๗๘^{๑๘} เมื่อสงครามแปซิฟิกดำเนินไปอย่างยืดเยื้อ ญี่ปุ่นขาดกำลังพลมากขึ้นจึงเริ่มมีการเกณฑ์ทหารชาวเกาหลีในปี ๑๙๔๓ โดยมีกองพลชาวเกาหลีจำนวน ๑๘๗,๐๐๐ คน ทหารเรือ ๒๐,๐๐๐ คน ในช่วงสุดท้ายที่ญี่ปุ่นปกครองเกาหลี สังคมเกาหลีตกอยู่ภายใต้การกดขี่ทางการเมืองและการถูกระดมแรงงานเกาหลีเพื่อใช้ในสงคราม ชาวเกาหลีหลายล้านคนถูกบังคับให้ละทิ้งบ้านเรือน และถูกส่งไปทำงานในต่างแดนหรือในจังหวัดทางตอนเหนือ ชาวเกาหลีต้องทนทุกข์ทรมานจากการขาดแคลนสิ่งอุปโภคบริโภค อันเนื่องมาจากสงคราม รวมทั้งถูกบังคับให้บริจาคสิ่งของส่วนตัว เช่น เครื่องประดับที่ทำจากเงิน ทอง อุปกรณ์ทองเหลือง เพื่อนำไปหลอมทำอาวุธ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังมีนโยบายกลืนชาติเกาหลีให้สิ้นซาก การบังคับให้อพยพ (coercive migration) ที่เกิดขึ้นภายหลังการผนวกดินแดนเกาหลีเป็นของญี่ปุ่นในปี ค.ศ. ๑๙๑๐ นั้นเกิดขึ้นเมื่อชาวญี่ปุ่นได้ยึดที่ดินราวร้อยละ ๘๐ ของคนเกาหลีไปเป็นของตน ทำให้ชาวเกาหลีที่เคยเป็นเจ้าของที่ทำกินต้องกลายเป็นคนเช่า คนเหล่านี้จำเป็นต้องหักล้างดวงพงที่ดินตามเชิงเขาและบนภูเขาเพื่อนำมาเป็นที่เพาะปลูก ก่อให้เกิดเป็นการทำไร่เลื่อนลอย ซึ่งผลผลิตที่ได้รับไม่พอเพียงในการเลี้ยงดูครอบครัว อีกทั้งเป็นงานที่ยากลำบากอย่างยิ่ง ทำให้ทุกชีวิตที่ทำอะไรต่างต้องทนทุกข์เวทนา อาศัยอยู่ตามป่าเขาดังนั้น คนเกาหลีบางส่วนจึงต้องเดินทางหลบหนีความทุกข์ยากไปหาที่ทำกินในดินแดนอื่นหนึ่ง ผู้ปกครองชาวญี่ปุ่นพยายามใช้อำนาจแสวงหาผลประโยชน์จากคนเกาหลีอย่างไร้ความปราณี ก็ยิ่งทำให้เกิดการผลักดันให้พวกเขาหลบหนีไปยังต่างประเทศมากขึ้น

ไม่เว้นแม้กระทั่งผู้หญิงถูกเกณฑ์ไปเป็นแรงงานทางเพศจำนวนกว่า ๒๐,๐๐๐ คน เป็นที่รู้จักในนาม “Comfort Women” ซ้ำเติมให้ชาวเกาหลีเกลียดชังญี่ปุ่นเพิ่มทวีคูณ กระทั่งมีชาวเกาหลีที่ถูกบังคับให้ออกจากพื้นที่และลี้ภัยด้วยสภาวะที่กดดันไปในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น จีน แมนจูเรีย ไชบีเรีย มองโกเลีย ไต้หวัน ญี่ปุ่น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เกาหลีต่าง ๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิก และไกลออกไปถึงสหรัฐอเมริกา เป็นต้น^{๑๙}

^{๑๘} ปัก ชุง ฮี, [ออนไลน์] ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗. จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Park_Chung-hee

^{๑๙} Donna M. Hughes, Katherine Y. Chon, and Derek P. Ellerman. nd., *Modern-Day Comfort Women: The U.S. Military, Transnational Crime, and the Trafficking of Women* [Online] 12 December 2014. From: http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/modern_day_comfort_women.pdf

อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มชาวเกาหลีที่พยายามลุกขึ้นมาต่อต้านการขยายอิทธิพลของญี่ปุ่นโดยมีการจัดตั้งขบวนการชาตินิยมเกาหลีซึ่งมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมเพื่อจุดมุ่งหมายสำคัญคือ การปลดปล่อยเกาหลีจากญี่ปุ่น เพื่อให้เกาหลีเป็นอิสระอยู่ในประชาคมโลกอย่างเท่าเทียมกับประเทศอื่น ๆ รวมทั้งดำรงอัตลักษณ์ความเป็นเกาหลีมิให้ถูกทำลายได้จากการพยายามใช้นโยบายแข็งกร้าวของญี่ปุ่นและก๊กมินตั๋งเกาหลีตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๓๐ ในระยะแรกนั้นชาวเกาหลีชาตินิยมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่เป็นฝ่ายอนุรักษนิยมและฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้าต่างอพยพหนีไปช่องสุมกำลังรอคอยการแก้แค้นญี่ปุ่นภายหลังที่ถูกกองทัพจักรวรรดิพระองค์จักรพรรดิปราบปรามในกรณีเดินขบวนเรียกร้องเอกราชครั้งใหญ่เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๑๙๑๙ คนเกาหลีบางคนได้หนีตายเข้าไปในจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณแถบแมนจูเรียของจีนและไซบีเรียของโซเวียต เพื่อสมทบกับคนเกาหลีที่หนีภัยจากการยึดครองอาณานิคมก่อนหน้านั้น ชาวเกาหลีใต้ได้ใช้ดินแดนจีนเป็นฐานทัพในการต่อต้านจักรวรรดิญี่ปุ่น ดังเช่น ดร. ชิง มั่น รี และ ปัก ยอง นำ ที่ได้หลบหนีไปยังสหรัฐอเมริกาและได้จัดตั้งศูนย์การกุชาติชื่อ ตอง จีโฮ โดยประสานความร่วมมือกับกลุ่มนิคมคอมมิวนิสต์เกาหลีจัดตั้งองค์การรัฐบาลเกาหลีพลัดถิ่นในกรุงเซียงไฮ้ มีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดทหารกุชาติ และพิมพ์หนังสือปลุกพลังรักชาติ เป็นต้น เนื่องจากนักต่อสู้ชาตินิยมมีแนวทางการต่อสู้ที่แตกต่างกันทำให้ขบวนการชาตินิยมทางวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญกับการให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกความเป็นชาติเกาหลีแก่ประชาชน รวมทั้งสร้างพลังทางเศรษฐกิจให้กับชาวเกาหลีเพื่อเป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อปลดแอกจากญี่ปุ่น กลุ่มนี้มีแนวโน้มค่อยเป็นค่อยไป ในขณะที่กลุ่มนิคมคอมมิวนิสต์เริ่มมีบทบาทมากขึ้นหลังการเคลื่อนไหว ๑ มีนาคมที่ผ่านมา โดยกลุ่มนิคมคอมมิวนิสต์หมดหวังกับมหาอำนาจตะวันตกที่ไม่มีความจริงจังในการปฏิบัติตามแนวทางเสรีประชาธิปไตย ความเคลื่อนไหวของกลุ่มนี้กระทำกันอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีมหาอำนาจใดให้ความช่วยเหลืออย่างจริงจัง จึงเรียกได้ว่าเป็นการเมืองระหว่างประเทศและแนวรบใต้ดิน มีเพียงจีนและโซเวียตที่มีความใกล้ชิดกับกลุ่มนี้ ดังนั้น การต่อสู้และแหล่งช่องสุมจึงได้อาศัยจีนเป็นฐานทัพ^{๒๐}

^{๒๐} Kim Han-Kyo. nd., *Declaration of Independence* [Online] 7 December 2014. From: http://afe.easia.columbia.edu/ps/korea/march_first_declaration.pdf

นักต่อสู้ชาตินิยมเกาหลีมีจำนวนหลายกลุ่มทั้งที่อยู่ในเกาหลีและอยู่นอกเกาหลี แต่ละกลุ่มต่างมีหัวหน้าและการทำงานด้วยวิธีที่แตกต่างกันอย่างอิสระ หัวหน้ากลุ่มแต่ละกลุ่มต่างแข่งขันกันเป็นใหญ่และให้ได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากองค์การคอมมิวนิสต์สากล (โคมินเทิร์น) ด้วยเหตุนี้ทำให้เกาหลีขาดเอกภาพเชิงอุดมการณ์ เมื่อเกาหลีได้รับเอกราชหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ จึงเกิดความแตกแยกในกลุ่มชาวเกาหลีที่เข้ามาบริหารจัดการประเทศระหว่างพวกชาตินิยมกับพวกคอมมิวนิสต์ด้วยกันชาวเกาหลีจึงต้องเผชิญกับความทุกข์ยากทั้งจากปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ ผลกระทบดังกล่าวได้เพิ่มทวีคูณจำนวนผู้ลี้ภัยชาวเกาหลีในต่างแดนอย่างไม่หยุดยั้ง^{๒๐}

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง เกาหลีถูกแบ่งโดยมหาอำนาจที่สำคัญของโลกซึ่งเป็นผู้นำของฝ่ายโลกเสรีและผู้นำฝ่ายโลกคอมมิวนิสต์ คือ สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต กลายเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ โดยมีการแบ่งเขตแดนกันชนที่เส้นขนานที่ ๓๘ โดยสาเหตุว่า เพื่อเป็นการควบคุมการปลดอาวุธของทหารญี่ปุ่นที่ยังติดค้างอยู่ในเกาหลีในช่วงระยะเวลาดังกล่าวก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ นั้น เกาหลีถูกยึดครองโดยญี่ปุ่น

การเข้าไปปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในดินแดนเกาหลีเมื่อช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง มหาอำนาจทั้งสองประเทศนั้นไม่สามารถตกลงกันได้ถึงอนาคตของประเทศเกาหลี ในที่สุดเกาหลีได้ถูกแบ่งแยกอย่างถาวรเมื่อมีการสถาปนาเป็นรัฐเกาหลี (Republic of Korea: ROK) ในเดือนสิงหาคม ๑๙๔๘ โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ให้การสนับสนุน และมีการสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (Democratic People's Republic of Korea: DPRK) หรือเกาหลีเหนือขึ้นในเดือนกันยายน ๑๙๔๘ โดยมีสหภาพโซเวียตเป็นผู้ให้การสนับสนุน จากนั้นมาทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ต่างอ้างเหตุผลว่าฝ่ายตนเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมของชาวเกาหลี แต่เพียงรัฐบาลเดียว อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๑๙๕๐ ก็ได้เกิดความขัดแย้งขึ้น เมื่อกองทหารของเกาหลีเหนือได้บุกข้ามเส้นขนานที่ ๓๘ เข้ามาเกาหลีใต้ในเวลารุ่งสาง การรุกรานของเกาหลีเหนือก็เพื่อจะรวมเกาหลีใต้มาเป็นคอมมิวนิสต์ด้วย จากความขัดแย้งนี้ได้ผนวกกับแรงกดดันของประเทศมหาอำนาจของทั้งสองฝ่าย อันเป็นผลมาจากการแข่งขันกันขยายอิทธิพลในที่สุดก็เกิดสงครามเกาหลีขึ้น^{๒๑}

^{๒๐} พิพาดา ยังเจริญ. ประวัติศาสตร์เกาหลีตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ถึงกลางคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐: การแข่งขันและการแทรกแซงจากต่างชาติ อาณานิคมและชาตินิยม, น. ๒๓๘.

^{๒๑} ไพศาล บรรจสุวรรณ์. (๒๕๕๓). เกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้กับสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี: พัฒนาการ แนวโน้ม และแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง. สัมมนาวิชาการระหว่างประเทศ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. ๑-๒.

สำหรับอเมริกันนั้นถือว่าปัญหานี้เป็นปัญหาที่ใหญ่ที่สุดที่จะต้องตัดสินใจ นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ ๒ ลึกลง ในวันเดียวกันนั้นเองสหรัฐอเมริกาได้ส่งกองทหารของตนที่ประจำการที่ฟิลิปปินส์ไปยังคาบสมุทรเกาหลีโดยทันที และยังได้ส่งเรื่องดังกล่าวเข้าไปยังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ โดยคณะมนตรีความมั่นคงมีมติ ๙ ต่อ ๐ ให้ส่งกองกำลังของสหประชาชาติเข้าช่วยเหลือเกาหลีได้เป็นการด่วนที่สุด กรณีดังกล่าวเป็นการละเมิดสันติภาพขอให้ยุติการรุกรานโดยทันที การสู้รบดำเนินไปในบริเวณหลังเส้นขนานที่ ๓๘ ระหว่างเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ การสู้รบกันในสงครามเกาหลีมีแนวโน้มยืดเยื้อและมีท่าทีว่าจะไม่มีฝ่ายใดชนะทั้งเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ ดังนั้นคูกรณีของสงครามจึงได้ทำความตกลงสงบศึก (Armistice Agreement) ระหว่างกันขึ้น โดยยังไม่มีการทำสนธิสัญญาสันติภาพ (Peace Treaty) เพื่อเป็นการยุติสงครามกันอย่างถาวร^{๒๓} อย่างไรก็ตาม ความบาดหมางต่อกันยังเกิดขึ้นอยู่เป็นเนือง ๆ ระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้จนเป็นเหตุจุดชนวนความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลี

สถานการณ์ความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลีที่เกิดขึ้นหลังทศวรรษ ๒๐๐๐ เกาหลีเหนือได้รับเครดิตหรือความเชื่อทั่วไปว่ามีขีดความสามารถที่ทันสมัย อันจะส่งผลต่อธุรกิจการขายอาวุธให้แก่ประเทศอื่น ๆ และกลุ่มติดอาวุธในปัจจุบันและอนาคต การส่งจรวดของเกาหลีเหนือผ่านคำกล่าวอ้างที่ว่า ประเทศได้ประสบความสำเร็จโดยดาวเทียมได้ขึ้นสู่วงโคจร หากแต่รัฐสภาญี่ปุ่นได้ประกาศอย่างเป็นทางการว่าเกาหลีเหนือได้ยิงทดสอบขีปนาวุธพิสัยไกล ไม่ใช่ยิงจรวดเพื่อส่งดาวเทียม ประกอบกับการรายงานของรัสเซียและสหรัฐฯ ก็ไม่พบดาวเทียมของเกาหลีเหนือแต่อย่างใด การพยายามกดดันจากผู้นำประเทศต่าง ๆ ต่อการกระทำของเกาหลีเหนือให้จัดโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธนิวเคลียร์ออกให้หมด

แม้ว่าจะมีการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำสองประเทศ คือ เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ในเรื่องสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี แต่ภายหลังจากการประชุมผ่านมาได้ไม่นาน เกาหลีเหนือได้เพิกเฉยข้อตกลงที่เคยให้ไว้ในที่ประชุม ในระหว่างปี ๒๐๐๑-๒๐๐๒ มีการยิงเรือตรวจการณ์และเรือประมงระหว่างคูกรณีทั้งสองประเทศ โดยแต่ละฝ่ายต่างอ้างว่า ฝ่ายตรงข้ามได้ล่วงล้ำน่านน้ำของตน

^{๒๓} วิเชียร อินทะสี. (๒๕๔๖). ผลกระทบจากความปรองดองระหว่างเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ต่อความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออก. สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ต่อมาเกาหลีเหนือได้ทดลองระเบิดนิวเคลียร์เมื่อเวลา ๐๙.๕๔ น. ของวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ปี ๒๐๐๙ ก่อให้เกิดแรงสั่นสะเทือน ๔.๗ ริกเตอร์ ภายหลังที่ทำการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ครั้งแรกเมื่อเดือนตุลาคม ปี ๒๐๐๖ และได้ยิงขีปนาวุธพิสัยใกล้รัศมีที่ ๑๓๐ กิโลเมตร ๑ ลูก ในตอนเที่ยงของวันเดียวกัน องค์การสหประชาชาติได้ออกแถลงการณ์ประณามการกระทำของเกาหลีเหนือทันที ส่วนผู้นำจากชาติต่างๆ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสหรัฐอเมริกา ได้โทรศัพท์สายตรงเพื่อปรึกษาหารือกันอย่างเคร่งเครียด ในขณะที่ผู้แทนจากจีน รัสเซีย และสหภาพยุโรปแสดงความไม่เห็นด้วยกับการทดลองในครั้งนี้ อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือเพิกเฉยต่อการกระทำดังกล่าว ในทางกลับกันได้ยิงขีปนาวุธอีก ๒ ลูก ในวันที่ ๒๖ และอีก ๑ ลูก ในตอนเช้าของวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ไปตกในทะเลญี่ปุ่น ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศกร้าวว่า การลงโทษเกาหลีเหนือที่ผ่านมาไม่ได้ทำให้ประเทศนี้ลดละความพยายามในการกระทำที่ท้าทายต่อความมั่นคงและสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีได้เลย จึงต้องหามาตรการใหม่ที่รุนแรงขึ้นต่อเกาหลีเหนือ อนึ่ง กลุ่มผู้นำญี่ปุ่นต่างกล่าวถึงสิทธิในการปกป้องตนเองจากภัยคุกคามที่ใกล้ตัวนี้ทุกวิถีทาง นั้นหมายถึง การสะสมอาวุธที่ทันสมัยและร้ายแรงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น และต่อมาไม่นานก็เกิดการปะทะกันระหว่างเรือดำน้ำของเกาหลีใต้ชื่อ Cheonan ได้จมลงพร้อมกับลูกเรือ ๔๖ นาย จากจำนวนทั้งสิ้น ๑๐๔ นาย ในวันที่ ๒๖ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๑๐ เกาหลีใต้กล่าวหาว่าเรือพิฆาตของเกาหลีเหนือยิงตอร์ปิโดใส่จรวดออกเป็นสองท่อนในเขตน่านน้ำของตน (Northern Limit Line – NLL) แต่รัฐบาลเกาหลีเหนือปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว ในขณะที่นานาชาติจากโลกตะวันตกคาดว่าเป็นผลงานของเกาหลีเหนือ

เหตุการณ์ความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลียังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีหน่วยปืนใหญ่ของเกาหลีเหนือได้ยิงปืนใหญ่เข้าไปตกใกล้ฐานทัพนาวิกโยธินเกาหลีใต้บนเกาะเปียงยาง เป็นต้น ความไม่มั่นคงปลอดภัยของพลเมืองเกาหลีเหนือถูกกำกับทุกการกระทำของรัฐบาล ชาวเกาหลีเหนือจำนวนไม่น้อยที่อพยพหนีไปยังประเทศอื่นๆ ส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหาความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลีที่กระทบต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต และมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้นกว่าเดิม หากรัฐบาลเกาหลีเหนือยังคงเพิกเฉยต่อการประณามของประชาชาติ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน

จากผลการรายงานเกี่ยวกับการลักพาตัวจากทั้ง ๑๒ ประเทศ ได้แก่ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ไทย โรมาเนีย จีน เลบานอน มาเลเซีย ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ สิงคโปร์ และจอร์แดน โดยเกาหลีเหนือถือเป็นเป้าหมายแรกที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัยในการมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว

ต่อมาปี ๒๐๐๒ คิม จอง อิล ได้กล่าวแถลงต่อนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น โคซุมิ ว่า เกาหลีเหนือ ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนร่วมในการลักพาตัว โดยมีสถาบันพิเศษหรือองค์กรลับเฉพาะในการลักพาตัว คนญี่ปุ่นระหว่างปี ๑๙๗๗ และ ๑๙๘๓ ในเดือนสิงหาคม ๒๐๐๒ เหี่ยวผู้รอดชีวิตและครอบครัว ของเขาจะถูกส่งกลับไปยังญี่ปุ่น^{๒๔}

ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือนับหมื่นคนได้พยายามหลบหนีเข้าไปในจีน เพื่อจะลี้ภัยการเมือง การหาอาหาร และโอกาสใหม่ ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีของเกาหลีใต้ได้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือที่ลี้ภัยมายังเกาหลีใต้กว่า ๑๖,๐๐๐ คน ตั้งแต่สิ้นปี ๑๙๕๐-๑๙๕๓ ในยุค สงครามเกาหลี โดยส่วนใหญ่อาศัยมาแล้ว ๑๐ ปี ด้วยจำนวนที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี คาดการณ์ได้ ว่าน่าจะมีประมาณ ๒,๘๐๐ คน ในปี ๒๐๐๘ และ ๒ ใน ๓ เป็นผู้หญิง การเป็นที่ถูกจับตามองของนานาชาติในเรื่องอาชญากรรมของเกาหลีเหนือ หากรัฐบาลเกาหลีเหนือพบ ผู้หลบหนีจะถูกจับกุมและถูกดำเนินการโดยทันที นอกจากนี้ ยังพบขบวนการลักลอบจาก นายหน้าหลายประเทศ โดยผู้ลี้ภัยจะจ่ายเงินให้พวกเขาและพาไปยังรัสเซีย ลาว ไทย หรือ เวียดนาม เกาหลีใต้ไม่เห็นด้วยที่จะให้อพยพมายังประเทศของตนเพื่อแสดงท่าทีเป็นกลางต่อ เกาหลีเหนือ ถ้าหากถูกจับกุมโดยตำรวจจีนก็จะถูกส่งตัวกลับเกาหลีเหนือ และจะถูกลงโทษ แต่ ก็มีสถานทูตหลายแห่งที่ไม่ส่งตัวพวกเขากลับบ้านประเทศ^{๒๕}

จากการรายงานของผู้ดูแลชายแดนของจีนได้จับกุมผู้ลี้ภัย ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง และพบว่าถูกส่งไปขายเป็นทาสเพื่อแต่งงานหรือเป็นแรงงาน หากมาพร้อมกับลูกหรือสมาชิก ครอบครัวคนอื่น ๆ จะถูกบังคับขึ้นใจให้แยกจากกัน สำนักข่าว Washington Post ในเดือน พฤษภาคม ปี ๒๐๐๙ ได้กล่าวถึงเรื่องราวของผู้หญิงที่ถูกส่งไปขายเพื่อแต่งงานในจีนและยังถูก ส่งไปยังเกาหลีใต้ บัง มิ ชัน กล่าวในบทสัมภาษณ์ว่า “...เธอถูกขายเพื่อแต่งงานถึง ๓ ครั้ง และ ถูกแยกจากลูกทั้ง ๒ คน ในการหลบหนีครั้งที่ ๓ เธอถูกตำรวจจีนพบและถูกส่งตัวกลับ เกาหลีเหนือและถูกส่งต่อไปยังค่ายกักกันเพื่อล้างสมอง...” เช่นเดียวกับ Ms.Heo จังหวัดจิลิน เกิดปี ๑๙๖๘ จากบทสัมภาษณ์^{๒๖}

^{๒๔} Yael Stein and Elihu D. Rechter. Nd. *Suspected Mass Killings – Call them Democide, Politicide, or maybe Genocide id North Korea*, p. 8.

^{๒๕} Ibid., p. 10.

^{๒๖} Lee, Soon-Hee. (2005). *The Food Crisis and The Changing Roles and Attitudes of North Korean Women*. Korea Institute for National Unification: South Korea, p. 36.

“...ฉันมีสามีและลูกสาวอีก ๑ คน ซึ่งเกิดในเกาหลีเหนือ ฉันได้หย่ากับสามีและอาศัยอยู่กับพ่อแม่ เนื่องจากพ่อและแม่ของฉันไม่สบายอยู่บ่อยๆ แต่ก็มีควมอยากลำบาก ในขณะที่อาศัยด้วยกัน ฉันจึงตัดสินใจที่จะไปจีนโดยข้ามแม่น้ำตูเมนโดยลำพังในเดือนมีนาคม ๒๐๐๔ ฉันได้เข้าไปอาศัยอยู่ในบ้านที่อยู่ใกล้กับแม่น้ำ ซึ่งมีคูชรา ๒ ผัวเมียอาศัยอยู่ มีเด็กผู้หญิงอายุประมาณ ๑๗ ปี ซึ่งมาจากเกาหลีเหนือเช่นเดียวกัน ฉันแน่ใจว่าสองผัวเมียคู่นี้ต้องจับพวกเราไปขายอย่างแน่นอน ดังนั้น ฉันและเด็กผู้หญิงคนนั้นจึงพากันหนีไปในคืนนั้นขณะที่พวกเขากำลังหลับ ฉันมุ่งหน้าไปที่เมืองยฺนจีเพื่อไปขอความช่วยเหลือจากคนที่อยู่ในโบสถ์ ฉันได้งานเป็นผู้ช่วยแม่บ้าน ต่อมาฉันก็ได้ทำงานเป็นคนทำความสะอาดในห้องอาหารคาราโอเกะที่บาร์แห่งหนึ่ง ฉันทำงานเกือบ ๑๕ ชั่วโมงต่อวันและได้รับเงิน ๗๐๐ หยวนต่อเดือน ฉันส่งเงิน ๑,๐๐๐ หยวน ไปที่บ้านในเกาหลีเหนือครั้งหนึ่ง แต่ฉันไม่มั่นใจว่าพวกเขาจะได้รับเงินหรือไม่ ขณะที่ฉันเก็บเงินได้ ๒๐,๐๐๐ หยวน ฉันอยากจะกลับไปใช้ชีวิตที่บ้านเกิดในเกาหลีเหนือ...”

ตามสถิติของสำนัก Liberality of North Korea (LINK) แสดงให้เห็นว่ากว่าร้อยละ ๗๐-๘๐ ของผู้หญิงเกาหลีเหนือถูกส่งตัวไปขายแก่ชายแดนไปยังจีน^{๒๗} พวกนายหน้าย่อมรู้ดีจากรูปร่างภายนอกของผู้หญิงเกาหลีเหนือซึ่งมีลักษณะ ตัวเล็ก ผอมบาง และการแสดงสีหน้าท่าทางตื่นตระหนก นอกจากนี้ ยังมีเรื่องราวของผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อจาก Ms.Baek จังหวัดเฮย ลอง จิง เกิดปี ๑๙๗๔^{๒๘} ให้สัมภาษณ์ว่า

“...แม่ของฉันเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวเพียงคนเดียวตั้งแต่ได้หย่ากับพ่อตอนที่ฉันยังเป็นเด็ก พวกเราจนมาก ในวันหนึ่งเดือนกุมภาพันธ์ ๑๙๙๘ คู่สามีภรรยาที่อาศัยอยู่ในเมืองเดียวกันกับเราได้แนะนำให้ฉันไปจีนเพื่อหาเงินมาจุนเจือครอบครัว พวกเขาบอกว่าไม่ต้องบอกพ่อและแม่ ถึงแม้ว่าฉันจะไม่รู้ว่าจะเกิดอะไรขึ้นเมื่อฉันไปจีน แต่ฉันก็ตัดสินใจไปจีนกับพวกเขา พวกเขาบอกว่าฉันจะได้รับเงิน ๖๐๐ หยวนต่อเดือนหากฉันทำงานในร้านอาหาร ฉันเดินทางโดยใช้เส้นทางข้ามแม่น้ำตูเมนและเดินทางทำต่อทั้งคืนจนกระทั่งถึงเมืองยฺนจี ในขณะที่ฉันมาถึงยฺนจินั้นได้หลบไปเห็นคนเกาหลีเหนือที่อาศัยอยู่ในจีน ฉันจึงไปยังคู่สามีภรรยาที่พาฉันมา พวกเขาพยายามที่จะขายฉันให้แก่พ่อค้า ผู้หญิงคนหนึ่งได้ร้องรำให้

^{๒๗} Jan Kim. (2010). *Trafficked: Domestic Violence, Exploitation in Marriage, and the Foreign-Bride Industry*.

^{๒๘} Lee, Soon-Hee. (2005). *The Food Crisis and The Changing Roles and Attitudes of North Korean Women*. Korea Institute for National Unification: South Korea, p. 28.

และพร่าบ่นว่าเธอต้องเสียลูกสาวไปและหล่อนก็ได้ไปตามหาเธอ ในขณะที่นั้นฉันไม่สามารถคิดอะไรได้ เพียงได้แค่วิ่งวอนคู่สามีภรรยาได้โปรดเมตตา หลังจากนั้น ๑ สัปดาห์ต่อมาจึงถูกส่งตัวไปที่เมืองไฮลองจ้ง โดยรถไฟ และสามีของพี่สาวฉันก็มารับตัวฉันกลับไปยังเกาหลีเหนือโดยได้เงินเพื่อกลับไปช่วยเหลือครอบครัว ๓,๐๐๐ หยวน...”

รัฐบาลจีนมีนโยบายเกี่ยวกับเด็ก โดยคาดหวังว่าต้องเป็นเพศชายซึ่งจีนกำลังเผชิญภาวะขาดแคลนคู่แต่งงานชายหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท นายหน้าจะจัดหาหญิงเกาหลีเหนือเพื่อมาแต่งงานและให้เงิน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับอายุ ความสาว ผู้หญิงโสดจะได้เงินมากกว่า อย่างไรก็ตาม การมีสามีเป็นคนจีนไม่สามารถได้รับการสนับสนุนด้านความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึงแต่ผู้หญิงเกาหลีเหนือก็ไม่สามารถรายงานหรือเปิดเผยความเลวร้ายที่ตนเผชิญแก่เงินและบ้านเกิดของตนได้ ด้วยเหตุที่รัฐบาลจีนไม่ได้ให้สิทธิแก่บุตรนอกสมรสอย่างถูกกฎหมาย ซึ่งทำให้เด็กขาดโอกาสทางการศึกษาในเวลาต่อมา^{๒๙}

ปัจจัยทางวัฒนธรรม

ลัทธิขงจื้อได้หยั่งรากลึกไปในทุกมุมของสังคมเกาหลีเหนือตลอดช่วงระยะเวลากว่า ๕๐๐ ปี ตั้งแต่ราชวงศ์โชซอนนับจากปี ๑๓๙๒-๑๙๑๐ ลัทธิขงจื้อได้รับการยอมรับและเป็นที่เคารพอย่างเข้มงวดตามอายุ เพศ และชนชั้น ลัทธิขงจื้อในเกาหลีได้จำกัดสิทธิและบทบาทหน้าที่ของสตรี ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้หญิงถูกคาดหวังว่าจะต้องได้รับการยอมรับ เห็นคุณค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเพศชายและเพศหญิง ความซื่อสัตย์ ความบริสุทธิ์ และความเท่าเทียม

ความไม่เท่าเทียมทางเพศที่แสดงออกอย่างชัดเจนตั้งแต่อายุ ๗ ขวบ วัยเยาว์ของเด็กชายและหญิงถูกแยกออกจากกัน ผู้หญิงถูกสอนให้เชื่อฟังผู้ชาย พ่อแม่ เชื่อฟังสามีหากแต่งงานแล้ว หากแก่ชราให้เชื่อฟังลูกชาย ผู้หญิงที่แต่งงานแล้วพวกเขาไม่สามารถแสดงความคิดเห็นใดๆ ได้ และยังถูกกำกับจากพ่อแม่ กล่าวคือ อัตลักษณ์ของผู้หญิงถูกกำกับโดยผู้ชาย เช่น การใช้ชื่อของสามีหากพวกเขาถูกบังคับให้ย้ายไปอยู่กับสามีใหม่ และกลายเป็นคนแปลกหน้าสำหรับครอบครัวเดิม ผู้หญิงถูกจำกัดให้อยู่เฉพาะในบ้าน ขณะที่ผู้ชายมีอำนาจที่จะกระทำการ

^{๒๙} Stephan Haggard and Marcus Nolan. (2006), pp. 23-25.

ใด ๆ ก็ตามนอกบ้านได้ หากผู้หญิงต้องออกจากบ้านพวกเขาต้องปกปิดใบหน้าด้วยผ้าคลุม หากมีลูกที่เป็นผู้หญิงต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของครอบครัวฝ่ายพ่อ พวกเขาไม่สามารถติดต่อกับญาติฝ่ายแม่ได้และถูกบังคับให้ทำตามความต้องการของฝ่ายพ่อเท่านั้น หากสามีตายผู้หญิงไม่สามารถแต่งงานกับชายคนใหม่ได้ อันที่จริงพวกเขาถูกคาดหวังให้ฆ่าตัวตายตามสามีเพื่อความภักดีต่อสามี แม้ว่าธรรมเนียมดังกล่าวจะถูกปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดในสังคมทุกชนชั้น อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงก็ยังคงเผชิญกับแรงกดดันระหว่างผู้หญิงด้วยกัน เช่น ผู้หญิงรวยกับผู้หญิงยากจน เป็นต้น^{๓๐}

ปัจจัยดึงดูดทางการเมือง

ด้านปัจจัยดึงดูด คือ รัฐบาลเกาหลีใต้มีนโยบายการปรองดอง และสหรัฐอเมริกา มีนโยบายอ้าแขนรับผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือโดยถือว่าชาวเกาหลีทั้งหมดเป็นพี่น้องกัน จึงเป็นแรงกระตุ้นให้การหลบหนีออกมาเพื่อขอลี้ภัยมีมากขึ้นเรื่อย ๆ^{๓๑} การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบใหม่ของผู้ลี้ภัยเกาหลีใต้ เป็นปัจจัยดึงดูดของเกาหลีใต้ที่มีต่อผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือ ดังนี้

ระบบการเมืองมีความโปร่งใส โดยมีเงินเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองในช่วงเลือกตั้งน้อย กล่าวคือ นักการเมืองที่มีฐานะร่ำรวยและมีสถานภาพทางสังคมสูงไม่ได้รับการเลือกตั้ง คนส่วนใหญ่กลับสนับสนุนผู้ที่ทำงานเพื่อสังคมและอุดมการณ์การเมืองที่แน่นอน แม้จะมีฐานะยากจนก็ตาม

ได้มีการนำระบบการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้เป็นครั้งแรกทำให้ตัวแทนของพรรคที่ได้รับการคัดสรรจากสมาชิกพรรคทั่วประเทศแทนการเลือกโดยใช้การตัดสินใจของกลุ่มหัวหน้ากรรมการบริหารพรรค นั้นหมายความว่าความสัมพันธ์ส่วนตัวมีบทบาทต่อการสืบทอดทางการเมืองมีน้อยลง

มีการใช้เทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งอินเทอร์เน็ตในการเผยแพร่ข่าวสารทางการเมืองสู่ประชาชน ทำให้ผู้คนมีโอกาสเข้าถึงข่าวสารอย่างเสรี อนึ่ง คนรุ่นใหม่วัยหนุ่มสาวมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นเพราะสามารถรับรู้ข่าวสารทางการเมืองได้อย่างกว้างขวาง

^{๓๐} Grace Y. McLane, Escape From North Korea: Economic and Cultural Determinants of Female Refugee Migration Patterns [Online] 15 January 2015. From: http://triceratops.brynmaur.edu/dspace/bitstream/handle/10066/10583/2013McLaneG_thesis.pdf?sequence=1 2013, p. 25.

^{๓๑} บุญญาภา นกกริม และคณะ. (๒๕๕๖). นโยบายการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองชาวเกาหลีเหนือ. *วารสารปาริชาติ*, ๑, น. ๑๐๔-๑๐๕.

เป็นครั้งแรกที่คนรุ่นหนุ่มสาวได้รับข่าวสารข้อมูลของผู้สมัครทางอินเทอร์เน็ตและได้ใช้เป็นช่องทางหาเลี้ยง การสร้างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นอาสาสมัครเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองถือเป็นวัฒนธรรมการเมืองแบบใหม่ที่ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ใช่ผูกขาดจากการสื่อสารของรัฐเช่นเดียวกับเกาหลีเหนือ^{๓๒}

ปัจจัยดึงจากจีน

ด้วยสาเหตุของสภาพภูมิศาสตร์และความขาดแคลนทางด้านอาหารไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยที่ผลักดันให้คนเกาหลีลี้ภัยไปจีนเพียงอย่างเดียว หากแต่มองในเชิงเศรษฐกิจซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยผลัก (Push Factor) และปัจจัยดึง (Pull Factor) เป้าหมายในการลี้ภัยของผู้หญิงเกาหลีเหนือคือจีน ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือที่นำโดยระบบตลาดที่กำลังเสื่อมถอยซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของวิกฤติการณ์อาหารในเวลาต่อมา การเปลี่ยนแปลงนี้เชื่อมโยงมาจากความเชื่อเชิงอุดมคติ ซึ่งถูกปลูกฝังรุ่มต่อรุ่มในสังคมเกาหลีเหนือ ผลของความไม่เท่าเทียมกันในสังคมที่ให้ความสำคัญแก่เพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยให้ออกทางเศรษฐกิจมากกว่า

จีนนั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ที่ดึงดูดให้ผู้หญิงมารวมตัวกัน คนเกาหลีเหนือเผชิญกับการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ การแสดงความคิดเห็น การคบหาสมาคม โดยรัฐบาลเกาหลีเหนือได้พยายามควบคุมกิจกรรมด้านสื่อและวัฒนธรรม ทำให้ไม่สามารถรับข่าวสารจากวิทยุ ห้ามดูภาพยนตร์ของเกาหลีใต้ ด้วยเหตุที่มีการควบคุมสื่ออย่างเคร่งครัด คนเกาหลีเหนือจึงถูกจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลที่มาจากจีน หรือทั่วทุกมุมโลก ดังนั้น การเข้าถึงข้อมูลที่ดีที่สุดคือ การพูดปากต่อปาก^{๓๓} ด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโลกภายนอกที่จะนำไปสู่การคบหาสมาคมของผู้หญิง การพยายามลี้ภัยไปจีนของผู้หญิงเกาหลีเหนือก็เพื่อเข้าถึงเทคโนโลยี และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวความทุกข์ยากของตนตลอดช่วงระยะเวลาที่อยู่ในเกาหลีเหนือให้แก่จีนและโลกภายนอกได้รับทราบ^{๓๔}

^{๓๒} ดำรง ฐานดี. (ม.ป.ป.). เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ในยุคปัจจุบัน, *วารสารรามคำแหง*, ๒๓, ๒: ๑๘๓-๑๘๕.

^{๓๓} Haggard, Strphen and Noland, Marcus, (2006), p. 20.

^{๓๔} Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland. (๒๐๐๘). *Migration Experiences of North Korean Refugees: Survey Evidence from China*, p. 20.



ผู้ชายและผู้หญิงเกาหลีเหนือเริ่มที่จะมองหางานในประเทศจีน เกาหลีเหนือมีชื่อเสียงทางด้านทรัพยากรบุคคลที่มีความอดทน ทำงานได้ในสภาวะเร่งรีบ ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ สถานที่ทำงานที่ไม่ปลอดภัย นายจ้างมักจะใช้ประโยชน์จากตำแหน่งการงานที่ไม่มั่นคงในการบีบบังคับแรงงาน แม้ว่าผู้ชายมีความสามารถด้านสรีระและพลังกำลังมากกว่า แต่ผู้หญิงมีองค์ประกอบโดยภาพรวมที่หลากหลายมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ชาย ดังนั้น ผู้หญิงไม่ได้เป็นเพียงความต้องการในจีนเท่านั้นแต่ยังหาง่ายอีกด้วย ตลาดซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการค้าสำหรับนายหน้าและผู้ค้าขายที่กำลังมองหาผู้หญิงโดยจะเลือกเหยื่อที่มีความง่ายต่อการหลอกลวงชักจูง พวกเขาจะถูกชักจูงด้วยคำพูดของนายหน้า เช่น การพูดถึงเรื่องราวของอาหารอร่อยในจีน โอกาสในหน้าที่การงาน เป็นต้น หากผู้หญิงไม่ได้ถูกซื้อขายเพื่อเป็นภรรยาของคนจีน ส่วนใหญ่แล้วก็จะทำงานอยู่ในร้านอาหาร เป็นพนักงานเสิร์ฟ แม่ครัว และพี่เลี้ยงส่วนตัว โดยจะให้งานที่เหมาะสมแก่พวกเขา งานของผู้หญิงส่วนใหญ่จะดูแลความเรียบร้อยในบ้านหรือห้องอาหาร ซึ่งเหตุผลที่จำเป็นต้องอยู่ในสถานที่จำกัดเฉพาะก็เพราะผู้หญิงเกาหลีเหนือต้องเผชิญกับภัยคุกคามทางด้านความปลอดภัยและสภาพที่ไม่มั่นคงทางสังคมในจีน^{๓๕}

^{๓๕} Grace Y. McLane. (2013). *Escape From North Korea: Economic and Cultural Determinants of Female Refugee Migration Patterns*, pp. 19-20.

ผู้หญิงกับกระบวนการเข้าสู่ตลาดในจีน

การล่มสลายของเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือและระบบการจัดสรรอาหารของภาครัฐ เป็นผลกระทบโดยตรงต่อตลาด ครั้งหนึ่งรัฐบาลเกาหลีเหนือได้ระงับโครงการดังกล่าว ทำให้คนเกาหลีเหนือตกอยู่ในสภาพอดอยากและพยายามหาทางให้ได้มาซึ่งอาหาร แม้แต่การนำผลผลิตทางการเกษตรนำไปต่อรอง ค้าขาย และแลกเปลี่ยนกับอาหารโดยไม่ส่งให้รัฐซึ่งถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แม้ว่ารัฐบาลเกาหลีเหนือพยายามที่จะขจัดสิ่งผิดกฎหมายเหล่านี้แต่ก็ยังมีผู้ลักลอบกระทำเป็นจำนวนมากเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ทำให้ตลาดยังคงเติบโตต่อไปเรื่อย ๆ นั้นหมายความว่าทุนนิยมเริ่มเกิดขึ้นในเกาหลีเหนือกลายเป็นสังคมที่ต้องดำรงชีวิตด้วยการเปลี่ยนแปลงทุกสิ่งให้กลายเป็นสินค้า^{๓๖}

เกาหลีเหนือถูกมองว่าเป็นประเทศสังคมนิยมแบบบุพกาลที่คนส่วนใหญ่ผลิตอาหารเพื่อบริโภคเพียงแต่ตนเองเท่านั้น เกาหลีเหนือจึงแตกต่างจากประเทศสังคมนิยมตะวันตก เพราะว่าพวกเขาเล็งเห็นว่าผู้หญิงมีบทบาทสำคัญในการผลิตในภาคครัวเรือนมากกว่าผู้ชาย ดังนั้นฐานเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งในยุโรปส่วนใหญ่แล้วมาจากกำลังการผลิตที่เป็นผู้หญิงแทบทั้งสิ้นอย่างน้อย ๑ ใน ๓ ของผู้ค้าขายในตลาดเกาหลีเหนือเป็นผู้หญิง^{๓๗} เนื่องด้วยผู้หญิงมีบทบาทหลักในการก่อตั้งเป็นผู้ครอบครองผลผลิตและมีบทบาทในการบริหารจัดการด้านอุตสาหกรรม การบริการของตนเอง นี่ถือเป็นการบุกเบิกทุนนิยมโดยการเปลี่ยนบทบาทตามธรรมเนียมประเพณีที่แต่เดิมผู้ชายถือเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการหาเลี้ยงคนในบ้านกลายเป็นผู้หญิงแทน

ตลอดช่วงระยะเวลาของวิกฤติการณ์อาหารในเกาหลีเหนือทั้งผู้หญิงและผู้ชายก็มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการหาอาหารและเงิน อย่างไรก็ตาม ระบบคอมมิวนิสต์ก็เริ่มพังทลายเนื่องจากว่าในครัวเรือนยอมรับว่าหัวหน้าคือผู้ชาย ดังนั้น กฎหมายโดยส่วนใหญ่จึงได้ให้อำนาจแก่ผู้ชายโดยตรงมากกว่าผู้หญิง ประกอบกับหลาย ๆ ครัวเรือนได้ใช้ประโยชน์จากระบบคอมมิวนิสต์ในการเอาเปรียบฝ่ายหญิง แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องเกี่ยวกับการมองหาโอกาสจากโลกภายนอกของผู้หญิงเกาหลีเหนือ นักวิชาการหลายคนตั้งคำถามว่า “เป็นโอกาสหรือความจำเป็น” ในภาวะความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ที่ว่า “ทุกคนเท่าเทียมกัน”

^{๓๖} Haggard, Strphen and Noland, Marcus. (2006), p. 4.

^{๓๗} Lankov and Kin Seok-hyang. *North Korean Market Vendors: The Rise of Grassroots Capitalists in a Post-Stalinist Society* [Online] 24 December 2014 From: http://www.pacificaffairs.ubc.ca/files/2011/10/article_sample_2.pdf, pp. 70-73.

แต่ในครัวเรือนยังเห็นความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงได้อย่างชัดเจน^{๓๙๘} ตั้งแต่ในปี ๒๐๐๔ ถึง ๒๐๐๕ รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ปฏิเสธผู้ชายในการเข้าทำงาน และในปี ๒๐๐๗ ก็ได้ห้ามสาววัยรุ่นเข้ามามีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน จึงเหลืออยู่เพียงสาววัยรุ่นซึ่งไม่เป็นที่ต้องการของตลาด ในทางกลับกันสาววัยรุ่นกลับตกเป็นประเด็นในการถูกดูเข้าไปทำงานในจีน

บทบาทผู้หญิงต่อการลี้ภัยไปจีน

วิวัฒนาการของคอมมิวนิสต์ในยุคของ คิม อิล ซุง มุ่งหวังที่จะทำให้โครงสร้างทางสังคมตามประเพณีฟื้นฟูกลับมาอีกครั้ง คิม อิล ซุง เชื่อว่าผู้หญิงเป็นกลไกหลักสำคัญของรัฐในการขับเคลื่อนนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้จะสร้างรัฐสังคมนิยมที่เข้มแข็งแล้วยังป้องกันระบอบเสรีนิยมจากจักรวรรดิญี่ปุ่นเข้ามาครอบงำ คิม อิล ซุง ได้เตรียมพรรคพวกในการปฏิรูปและเสนอแผนปฏิรูปครอบครัวเพื่อจะให้อิสระแก่ผู้หญิงมากขึ้น และปฏิรูปกฎหมายที่ดิน

การปฏิรูปกฎหมายที่ดิน กฎหมายความเท่าเทียมทางเพศ กฎหมายแรงงาน และกฎหมายด้านรัฐชาติแห่งอุตสาหกรรม ซึ่งกฎหมายความเท่าเทียมทางเพศได้ประกาศใช้ในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๑๙๔๖ เพื่อที่จะนำไปสู่ความท้าทายทัศนคติและบทบาทที่มีต่อผู้หญิงแบบเดิม กฎหมายดังกล่าวสนับสนุนความเท่าเทียมในทุกด้านให้ผู้หญิงได้รับอิสระในการแต่งงานและการหย่า ยินยอมให้มีสิทธิในการรับมรดก และแบ่งปันทรัพย์สินหากมีการหย่า นอกจากนี้ การซื้อขายความบันเทิงด้านอาชีพ โสเภณี เมียน้อย สิ่งเหล่านี้ถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย กฎหมายแรงงาน ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงมีกรรมกรทำงานเกินเวลา สามารถเลือกทำงานเป็นช่วงได้โดยไม่จำเป็นต้องทำงานเต็มเวลา ผู้หญิงมีทารกจะได้รับอาหารสำหรับลูกในระหว่างการทำงาน มีขนส่งสาธารณะสำหรับผู้หญิงในการมาทำงานที่ง่ายและมีความปลอดภัยโดยมีค่าใช้จ่ายที่ยอมรับได้^{๓๙๙} กฎหมายรัฐชาติแห่งอุตสาหกรรมได้นำไปสู่การสิ้นสุดของพลังทางเศรษฐกิจที่เคยกระจุกตัวอยู่ในเฉพาะชนชั้นนำ กลุ่มอิทธิพล และเป็นการสิ้นสุดในการถือครองทรัพย์สินส่วนตัวและธุรกิจแบบผูกขาดในเกาหลีเหนือ

^{๓๙๘} Stephen Haggard and Marcus Noland. (2006), p. 6.

^{๓๙๙} Grace Y. McLane. (2013), p. 25.

ในปี ๑๙๔๖ สหประชาชาติปีโตยแห่งสตรีเกาหลีเหนือได้ก่อตั้งขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของพรรคแรงงานเกาหลี ในปี ๑๙๔๗ เกาหลีเหนือประสบความสำเร็จในการเลิกล้มระบบเชิดชูครอบครัวแทนที่ด้วยความเป็นพลเมือง การเปลี่ยนแปลงนี้มีผลกระทบเชิงลึกในสังคมเกาหลีเหนือตั้งแต่ระดับครัวเรือน ระบบครอบครัวแบบหลากหลายเริ่มถูกทำลายแทนที่ด้วยระบบครอบครัวเดี่ยว ในเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี ในปี ๑๙๔๙ และระบอบคอมมิวนิสต์ในปี ๑๙๗๒ และการยอมรับอย่างถูกกฎหมายได้เป็นหลักฐานของเกาหลีเหนือและขั้นที่สองของการปลดปล่อยผู้หญิงให้เป็นอิสระในการบรรลุผลสำเร็จทางด้านความเท่าเทียม เสรีภาพ “อิสระท่ามกลางความทุกข์ยาก”^{๕๐}

กรอบของความเท่าเทียมได้ถูกจัดตั้งแล้วเสร็จ อย่างไรก็ตาม ความเท่าเทียมโดยแท้จริงอาจเป็นเพียงความพยายามฝังรากลึกผ่านความซื่อสัตย์ในการก่อตั้งระบบคอมมิวนิสต์ในเกาหลีเหนือก็เป็นได้ ผู้หญิงถูกคาดหวังที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการทำงาน ผู้หญิงสนับสนุนให้ปฏิบัติตามบทบาทเสมือน “วีรจักรของการทำงานด้านการสร้างรัฐชาติ” การให้สิทธิผู้หญิงในการทำงานนอกบ้าน กระบวนการนี้เองเริ่มทำตั้งแต่ระดับครัวเรือน ในปี ๑๙๗๐ การประชุมครั้งที่ ๕ ของสหภาพแรงงานเกาหลีได้ยกให้เรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งที่พรรคให้ความสนใจมากที่สุดเรียกว่าเป็นนโยบายประจำพรรคก็เป็นได้ ระบอบคอมมิวนิสต์ในปี ๑๙๗๒ ถือเป็นความพยายามในการขับเคลื่อนแผนให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งได้สร้างประโยชน์แก่ผู้หญิงในการทำงาน เช่น สิทธิสำหรับผู้ตั้งครรภ์ สวัสดิการด้านการศึกษาในระดับอนุบาล การลดชั่วโมงในการทำงานเพื่อให้มีเวลาแก่ครอบครัวมากขึ้น เป็นต้น

ในเวลาเดียวกันในปี ๑๙๗๖ กฎหมายในด้านการรักษาพยาบาลและการเลี้ยงดูเด็ก กฎหมายแรงงาน ใจความของกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ผู้หญิงที่มีลูกตั้งแต่ ๓ คน อายุต่ำกว่า ๑๓ ปี จะได้รับค่าจ้าง ๘ ชั่วโมง แต่ทำงานเพียงแค่ ๖ ชั่วโมง กฎหมายนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลและสังคมในการคุ้มครองผู้หญิงผู้เป็นแม่ในวัยทำงานโดยตรงและในทางอ้อมก็เป็นการช่วยเหลือเด็ก สมาชิกสหภาพสตรีคนหนึ่งกล่าวว่า “หากรัฐบาลสนับสนุนในทุกกิจกรรมและทุกสิ่งทุกอย่างแก่พวกเขาจนละเอียดไปว่า พวกเขาจะเรียนรู้ในการดูแลกันและกันเสมือนครอบครัวเช่นพ่อแม่ลูกได้อย่างไร” แม้ว่าคำพูดของหล่อนจะเป็น

^{๕๐} Kyung A. Park. *Women and Social Change in South and north Korea: Marxist and Liberal Perspective*. [Online] 24 December 2014 From: http://gencen.isp.msu.edu/documents/Working_Papers/WP231.pdf, pp. 8-10.

ไปไม่ได้ในเชิงปฏิบัติ แต่ก็ยังมีหลายคำกล่าวของหล่อนที่ทำให้เป็นที่ถูกคิดในหลายๆ ประเด็น เช่น การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเป็นเป้าหมายในการลดภาระในบ้านของผู้ใหญ่และการก้าวผ่านการกดทับทางวัฒนธรรมที่ผู้ชายเป็นใหญ่

แม้จะมีการรายงานว่าผู้หญิงได้รับการยอมรับให้มีอิสระอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน แต่ในความเป็นจริงกฎหมายฉบับนี้ได้เผชิญกับฝ่ายค้านอย่างรุนแรง เนื่องจากสังคมเกาหลีมีระบบอาวุโสตามประเพณีมายาวนาน วัฒนธรรมเผด็จการในรัฐเกาหลีเป็นผู้สร้างแนวคิดนี้ว่าด้วยความเท่าเทียมแก่ผู้ชายและผู้หญิง^{๔๑} สิ่งเหล่านี้เป็นเพียงคำกล่าวอ้างที่เกินความจริงซึ่งพบว่าสถานะทางสังคมของผู้หญิง รายได้จากการทำงานยังคงอยู่ในระดับต่ำ และการถูกเอาเปรียบจากผู้ชาย

ผู้หญิงได้เผชิญกับบทบาทของวัฒนธรรมเชิดชูครอบครัวภายในบ้าน อย่างไรก็ตาม เขาคาดหวังให้ผู้หญิงได้ทำงานเคียงคู่กับผู้ชายภายใต้ความเชื่อตามลัทธิจูเซ^{๔๒} คิม อิล ซุง ได้กล่าวแถลงการณ์ในที่ประชุมพรรคแรงงานเกาหลีครั้งที่ ๕ “ผู้หญิงจะได้รับเสรีภาพเพิ่มขึ้นเนื่องมาจากภาวะที่เพิ่มขึ้นในบ้านผ่านการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี เช่น แก๊สหรือน้ำมันใช้แทนถ่านหุงต้ม การเข้าถึงอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น ตู้เย็น และหม้อหุงข้าว การจัดหาเสบียงอาหาร”^{๔๓} แม้ว่าเป้าหมายของคำพูดนั้นจะถูกร่างในรัฐธรรมนูญปี ๑๙๗๒ แต่ในความเป็นจริงมันไม่ได้เกิดขึ้น

ดูเหมือนว่าโดยปกติวิสัยตามธรรมเนียมปฏิบัติสังคมจะให้คุณค่าเกี่ยวกับความคิดแบบเดิมที่ว่าผู้หญิงต้องอยู่แต่ในบ้านมากกว่าอยู่ที่ทำงาน ในช่วงกลางปี ๑๙๘๐ เหตุการณ์ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเริ่มปรากฏให้เห็น ทรัพยากรจำนวนมากที่ถูกนำไปใช้เพื่อลดภาระการทำงานของผู้หญิงที่เพิ่มขึ้น เช่น สถานที่รับเลี้ยงเด็ก และสถาบันอื่นๆ ถูกยกเลิกภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ผู้หญิงที่แต่งงานแล้วสามารถหยุดงานเพื่ออยู่ที่บ้านกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติในหลายๆ พื้นที่ของเกาหลีเหนือ^{๔๔} ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำดำเนินไปจนถึงปี ๑๙๙๐ การขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปด้านความเท่าเทียมทางเพศกลายเป็นสิ่งจ่อมปลอมในปี ๑๙๙๘ รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญดังกล่าว

^{๔๑} Ibid., pp.18-20.

^{๔๒} Jung Kyungja and Dalton Browen, *Rhetoric Versus Reality For the women of North Korea: Mother of Revolution*. [Online] 27 December 2014. From: <https://opus.lib.uts.edu.au/research/bitstream/handle/10453/6005/2006004166.pdf?sequence%253D1>, p. 749.

^{๔๓} Stephen Haggard and Marcus Noland. (2006), p. 3.

^{๔๔} Jung Kyungja and Dalton Browen. (2006), p. 750.

ภาระของผู้หญิงได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในช่วงภาวะข้าวยากหมากแพง แม้ว่าผู้หญิงจำนวนมากเลือกที่จะอยู่บ้านมากกว่าที่ทำงาน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าผู้หญิงเกียจคร้าน การอยู่ที่บ้าน ในที่นี้หมายถึง ผู้หญิงสามารถไปไหนมาไหนได้ง่ายและเข้าถึงอาหารตลอดจนทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อรายได้ของตนโดยปราศจากการสอดส่องของรัฐบาล แม้ว่าผู้ชายจะถูกแบ่งเบาภาระส่วนหนึ่งไปให้ผู้หญิงรับผิดชอบ แต่พวกเขาก็ไม่สามารถหยุดงานหรือได้รับค่าจ้างเพิ่มเติมเช่นเดียวกับผู้หญิง

ภายหลังยุคภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทุนนิยมได้กลายเป็นกฎแห่งความเป็นอยู่ด้วยเหตุที่เงินสามารถใช้จ่ายเพื่อซื้ออาหารและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ซึ่งแต่เดิมรัฐบาลเคยจัดทำให้ด้วยอิสรภาพที่สามารถอยู่ที่บ้าน นั่นก็หมายความว่าผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการหางานที่ตนเองต้องการในตลาดแรงงานหรือในจีน กระบวนการเข้าถึงโอกาสเหล่านี้ทำให้ผู้หญิงกลายเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวและพวกเขาถูกบังคับด้วยสภาวะการณ์เช่นนี้ผู้หญิงจึงต้องออกไปหาอาหารเพื่อครอบครัว

แม้ว่าผู้หญิงต้องแบกรับภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมที่กำหนดหน้าที่ใหม่ให้แก่พวกเขากลายเป็นผู้หาเลี้ยงหลักแก่ครอบครัว แต่ก็ทำให้ผู้หญิงได้เกิดพลังรูปแบบใหม่จากการได้รับบทบาทใหม่ซึ่งแต่เดิมผู้หญิงถูกจำกัดบทบาทหน้าที่ภายในบ้านตามลัทธิขงจื้อ คอยเป็นผู้รับใช้จนละเลยความสำคัญของผู้หญิงในการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนระบบตลาด รูปแบบเศรษฐกิจแนวใหม่ผู้หญิงจึงมีอิทธิพลมากขึ้นในครอบครัวและสังคม จากข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับจำนวนของการหย่าร้างมีมากขึ้น ผู้หญิงได้รับอิสระเริ่มที่จะหย่ากับสามีเพิ่มขึ้น แม้ว่าจะกระทำโดยถูกต้องตามกฎหมายก็ตามแต่ก็ยังมีกระบวนการทางกฎหมายที่ซับซ้อนเข้ามาข้องเกี่ยวแทบทุกขั้นตอน ด้วยเหตุที่สังคมได้เป็นตัวกำหนดสถานภาพให้แก่ผู้หญิงเป็นตราบาปไปตลอดว่าเป็นหญิงหม้าย แม้ว่าเขาจะหย่ากับสามีด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น การมีภรรยาอื่น สถานะทางการเงินของสามี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เรื่องเหล่านี้ถือเป็นสิ่งที่คาดเดาได้ยากว่าบทบาททางกายภาพจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมที่แสดงออกหรือไม่ ขณะที่บทบาทรูปแบบใหม่ที่ผู้หญิงได้รับจะเอื้อผลประโยชน์ให้ผู้หญิงมีอำนาจมากขึ้น ในทางกลับกันก็มีผลกระทบทางอ้อมสูงต่อความไม่มั่นคงปลอดภัย ในกรณีของ Haggard and Nolan เขากล่าวในหนังสือเรื่อง Gender in Transition ว่า ในตลาดเกาหลีเหนือห้ามมีการค้าขายข้าวหรืออาหารใด ๆ ก็ตามเพื่อแลกเปลี่ยนกับดีวีดี ภาพยนตร์ของเกาหลีใต้และโทรศัพท์มือถือจากจีน เมื่อผู้หญิงออกไปสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น

ก็มีแนวโน้มที่จะถูกจับกุมหรือเผชิญกับบทลงโทษที่รุนแรงมากกว่าผู้ชาย ดังนั้น เมื่อพวกเขาต้องแลกด้วยอิสรภาพจากการเข้ามาอยู่ในระบบตลาดแรงงานก็จะได้รับอันตรายจากสภาพแวดล้อมภายนอกเช่นเดียวกัน^{๔๕}

เพื่อความอยู่รอดของผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือ พวกเขายอมรู้แก่ใจถึงความไม่เท่าเทียมและความอยุติธรรมในตลาดแรงงาน แต่ก็ไม่สามารถประกาศหรือพูดกับใครได้เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เป้าหมายของผู้หญิงก็เพื่อความอยู่รอด ตำแหน่งที่ไม่มั่นคงทำให้พวกเขาเสียเปรียบในตลาดแรงงาน จากการสัมภาษณ์ผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือท่านหนึ่ง พบว่า ความเชื่อแบบเดิมเป็นส่วนสำคัญในการรักษาบทบาททางเพศที่ยังคงถูกยกย่องเชิดชูมาจนถึงทุกวันนี้ งานศึกษาของ ปัก ฮัน ซัน พบว่าร้อยละ ๘๐-๘๐ ของคนเกาหลีเหนือยังคงยึดมั่นกับบทบาททางเพศแบบเดิมและอีกงานศึกษาของ คิม ยอง รัน และ คิม ไฮ ยอง พบว่า ผู้หญิงเกาหลีเหนือที่อพยพไปจีนกว่าร้อยละ ๖๑ ก็เนื่องมาจากการสนับสนุนของระบบเชิดชูครอบครัว จากสถิติที่เขาได้รวบรวมความคิดเห็นจากการเก็บตัวอย่างเป็นพลเมืองเกาหลีเหนือพบว่า ระบบเชิดชูครอบครัวยังคงมีอยู่แม้ในสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งยังคงฝังรากลึกไปจนถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้หญิงในทุกกิจกรรมที่พวกเขาทำ สำหรับผู้ชายนั้นถือว่าการได้รับการยกย่องจากภรรยาของตนเอง มีค่ายิ่งกว่าการมีอิสรภาพในการออกไปหารายได้ในจีนด้วยซ้ำ^{๔๖}

วิกฤติการณ์อาหารประกอบกับระบบกฎหมายที่ไม่เข้มงวดได้เป็นส่วนหลักในการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้ชายและผู้หญิงเพื่อความอยู่รอด อย่างไรก็ตาม สภาวะการณดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้ทัศนคติหรือพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป จะเห็นได้ว่าแม้ผู้หญิงจะออกไปหางานนอกบ้านก็ไม่ได้หมายความว่าพวกเขาออกไปเรียกร้องความเท่าเทียม พวกเขาก็กังขาปฏิบัติตามที่ตามเดิมในการยกย่องเชิดชูผู้ชายให้เป็นเสาหลักของครอบครัวที่ถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติมานานพวกเขาก็ยอมรับแม้ว่าตนเองจะตกอยู่ในสถานะที่ต่ำกว่าการเริ่มต้นทำงานในตลาดแรงงาน ภาพอย่างหนึ่งที่ผู้ชายไม่อยากจะเกิดขึ้น คือ ความรุนแรงและถูกกดขี่โดยปราศจากการเหลียวแลจากผู้ชายซึ่งในฐานะบุรุษต้องปกป้องผู้หญิงจากสิ่งเหล่านี้ แม้จะมีคำกล่าวที่ว่า “ผู้ชายเป็นช้างเท้าหน้า ผู้หญิงเป็นช้างเท้าหลัง” ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป

^{๔๕} Stephen Haggard and Marcus Noland. (2006), p. 15.

^{๔๖} Grace Y. McLane. (2013), pp. 29-30.

ในหนังสือของ ลิม ซุน ฮี เขาได้สัมภาษณ์ผู้หญิงคนหนึ่งพบว่า ผู้หญิงให้ความสำคัญและตระหนักถึงบทบาททางเพศแต่ในอดีต พวกเขาไม่ได้รู้สึกขัดแย้งหรือมีปัญหาแต่อย่างใด ในทางกลับกันผู้หญิงเชื่อว่าการสนับสนุนสามีของพวกเขาในฐานะเสาหลักของครอบครัวเป็นสิ่งที่ดีที่สุดที่ควรมอบให้แก่กันในครอบครัว ผู้หญิงสี่คนหนึ่งกล่าวว่า เพียงแค่มีสามีคนเดียวข้างกายทุกอย่างก็ดูสงบร่มเย็น มีความปลอดภัย ดังนั้น จึงเชื่อว่าเราควรให้ความเคารพในอำนาจของเขา สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เป็นการยกย่องจากนโยบายของรัฐบาลหรือกฎหมายแต่เป็นความสมัครใจของพวกเขาในการลี้ภัยไปจีน เพื่อเงินและโอกาสใหม่ ๆ^{๔๗}

ผู้หญิงที่กำลังหางานในจีนถูกมองว่าเป็นการเพิ่มบทบาทหน้าที่ภายในบ้านให้แก่พวกเขา หากสังคมแบบเดิมผู้หญิงมีบทบาทในการรับผิดชอบแค่ภายในบ้าน ก่อนยุคข้าวยากหมากแพงผู้คนต่างฝากความหวังไว้กับระบบการจัดสรรอาหารของรัฐบาล ผู้หญิงก็ยังคงทำหน้าที่ในการรวบรวมอาหารและกระจายให้แก่คนในบ้าน อย่างไรก็ตาม แม้ยุคข้าวยากหมากแพงจะจบลงภาระหน้าที่ของผู้หญิงในการเสาะหาอาหารก็ยังคงปฏิบัติอยู่เช่นเดิม นี่จึงถือเป็นวิถีปฏิบัติเชิงอุดมคติวิทยา

ความคิดที่เกี่ยวกับความเป็นแม่บ้านตามระบอบเชิดชูครอบครัวก็ยังถือว่าตำแหน่งนี้มีคุณค่าแก่ผู้หญิง การสัมภาษณ์ของ ลิม ซุน ฮี เป็นหลักฐานยืนยันได้ว่า ระบอบเชิดชูครอบครัวมีความแข็งแกร่งมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย ตามประวัติศาสตร์วัฒนธรรมขงจื้อเป็นเสมือนธรรมชาติที่โอบอุ้มเกาหลีเหนือเอาไว้มีข้อยืนยันมากมายที่ผู้หญิงลี้ภัยในจีนหาเงินเพื่อมาเลี้ยงครอบครัว เช่นเดียวกับในหนังสือของ Barbara Demick กล่าวว่า ไอค ฮี และสามีของหล่อนได้อาศัยในเขตชายแดนใกล้กับจีน และจากนั้นเธอได้แยกกันอยู่กับลูกของเธอ หล่อนวิ่งเข้าไปในจีนและขายตัวเองไปเป็นภรรยาของชาวนาคนจีนและอาศัยอยู่ด้วยกันในบ้านซึ่งห่างจากชายแดนเพียง ๑๐ ไมล์ ความหวังของหล่อนก็เพียงแค่ขอให้เงินเพียงพอส่งไปให้ลูกเขา ไอค ฮี อาศัยอยู่กับสามีชาวจีนเพียง ๒ ปี ต่อจากนั้นก็กลับไปเกาหลีเหนือเพื่อไปหาลูกของหล่อน สิ่งเหล่านี้คือหลักฐานยืนยันในการปฏิบัติตนเป็นแม่ที่ดีตามลัทธิขงจื้อ

ความรุนแรงของวิกฤติการณ์อาหารนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของภัยทางด้านการข่มเหงทางเพศแก่ผู้หญิง ผู้หญิงที่อยู่ในบ้านต้องเผชิญกับความรุนแรงจากสามีของพวกเขา เช่น การ

^{๔๗} Lee, Soon-Hee. (2005), p. 34.

ทำร้ายและข่มขืน มีหน้าซ้ำกฎหมายและตำรวจคือสิ่งที่เป็นที่พึ่งพิงของพวกเขากลับไม่สามารถช่วยเหลือได้ เนื่องมาจากความคิดที่ว่า “เรื่องของสามีภรรยา” ความคิดเหล่านี้จึงเปรียบเสมือนเกราะกำบังความรุนแรงเหล่านี้ไว้แม้ว่าการเผชิญหน้ากันของบทบาททางเพศระหว่างชายและหญิง ประกอบกับปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งก็ไม่ได้หมายความว่าวิถีชีวิตที่ยังคงผูกพันกับความเชื่อดั้งเดิมอันเป็นวิถีปฏิบัติต่อกันระหว่างชายหญิงเปลี่ยนแปลงไปแม้แต่น้อย^{๔๔}

บทสรุป

การลี้ภัยของคนเกาหลีเหนือซึ่งประเด็นหลักคือ ภาวะเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือที่เกิดจากความอดอยาก เนื่องจากไม่สามารถทำการเกษตรได้เพียงพอกับความต้องการของคนในประเทศ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ทุ่มเทงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อใช้ในการทำอาวุธสงคราม นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมนำโดยลัทธิจูเซ และระบอบเชิดชูครอบครัว สิ่งเหล่านี้ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้หญิงและตัวตนของความเป็นแม่พลัดถิ่นให้ต้องออกไปหาอาหารเพื่อคนในครอบครัว ส่วนหนึ่งมาจากการแบ่งภาระหน้าที่จากผู้ชายเมื่อได้รับอิสรภาพเพิ่มขึ้น ประกอบกับเศรษฐกิจของจีนยังเป็นหนทางให้ได้มาซึ่งเงินและอาหาร ทำให้มีผู้อพยพเข้าไปในจีนมากขึ้นโดยเฉพาะผู้หญิงผ่านการแต่งงานแม้จะมีรายงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความรุนแรง แต่พวกเขาก็ยอมจำนนเพียงเพื่อครอบครัวและลูก เช่นเดียวกับเกาหลีใต้ก็มีนโยบายผ่อนปรนถึงแม้จะไม่มีท่าทีแสดงออกในการปฏิเสธผู้ลี้ภัยแต่ก็ให้การสนับสนุนเข้ามาเป็นพลเมืองมีสิทธิในการเมืองอย่างถูกต้อง ดังนั้น การจะเข้าใจปรากฏการณ์ผู้ลี้ภัยจึงควรเข้าใจผ่านมุมมองทั้งปัจจัยผลึกและปัจจัยดึงไปพร้อมกัน

^{๔๔} Grace Y. McLane. (2013). pp. 32-33.

บรรณานุกรม

- โฆษิต ทิพย์เทียมพงษ์. (๒๕๕๕). *ไซปริศนา อาณาจักรสนธยาเกาหลีเหนือ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ก้าวหน้า.
- ดำรง สุานดี. (ม.ป.ป.). *คนเกาหลีเหนือพลัดถิ่น: มรดกแห่งความขัดแย้ง*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๘, จาก <http://www3.ru.ac.th/korea/article1/article26.pdf>
- บุญชัย ใจเย็น. (๒๕๕๗). *คิม จ็อง-อึน ผู้นำที่อายุน้อยที่สุดในโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประชาชื่น.
- บุญญาภา นกกริม และคณะ. (๒๕๕๖). *นโยบายการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองชาวเกาหลีเหนือ. วารสารปาริชาติ ฉบับที่ ๑ : มหาวิทยาลัยทักษิณ*.
- พิพาดา ยังเจริญ. (๒๕๕๔). *ประวัติศาสตร์เกาหลีตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ถึงกลางคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐: การแข่งขันและการแทรกแซงจากต่างชาติ อาณานิคมและชาตินิยม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไพศาล บรรจสุวรรณ์. (๒๕๕๓). *เกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้กับสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี: พัฒนาการ แนวโน้ม และแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง*. สัมมนาวิชาการระหว่างประเทศ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิกิพีเดีย. (ม.ป.ป.). *ปาร์ค ชุง ฮี*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗, จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Park_Chung-hee
- วิกิพีเดีย. (๒๐๑๕). *North Korea Famine*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๐๑๕, จาก http://en.wikipedia.org/wiki/North_Korean_famine
- วิเชียร อินทะสี. (๒๕๕๖). *ผลกระทบจากความปรองดองระหว่างเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ต่อความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออก*. สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Branigan, Tania. (April 17, 2008). *UN fears tragedy over North Korean food shortage*. Source: 2018, January 10. From: <http://www.theguardian.com/world/2008/apr/17/korea.food>
- Buckley, Sarah. (September 23, 2005). *North Korea's problem with food*. Source: 2014, December 25. From: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4072280.stm>



- Cecillia Bailliet. (2008). *The State Responsibility of China For The North Korea Refugees*. University of Oslo: Norway. Source: 2014, December 25. From: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/22758/Daniel_Chang_Parkxpdf.pdf?sequence=1
- Cha, Victor.D. (2012). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*. Source: 2014, December 31. From: http://www.genocidewatch.org/images/North_Korea_12_05_18_The_Impossible_State.pdf
- Donna M. Hughes, Katherine Y. Chon, and Derek P. Ellerman. nd. *Modern-Day Comfort Women: The U.S. Military, Transnational Crime, and the Trafficking of Women*. Source: 2014, December 12. From: http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/modern_day_comfort_women.pdf
- Grace Y. McLane. (2013). *Escape From North Korea: Economic and Cultural Determinants of Female Refugee Migration Patterns*. Source: 2015, January 15. From: http://triceratops.brynmawr.edu/dspace/bitstream/handle/10066/10583/2013McLaneG_thesis.pdf?sequence=1
- Haggard, Strphen and Noland, Marcus. (2006). *Gender in Transition: The case of North Korea*. Source: 2014, December 24. From: <http://www.iie.com/publications/wp/wp12-11.pdf>
- Haggard, Strphen and Noland, Marcus. (2006). *The north Korea Refugee Crisis: Human Rights and International Response*. Source: 2014, December 23. From: http://www.hrnk.org/uploads/pdfs/The_North_Korean_Refugee_Crisis.pdf
- Jan Kim. (2010). *Trafficked: Domestic Violence, Exploitation in Marriage, and the Foreign-Bride Industry*. Source: 2014, December 21. From: <http://www.vjil.org/articles/trafficked-domestic-violence-exploitation-in-marriage-and-the-foreign-bride-industry>
- John Feffer. (2006). *The future of US-Korean Relations*. Routledge: New York.
- Jung, Kyungja, and Dalton Browen. (2006). *Rhetoric Versus Reality For the women of North Korea: Mother of Revolution*. Source: 2014, December 27. From: <https://opus.lib.uts.edu.au/research/bitstream/handle/10453/6005/2006004166.pdf?sequence%253D1>

- Kim Han-Kyo. (nd). *Declaration of Independence*. Source: 2014, December 7. From: http://afe.easia.columbia.edu/ps/korea/march_first_declaration.pdf
- Kyung A. Park. (1992). *Women and Social Change in South and north Korea: Marxist and Liberal Perspective*. Source: 2014, December 24. From: http://gencen.isp.msu.edu/documents/Working_Papers/WP231.pdf
- Lankov, Andrei. (2012). Edited: Personal Interview on Cha, Victor.D, book--- *The Impossible State: North Korea, Past and Future* .
- Lankov and Kin Seok-hyang. (2008). *North Korean Market Vendors: The Rise of Grassroots Capitalists in a Post-Stalinist Society*. Source: 2014, December 24. From: http://www.pacificaffairs.ubc.ca/files/2011/10/article_sample_2.pdf
- Lee Keum soon. (2006). *The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects*. Studies Series 06-05. Seoul: Korea Institute for National Unification
- Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lees Young-Hoom. (2008). *Changes in North Korea as Revealed in the testimonies of Seatomins*. Source: 2014, December 21. From: <http://www.kinu.or.kr/upload/neoboard/DATA05/SS08-05.pdf>
- Lee Soon-Hee. (2005). *The Food Crisis and The Changing Roles and Attitudes Of North Korean Women*. Korea Institute for National Unification: South Korea.
- Mark E. Amayin & Marry Brth D. Nikitin. (April 2, 2014). *Foreign Assistance to North Korea*. Source: 2014, December 26. From: <https://fas.org/sgp/crs/row/R40095.pdf>
- Stephan Haggard and Marcus Nolan. (2006). *The North Korean Refugee Crisis: human Rights and International Response*. The U.S. committee for Human Right in North Korea: the United States of America.
- Woo-Cumings, Meredith. (2002). *The political ecology of famine: the North Korean catastrophe and its lessons*. Source: 2014, 25 December. From: <http://personal.lse.ac.uk/SIDEL/images/WooFamine.pdf>



Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland. (2008). *Migration Experiences of North Korean Refugees: Survey Evidence from China*. Source: 2014, December 29. From: <http://www.iie.com/publications/wp/wp08-4.pdf>

Yael Stein and Elihu D. Rechter. (Nd). *Suspected Mass Killings – Call them Democide, Politicide, or maybe Genocide id North Korea*. GPN timeline.



ระบบพรรคการเมืองและพัฒนาวงการความเปลี่ยนแปลง

ธโสธร ตู่ทองคำ*

ระบบพรรคการเมือง (Political Party System) นับเป็นแนวคิดที่สำคัญของการศึกษาการเมืองการปกครองเปรียบเทียบหรือรัฐศาสตร์เปรียบเทียบในส่วนของพรรคการเมือง ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย นับเป็นแนวคิดที่เปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของพรรคการเมืองในสังคมนการเมืองของประเทศ แต่ละประเทศในระบอบการเมืองการปกครองที่ต่างกันไป สัมพันธ์ เกี่ยวพัน และเชื่อมโยงไปถึงการแข่งขันในการเลือกตั้ง ชัยชนะในการเลือกตั้ง การจัดตั้งรัฐบาล และความต่อเนื่องของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมือง ส่วนหนึ่งแสดงถึงสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalized)^๑ ที่ประกอบด้วย ความสามารถในการปรับตัว (Adaptation) การเป็นองค์การซับซ้อน (Complexity) ความต่อเนื่อง (Coherence) และความเป็นอิสระ (Autonomy) เพื่อให้สถาบันทางการเมืองสนองต่อความต้องการของประชาชน พัฒนาการทางการเมืองที่

* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

^๑ Samuel Huntington. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press. p. 12-24 and 34-35.

ต่อเนื่องและยาวนานจนถึงคริสต์ศตวรรษที่ ๒๑ ทำให้ระบบพรรคการเมืองในประเทศทั้งหลาย มีความเปลี่ยนแปลง ทำให้ต้องมีการทบทวนความเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองร่วมสมัย นับเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของบทความ ที่จัดแบ่งเป็นระบบพรรคการเมืองในระบบเบ็ดเตล็ดการ และระบบพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย และบทสรุป: ระบบพรรคการเมืองและ พัฒนาการความเปลี่ยนแปลง

ระบบพรรคการเมืองในระบบเบ็ดเตล็ดการ

ระบบพรรคการเมืองในระบบเบ็ดเตล็ดการแบ่งเป็นสองประเภท **ประเภทแรก** ระบบพรรคการเมืองเดียว เป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบบเบ็ดเตล็ดการอำนาจนิยมและเบ็ดเตล็ดจรรยาบรรณ พรรคการเมืองเป็นตัวแทนทางการเมืองของชนชั้นนำหรือกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง ในทางปฏิบัติ แต่ให้เหตุผลว่ามาจากประชาชนในทางทฤษฎี มีการกำหนดในรัฐธรรมนูญให้ พรรคการเมืองนี้เป็นเพียงพรรคเดียวซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมด เป็นพรรคการเมือง ที่ถูกต้องตามกฎหมายเพียงพรรคการเมืองเดียว เจ้าหน้าที่ของพรรคถือเป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ตัวอย่างที่สำคัญ คือ สหภาพโซเวียต (ค.ศ. ๑๙๑๑-๑๙๙๑) และเกาหลีเหนือ^๒ ได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต และพรรคคอมมิวนิสต์จีน

(ก) พรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต แต่เดิมใช้ชื่อพรรคบอลเชวิค (Bolsheviks) ถือกำเนิดนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๑๒ สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของจักรวรรดิรัสเซียสมัยพระเจ้าซาร์ นิโคลาสที่ ๒ และมีบทบาทเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ใน ค.ศ. ๑๙๑๗ นำประเทศไปสู่การปกครองระบอบเบ็ดเตล็ดการเบ็ดเตล็ดจรรยาบรรณ และมีระบบเศรษฐกิจแบบ สังคมนิยมคอมมิวนิสต์ และเปลี่ยนชื่อจากรัสเซียเป็นสหภาพโซเวียต มีพรรคการเมืองที่ถูกต้อง ตามกฎหมายเพียงพรรคเดียว ยึดถืออุดมการณ์มาร์กซ์และเลนิน ผู้ขาดอำนาจทางการเมือง และความชอบธรรมนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๑๗ ถึง ๑๙๙๑ เคยมีสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์สูงสุดเป็น จำนวนกว่า ๑๐ ล้านคน จากจำนวนประชากรทั้งหมดกว่า ๒๐๐ ล้านคน การเป็นสมาชิกพรรค

^๒ ธโรธร ตูทองคำ. (๒๕๕๑). “หน่วยที่ ๑๓ ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง” *เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์การเมืองและการปกครองสำหรับผู้นำชุมชน หน่วยที่ ๙-๑๕*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมมาธิราช, น. ๑๓-๔๕ - ๑๓-๔๖.

เป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะต้องมีการรับรอง ผ่านการทดสอบด้านอุดมการณ์ มีการทดลองการเป็นสมาชิกหรือทดลองงานเป็นเวลา ๑ ปี ความเข้มงวดเช่นนี้ทำให้สมาชิกพรรคเป็นอภิสิทธิ์ชน^๓ สมาชิกพรรคเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ การผูกขาดอำนาจทางการเมืองทำให้มีบทบาทกำหนดนโยบายของประเทศ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์นับเป็นตำแหน่งสูงสุดที่ก้าวสู่การเป็นผู้นำประเทศ ทั้งจากเลนิน สตาลิน ครุสชอฟ เบเรสเนฟ อันโดรปอฟ เซอร์เนนโก ที่ล้วนแล้วแต่เป็นผู้นำที่ผ่านการเผชิญหน้าความขัดแย้ง และสงครามทั้งจากสงครามกลางเมืองและภายนอก การดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ของนายกอร์บาชอฟใน ค.ศ. ๑๙๘๕ นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงเป็นนโยบายกลาสนอดที่เป็นการปฏิรูปการเมือง และเปรเรสทรอยกา ที่เป็นการเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงจากการล่มสลายของระบอบสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกใน ค.ศ. ๑๙๘๙ และการล่มสลายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. ๑๙๙๑ พร้อมกับกำลัสิ้นสุดอำนาจการผูกขาดของพรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต ที่กลายเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ของสหพันธรัฐรัสเซีย (Communist Party of the Russia Federation) แทน

(ข) พรรคคอมมิวนิสต์จีนนับเป็นตัวอย่างที่สำคัญอีกตัวอย่างหนึ่ง นับจากการก่อตั้งพรรคใน ค.ศ. ๑๙๒๑ มีความร่วมมือกับพรรคก๊กมินตั๋งเพื่อสู้กับนายทุนขุนศึก ความแตกต่างกันทางด้านอุดมการณ์ เพราะพรรคคอมมิวนิสต์มีอุดมการณ์แบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ส่วนพรรคก๊กมินตั๋งมีอุดมการณ์แบบชาตินิยมบนผลประโยชน์นายทุน ทำให้มีความขัดแย้ง เป็นการเผชิญหน้า และสงคราม ภายหลังมีความร่วมมือระหว่างกันเพื่อต่อต้านญี่ปุ่นช่วงก่อนและระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ การสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ใน ค.ศ. ๑๙๔๕ นำมาสู่สงครามกลางเมือง และสิ้นสุดลงด้วยความพ่ายแพ้ของพรรคก๊กมินตั๋งจนต้องอพยพไปที่ไต้หวันใน ค.ศ. ๑๙๔๙ ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์จีนปกครองแผ่นดินใหญ่ การขจัดชนชั้นนายทุนและลัทธิทุนนิยมนำมาสู่ปัญหานานัปการและความเสื่อมถอยของประเทศ ทำให้มีการปฏิรูปตามลัทธิทุนนิยมภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์ นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงประเทศที่มีความเจริญเติบโตอย่างมากจนเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง การสร้างความชอบธรรมของ

^๓ นรนิติ เศรษฐบุตร. (๒๕๕๕). “หน่วยที่ ๖ การเมืองการปกครองของสหภาพโซเวียต” *เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของประเทศในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, น. ๔๒๓-๔๒๔.

พรรคคอมมิวนิสต์จีนมาจากองค์ประกอบที่สำคัญหลายส่วน ที่สำคัญ คือ โครงสร้างสถาบันแบบพีระมิดที่มาจากระดับล่างสุดสู่ระดับสูงสุด ก่อให้เกิดการเป็นสื่อกลางเชื่อมประสานระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง จากบนลงล่างและล่างขึ้นบน องค์การสูงสุดคือคณะกรรมการพรรคคอมมิวนิสต์ที่มีสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน และองค์การกลางสุดคือคณะกรรมการพรรคหรือสาขาพรรคระดับหมู่บ้าน สถานศึกษา โรงงาน วิสาหกิจอื่น ที่มีสมาชิกพรรคจำนวนตั้งแต่ ๓ คน ทำให้มีสมาชิกพรรคมากกว่า ๘๐ ล้านคน ใน ค.ศ. ๒๐๑๖ การให้การศึกษอบรมกลุ่มเกลา นับเป็นสิ่งสำคัญจากการเชื้อฟุ้งที่ปราศจากเงื่อนไข มีการเร่งระดมทางการเมืองนับตั้งแต่การเสียค่าธรรมเนียมการเป็นสมาชิกพรรค การทำงานหนักเพื่อพรรค บนหลักการปราศจากชนชั้นของพรรค และพรรคเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของปวงชน พรรคและองค์การทางการเมืองทำหน้าที่เสนอชื่อบุคคลที่มีความรู้ความสามารถรับตำแหน่งในรัฐบาล ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์^๕

ประเภทที่สอง ระบบพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองเดิมเพียงพรรคเดียว แต่ในระบบการเมืองประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรคที่รัฐอนุญาตให้จัดตั้ง ซึ่งอาจเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่มีอำนาจเพื่อให้เกิดการเลือกตั้งมีการแข่งขัน แต่มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่มีอำนาจรัฐชนะการเลือกตั้ง เพราะพรรคการเมืองอื่นเป็นเพียงตัวประกอบเพื่อเพิ่มสีสันในการเลือกตั้ง เช่น เยอรมนีตะวันออก (ค.ศ. ๑๙๔๗-๑๙๘๙) เชโกสโลวาเกีย (ค.ศ. ๑๙๔๗-๑๙๘๙) และลาว (ค.ศ. ๑๙๕๕ ถึงปัจจุบัน) เป็นต้น ตัวอย่างที่สำคัญ คือ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว^๕ นับเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่จัดในนามพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนใน ค.ศ. ๑๙๕๐ โฮจิมินต์เป็นผู้นำ การสลายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนนำมาสู่การจัดตั้งขบวนการประเทศลาว และในวันที่ ๒๒ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๕๕ มีการจัดตั้งพรรคประชาชนลาวเป็นที่มาของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว และมีบทบาททางการเมืองที่ต่อเนื่องจนสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในวันที่ ๒ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๕ ดังนั้น พรรคประชาชนปฏิวัติลาวจึงนับเป็นสถาบันทางการเมือง

^๕ จาง ซีเจิ้น. (๒๕๖๐). “พรรคคอมมิวนิสต์จีนใช้วิธีอย่างไรในการปกครองประเทศ” จีน ๓ มิติ นิยมรัฐอมฤต และจาง ซีเจิ้น (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: วิทยาลัยนานาชาติปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. ๑๗-๒๗.

^๕ ธโรธร ผู้ทองคำ. (๒๕๔๙). “หน่วยที่ ๕ การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและราชอาณาจักรกัมพูชา” เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของประเทศในเอเชีย หน่วยที่ ๘-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น. ๕-๔๗ - ๕-๔๘.

การปกครองชั้นนำของประเทศ เพราะตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายเพียงพรรคเดียว องค์การที่มีอำนาจการตัดสินใจสูงสุด คือ สมัชชาพรรค (Party Congress) จัดการประชุมทุกสามหรือสี่ปีต่อครั้ง ที่ประชุมสมัชชาพรรคเป็นผู้เลือกสมาชิกของคณะกรรมการเมือง (Political Bureau หรือ Politburo) สมาชิกคณะกรรมการกลางพรรค (Central Committee) เลขานุการของคณะกรรมการกลางพรรค (Secretariat of the Central Committee) และสมาชิกของคณะกรรมการกลางของพรรค^๖ ผู้นำที่มีอำนาจสูงสุดภายในพรรคหรือผู้นำพรรคคือเลขาธิการพรรค หรือเลขาธิการคณะกรรมการกลางพรรคหรือประธานพรรคและดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกกรรมการเมืองด้วยเสมอ เป็นผู้ที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีและข้าราชการของพรรค ทำให้สมาชิกคณะกรรมการเมืองและสมาชิกพรรคระดับสูงจำนวนมากเกือบครึ่งหนึ่งมีอำนาจมาก ถือเป็นเหมือนหนึ่งสวมหมวกสองใบคือเป็นทั้งผู้กำหนดและดำเนินการบริหารนโยบายสาธารณะตามแนวทางของพรรคด้วยตนเอง พรรคกับรัฐหรือรัฐบาลจึงถือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

กรรมการเมืองเป็นองค์การทางการเมืองที่มีอำนาจสูงสุดภายในพรรค ทำหน้าที่ตัดสินใจนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารพรรค องค์การที่มีความสำคัญลำดับสองคือ คณะกรรมการกลางพรรคโดยมีคณะเลขาธิการคณะกรรมการกลางพรรคเป็นองค์การที่มีอำนาจและบทบาทตัดสินใจกำหนดแนวทางพรรคในช่วงที่ไม่มีการประชุมของกรรมการเมือง สมาชิกของคณะเลขาธิการมีจำนวน ๙ คน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๓ ถึง ๔ ปี ส่วนสมาชิกคณะกรรมการกลางพรรคไม่มีการกำหนดแน่นอนตายตัวมีการปรับเปลี่ยนไป กล่าวคือ ใน ค.ศ. ๑๙๗๕ สมาชิกถาวรคณะกรรมการกลางพรรคมีจำนวน ๒๑ คน และสำรองจำนวน ๖ คน แต่ไม่มีสิทธิออกเสียง ใน ค.ศ. ๑๙๘๒ ภายหลังจากการประชุมพรรค สมาชิกถาวรจำนวน ๔๙ คน สำรองจำนวน ๖ คน ใน ค.ศ. ๑๙๘๖ สมาชิกถาวรจำนวน ๕๑ คน สมาชิกสำรองจำนวน ๙ คน องค์ประกอบของสมาชิกคณะกรรมการกลางพรรคจะมีสมาชิกของกรรมการเมือง เลขานุการ เลขานุการพรรคประจำแขวงและกำแพงนคร ประธานองค์การมวลชน นายทหารชั้นสูงระดับนายพล รัฐมนตรี ทั้งระดับว่าการและช่วยว่าการโดยที่ผู้บริหารจะคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการ

^๖ สุรชัย ศิริไกร. (๒๕๔๒). *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในลาว*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ,

กลางพรรค เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างองค์กร แขนง และผู้นำชนกลุ่มน้อยทั้งหลาย^๗

องค์ประกอบของพรรคมีลักษณะเป็นพีระมิดตามรูปแบบของประเทศสังคมนิยม คือ ระดับล่างสุดคือระดับหมู่บ้าน ถัดมาคือระดับตำบล (ตำบล) ระดับเมือง (อำเภอ) ระดับแขวง (จังหวัด) และระดับชาติ จำนวนสมาชิกพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเพิ่มขึ้นตามลำดับโดยเฉพาะ นับตั้งแต่ที่พรรคมีชัยชนะภายหลังการสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กล่าวคือ ใน ค.ศ. ๑๙๕๕ จำนวน ๑๔,๐๐๐ คน ใน ค.ศ. ๑๙๖๙ จำนวน ๓๕,๐๐๐ คน ใน ค.ศ. ๑๙๖๙ จำนวน ๓๕,๐๐๐ คน ใน ค.ศ. ๑๙๘๕ จำนวน ๖๐,๐๐๐ คน และ ใน ค.ศ. ๑๙๙๖ จำนวน ๗๘,๐๐๐ คน^๘ การสมัครรับเลือกตั้งในลาวอาจสังกัดหรือไม่สังกัดพรรคการเมืองก็ได้ แต่คณะกรรมการคัดเลือกของพรรคทำหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครของพรรค และอาจมีผู้สมัครอิสระได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากพรรค มักเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติโดดเด่นเพียงพอจึงได้รับอนุญาตให้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ แต่บุคคลที่โดดเด่นส่วนใหญ่มักไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งเพราะเสี่ยงต่อการถูกตรวจสอบและถูกเพ่งเล็งจากพรรคและรัฐบาล และมักไม่ชนะการเลือกตั้ง ทำให้พรรคประชาชนปฏิวัติลาวครองอำนาจนำอย่างต่อเนื่องภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ใน ค.ศ. ๑๙๗๕ ถึงปัจจุบัน

ระบบพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ระบบพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยตามแนวคิดทั่วไปแบ่งเป็นสามประเภท คือ ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว ระบบพรรคการเมืองใหญ่สองพรรค และระบบพรรคการเมืองหลายพรรค

ประเภทแรก ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (One-Dominant Party System) เป็นระบบการเมืองที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งหรือจำนวนมาก เพราะระบอบการปกครองเอื้ออำนวยให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่กลับมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ชนะการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลต่อเนื่องเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน ทำให้ความสัมพันธ์กับ

^๗ Martin Stuart-Fox. (1996). *Buddhist Kingdom, Marxist States: The Making of Modern Laos*. Bangkok: White Lotus, p. 225.

^๘ Martin Stuart-Fox. (1986). *Laos: Politics Economic and Society*. London: France Printer, p. 66 .

พรรคการเมืองอื่นมีน้อยเพราะไม่ต้องร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม ก่อให้เกิดระบบผูกขาด (System of Monopoly) ซึ่งพรรคการเมืองในระบบพรรคเด่นพรรคเดียวมีที่มาที่หลากหลาย ที่สำคัญ คือ (ก) จากบทบาทโค่นล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และปกครองประเทศทั้งหมดช่วงเวลาหนึ่ง เช่น พรรคก๊กมินตั๋งของไต้หวัน ที่เคยปกครองจีนทั้งหมด (ค.ศ. ๑๙๑๑-๑๙๔๙) นับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๑๑ แต่การพ่ายแพ้ต่อพรรคคอมมิวนิสต์จีนนำไปสู่การอพยพสู่ไต้หวันใน ค.ศ. ๑๙๔๙ เป็นต้น (ข) จากการต่อสู้เรียกร้องเอกราช เช่น พรรคคองเกรสของอินเดีย เป็นต้น (ค) จากการต่อสู้เรียกร้องเอกราชและการรวมกลุ่มของชาติพันธุ์ เช่น พรรคฮัมโนของมาเลเซีย เป็นต้น (ง) จากการต่อสู้เรียกร้องเอกราชและภาวะผู้นำของหัวหน้าพรรค เช่น พรรคกิจประชาชน (People Action Party: PAP) ของสิงคโปร์ เป็นต้น (จ) ความสอดคล้องลงตัวของกลุ่มผลประโยชน์ เช่น พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ที่ประกอบด้วย กลุ่มข้าราชการ กลุ่มนักธุรกิจ และกลุ่มเกษตรกร ของญี่ปุ่น เป็นต้น^๙ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากสภาพแวดล้อม บริบท และปัจจัยทั้งหลาย ทำให้มีประเทศหลายประเทศสิ้นสุดระบบพรรคเด่นพรรคเดียวนับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ที่สำคัญ คือ ญี่ปุ่น อินเดีย และไต้หวัน จากการที่พรรคการเมืองที่เคยเป็นพรรคเด่นพรรคเดียวปราศัยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีญี่ปุ่นและอินเดีย หรือประธานาธิบดีในกรณีของไต้หวัน และทำให้พรรคการเมืองที่เคยเป็นฝ่ายค้านหรือมีบทบาทที่โดดเด่นจัดตั้งรัฐบาล จนนำไปสู่แนวโน้มที่เป็นระบบพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่หรือระบบหลายพรรคในปัจจุบันและอนาคต ทำให้ประเทศที่มีระบบพรรคเด่นพรรคเดียวในปัจจุบัน ที่สำคัญ คือ มาเลเซีย สิงคโปร์ และแอฟริกาใต้

เป็นที่น่าสังเกตว่าพรรคการเมืองระบบพรรคเด่นพรรคเดียวถือกำเนิดในเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในประเทศหลายประเทศ ตัวอย่างที่สำคัญ คือ พรรคเสรีประชาธิปไตยของญี่ปุ่น ที่ถือกำเนิดใน ค.ศ. ๑๙๕๕ จากการรวมกันของพรรคเสรีนิยมกับพรรคประชาธิปไตย ที่มีอุดมการณ์ด้านการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย จากการส่งเสริมสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐอเมริกา การส่งเสริมการป้องกันตนเอง ความร่วมมือกับนานาชาติอารยประเทศ มีอุดมการณ์ด้านเศรษฐกิจ

^๙ ธโรธร ตูทองคำ. (๒๕๕๑). “หน่วยที่ ๑๓ ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง” เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์การเมืองและการปกครองสำหรับผู้นำชุมชน หน่วยที่ ๙-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น. ๑๓-๔๖.

แบบทุนนิยม^{๑๐} และมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในญี่ปุ่นจากการครองอำนาจทางการเมืองระหว่าง ค.ศ. ๑๙๕๕ ถึง ๑๙๙๓ สภาวิจัยกิจการนโยบาย (The Policy Affairs Research Council) นับเป็นสถาบันที่สำคัญเพราะทำหน้าที่วางนโยบายพรรค พัฒนาร่างกฎหมายของพรรค จัดทำร่างกฎหมายของพรรคที่เสนอต่อสภาไดเอท ทำให้กลุ่มการเมืองภายในพรรคเสรีประชาธิปไตยต่างส่งตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมจัดทำนโยบายพรรค ไม่เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบระหว่างกัน^{๑๑} ความขัดแย้งและแตกแยกภายในพรรค การทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาการบริหารราชการแผ่นดิน ความตกต่ำและถดถอยทางเศรษฐกิจ และวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ นับเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้พรรคเสรีประชาธิปไตยพ่ายแพ้การเลือกตั้งเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. ๑๙๙๓ การผูกขาดอำนาจทางการเมืองสิ้นสุดลง แม้ภายหลังสามารถกลับมาจัดตั้งรัฐบาล แต่เป็นรัฐบาลผสมที่เป็นแกนนำกับพรรคการเมืองอื่น สลับกับการเป็นพรรคฝ่ายค้าน ส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลและของประเทศ และทำให้ญี่ปุ่นก้าวพ้นจากการเป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียวในปัจจุบัน

ประเภทที่สอง ระบบพรรคการเมืองใหญ่สองพรรค (Two-Dominant Party System) เป็นระบบการเมืองที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค แต่มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียงสองพรรคผลัดกันเป็นเสียงข้างมากในรัฐสภา และมีเพียงพรรคการเมืองเดียวที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร การต่อสู้แข่งขันทางการเมืองจึงมีสูงมาก จัดเป็นระบบของการแข่งขัน (System of Competition)^{๑๒} ระบบการเมืองที่ประกอบด้วยสองพรรคการเมืองใหญ่มาจากวิวัฒนาการและพัฒนาการทางการเมืองและประวัติศาสตร์ที่เป็นการต่อสู้ทางอุดมการณ์ ก่อกำเนิดเป็นระบบสองพรรคการเมืองใหญ่ตามอุดมการณ์ ตัวอย่าง เช่น สหรัฐอเมริกาที่ประกอบด้วยพรรครีพับลิกันที่มีอุดมการณ์แบบอนุรักษนิยมและพรรคเดโมแครตที่มีอุดมการณ์แบบเสรีนิยม อังกฤษ ที่ประกอบด้วยพรรคอนุรักษนิยมและพรรคแรงงาน ออสเตรเลียที่บางช่วงเวลาประกอบด้วยพรรคเสรีนิยมและพรรคแรงงาน นิวซีแลนด์ ที่ประกอบด้วยพรรคชาติ (National Party) ที่มีอุดมการณ์แบบอนุรักษนิยมและพรรคกรรมกร เป็นต้น เป็นที่น่าสังเกต

^{๑๐} Kishimoto Koichi. (1982). *Politics in Modern Japan: Development and Organization*. Tokyo: Japan Echo Inc, p. 87.

^{๑๑} ชารทอง ทองสวัสดิ์. (๒๕๕๐). “หน่วยที่ ๑๐ การเมืองการปกครองของญี่ปุ่น” *เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของประเทศในเอเชีย หน่วยที่ ๘-๑๕* (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑). นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น. ๑๐-๖๔ - ๑๐-๖๕.

^{๑๒} Theo Stamen. (1981). *Political Parties in Europe*. Connecticut: Meckler Publishing, p. 47-49.

ว่าระบบสองพรรคการเมืองใหญ่มักปรากฏในสังคมที่มีวัฒนธรรมแบบแองโกลแซกซอนเป็นหลัก^{๑๓}

สหรัฐอเมริกา นับเป็นประเทศที่เป็นตัวอย่างที่สำคัญของระบบสองพรรคการเมืองใหญ่ พรรคเดโมแครตถือกำเนิดใน ค.ศ. ๑๗๙๒ จากการใช้ชื่อพรรคเดโมแครต-รีพับลิกัน (Democrat-Republican Party) โดยการก่อตั้งของ โทมัส เจฟเฟอร์สัน เจมส์ เมดิสัน อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และบุคคลสำคัญอื่น ที่สมาชิกที่สำคัญส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร กรรมกร และเจ้าของกิจการขนาดเล็ก ที่ประกอบกันเป็นกลุ่มต่อต้านนักสหพันธรัฐ (Anti-federalist) เพราะคัดค้านพรรคนักสหพันธรัฐ (Federalist) หรือพรรควิก (Whigs) ของ อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton) ที่มีสมาชิกส่วนใหญ่ประกอบด้วยพ่อค้า นักธุรกิจ นายธนาคาร และนักอุตสาหกรรม ถือกำเนิดใน ค.ศ. ๑๗๙๐ ท่ามกลางความไม่เห็นด้วยจากผู้ก่อตั้งประเทศเพราะการจัดตั้งพรรคการเมืองอาจนำไปสู่ความแตกแยกของประเทศ ทำให้ประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเป็นการเผชิญหน้าความขัดแย้งและการต่อสู้ทางแนวคิด และคู่แข่งทางการเมืองระหว่างแนวคิดสองแนวคิดผ่านพรรคการเมืองตลอดช่วงสมัยจนถึงความขัดแย้งจากการใช้แรงงานทาสที่นำไปสู่สงครามกลางเมืองระหว่างฝ่ายเหนือกับฝ่ายใต้ระหว่าง ค.ศ. ๑๘๖๑ ถึง ๑๘๖๕ ทำให้พรรคนักสหพันธรัฐสลายตัวภายหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. ๑๘๕๒ และนำไปสู่การถือกำเนิดของพรรครีพับลิกัน ใน ค.ศ. ๑๘๕๔ แทน^{๑๔} จากการก่อตั้งของอดีตประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น จากการสนับสนุนของพ่อค้า นักธุรกิจ นายทุน นักอุตสาหกรรมทางภาคเหนือของสหรัฐอเมริกา ที่ส่วนหนึ่งเป็นนักสหพันธรัฐจากพรรคนักสหพันธรัฐ พรรคเดโมแครตมีการปฏิรูปพรรคการเมืองภายหลังสงครามกลางเมืองเพื่อรับการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนทางภาคใต้ของสหรัฐอเมริกา^{๑๕}

^{๑๓} Britannica “political party” Retrieved from <https://www.britannica.com/topic/political-party/Party-systems> (May 14, 2014)

^{๑๔} วริยา ศ. ชินวรรณ. (๒๕๕๕). “หน่วยที่ ๑ การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา” *เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น. ๕๓-๕๔.

^{๑๕} Britannica “Democrat Party” Retrieve from <https://www.britannica.com/topic/Democratic-Party> (March 22, 2017)

การต่อสู้แข่งขันทางการเมืองระหว่างพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกัน ถือกำเนิดนับตั้งแต่ระหว่างและภายหลังสงครามกลางเมืองต่อเนื่องถึงปัจจุบันมีสาเหตุมาจาก ความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ นโยบาย และกลุ่มผู้สนับสนุน เพราะพรรคเดโมแครตมี อุดมการณ์แบบเสรีนิยม ทำให้มีนโยบายสนับสนุนความเข้มแข็งของมลรัฐและการกระจาย อำนาจ การสนับสนุนการค้าเสรี และการสนับสนุนสวัสดิการสังคม ที่แสดงออกทั้งจากนโยบาย ในประเทศและต่างประเทศ ทำให้ผู้สนับสนุนหรือฐานคะแนนเสียงส่วนใหญ่ช่วงแรกมาจาก ชาวอเมริกันตอนใต้ที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร ภายหลังเป็นกรรมกร เกษตรกร ผู้มีรายได้น้อย ผู้อพยพที่สำคัญจากแอฟริกา เอเชีย และประเทศที่เป็นอดีตอาณานิคมสเปนหรือใช้ภาษา สเปนที่ได้รับสัญชาติอเมริกัน เป็นชนชั้นล่าง ส่วนพรรครีพับลิกันมีอุดมการณ์ทางการเมือง แบบอนุรักษนิยม ทำให้มีนโยบายเน้นความเข้มแข็งของส่วนกลางหรือรัฐบาลกลาง เน้นความ เข้มแข็งทางการทหารและกองทัพ สนับสนุนการค้าตามแนวทางของลัทธิพาณิชยนิยม และ สนับสนุนการลดสวัสดิการสังคม ที่แสดงออกทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เป็นชนชั้นกลาง การสนับสนุนของผู้ออกเสียงลงคะแนนที่มีต่อพรรคการเมืองทั้งพรรคเดโมแครต และพรรครีพับลิกันเป็นจำนวนพรรคละประมาณหนึ่งในสามนับเป็นคะแนนเสียงที่มั่นคง การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของผู้สมัครจึงมักมาจากการตัดสินใจของผู้ออกเสียงลงคะแนน ที่เป็นประชากรชาวอเมริกันที่เหลือประมาณหนึ่งในสามที่เปลี่ยนแปลงไปมา (Swing Vote) ทำให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองทั้งสองสลับกันครองตำแหน่งประธานาธิบดี ประธานาธิบดี ที่มาจากพรรคเดโมแครตนับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ ที่สำคัญ คือ วูดโรว์ วิลสัน แฟรงคลิน ดี รูสเวลท์ แฮรี ทรูแมน จอห์น เอฟ. เคนเนดี ลินดอน บี จอห์นสัน จิมมี คาร์เตอร์ บิล คลินตัน และบารัค โอบามา ประธานาธิบดีที่มาจากพรรครีพับลิกันนับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ ที่สำคัญ คือ ริชชอร์ด รุสเวลท์ วิลเลียม เอช. ทฟท์ วาเรน ฮาร์ดิง คาร์วิน คูลิดจ์ เฮอร์เบิร์ต ฮูเวอร์ ดไวท์ ดี ไอเซนฮาวร์ ริชาร์ด นิกสัน เจอร์ล ฟอร์ด โรนัลด์ เรแกน จอร์จ บุช จอร์จ ดับเบิลยู บุช และโดนัลด์ ทรัมป์

ประเภทที่สาม ระบบพรรคการเมืองหลายพรรค (Multiple Party System) เป็น ระบบการเมืองที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค มีการต่อสู้แข่งขันเพื่อเป็นเสียง ข้างมากในรัฐสภาและจัดตั้งรัฐบาล การต่อสู้แข่งขันเน้นความร่วมมือ การประสาน และการ ผสมกลมกลืน (System of Concordance)^{๑๖} มักเป็นรัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมือง

^{๑๖} Theo Stamen. *op.cit.* p. 47-49.

หลายพรรค ทำให้มีปัญหาเรื่องเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาล และมีผลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ถือกำเนิดทั้งในประเทศพัฒนาแล้วที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยสูง เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นต้น และประเทศกำลังพัฒนาที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยต่ำ เช่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ไทย ปากีสถาน เป็นต้น^{๑๗}

เป็นที่น่าสังเกตว่าระบบพรรคการเมืองหลายพรรคมีหลากหลายรูปแบบ ที่สำคัญคือ (ก) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคที่มีพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่มีบทบาทนำ ที่สำคัญคือ เยอรมนี ประกอบด้วย พรรคคริสเตียนเดโมแครต กับพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต (ข) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคที่มีพรรคการเมืองใหญ่หนึ่งพรรคและกลุ่มการเมืองถาวรที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองขนาดรองและพันธมิตร ที่สำคัญ คือ ออสเตรเลีย ประกอบด้วย พรรคแรงงานหรือพรรคแรงงานแห่งออสเตรเลีย (Australia Labor Party: ALP) กับกลุ่มพันธมิตรระหว่างพรรคเสรีนิยม (The Liberal Party of Australia) กับพรรคชาติของออสเตรเลีย (The National Party of Australia) (ค) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคแต่รวมกันเป็นกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมือง ที่สำคัญ คือ อาร์เจนตินา แบ่งเป็น กลุ่มแคมเบียมอสที่ประกอบด้วย พรรคสหภาพพลเมืองหัวรุนแรง พรรคพลเมืองผสมเออาร์ไอ (Civic Coalition ARI) และพรรคข้อเสนอของผู้สนับสนุนการปกครองแบบสาธารณะ กับกลุ่มการเมืองนิยมเปรอง (Peronism) ประกอบด้วย พรรคนักอุตสาหกรรม พรรคแนวร่วมเพื่อชัยชนะ และพรรคแนวคิดเปรองนิสต์แบบสหพันธรัฐ (ง) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคที่การเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งแรกต่างฝ่ายต่างต่อสู้แข่งขันกัน แต่การเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งที่สองมักมีการจับขั้วทางการเมืองกัน ส่วนใหญ่เป็นพรรคการเมืองแนวทางซ้าย ขวา หรือกลาง ตัวอย่างที่สำคัญ คือ ฝรั่งเศส (จ) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคที่สลับกันระหว่างการจับขั้วเป็นกลุ่มการเมืองบางช่วงเวลา สลับกับการเป็นพรรคการเมืองที่เป็นอิสระที่มีบทบาทนำ ตัวอย่างที่สำคัญ คือ อิตาลี ที่มีการจับเป็นขั้ว เช่น ซ้ายกลาง หรือขวากลาง เป็นต้น และ (ฉ) ระบบพรรคการเมืองหลายพรรคที่พรรคการเมืองสลับกันมีบทบาทนำ ที่สำคัญ คือ ประเทศไทย ที่พรรคการเมืองทั้งหลาย ประกอบด้วย

^{๑๗} ธโรธร ตูทองคำ. (๒๕๕๑). “หน่วยที่ ๑๓ ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง” เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์การเมืองและการปกครองสำหรับผู้นำชุมชน หน่วยที่ ๙-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น. ๑๓-๔๖.

พรรคสหประชาไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคสามัคคีธรรม พรรคความหวังใหม่ พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน พรรคเพื่อไทย สลับกันมีบทบาทนำ นับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๒๕๑๐

เยอรมนีนับเป็นตัวอย่างที่สำคัญของระบบพรรคการเมืองหลายพรรคภายหลังการล่มสลายของการครองของ ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ และพรรคนาซีใน ค.ศ. ๑๙๔๕ แต่มีพรรคการเมืองสองพรรคที่มีบทบาทนำ ประกอบด้วย พรรคคริสเตียนเดโมแครต กับพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต พรรคคริสเตียนเดโมแครตถือกำเนิดใน ค.ศ. ๑๙๔๕ เป็นพรรคการเมืองแนวขวากลางสีบรอด เจตนารมณ์จากสาธารณรัฐไวมาร์ของเยอรมนี และพรรคนักคาทอลิกกลาง (Catholic Centrist Party) มีการแผ่ขยายทางการเมืองครอบคลุมพรรคการเมือง ที่สำคัญ มีการจัดตั้งเป็นพรรคของประชาชน (People's Party) สหรัฐอเมริกาสนับสนุนพรรคคริสเตียนเดโมแครตช่วงแรกของการก่อตั้งภายหลังการสถาปนาเยอรมนีตะวันตกจากความหวาดเกรงการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์มาจากเยอรมนีตะวันออก ทำให้พรรคมีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์และครอบงำเยอรมนีตะวันตกยาวนานจนภายหลังเป็นเยอรมนี นับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๔๙ ถึง ๑๙๖๙, ๑๙๘๒ ถึง ๑๙๙๘ และ ๒๐๐๕ ถึงปัจจุบัน^{๑๘} มีนายกรัฐมนตรีที่มีชื่อเสียงจำนวนมาก ที่สำคัญ คือ ดร. คอนราด อเดเนาวิ์ รัฐบุรุษ และอดีตนายกเทศมนตรีมหานครโคโลญจ์ ผู้ต่อต้านแนวคิดของ ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ จนถูกคุมขัง^{๑๙} และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาอย่างมาก ลุดวิก แอร์ฮาร์ด เคิร์ต จอร์จ คิสซิงเจอร์ ที่สำคัญ คือ เฮมท โคลท์ นายกรัฐมนตรีที่มีชื่อเสียงจากบทบาทการรวมเยอรมนีในวันที่ ๓ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๙๐ ภายหลังการล่มสลายของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกและเยอรมนีตะวันออก และเป็นนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งยาวนานที่สุดในเยอรมนีภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ และ ดร. แองเงลา เมอเคล นักวิจัยด้านเคมีฟิสิกส์จากมหาวิทยาลัยไลป์ซิกของอดีตเยอรมนีตะวันออก ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียาวนาน นับตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๐๕

พรรคโซเชี่ยล เดโมแครต เป็นพรรคการเมืองเก่าแก่ที่ถือกำเนิดนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๘๗๕ จากการรวมกันของแนวคิดมาร์กซ์กับเฟอ์ดินาน ลาสเซล (Ferdinand Lasselle)

^{๑๘} The Democratic Society "Christian Democrat Union" Retrieved from www.demsoc.org/2014/04/02/christian-democratic-union-cdu/ (March 24, 2017)

^{๑๙} สุปราณี มุขวิจิตร. (๒๕๓๒). *ประวัติศาสตร์ยุโรป ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๑๕ - ปัจจุบัน เล่ม ๒*. กรุงเทพฯ: โอ. เอส. พริ้นติ้ง เฮ้าส์, น. ๔๓.

และเริ่มมีบทบาททางการเมืองท่ามกลางความหวาดเกรงของบิสมาร์ค รัฐบุรุษของเยอรมนี อัครมหาเสนาบดีของปรัสเซียและเยอรมนี และนายกรัฐมนตรีขณะนั้น และมีบทบาททางการเมืองช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ สูงสุด จากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของสาธารณรัฐไวมาร์ของ เฟรดริก อีเบอร์ต และมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านกฎหมายการรวมอำนาจ (Enabling act) ใน ค.ศ. ๑๙๓๓ ที่นำไปสู่การรวมอำนาจของ ฮิตเลอร์ ที่กลายเป็นการปกครองแบบเผด็จการเบ็ดเสร็จจนนำไปสู่สงครามโลกครั้งที่ ๒^{๒๐} การจัดตั้งเยอรมนีตะวันออกที่ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ก่อให้เกิดความหวาดวิตกในเยอรมนีตะวันตก ส่งผลต่อพรรคโซเชี่ยลเดโมแครตที่ทำให้ต้องละทิ้งอุดมการณ์แบบมาร์กซ์ใน ค.ศ. ๑๙๕๐ และลดความเป็นส่วนเกินด้วยการปรับตัวให้เข้ากับเยอรมนีตะวันตกจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลผสมใน ค.ศ. ๑๙๖๖ และสู่จุดสูงสุด จากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของวิลลี บรันด์ อดีตนายกเทศมนตรีมหานครเบอร์ลินตะวันตก ที่ภายหลังได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพใน ค.ศ. ๑๙๗๑ จากนโยบายมองตะวันออก (Look East) และภายหลังมีบุคคลที่อื่นที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย เฮมท ชมิทซ์ และเกอร์ฮาร์ด ชโรเดอร์ จากการสนับสนุนสวัสดิการสังคมให้แข็งแกร่ง แสดถึงพรรคโซเชี่ยลเดโมแครตที่เป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่เป็นอันดับสองจนก้าวสู่อันดับหนึ่งบางครั้งและมีบทบาทจัดตั้งรัฐบาล การเป็นพันธมิตรที่ถาวรช่วงหลังกับพรรคคริสเตียนโซเชี่ยลยูเนียน จัดตั้งเป็นสหภาพพรรคการเมือง (Union Parties) การเป็นฝ่ายค้านของพรรคนับตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๐๕ ทำให้มีการปรับเปลี่ยนเพื่อกำหนดทิศทางและเป้าหมายภายในพรรค จนมีคะแนนนิยมที่เพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๑๓^{๒๑}

^{๒๐} Spartacus Educational "German Social Democratic Party" Retrieved from spartacus-educational.com › Germany › Nazi Germany Encyclopedia (March 24, 2017)

^{๒๑} The Democratic Society "The Social Democratic party of Germany (SDP)" Retrieved from www.demsoc.org/2014/04/02/christian-democratic-union-cdu/ (March 24, 2017)

บทสรุป: ระบบพรรคการเมืองและพัฒนาการความเปลี่ยนแปลง

ระบบพรรคการเมืองในประเทศที่มีระบอบการปกครองที่แตกต่างกันย่อมมีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ระบบพรรคการเมืองในประเทศที่ปกครองระบอบเผด็จการหรือเป็นระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (Non-Democratic Regime) พรรคการเมืองย่อมเป็นตัวแทนของชนชั้นนำ ผู้ปกครอง หรือผู้มีอำนาจทางการเมือง มากกว่าประชาชนตามที่กล่าวอ้าง ขณะที่ระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีความแตกต่างและหลากหลายตามสภาพแวดล้อม ปัจจัย และบริบทที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อการจัดตั้งรัฐบาล เสถียรภาพของรัฐบาล และเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ และแสดงถึงการเป็นตัวแทนของประชาชน นับเป็นความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน

บรรณานุกรม

จาง ซีเจิ้น. (๒๕๖๐). “พรรคคอมมิวนิสต์จีนใช้วิธีอย่างไรในการปกครองประเทศ” จีน ๓ มิติ นิยม รัฐอมฤต และจาง ซีเจิ้น (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: วิทยาลัยนานาชาติปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ฉโตธร ตู๋ทองคำ. (๒๕๔๙). “หน่วยที่ ๕ การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและราชอาณาจักรกัมพูชา” เอกสารการสอนชุดวิชาการเมือง การปกครองของประเทศในเอเชีย หน่วยที่ ๘-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

----- (๒๕๕๑). “หน่วยที่ ๑๓ ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง” เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์การเมืองและการปกครองสำหรับผู้นำชุมชน หน่วยที่ ๙-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ธารทอง ทองสวัสดิ์. (๒๕๕๐). “หน่วยที่ ๑๐ การเมืองการปกครองของญี่ปุ่น” เอกสารการสอน ชุดวิชาการเมืองการปกครองของประเทศในเอเชีย หน่วยที่ ๘-๑๕ (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑). นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

นรนิติ เศรษฐบุตร. (๒๕๕๕). “หน่วยที่ ๖ การเมืองการปกครองของสหภาพโซเวียต” เอกสาร การสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของประเทศในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วริยา ศ. ชินวรรณโณ. (๒๕๕๕). “หน่วยที่ ๑ การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา” เอกสาร การสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองของยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สุปราณี มุขวิจิตร. (๒๕๓๒). *ประวัติศาสตร์ยุโรป ตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๘๑๕ – ปัจจุบัน เล่ม ๒*. กรุงเทพฯ: โอ. เอส. พริ้นติ้ง เฮ้าส์.

สุรัชย์ ศิริไกร. (๒๕๔๒). *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในลาว*. กรุงเทพฯ: โครงการ จัดพิมพ์คปไฟ.

Britannica “Democrat Party” Retrieve from <https://www.britannica.com/topic/Democratic-Party> (March 22, 2017)



Britannica “political party” Retrieve from <https://www.britannica.com/topic/political-party/Party-systems> (May 14, 2017)

Huntington, Samuel. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

Koichi, Kishimoto. (1982). *Politics in Modern Japan: Development and Organization*. Tokyo: Japan Echo Inc.

Spartacus Educational “German Social Democratic Party” Retrieved from spartacus-educational.com › Germany › Nazi Germany Encyclopedia (March 24, 2017)

Stamen, Theo. (1981). *Political Parties in Europe*. Connecticut: Meckler Publishing.

Stuart-Fox., Martin. (1986). *Laos: Politics Economic and Society*. London: France Printer.

----- (1996). *Buddhist Kingdom, Marxist States: The Making of Modern Laos*. Bangkok: White Lotus.

The Democratic Society “Christian Democrat Union” Retrieved from www.demsoc.org/2014/04/02/christian-democratic-union-cdu/ (March 24, 2017)

The Democratic Society “The Social Democratic party of Germany (SDP)” Retrieved from www.demsoc.org/2014/04/02/christian-democratic-union-cdu/ (March 24, 2017)

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า มีความประสงค์จะสมัคร/ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ. ถึงฉบับเดือน
..... พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่งวารสาร
“รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ตรอก/ซอย
ถนน..... แขวง/ตำบล
เขต/อำเภอ จังหวัด รหัสไปรษณีย์.....
โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

- เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ตัวแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๕๐
ในนาม ผู้จัดการรัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
จำนวนเงิน บาท

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักศึกษาด้านต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตน หรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป หลักฐานอ้างอิง และเชิงอรรถ
๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔
๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์มาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษร มีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติและตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษด้านละ ๑ นิ้ว
๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน
๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อสกุลของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน อย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล มาที่
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail มาที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในวารสารรัฐสภาสารกำหนด

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒



จัดทำโดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th>