



นายปณิธีร์ ปทุมวัฒน์
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

วุฒิสภา ของประเทศไทย

ตอนที่ ๒ อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกวุฒิสภาญี่ปุ่นมีอำนาจหน้าที่ทั้งในด้านการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ผ่านทางการเสนอญัตติ การตั้งกระทู้ถาม คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การอภิปราย และการมีส่วนร่วมในการลงมติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ได้^๑

สมัยประชุมของวุฒิสภาญี่ปุ่นกำหนดขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีมี ๓ ประเภท ได้แก่ สมัยประชุมสามัญ (Ordinary session) มีกำหนด ๑๕๐ วัน สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณและร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สมัยประชุมวิสามัญ (Extraordinary session) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้มีขึ้นตามที่สมาชิกสภาไดเอทจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๔ ร้องขอ^๒ สำหรับการพิจารณาประเด็นฉุกเฉินรุนแรงด่วน อาทิ การพิจารณากลับกรองกฎหมายหรือนุมัติการใช้จ่ายเงินแผ่นดินสำหรับกรณีภัยพิบัติ และ สมัยประชุมพิเศษ (Special session) จะมีการเรียกประชุมนี้ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปที่ได้จัดให้มีขึ้นหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อได้มีการเปิดสมัยประชุมพิเศษแล้ว คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องลาออกจากตำแหน่ง

^๑House of Councillors, *The National Diet of Japan*, (Tokyo: Mitsumura Printing, 2015), p.12.

^๒The Constitution of Japan 1946, Article 53.;

“The Cabinet may determine to convoke extraordinary sessions of the Diet. When a quarter or more of the total members of either House makes the demand, the Cabinet must determine on such convocation”



และสภาทั้งสองจะได้เลือกบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป^๓ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาย่อมมีเอกสิทธิ์ (Privileges) ในการอภิปรายและออกเสียงลงมติภายในบริเวณรัฐสภาเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร^๔

อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้กำหนดสถานะของสภาไดเอท (The Diet) ไว้ในฐานะองค์กรสูงสุดในทางนิติบัญญัติ^๕ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นได้กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติจะมีผลบังคับเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยได้ผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบจากทั้งสองสภา^๖ ประการสำคัญในระบบงานนิติบัญญัติของประเทศญี่ปุ่นสามารถเริ่มต้นกระบวนการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ทั้งจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติได้แก่ คณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาไดเอท จากนั้นประธานสภาจะส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังคณะกรรมการสามัญที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาในรายละเอียดต่อไป สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญบางฉบับอาจได้รับการอภิปรายและตั้งคำถามต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นในที่ประชุมใหญ่ของแต่ละสภา ก่อนที่จะส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังคณะกรรมการต่อไป^๗

ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภามีส่วนในกระบวนการนิติบัญญัติได้ โดยสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติด้วยการเข้าชื่อเสนอและมีสมาชิกวุฒิสภาลงชื่อสนับสนุนร่วมกันไม่น้อยกว่า ๑๐ คน หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินอันมีผลต่องบประมาณแผ่นดิน สมาชิกวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นก็สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องมีสมาชิกวุฒิสภาลงชื่อสนับสนุนร่วมกันไม่น้อยกว่า ๒๐ คน นอกจากนี้ คณะกรรมการก็สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติอันมีสาระสำคัญเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการได้ โดยเสนอในนามของประธานคณะกรรมการ^๘

^๓House of Councillors, pp.12-13.

^๔The Constitution of Japan 1946, Article 51.

“Members of both Houses shall not be held liable outside the House for speeches, debates or votes cast inside the House.”

^๕The Constitution of Japan 1946, Article 41.

“The Diet shall be the highest organ of state power, and shall be the sole law-making organ of the State.”

^๖The Constitution of Japan 1946, Article 59.

“A bill becomes a law on passage by both Houses, except as otherwise provided by the Constitution ...”.

^๗House of Councillors, p.17.

^๘The Diet Law, Article 50-II;

“A Committee may propose a bill concerning matters under its jurisdiction. The Chairperson of the Committee shall be the proposer of such a bill.”



โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่นได้กำหนดให้มีการเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเงิน” ได้ โดยสมาชิกสภาไดเอทและคณะกรรมการที่เสนอในนามของประธานคณะกรรมการ ได้อย่างได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้คณะรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหารที่มีการกิจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญในการบริหารราชการแผ่นดินและรับผิดชอบการบริหารงบประมาณต้องมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นในคณะกรรมการด้วยเสมอ ในกรณีเมื่อคณะกรรมการมีความประสงค์จะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเงินอันส่งผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน^๙

กระบวนการนิติบัญญัติในระบบงานรัฐสภาของประเทศญี่ปุ่นมีความคล้ายคลึงกับกระบวนการนิติบัญญัติของสภาองเกรสในสหรัฐอเมริกา ในประการที่การเสนอร่างกฎหมายนั้นสามารถเริ่มต้นกระบวนการเสนอได้ทั้งสองสภา และร่างกฎหมายนั้นจะถือว่าผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาที่ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจากสภาทั้งสอง เมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานแห่งสภาที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ประธานแห่งสภานั้นจะส่งร่างพระราชบัญญัติต่อไปยังคณะกรรมการที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ได้เสนอมานั้น เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาเสร็จแล้วจะเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อสภานั้น เพื่อให้ความเห็นชอบแล้วส่งไปยังอีกสภาหนึ่งเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อไป อย่างไรก็ตาม ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติอาจร้องขอให้สภานั้น ๆ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยเว้นขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการก็ได้^{๑๐}

สำหรับในการพิจารณากลับกรองร่างพระราชบัญญัติในชั้นคณะกรรมการสามัญของวุฒิสภานั้น ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติจำเป็นต้องนำเสนออธิบายหลักการและเหตุผลตลอดจนเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติต่อที่ประชุมคณะกรรมการ จากนั้นกรรมการจะตั้งข้อซักถามต่อคณะรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกร่างพระราชบัญญัติที่มาร่วมประชุมกับคณะกรรมการ นอกจากนี้ คณะกรรมการอาจรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้น เมื่อได้พิจารณากลับกรองร่างพระราชบัญญัติอย่างรอบด้านแล้ว

^๙The Rules of the House of Councillors , Article 50.;

“When a Committee desires to present a bill that will affect the budget, the Cabinet shall be given an opportunity to express its opinion in advance of the Committee’s decision.

As to a bill introduced by a Member, affecting the budget and referred to the committee, the Chairman must, before putting it to a vote, give the Cabinet an opportunity to express its opinion. The same shall also apply to an amendment to increase the total amount of the budget and an amendment to a bill, creating an increase of the budget or affecting the budget, submitted by a Committee member.”

^{๑๐}The Diet Law, Article 56.;

“For a Member to propose a measure, it is necessary to secure the support of twenty or more Members in the House of Representatives, and ten or more Members in the House of Councillors. In the case of a bill requiring budgetary action, however, it is necessary for a Member to secure the support of fifty or more Members in the House of Representatives, and twenty or more in the House of Councillors.

When a measure is proposed or presented, the presiding officer shall refer it to an appropriate Committee, and, after consideration by the Committee, shall put it to consideration in a plenary sitting. In case of urgency, however, and at the request of the introducer or the proposer, consideration by the Committee may be omitted by a resolution of the House. ...”



จึงอภิปรายและลงมติ แล้วเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป^{๑๑} อนึ่ง ในกรณีที่มีการเสนอ “คำแปรญัตติ” แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ หากเป็นกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอญัตตินั้นต้องเสนอเอกสารรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางงบประมาณมาในโอกาสนั้นด้วย^{๑๒} เพื่อประโยชน์ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีข้อมูลอย่างครบถ้วน ในกรณีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอันเกี่ยวกับการเงินที่มีผลเป็นการเพิ่มหรือมีผลต่อการงบประมาณ ในชั้นการพิจารณาของสภาหรือคณะกรรมการทั้งวุฒิสภา และคณะกรรมการต้องให้โอกาสคณะรัฐมนตรีชี้แจงเหตุผลความเห็นตลอดจนข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย^{๑๓}

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาที่ต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ฝ่ายบริหารเสนอต่อสภาไดเอทเป็นสภาแรก ทั้งสภาผู้แทนราษฎรยังเป็นสภาที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในทางการอนุมัติงบประมาณแก่ฝ่ายบริหารมากกว่าวุฒิสภา กล่าวคือ หากวุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ในสมัยประชุม หรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ หรือได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณในกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างสองสภา แล้วยังไม่ปรากฏข้อยุติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบถือเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา (สภาไดเอท)^{๑๔} ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรยังมีบทบาทเหนือกว่าวุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา^{๑๕} ในลักษณะเดียวกันกับการอนุมัติงบประมาณทำนองเดียวกันกับกรณีที่กำลังกล่าวข้างต้น

^{๑๑}House of Councillors, p.17.

^{๑๒}The Rules of the House of Councillors , Article 46.;

“Any member who desires to move an amendment to a measure must submit it in writing beforehand to the Chairman. When the amendment under the preceding paragraph is one to a bill and is to bring about an increase of the budget or is to require budgetary action, a written statement shall be attached clarifying expenditure needed as a result of the amendment.”

^{๑๓}The Diet Law, Article 57-III.

“A House or a Committee must afford the Cabinet an opportunity to give its opinion on an amendment to increase the total amount of the budget, on a bill presented by a Committee or proposed by a Member which requires budgetary action, or a bill amendment which brings about an increase of the budget or which will require budgetary action.”

^{๑๔}Article 60. The budget must first be submitted to the House of Representatives. Upon consideration of the budget, when the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, and when no agreement can be reached even through a joint committee of both Houses, provided for by law, or in the case of failure by the House of Councillors to take final action within thirty (30) days, the period of recess excluded, after the receipt of the budget passed by the House of Representatives, the decision of the House of Representatives shall be the decision of the Diet.

^{๑๕}The Constitution of Japan 1946, Article 61. ;

“The second paragraph of the preceding article applies also to the Diet approval required for the conclusion of treaties.”



ประการที่สำคัญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้กำหนดให้คำหนึ่งถึง “ผู้มีส่วนได้เสีย” กับกฎหมายด้วย ดังที่กำหนดให้ก่อนที่สภาไดเอทจะให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติใดที่เกี่ยวข้องและบังคับใช้สำหรับองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นการเฉพาะจำต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติประชาชนในพื้นที่การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความเห็นชอบไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของประชากรในท้องถิ่นนั้นเสียก่อน^{๑๖}

ทั้งนี้ ในระบบงานนิติบัญญัติของวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นได้จัดให้มี “Legislative Bureau” ขึ้นเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการสนับสนุนการร่างพระราชบัญญัติให้แก่สมาชิกวุฒิสภา โดยได้กำหนดไว้อย่างชัดแจ้งในข้อบังคับการประชุมสภาไดเอท (The Diet Law) ให้มีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงต่อประธานวุฒิสภา มี Commissioner General เป็นผู้บริหารสูงสุดที่ได้รับการแต่งตั้งและให้พ้นจากตำแหน่งได้ก็แต่โดยประธานวุฒิสภาตามมติของที่ประชุมวุฒิสภา^{๑๗}

ในกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างสองสภาเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับใด จะมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันระหว่างทั้งสองสภาเพื่อพิจารณาและหาข้อยุติ จากนั้นจัดทำร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันฯ ได้พิจารณาเสร็จแล้วเสนอแต่ละสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป จากนั้นเมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภา หรือถือว่าได้รับความเห็นชอบจากสภาไดเอทแล้ว คณะรัฐมนตรีจะได้ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายร่างพระราชบัญญัติต่อสมเด็จพระจักรพรรดิเพื่อการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย^{๑๘} ในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบหรือมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับจากสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นได้โดยมติเสียงข้างมากเด็ดขาด (Super-majority) โดยมีมติให้ยื่นยันร่างพระราชบัญญัติคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิในการตั้งคณะกรรมการร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ ทั้งนี้ วุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน ในสมัยประชุม นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติจากสภาผู้แทนราษฎร^{๑๙} ซึ่งเป็นผลให้การยื่นยันร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นได้ยากมาก

^{๑๖}The Constitution of Japan 1946, Article 95.

“ A special law, applicable only to one local public entity, cannot be enacted by the Diet without the consent of the majority of the voters of the local public entity concerned, obtained in accordance with law.”

^{๑๗}The Diet Law, Article 131. ;

“A Legislative Bureau shall be established in each House to assist Members in drafting bills.

Each Legislative Bureau shall have one Commissioner General, secretaries and other necessary personnel.

The Commissioner General of the Legislative Bureau shall be appointed and dismissed by the presiding officer with the approval of the House ; provided, however, that, when the Diet is out of session, the presiding officer may accept the resignation of the Commissioner General of the Bureau.”

^{๑๘}House of Councillors, The National Diet of Japan, p.17.

^{๑๙}The Constitution of Japan 1946, Article 59. ;

“A bill which is passed by the House of Representatives, and upon which the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, becomes a law when passed a second time by the House of Representatives by a majority of two-thirds or more of the members present.

The provision of the preceding paragraph does not preclude the House of Representatives from calling for the meeting of a joint committee of both Houses, provided for by law. Failure by the House of Councillors to take final action within sixty (60) days after receipt of a bill passed by the House of Representatives, time in recess excepted, may be determined by the House of Representatives to c



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ หมวด ๙ ได้กำหนดให้สภาไดเอทเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้ และมีบทบาทในการพิจารณากลับกรอกร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป^{๒๐} กระบวนการพิจารณากลับกรอกร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีกระบวนการเช่นเดียวกันกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อาจเริ่มกระบวนการที่สภาไดเอทก่อนก็ได้ และสภาที่ให้ความเห็นชอบเป็นสภาที่สองก็จะส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่สภาไดเอทให้ความเห็นชอบนั้นเข้าสู่กระบวนการของคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญและประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญต่อไป^{๒๑} โดยการประชุมร่วมกันของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรโดยต้องมีมติเห็นชอบให้บังคับใช้เป็นรัฐธรรมนูญด้วยเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกที่มีอยู่ของทั้งสองสภา จากนั้นต้องนำร่างรัฐธรรมนูญที่สภาไดเอทได้ให้ความเห็นชอบแล้วนั้นเข้าสู่ การออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญ (Constitutional Referendum) แล้วนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายสมเด็จพระจักรพรรดิเพื่อทรงลงปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญต่อไป^{๒๒} เพื่อสนับสนุนภารกิจดังกล่าว ข้อบังคับการประชุมสภาไดเอท (The Diet Law) ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิเศษด้านการวิจัยรัฐธรรมนูญ (Research Commission on the Constitution) ขึ้นทั้งในวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนงานทางวิชาการและการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบัญญัติ

^{๒๐}The Diet Law, Article 68-II.;

Notwithstanding the provision of Article 56, paragraph 1, for a Member to propose a Preliminary Draft Amendment to the Constitution of Japan, it is necessary to secure the support of one hundred or more Members in the House of Representatives, and fifty or more Members in the House of Councillors.

^{๒๑}The Diet Law;

Article 68-III. Preliminary Draft Amendments to the Constitution, as provided for in the preceding Article, shall be proposed separately for each relevant matter.

Article 68-IV. Notwithstanding the provision of Article 57, a motion to amend a Preliminary Draft Amendment to the Constitution to be taken up in a plenary sitting must be supported by one hundred or more Members in the House of Representatives, and fifty or more Members in the House of Councillors.

Article 68-V If the Diet passed the final resolution on a Preliminary Draft Amendment to the Constitution, the Diet shall, upon such final resolution, be considered to have initiated an Amendment to the Constitution of Japan and submitted it to the people in accordance with the provision of Article 96, paragraph 1, of the Constitution of Japan. In this case, the presiding officers of both Houses shall publicly notify the initiation of an Amendment to the Constitution and the relevant Preliminary Draft Amendment to the Constitution in the Official Gazette.

Notwithstanding the provision of Article 65, paragraph 1, if the Diet passed the final resolution on a Preliminary Draft Amendment to the Constitution as provided in the preceding paragraph, the presiding officer of the House which made the final resolution shall inform and forward the resolution to the Cabinet.

Article 68-VI. Upon initiation of an Amendment to the Constitution, the date of the National Referendum for Amendment to the Constitution shall be determined by a resolution of the Diet promptly after the initiation.

^{๒๒}The Diet Law; **Article 96** Amendments to this Constitution shall be initiated by the Diet, through a concurring vote of two-thirds or more of all the members of each House and shall thereupon be submitted to the people for ratification, which shall require the affirmative vote of a majority of all votes cast thereon, at a special referendum or at such election as the Diet shall specify.

Amendments when so ratified shall immediately be promulgated by the Emperor in the name of the people, as an integral part of this Constitution.



ของรัฐธรรมนูญ และการบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พิจารณากลับกรองและเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติที่นำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือการจัดให้มีการออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญเข้าสู่การพิจารณาสภา ตลอดจนการอื่นที่เกี่ยวข้อง^{๒๓} อันเป็นผลให้การพิจารณากลับกรองร่างรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติข้างต้นเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบมากยิ่งขึ้นด้วย

แม้ว่าภายใต้ระบบรัฐสภาของประเทศญี่ปุ่น จะได้รับการกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเหนือกว่าวุฒิสภาในหลายประการก็ตาม เพราะรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มติของสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นมติของสภาไดเอทในท้ายที่สุดในกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างสองสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการพิจารณากฎหมายงบประมาณและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา แต่ไว้ในทางปฏิบัติได้พบข้อพิจารณาว่า วุฒิสภามีบทบาทสูงมากในการพิจารณากลับกรองร่างพระราชบัญญัติ จนมีนักวิชาการในประเทศญี่ปุ่นเองพิจารณาว่า วุฒิสภามีอำนาจในประการนี้มากจนทำให้เกิดภาวะวิกฤตทางนิติบัญญัติ^{๒๔} ทั้งนี้ เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับสภาไดเอทได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถจะยืนยันร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติได้ก็แต่โดยมติออกเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากยิ่ง ทำให้วุฒิสภาที่มีที่มาจาก การเลือกตั้งเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎรมีอิทธิพลอย่างสูงในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี อันใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองทางการเมืองกับฝ่ายบริหารซึ่งถือเป็นประโยชน์ในทางการควบคุมฝ่ายบริหารได้อีกทางหนึ่ง เช่น การไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่จำเป็นสำหรับการงบประมาณทางบริหาร^{๒๕} หรือการไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่มีผลต่อการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร^{๒๖} ในลักษณะเดียวกันกับที่

^{๒๓}The Diet Law, Article 102-VI.;

“ A Commission on the Constitution shall be set up in each House in order to conduct broad and comprehensive research on the Constitution of Japan and fundamental legislation closely related to the Constitution of Japan as well as to consider Preliminary Draft Amendments to the Constitution, bills on the initiation of Amendments to the Constitution and/or a National Referendum thereon and other matters.”

Article 102-VII. The Commission on the Constitution may propose Preliminary Draft Amendments to the Constitution and bills on the initiation of Amendments to the Constitution and/or a National Referendum thereon. In this case, the provision of Article 68-III shall apply mutatis mutandis to Proposals of Preliminary Draft Amendments to the Constitution.

The Chairperson of the Commission on the Constitution shall be the proposer of Preliminary Draft Amendments to the Constitution and bills on the initiation of Amendments to the Constitution and/or a National Referendum thereon as provided for in the preceding paragraph.

^{๒๔}Takenaka Harukata, *Japan in Pursuit of Westminster Democracy* [online]. 2013. Available from: <http://www.nippon.com/en/in-depth/a02301/> [2016, January 15].

^{๒๕}Masuzoe Yoichi, *Overcoming Political Dysfunction in Japan*, [online]. 2012. Available from: <http://www.nippon.com/en/column/g00034/>. [2016, January 15]. และ Oyama Reiko, *The Rightful Role of the House of Councillors* [online]. 2015. Available from: http://www.nippon.com/en/simpleview/?post_id=24513. [2016, January 15].

^{๒๖}Takenaka Harukata, *Weighing Vote Disparity in Japan's Upper House*[online]. 2015. Available from: <http://www.nippon.com/en/in-depth/a04401/> [2016, January 15].



วุฒิสภาสหรัฐอเมริกาสามารถใช้อำนาจในการควบคุมด้านการใช้จ่ายงบประมาณของประธานาธิบดี เพื่อควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายบริหารทั้งในส่วนที่เป็นอำนาจฝ่ายเดียว (Unilateral Power) ของประธานาธิบดีได้ ทั้งนี้ พบว่าแม้ในขณะที่วุฒิสภาญี่ปุ่นในขณะนั้น พรรคที่ได้จัดตั้งรัฐบาลจะมีเสียงข้างมากในวุฒิสภาก็ตาม บทบาทในการกลั่นกรองกฎหมายอย่างเข้มข้นก็ยังคงปรากฏอยู่^{๒๗}

อย่างไรก็ตาม แม้บทบาทของวุฒิสภาญี่ปุ่นจะได้รับการพิจารณาจากนักวิชาการบางส่วนว่าอำนาจของวุฒิสภามีมากเกินไปจนฝ่ายบริหารเห็นว่าเป็นอุปสรรคทางการเมือง แต่ก็ถือได้ว่าการกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจกลั่นกรองกฎหมายมีผลต่อการดำเนินงานฝ่ายบริหารได้อย่างมีนัยสำคัญก็ถือได้ว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบรัฐสภา (Parliamentary system) ที่พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรสามารถจัดตั้งคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน การกำหนดให้วุฒิสภาที่เป็นสภาที่สองมีบทบาทในการทักท้วงหน่วยงานนี้ของฝ่ายบริหารและคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรได้จึงนับว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วในการส่งผลให้การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบและมีประสิทธิภาพ

(ติดตามต่อฉบับหน้า)

^{๒๗} Takenaka Harukata, 'Rethinking the House of Councillors', [online]. 2010. Available from: <http://www.japanpolicyforum.jp/archives/politics/pt20100602111418.html> [2016, January 15].



บรรณานุกรม

Book

House of Councillors. The National Diet of Japan. Tokyo: Mitsumura Printing, 2015

Laws

The Constitution of Japan 1946

The Diet Law

The Rules of the House of Councillors

Website

Harukata, Takenaka. Japan in Pursuit of Westminster Democracy [online]. 2013. Available from: <http://www.nippon.com/en/in-depth/a02301/> [2016, January 15].

Harukata, Takenaka. 'Rethinking the House of Councillors' [online]. 2010. Available from: <http://www.japanpolicyforum.jp/archives/politics/pt20100602111418.html> [2016, January 15].

Harukata, Takenaka. Weighing Vote Disparity in Japan's Upper House [online]. 2015. Available from: <http://www.nippon.com/en/in-depth/a04401/> [2016, January 15].

Reiko, Oyama. The Rightful Role of the House of Councillors [online]. 2015. Available from: http://www.nippon.com/en/simpleview/?post_id=24513. [2016, January 15].

Yoichi, Masuzoe. Overcoming Political Dysfunction in Japan [online]. 2012. Available from: <http://www.nippon.com/en/column/g00034/>. [2016, January 15].

