

CRRU Law,
Political Science and Social Science Journal
Vol.8 No.1 (January – June 2024)

ISSN 2985-1165 (Print)

ISSN 2985-1173 (Online)





**วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์
และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย**

ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2567)

CRRU Law, Political Science and Social Science Journal

Vol.8 No.1 (January – June 2024)

ISSN 2985-1165 (Print)

ISSN 2985-1173 (Online)

นโยบาย

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ได้จัดทำวารสารฯ เพื่อเปิดโอกาสให้อาจารย์ นิสิต นักศึกษา ตลอดจนนักวิชาการ นักวิจัย และผู้สนใจทั่วไปทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย มีโอกาสได้เผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปแบบของบทความวิชาการและบทความวิจัย เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยตีพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชนผู้สนใจทั่วไป พร้อมทั้งการพัฒนาระดับให้เป็นวารสารระดับชาติและนานาชาติต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ผลงานและทัศนะทางวิชาการสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ให้แก่บุคคลทั่วไป
2. เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทัศนะและแนวคิดด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย

ขอบเขต

วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย รับผิดชอบบทความวิชาการ บทความวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยขอบเขตเนื้อหาของวารสารจะครอบคลุมเนื้อหาในด้านกฎหมายทุกสาขา ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์หรือการเมือง การปกครอง และด้านสังคมศาสตร์ในสาขาจิตวิทยา สาขาสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา สาขาพัฒนาสังคม

ประเภทของบทความ

1. บทความวิชาการ (Academic Article) ได้แก่ เป็นบทความที่เรียบเรียงจากการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองหรือจากประสบการณ์ของผู้เขียน ผ่านการวิเคราะห์และประมวลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยผู้เขียนควรเสนอประเด็นอย่างชัดเจนและควรจะมีการนำเสนอเป็นองค์ความรู้หรือแนวคิดที่ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อวงการตลอดจนผู้ที่สนใจทั่วไป

2. บทความวิจัย (Research Article) ได้แก่ บทความที่ได้จากการทำโครงการวิจัย นำเสนอผลการวิจัย หรือประเด็นที่ค้นพบจากการทำวิจัย ตลอดจนงานที่ได้จากผลการศึกษา ค้นคว้าแบบอิสระ

จำนวนฉบับต่อปี (Publication Frequency)

วารสารฯ ตีพิมพ์ ปีละ 2 ฉบับ

กำหนดการตีพิมพ์ (Publication Date)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม – ธันวาคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

เลขที่ 80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

โทรศัพท์ : 053-776137, 081-7905931

โทรสาร : 053-776137

Website : <https://www.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru>

บทความหรือข้อความใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ คณะผู้จัดทำวารสารไม่
จำเป็นต้องเห็นด้วย

บรรณาธิการ

อาจารย์วรณัฐ บุญเจริญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์วิภา พันธนะบุรณ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

กองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ

- | | |
|---|----------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.สหอน รัตนไพจิตร | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 2. ศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ กัมพูสิริ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 3. ศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 4. ศาสตราจารย์ ดร.ภูมินทร์ บุตรอินทร์ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง |
| 5. ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 6. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงศ์ | มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 7. รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์ | ข้าราชการบำนาญ |
| 8. รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปันตบแต่ง | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 9. รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทิพย์ | มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| 10. รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษณ์ รักชาติเจริญ | มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 11. รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |
| 12. รองศาสตราจารย์ ดร.วิวรรธน์ ดำรงค์กุลนันท์ | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |
| 13. รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 14. รองศาสตราจารย์สิทธิกร ศักดิ์แสง | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 15. รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม | นักวิชาการอิสระ |
| 16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมหิทธิ | มหาวิทยาลัยพะเยา |
| 17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล | มหาวิทยาลัยพะเยา |
| 18. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุกัล กฤตลักษณ์วงศ์ | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |

กองบรรณาธิการ

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มุลรัตน์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรพี โพธิสาราช | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์เพชรวรรณ ขำตุ้ม | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรัชย์ อุฬารวงศ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยงค์ศักดิ์ เพชรนิล | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |

7. อาจารย์นิติณี ทองแท้

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ฝ่ายจัดการและธุรการ

1. นายเกียรติศักดิ์ ศรีคำ
2. นางสาวอนงค์ โลยะโล
3. นายปฐมพงษ์ เมืองขาว
4. นางสาวสุดารัตน์ ยาวีเลิง

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มุ่งเผยแพร่ผลงานวิจัยและงานวิชาการในหลากหลายสาขาวิชา ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 8 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2567) ประกอบด้วยบทความจำนวน 13 บทความ แบ่งเป็นบทความวิชาการ 5 บทความ และบทความวิจัย 8 บทความ บทความวิชาการ 5 บทความ ครอบคลุมประเด็นทางกฎหมาย 3 บทความ ประเด็นทางสังคมศาสตร์และพัฒนาสังคม 1 บทความ และประเด็นทางรัฐศาสตร์ 1 บทความ บทความวิจัย 8 บทความ ศึกษาประเด็นทางกฎหมาย 5 บทความ ประเด็นทางสังคมศาสตร์และพัฒนาสังคม 2 บทความ และประเด็นทางรัฐศาสตร์ 1 บทความ บทความทุกชิ้นผ่านการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) อย่างรอบคอบ เพื่อตรวจสอบเนื้อหา ความถูกต้อง ความสมบูรณ์ และความน่าเชื่อถือ

วารสารฯ ขอขอบคุณผู้ประเมิน (Peer Review) ทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ตรวจสอบเนื้อหาของบทความ รวมถึงให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาบทความให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และขอขอบคุณผู้เขียนบทความทุกท่านที่ให้ความสนใจและส่งบทความ

วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มุ่งมั่นที่จะพัฒนาคุณภาพและเนื้อหาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และขับเคลื่อนความรู้ทางวิชาการให้ก้าวหน้าต่อไป วารสารฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการ นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไป ในการส่งผลงานคุณภาพมาตีพิมพ์ในวารสารฯ ต่อไป

อาจารย์วรณัฐ บุญเจริญ
บรรณาธิการ

สารบัญ

บทความวิชาการ

ปัญหาการส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษกับภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีของสถาบันอุดมศึกษาในกฎหมายไทย Problems in Promoting English Language Learning Skills with the Mission of Student Development (Student Affairs) Undergraduate Degree of Higher Education Institutions in Thai Law พงศ์พล มหาวัจน์, ธนากร ชำศรี และชามาภา นรัญวารกุล	1-22
รูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์ม ในประเทศไทยผ่านมิติด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล Sustainable Development Model of Food Delivery Business through the Platform in Thailand by the Dimensions of Environment, Social and Corporate Governance เขตไท ลังการพันธ์ุ	23-47
การศึกษาหลักและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมาย ตามแนวทางการบรรยายธรรมะ ของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต) A Study about Principle and Concept of Law from Discourse of Somdet Phra Buddhaghosacariya (P.A.Payutto) ดิเรก ควรสมาคม	48-66
บทบาทสำคัญของวิชารัฐธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนา ประชาธิปไตยไทย The Crucial Roles of Teaching Constitutional Law in Higher Education Institutions in Developing Thailand's Democracy อารีชา รุจิรวนิชวงศ์ และธีรพงษ์ หนูไชยแก้ว	67-88
การคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร Protection of informal workers, labor groups, food delivery service platforms กอบกุลณ์ คำปลอด, เพ็ญศรี ฉิรินัง, อุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ และศิริพร แยมินิล	89-109

สารบัญ (ต่อ)

บทความวิจัย

การประเมินการให้บริการน้ำจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินด้วย แบบจำลอง InVEST : กรณีศึกษาลุ่มน้ำแม่จัน	110-133
Assessment of water supply on the changing of Land Cover by InVEST model : A case study of Mae-chan watershed อิทธิพัทธ์ เรืองกิจวัฒน์, ศศิพัชร์ หาญฤทธิ์, เพ็ชรสวัสดิ์ กันคำ และทศพล คชสาร	
ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำกรณยฆาตเชิงรุกกับความรับผิดชอบทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา	134-157
Legal problems relating to active euthanasia and criminal liability according to the Thai Penal Code วศิน สุวรรณรัตน์, พงศ์ศักดิ์ เจ๊ะพงค์ และสุรินรัตน์ แก้วทอง	
การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม: ปัญหาของกฎหมายแข่งขันทางการค้าไทย จากการยกเว้นรัฐวิสาหกิจ	158-177
Competition on the Merit: Should the State-Owned Enterprises Be subjected under Thai Competition Law? ณัฐ สุขเวชขรกิจ	
สิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย	178-202
The Right to Inheritance of an Illegitimate Father อุมภาพร แอ้โสะ, อาจารย์ มีอินทร์เกิด มีสิทธิ์ และปวีณี ไพรทอง	
มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคศึกษากรณีการเลิกสัญญาของ ผู้ประกอบการ	203-224
Legal measures to protect consumers Study the case of terminating contracts of business operators ยุวดี มัญติยาการกุล	

สารบัญ (ต่อ)

บทความวิจัย

-
- ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย 225-246

Policy Recommendations for narcotics and drug Enforcement in Chiangrai

พิทักษ์ ศศิสุวรรณ

- แนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยให้เป็นผู้ประกันตน หรือมีประกันสุขภาพ : กรณีศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสถานศึกษา อาชีวศึกษาเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่ 247-265

Guidelines for Determining Employment Conditions for Mature Age Employees by Being insured with the Social Security or Having Private Health Insurance: A case study of mature age employees of Private University and Private Vocational Institutions in Chiang Mai province

สุรัชย์ เดชพงษ์ และชุติพงศ์ สมทรัพย์

- การเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่ม วิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย 266-286

Capacity and Empowerment for income Gap Reduction of Laingao subdistrict Community Enterprise Pomelo Exports, Wiankaen district, Chiang Rai

สุรพี โพธิสาราช, ภัทรพันธ์ุ พันธุ, ณัฐธิดา จุ่มป่า, ยุทธศิลป์ ชุมณี และสุนิดา ธีว่อง

ปัญหาการส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษกับการกิจงานพัฒนา
นักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีของสถาบันอุดมศึกษา
ในกฎหมายไทย

Problems in Promoting English Language Learning Skills with
the Mission of Student Development (Student Affairs)
Undergraduate Degree of Higher Education Institutions
in Thai Law

พงศพล มหาวัจน์*,

มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ 169 หมู่ที่ 3 ตำบล นองแก้ว อำเภอดง เชียงใหม่ 50230

Pongsapon Mahawat,

North-Chiang Mai University 169 M.3 Nongkeaw, Hangdong, Chiang Mai 50230

Email: Pongsaponmahawat@gmail.com

ธนากร ขำศรี**

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ 202 ถ.ช้างเผือก ต.ช้างเผือก อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50300

Thanangkun Khamsri

Chiang Mai Rajabhat University 202, Chang Puak Road, Chang Puak, Muang,

Chiang Mai Thailand, 50300

Email: thanangkun_kha@cmru.ac.th

ชามาภา นรณวารกุล***

มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ 169 หมู่ที่ 3 ตำบล นองแก้ว อำเภอดง เชียงใหม่ 50230

Chamada Naranwarakul

North-Chiang Mai University 169 M.3 Nongkeaw, Hangdong, Chiang Mai 50230

Email: berylkung2014@gmail.com

Received: October 19, 2023

Revised: January 10, 2024

Accepted: January 11, 2024

* ผู้ประพันธ์อันดับแรก (first author), ผู้อำนวยการสำนักกิจการนักศึกษา และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์

** ผู้ประพันธ์บรรณกิจ (corresponding author), อาจารย์ประจำหลักสูตรศิลปศาสตร (ภาษาอังกฤษ) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

*** ผู้ประพันธ์ร่วม (co-author), นักพัฒนากิจการรณนักศึกษา

บทคัดย่อ

งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ในระดับอุดมศึกษาไทยถือเป็นภารกิจหลักที่แฝงอยู่กับการกิจในการบริหารการศึกษา หรือภารกิจงานทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา ปัจจุบันไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงในกรณีของงานพัฒนานักศึกษา(กิจการนักศึกษา) ประกอบกับการให้การศึกษาอันถือเป็นภารกิจหลักของรัฐที่ต้องจัดให้มีขึ้น ในทางกฎหมายมหาชนจึงถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของบริการสาธารณะ ประกอบกับผู้เรียนจำเป็นต้องมีหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายในการรับการให้การศึกษาไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

อีกทั้งภาษาอังกฤษ เป็นสิ่งสำคัญอันจำเป็นยิ่งและเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในการสื่อสารสำหรับโลกสังคมสมัยใหม่ในศตวรรษที่ 21 ดังนั้นผู้เขียนจึงต้องการถึงทราบบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) อย่างถูกต้องและเป็นระบบ พร้อมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาในการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษผ่านงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีของกฎหมายมหาชนและปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีของการศึกษาอย่างสูงสุด

คำสำคัญ: งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา), อุดมศึกษา, กฎหมายมหาชน, การส่งเสริมการเรียนรู้, ทักษะภาษาอังกฤษ

Abstract

Student development work (Student Affairs) in Thai higher education is considered the main mission that lies with the mission of education management or the academic work mission of higher education institutions. At present, there is no law directly in the case of student development work (student affairs) combined with education is the main mission of the state that must be provided in the law. Moreover, providing education is considered the main mission of the state that must be provided. In public law, it can be considered a part of public service. In addition, learners need to have duties according to the provisions of the law in receiving education in order to achieve results as provided by the law.

Furthermore, English is essential and is also one of the key elements of communication for the modern social world in the 21st century. Therefore, the authors want to know the relevant legal provisions in order to consider the correct and systematic student development work (student affairs) and study and analyze the problems in the development of foreign language skills through student development work (student affairs). This is to achieve the highest objectives of philosophy, concepts, and theories of public law and philosophy, concepts, and theories of education.

Keywords: student development (Student Affairs), higher education, public law, learning promotion, English language skills

1. บทนำ

การศึกษาเป็นส่วนสำคัญยิ่งในบริบทของสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาทางสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาทางสังคม ปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้สามารถแก้ไขได้ด้วยทักษะทางปัญญาที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ทางวิชาการในระดับต่างๆ จนกระทั่งระดับอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษานั้นเป็นสถาบันที่ถือกำเนิดขึ้นตามภารกิจสำคัญ 4 ประการกล่าวคือ ภารกิจด้านการเรียนการสอน ภารกิจด้านการวิจัย ภารกิจด้านการให้บริการวิชาการแก่สังคม ชุมชน และภารกิจด้านการบำรุงศิลปวัฒนธรรม¹ เห็นได้ว่าการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษานั้นมิได้ถูกจำกัดอยู่เฉพาะเพียงการค้นหาคำความรู้ทางวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว สถาบันอุดมศึกษายังต้องมีการพัฒนาส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต และสถาบันอุดมศึกษาต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดีมีวินัย ภูมิใจในชาติ มีความสามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตนในแต่ละศาสตร์ และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ดังนั้นจะเห็นได้ว่ามิใช่เพียงแต่ศาสตร์วิชาการของแต่ละศาสตร์เท่านั้นที่สถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ นักศึกษา สถาบันอุดมศึกษายังต้องสนับสนุนให้เกิดมิติทับซ้อนกับภารกิจวิชาการ นั่นคือการให้เกิดผลลัพธ์ทางความสามารถที่นอกเหนือจากวิชาการในสถาบันอุดมศึกษานั้นคืองานที่สถาบันอุดมศึกษาต้องรับผิดชอบดำเนินการ ด้วยเหตุประการดังกล่าวจึงก่อให้เกิดงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีขึ้น ซึ่ง ณ ปัจจุบันนักศึกษาในระดับอุดมศึกษาตามข้อมูลของกระทรวงอุดมศึกษา วิจัยและนวัตกรรม เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2566 มีจำนวนทั้งสิ้น 302,615 คน โดยเป็นนักศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 1,667,011 คน

อย่างไรก็ตามเห็นได้ว่างานพัฒนานักศึกษานั้นล้วนแล้วแต่มีลักษณะเป็นกิจกรรมที่สนับสนุนการศึกษา หรือทักษะทางวิชาการ และเป็นสิ่งที่ยื่นนอกเหนือโครงสร้างทางวิชาการ (หลักสูตร) ที่สถาบันอุดมศึกษาได้จัดให้มีขึ้นตามลักษณะเฉพาะของแต่ละศาสตร์ ซึ่งผู้เขียนขอเรียกว่า “กิจกรรมเสริมทักษะผู้เรียน” หรือ “กิจกรรมเสริมหลักสูตร” ประกอบกับในสภาวะการณ์ปัจจุบันกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับงานพัฒนานักศึกษาโดยส่วนใหญ่มักเป็นกิจกรรมที่มีบริบทเป็นกิจกรรมทางสังคม วัฒนธรรม กีฬา และการส่งเสริมสุขภาพ มากกว่ากิจกรรมเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้ทางวิชาการ โดยเฉพาะด้านภาษาอังกฤษ ซึ่งถือเป็นกุญแจสำคัญสำหรับนักศึกษาในยุคแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตแบบไร้ข้อจำกัดในการรับรู้ข่าวสารเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ประกอบอาชีพในอนาคตอย่างเต็มศักยภาพ การศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยภาครัฐถือเป็นหน้าที่ ๆ ต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐประการหนึ่ง ซึ่งเป็นเช่นเดียวกับหลักการทางกฎหมายมหาชนที่มุ่งเน้นการปกป้องคุ้มครอง กำหนดสิทธิ เสรีภาพของประชาชน อีกทั้งเป็นกฎหมายที่กำหนดสถานะความสัมพันธ์

¹ รมย์รัมภา ญัฐธัญตริจ, “การบริหารกิจการนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21,” *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัย 10*, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2562): 11-23.

ระหว่างรัฐกับประชาชน อีกทั้งงานภารกิจงานพัฒนานักศึกษาในระดับปริญญาตรีนั้น ถือได้ว่า สอดคล้องกับหลักบริการสาธารณะของกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักการในกฎหมายมหาชน ประกอบกับนักศึกษาที่สมัครใจเข้ารับการศึกษาระดับอุดมศึกษาต้องมีหน้าที่ในการรับเอาความรู้ตามศาสตร์ต่างๆ ที่ผู้เรียนสมัครใจเข้าไปศึกษาอย่างเต็มที่ เต็มความสามารถ

ผู้เขียนต้องการศึกษาถึงสภาพปัญหาของงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) จากบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) อย่างถูกต้องและเป็นระบบ พร้อมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาในการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษผ่านงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีของกฎหมายมหาชนและปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีของการศึกษาอย่างสูงสุด

2. งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา)

2.1 งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีของประเทศไทย

การบริหารกิจการนักศึกษาในช่วงยุคแรกของไทยนั้นเป็นการเปิดรับแนวคิดอุดมศึกษาและ กิจการนักศึกษาจากต่างประเทศ แนวคิดการพัฒนานักศึกษาของต่างประเทศ เรียกว่า “งานบุคลากรนักศึกษา” (Student Personal Work) เน้นการพัฒนาบุคคล ทั้งร่างกาย จิตใจและบุคลิกภาพ เป็นลักษณะการปกครองและ ช่วยเหลือเพื่อการดำรงชีพ ซึ่งในยุคแรกเริ่มนี้กิจการศึกษายังไม่มีโครงสร้างหน่วยงานที่ชัดเจน เน้นการปกครอง และช่วยเหลือ สำหรับในประเทศไทยงานปกครองนักศึกษา มุ่งเน้นการบริการช่วยเหลือในลักษณะทุนเล่าเรียน การตรวจสุขภาพ และการบริการหอพัก เป็นต้น ในช่วงปลายยุคอุตสาหกรรมการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มีทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ต่อมานักศึกษามีแนวคิดรวมกลุ่มเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับสังคมในการเข้าไปแก้ไข้ปัญหาของสังคมจากสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมือง จึงทำให้เกิด “องค์กร นักศึกษา” ซึ่งปัจจุบันบางสถาบันอุดมศึกษาใช้ชื่อว่า องค์การนักศึกษา เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนากิจกรรม ในงานกิจการนักศึกษา ในปัจจุบันการพัฒนากิจกรรมนักศึกษาในยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพของบุคลากรเป็นอย่างมาก สถาบันอุดมศึกษาทั้งในประเทศและทั่วโลก เน้นย้ำให้มีการพัฒนาด้านนวัตกรรม ภาษาและความทันสมัยของเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานักศึกษาในศตวรรษที่ 21 หลากหลายมิติ เช่น มีการติดต่อประสานงานเพื่อพัฒนากิจกรรมนักศึกษาในทุกระดับ เป็นวิธีการที่นิยมมากในปัจจุบันคือการ MOU และในอนาคตการที่นักศึกษาจะเป็นพลเมืองโลกอย่างมีคุณภาพ ทุกสถาบันอุดมศึกษาทั่วโลกจำเป็นต้องขับเคลื่อนทิศทางทิศทางการพัฒนากิจกรรมนักศึกษาที่ก้าวล้ำทันเหตุการณ์ แน่แน่นอนว่าจุดแข็งในด้านการพัฒนานักศึกษา นั่นคือ กิจกรรมที่มี “การพัฒนากิจกรรม” จากกิจการนักศึกษาที่เป็นมืออาชีพ มีความสามารถ มีงานวิจัย เป็นต้น งานกิจการนักศึกษาจึงต้องบรรลุ

ความสำเร็จ ยกกระต๊บบขับเคลื่อนคุณภาพของนักศึกษา เป็นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและก้าวไกล มั่นคงด้านคุณภาพ สืบต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ในการสัมภาษณ์ ศ.ดร.บัณฑิต เอื้ออาภรณ์ อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวว่า ภารกิจมหาวิทยาลัยจึงต้องเป็นหน่วยงานที่ทำให้บัณฑิตสามารถค้นเอาความรู้ มาทำให้เกิดประโยชน์ สร้างทักษะในการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในการทำงานได้ เมื่อนิสิตที่เรียน มีโอกาสเอาความรู้ไปใช้กับของจริง ทำให้เกิดความรู้เฉพาะตัว เกิดทักษะ เกิดประสบการณ์ เกิดปัญญา เอามาถ่ายทอดต่อได้ จุฬาฯ จึงสามารถมีคุณค่าต่อสังคมต่อไป²

2.2 งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีในศตวรรษที่ 21

มหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในอาเซียนและเอเชีย นั่นคือ มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ (National University of Singapore) เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำระดับโลกที่มีศูนย์กลางอยู่ที่เอเชีย ก็ยังต้องดำเนินกิจกรรมในการพัฒนานักศึกษา ให้สอดคล้องต่อการดำรงชีวิตในศตวรรษที่ 21 มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์มีการสนับสนุนกิจกรรมให้นักศึกษาทุกคนสนุกกับทุกด้านของชีวิตของการเป็นนักศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ ด้วยกิจกรรมหลากหลายมิติ ที่เห็นได้ชัดคือ ความหลากหลายของผู้คน สังคม วัฒนธรรม ที่มารวมกันด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่ช่วยขับเคลื่อนทักษะทางสังคมให้กับนักศึกษา ทั้งด้านกิจกรรมกีฬา สุขภาพ และที่โดดเด่นที่สุดนั่นคือ เทศกาลศิลปะ นอกเหนือจากศิลปะแล้ว มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ ยังมอบโอกาสในการเติมเต็มช่วงเวลาแห่งการสร้างตัวละครและการเรียนรู้ที่คงอยู่ยาวนาน นั่นคือ ประสบการณ์ที่นักศึกษาไม่ว่าจะเป็นนักศึกษาปัจจุบัน หรือศิษย์เก่าของมหาวิทยาลัย เป็นการรีเฟรชความร่วมมือและการค้นพบจากการผลักดันขอบเขตความคิดสร้างสรรค์³ รวมถึงมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในสหรัฐอเมริกา เช่น มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของบุคคลโดยมีคณะผู้ทำงานที่มีความเชี่ยวชาญดำเนินการบริหารจัดการเพื่อนำไปสู่การพัฒนา หล่อหลอมและเสริมความแข็งแกร่งในทุกด้านให้นักศึกษาอย่างมีคุณภาพ เพราะเป้าหมายในการพัฒนานักศึกษาของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด คือการรวมตัวกันของผู้คนที่หลากหลาย การสร้างสรรค์ผลงาน ผลิตภัณฑ์ที่มีความรู้ ออกสู่สังคม เพื่อให้สามารถนำความรู้นั้นไปใช้ในการทำงานต่างๆ การเรียนรู้ที่ ฮาร์วาร์ด สามารถเกิดขึ้นได้กับผู้เรียนทุกประเภท ในทุกช่วงของชีวิต⁴

² อีสริยะ ไพร์พายฤทธิ, “การสัมภาษณ์อธิการจุฬาฯ อะไรคือเหตุผลที่ต้องเรียนจุฬา ในวันที่เรียนจากที่ไหนก็ได้,” 2565, <https://brandinside.asia/chula-president-bandhit-interview/>, สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

³ Low Janice, “A journey well-spent in the Spaces Between Office of Student Affairs, National University of Singapore,” 2023, <https://nus.edu.sg/osa/stories/details/Index/a-journey-well-spent-in-the-spaces-between>, accessed July 15, 2023.

⁴ Harvard College, “The President and Fellows of Harvard College,” Academics, Harvard University, 2023, <https://www.harvard.edu/academics/>, accessed July 15, 2023.

หัวใจสำคัญของการพัฒนานักศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งทั่วโลก นั่นคือ กิจกรรมนักศึกษาที่มีคุณภาพ บุคลากรที่มีความสามารถสูงสุด มีความรู้เท่าทันเหตุการณ์ปัจจุบัน ทันสมัย มีความเป็นเลิศด้านภาษาและเทคโนโลยี มีแผนการดำเนินงาน เพื่อที่จะได้สร้างสรรค์ กิจกรรมให้เกิดประโยชน์แก่นักศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วงานกิจกรรม นักศึกษายังช่วยให้นักศึกษาพัฒนาทักษะอื่น ๆ เพิ่มเติม เกิดความคิดสร้างสรรค์ (ทักษะการคิด เชิงนวัตกรรม) ได้อีกด้วย ดังเช่นมหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศไทย “จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” หรือมหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ ที่ได้ถูกจัดอันดับให้เป็นมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในอาเซียน ที่ให้ความสำคัญแก่นักศึกษาด้านกิจกรรม เป็นการรวมตัวกันมีความหลากหลายในทุกมิติ เช่นเดียวกันกับ มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด (Oxford University) มหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในโลก และในสหราชอาณาจักร รวมไปถึงมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในอเมริกา มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เชื่อว่า “ความหลากหลาย” คือรากฐานของการพัฒนากำลังคน ที่จะนำไปสู่การพัฒนานักศึกษาในทุก มิติ เห็นได้ว่าแต่ละมหาวิทยาลัยได้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมและประสิทธิภาพของบุคลากรจึงได้ ชื่อว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุด ดังนั้นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาควรให้ความสำคัญกับงานกิจกรรม นักศึกษาให้มากที่สุด เพราะงานวิชาการจะต้องได้รับการสนับสนุน

จากงานกิจกรรมนักศึกษาในการพัฒนานิสิตนักศึกษาควบคู่กันไป และนักศึกษาที่มีความเป็นเลิศ ก็ยังต้องอาศัยการทำงานของบุคลากรที่มีความสามารถสูงสุดเช่นกัน

เห็นได้ว่าการพัฒนานอกจากคุณภาพแล้วยังต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควบคู่กันไปอย่างเป็นระบบขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปไม่ได้ เพื่อพัฒนาศักยภาพระดับบุคคล เข้าสู่ระดับสังคม ภูมิภาค ระดับประเทศและระดับโลกได้เพราะ “มนุษย์ทุกคนต้องพัฒนาเพื่อ อยู่รอดในโลกที่พัฒนาไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด” หากผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาตระหนักและให้ ความสนใจในงานกิจกรรมนักศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลให้หน่วยงานกิจกรรมนักศึกษา สามารถยกระดับขับเคลื่อนการพัฒนากิจกรรมคุณภาพให้นักศึกษาได้อย่างเต็มความสามารถ เป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนนักศึกษาประสบผลสำเร็จในด้านการเรียนและการใช้ชีวิตได้เป็น อย่างดีมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

3. ทักษะภาษาอังกฤษกับการเรียนรู้ในระดับอุดมศึกษาผ่านงานพัฒนานักศึกษา (กิจกรรม นักศึกษา) ระดับปริญญาตรี

ในการศึกษาหาความรู้ไม่ว่าจะเป็นในศาสตร์ใดแขนงใดก็ตามสิ่งที่ผู้เรียนทุกคนพึงมีคือ ทักษะการเรียนรู้ในสิ่งนั้นๆ ซึ่งทักษะ หมายถึง ความรู้ ความชำนาญ และความสามารถของ บุคคลบุคคลหนึ่งที่ได้มาจากการฝึกฝน ความพยายาม ที่สั่งสมมาจากการใช้ชีวิตและ ประสบการณ์จนเกิดความชำนาญและทำให้เกิดการต่อยอดในอนาคต ดังนั้นทักษะการเรียนรู้ จึงหมายถึง ความสามารถในการเรียนรู้จนเกิดความชำนาญเชี่ยวชาญที่ผ่านการฝึกฝน และ ประสบการณ์ ทักษะการเรียนรู้นี้เป็นสิ่งที่อบรมสั่งสอนกันได้ไม่ใช่พรสวรรค์แต่ประการใด ดังนั้น ผู้เรียนมีโอกาที่จะพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของตนเองได้เพื่อให้สอดคล้องกับทักษะที่

จำเป็นในศตวรรษที่ 21 ที่ภาคการศึกษาทั่วโลกกำลังให้ความสนใจคือ ทักษะการเรียนรู้และนวัตกรรม (Learning and Innovation Skills) ที่ประกอบด้วย 4Cs คือ Creativity and Innovation, Critical Thinking and Problem Solving, Communication และ Collaboration⁵ ซึ่งงานกิจการพัฒนานักศึกษาสามารถเสริมและเพิ่มเติมในทักษะเหล่านี้ให้กับนักศึกษาได้เช่นกันโดยควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะทางด้านภาษาอังกฤษดังเช่นกิจกรรมอื่นๆ เนื่องจากทักษะทางภาษาอังกฤษเป็นทักษะที่สำคัญสำหรับทุกคนรวมถึงนักศึกษาในการดำเนินชีวิตในอนาคตที่ผู้คนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลทั่วโลกได้ง่ายขึ้นเพราะในยุคนี้เป็ ยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลงโดยโลกกำลังก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 เป็นโลกแห่งข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี เป็นสังคมโลกที่สลับซับซ้อนมีการเชื่อมโยงสังคมโลกจนกลายเป็นสังคมแห่งความรู้ (Knowledge Society) หรือ สังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) ครู อาจารย์ รวมถึงบุคลากรทางการศึกษาและองค์การทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องจึงต้องปรับตัวให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ดังนั้นการติดอาวุธทางสติปัญญาจึงไม่ใช่เป็นเพียงหน้าที่ของหลักสูตรเท่านั้นอีกต่อไป งานกิจการพัฒนานักศึกษาสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการจัดกิจกรรมที่ช่วยเสริม เพิ่มความแข็งแกร่งทางทักษะและองค์ความรู้ภาษาอังกฤษให้กับนักศึกษาเพื่อพัฒนาและยกระดับสมรรถนะและขีดความสามารถของนักศึกษาในการแข่งขันในประชาคมโลกได้อย่างมีคุณภาพ

ภารกิจหลักของงานกิจการพัฒนานักศึกษาคือการดูแลนักศึกษาให้นักศึกษามีความพร้อมในเรื่องของการศึกษาและการพัฒนานักศึกษาเพื่อให้เป็นบุคคลที่ได้รับความรู้อย่างสมบูรณ์เพื่อให้ได้บัณฑิตที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์มีสมรรถนะและคุณภาพพร้อมที่จะเข้าสู่โลกแห่งการแข่งขันทั้งตลาดแรงงานในประเทศและต่างประเทศ ภาษาอังกฤษจึงมีความจำเป็นและสำคัญ ดังนั้นการนำทักษะการเรียนรู้ด้านภาษาอังกฤษ มาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดกิจกรรมให้กับนักศึกษาจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจเพราะเมื่อกล่าวถึงภารกิจงานกิจการพัฒนานักศึกษาส่วนใหญ่จะนึกถึงกิจกรรมที่จัดให้นักศึกษาในด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ด้านกิจกรรมงานบริการชุมชนสังคม เช่น การมีจิตสาธารณะช่วยเหลืองานชุมชน ด้านกีฬาและสุขภาพ เป็นต้น แต่ในด้านวิชาการหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมทักษะทางภาษาอังกฤษมีน้อยมาก ดังนั้นเพื่อให้ก้าวหน้าและสอดคล้องกับยุคโลกแห่งการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 งานกิจการพัฒนานักศึกษาควรมีการเพิ่มเติมการจัดกิจกรรมในด้านวิชาการโดยเฉพาะทักษะภาษาอังกฤษให้มากขึ้น เพราะทักษะทางภาษาหากไม่ได้มีการใช้เป็นประจำอาจทำให้หลงลืม เช่น กิจกรรมการส่งเสริมทักษะการพูดสื่อสารภาษาอังกฤษ กิจกรรมการส่งเสริมทักษะการอ่านและเขียนภาษาภาษาอังกฤษโดยกิจกรรมที่จัดต้องเป็นกิจกรรมที่ให้นักศึกษาได้แสดงออก (Active Learning) มากกว่าการนั่งรับฟังเฉยๆ (Passive Learning)

⁵ บุญชนก ธรรมวงศา, “21st Century skills,” 2018, <https://thepotential.org/knowledge/4cs-for-21st-century-learning/>, สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2566.

ดังนั้นเพื่อให้งานในส่วนของการปฏิบัติงานกิจการพัฒนานักศึกษามีความครอบคลุมและชัดเจนในทุกมิติแห่งการพัฒนานักศึกษา การสนับสนุนและส่งเสริมโดยเพิ่มการจัดกิจกรรมในด้านวิชาการเน้นการใช้ภาษาอังกฤษ จึงเสมือนเป็นการเตรียมความพร้อมด้านทักษะทางภาษาให้กับนักศึกษาอีกทางหนึ่ง ซึ่งเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วนั้น นักศึกษาสามารถนำประสบการณ์และองค์ความรู้ต่างๆ ที่ได้จากการเรียนในหลักสูตรรวมถึงความรู้ที่ได้จากการเข้าร่วมกิจกรรมกับทางฝ่ายงานกิจการพัฒนานักศึกษาไปใช้ประกอบในการดำเนินชีวิตประกอบอาชีพและเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ เรื่องดังกล่าวมีแนวคิด ทฤษฎีทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องดังนี้

3.1 ทฤษฎีการเรียนรู้ด้านภาษา (Language Learning Theory)

3.1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับกลยุทธ์การเรียนรู้ภาษา

Oxford (1990)⁶ จำแนกกลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาออกเป็น 2 รูปแบบ คือ กลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาโดยตรง (Direct Language Learning Strategies) และกลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาทางอ้อม (Indirect language learning strategies) ซึ่งกลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาโดยตรง (Direct Language Learning Strategies) เป็นกลยุทธ์ที่มีกระบวนการทางจิตใจ (mental process) ของการเรียนรู้ภาษาเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นกลยุทธ์ที่ได้จากการใช้ภาษา แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ดังนี้

1. กลยุทธ์การจำ (Memory Strategies) ประกอบด้วยการจัดกลุ่ม (grouping) หรือ การใช้จินตนาการ (using imaginary) ทั้ง 2 กลยุทธ์นี้มีหน้าที่เฉพาะเจาะจงอย่างยิ่งในการช่วยให้ผู้เรียนเก็บข้อมูลใหม่และเรียกข้อมูลที่เก็บไว้มาใช้ได้
2. กลยุทธ์ปริชาน (Cognitive Strategies) ประกอบด้วย การสรุป (summarizing) หรือ การให้เหตุผลแบบนิรนัย (reasoning deductively) ทำให้ผู้เรียนเข้าใจภาษาและสื่อสารภาษาใหม่ที่กำลังเรียนโดยใช้วิธีการต่างกันไปซึ่งจะทำให้ผู้เรียนสามารถเข้าใจและใช้ภาษาใหม่ได้ รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงข้อมูลใหม่และข้อมูลเก่าหรือข้อมูลที่ผู้เรียนมีอยู่แล้ว
3. กลยุทธ์การชดเชย (Compensation Strategies) เช่น การเดา (guessing) หรือการใช้คำที่มีความหมายเหมือนกัน (synonyms) ช่วยให้ผู้เรียนใช้ภาษาใหม่ได้ แม้ว่าผู้เรียนจะมีช่องว่างของความรู้ภาษาใหม่อย่างมากก็ตาม กลยุทธ์การชดเชยช่วยให้ผู้เรียนเอาชนะข้อจำกัดของทักษะการใช้ภาษาทั้ง 4 ของตนเอง

ในขณะที่กลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาทางอ้อม (Indirect language learning strategies) เป็นกลยุทธ์ที่แสดงถึงพฤติกรรมซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับภาษาเป้าหมายโดยตรงแต่มีความจำเป็นในการทำให้การเรียนมีประสิทธิภาพ ประกอบไปด้วย กลยุทธ์อภิปริชาน

⁶ R. L., Oxford, *Language learning strategies: What every teacher should know*, (New York: Newbury House Harper & Row, 1990), 7.

(metacognitive strategies) คือ กลยุทธ์ในการวางแผน ฝึติดตามและประเมินผลการเรียนภาษานั้นๆ

1. กลยุทธ์ทางอารมณ์ (affective strategies) คือ กลยุทธ์ที่ผู้ใช้หรือผู้เรียนภาษาใช้ในการควบคุมอารมณ์ ทักษะนี้เกี่ยวกับภาษานั้นๆ

2. กลยุทธ์ทางสังคม (social strategies) คือ กลยุทธ์ที่ผู้ใช้หรือผู้เรียนภาษาใช้ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ต่อผู้เรียนคนอื่นๆที่เรียนภาษานั้นๆ

Green and Oxford (1995)⁷ กล่าวว่า กลยุทธ์การเรียนรู้ภาษาที่สองหรือภาษาอังกฤษ หมายถึง การกระทำหรือเทคนิคเฉพาะที่ผู้เรียนใช้อย่างตั้งใจ ใช้เป็นประจำเพื่อพัฒนาทักษะการเรียนรู้ภาษาที่สองหรือภาษาต่างประเทศ

3.1.2 ทฤษฎีการเรียนรู้ภาษาที่สอง ของ Stephen Krashen

แนวคิดของ Krashen ประกอบด้วย 5 สมมติฐานซึ่งเกี่ยวข้องกับวิธีการที่ผู้เรียนภาษาที่สอง (L2) ใช้ในการรับรู้อาษา ประกอบด้วย 1) สมมติฐานว่าด้วยการเรียนรู้กับการรับภาษา (the acquisition-learning hypothesis) 2) สมมติฐานว่าด้วยการสังเกตการณ์ (the monitor hypothesis) 3) สมมติฐานว่าด้วยการรับภาษาแบบธรรมชาติ (the nature order hypothesis) 4) สมมติฐานว่าด้วยตัวป้อน (the input hypothesis) และ 5) สมมติฐานว่าด้วยการกรองของความรู้สึกนึกคิด (Schütz, R., E., 2005)⁸

3.1.3 แนวคิดในการเรียนรู้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารที่เกิดจากการบูรณาการของทฤษฎีการเรียนรู้ของ 2 กลุ่ม คือ 1. ทฤษฎีการเรียนรู้กลุ่มพฤติกรรมนิยม (Behaviorism) นักคิดกลุ่มนี้มองธรรมชาติมนุษย์ในลักษณะที่เป็นกลางคือไม่ดี ไม่เลวการกระทำของมนุษย์เกิดจากอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมภายนอก พฤติกรรมของมนุษย์เกิดจากการตอบสนองต่อสิ่งเร้า (stimulus - response) การเรียนรู้เกิดจากการเชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนอง การเรียนรู้ของกลุ่มนี้ใช้การวัดสังเกตและทดสอบพฤติกรรม ได้แก่แนวคิดของทฤษฎีการเชื่อมโยงของธอร์นไคด์ ทฤษฎีการวางเงื่อนไข (Conditioning Theory) แบบอัตโนมัติของพาฟลอฟและวัดสัณการวางเงื่อนไขของสกินเนอร์ และทฤษฎีการเรียนรู้ของอัลสันนอกจากด้านการเรียนรู้ภาษาแล้วนักคิดกลุ่มนี้เชื่อว่า ผู้เรียนจะเรียนรู้และจดจำภาษาได้ขึ้นนั้นต้องฝึกการใช้ภาษาให้เป็นนิสัย มีการเรียนย้ำ ซ้ำ ทวนหลายๆครั้งจนเกิดเป็นความเคยชินและสามารถใช้ภาษาได้อย่างเป็นธรรมชาติ 2. ทฤษฎีการเรียนรู้ของกลุ่มพุทธินิยมหรือกลุ่มความรู้ความเข้าใจ (Cognitivism) กลุ่มนี้เน้นกระบวนการทางปัญญาหรือความคิด แนวคิดกลุ่มนี้เริ่มขยายความคิดที่เน้นทางด้านพฤติกรรมออกไปสู่กระบวนการทางความคิด ซึ่งเป็นกระบวนการภายใน

⁷ J.M., Green, and R., Oxford, "A Closer look at learning strategies proficiency and gender," *Journal TESOL Quarterly* 29, No.2 (September 1995): 262.

⁸ R., E., Schütz, "Stephen Krashen's Theory of Second Language Acquisition," <https://apps.esc1.net/ProfessionalDevelopment/uploads/WKDocs/58121/2.%20Stephen%20Krashen.pdf>, accessed October 9, 2023.

สมอง โดยนักคิดกลุ่มนี้เชื่อว่าการเรียนรู้ของมนุษย์ไม่ใช่เรื่องของพฤติกรรมที่เกิดจากกระบวนการตอบสนองต่อสิ่งเร้าเพียงเท่านั้น การเรียนรู้ของมนุษย์มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นกว่าเนื่องจากเป็นกระบวนการทางความคิดที่เกิดจากการสะสมข้อมูล การสร้างความหมายและความสัมพันธ์ของข้อมูลและการดึงข้อมูลออกมาใช้ในการกระทำและการแก้ปัญหาต่างๆ เป็นการใช้สติปัญญาของมนุษย์ในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ตนเองนั่นเอง เช่น ทฤษฎีของเกสตัลท์ เคิร์ท เทวิล ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญาของเพียเจต์และบรูเนอร์ ทฤษฎีการเรียนรู้ที่มีความหมายของออสเชเบล เป็นต้น ด้านการเรียนรู้ภาษาแล้วนักคิดกลุ่มนี้เชื่อว่า ผู้เรียนจะเรียนรู้และจดจำภาษาได้ดีนั้นนอกจากการฝึกการใช้ภาษาให้เป็นนิสัย และมีการเรียนย้ำ ซ้ำ ทวนหลายๆครั้ง จนเกิดเป็นความเคยชินและสามารถใช้ภาษาได้อย่างเป็นธรรมชาติแล้วในการเรียนรู้หรือฝึกทางภาษานั้น ผู้เรียนต้องได้ฝึกการใช้ความคิดและสติปัญญาควบคู่ไปด้วย (UTQ online e-Training Course, 2566)⁹

3.2 การจัดการศึกษา และการแบ่งระดับการศึกษาตามกฎหมายไทย

การจัดการศึกษาสำหรับประเทศไทยนั้นมี 3 รูปแบบประกอบด้วย¹⁰

1. การศึกษาในระบบ
2. การศึกษานอกระบบ
3. การศึกษาตามอัธยาศัย

ซึ่งการศึกษาในระบบนั้นยังสามารถแบ่งเป็น 2 ระดับกล่าวคือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา และการจัดการเรียนรู้ในระดับอุดมศึกษานั้นยังสามารถจำแนกออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ระดับต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา โดยที่การจัดการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษานั้นจะต้องถูกบังคับให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย¹¹ ในการจัดการศึกษาดังกล่าวนั้นสถาบันอุดมศึกษาต้องมีการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ดังนั้นการจัดการศึกษาให้สถาบันดำเนินการให้เป็นหลักสูตรการศึกษาในแต่ละระดับโดยให้จัดการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับโดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและศักยภาพ โดยสาระของหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพในแต่ละสาขานั้นจะต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักสูตรดังกล่าวยังต้องมีความมุ่งหมายเฉพาะที่จะพัฒนาวิชาการ วิชาชีพขั้นสูง และการ

⁹ UTQ online e-Training Course, “แนวคิดและหลักการจัดการเรียนรู้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารระดับประถม,” https://avs.kku.ac.th/OER-KKU/101/UTQ-2108/unit1/download/UTQ-2108_1_PDF.pdf, accessed October 14, 2023.

¹⁰ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 15.

¹¹ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 19.

ค้นคว้าวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาสังคม¹² และในปัจจุบันเกือบทุกมหาวิทยาลัยมีการจัดสรรแบ่งกลุ่มตามคุณลักษณะของผู้เรียนจำแนกเป็นประเภทของนักศึกษาในระดับปริญญาตรีออกเป็น 3 กลุ่มคือ 1.กลุ่มนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 และไม่มีงานทำ ไม่ประกอบอาชีพ หรืออาจเรียกว่า “นักศึกษาภาคปกติ” 2.กลุ่มนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และมีงานทำ มีอาชีพเป็นหลักแหล่งแล้ว และ 3.กลุ่มนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาเทียบเท่าชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และมีงานทำ มีอาชีพเป็นหลักแหล่งแล้ว หรืออาจเรียกว่า “นักศึกษาภาคสมทบ หรือนักศึกษาภาคเสาร์อาทิตย์”

3.3 การแบ่งประเภทของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

สถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยนั้นสามารถจำแนกได้ 3 ประเภทได้แก่ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และสถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงและหน่วยงานอื่น¹³

3.3.1 สถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้นสามารถจำแนกประเภทย่อยออกเป็น 2 ประเภทได้แก่ สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐ¹⁴

1. สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ เป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีการบริหารจัดการอิสระแยกจากระบบราชการ แต่ยังได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป ที่รัฐจัดสรรให้ เป็นรายปีโดยตรง เพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย¹⁵

2. สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐ เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มมหาวิทยาลัยและสถาบัน กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ และกลุ่มมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และยังหมายรวมถึงสถาบันการอาชีววะ และวิทยาลัยชุมชน

3.3.2 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หมายถึงสถาบันอุดมศึกษาซึ่งรัฐได้ให้อำนาจเอกชนเป็นผู้จัดการอุดมศึกษาแทนกล่าวคือ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือสามารถเรียกสั้นๆว่า “มหาวิทยาลัยเอกชน” ซึ่งถือกำเนิดขึ้นมาจากกฎหมายพิเศษและมีภารกิจให้บริการด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้กับประชาชนไม่ต่างจากการกิจของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ

3.3.3 สถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงและหน่วยงานอื่น ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาสังกัดภาครัฐ และส่วนใหญ่เป็นสถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางที่จัดตั้งขึ้นเพื่อผลิตบุคลากรเข้า

¹² พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 28.

¹³ มูลนิธิสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, “ประเภทของสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบัน เล่มที่ 38 เรื่องที่ 3 การอุดมศึกษา,” <https://www.saranukromthai.or.th/sub/book/book.php?book=38&chap=3&page=t38-3-infodetail06.html>, สืบค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2566.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, 13.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 13.

ทำงานในสายงานวิชาการ วิชาชีพของหน่วยงานนั้นๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม เช่น โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า โรงเรียนนายเรือโรงเรียนนายเรืออากาศ วิทยาลัยแพทยศาสตร์พระมงกุฎเกล้า วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก วิทยาลัยพยาบาลกองทัพอากาศ วิทยาลัยพยาบาลทหารอากาศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เช่น สถาบันการพลศึกษา กระทรวงคมนาคม เช่น สถาบันการบินพลเรือน ศูนย์ฝึกพาณิชยนาวิ กระทรวงวัฒนธรรม เช่น สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ กระทรวงสาธารณสุข เช่น สถาบันพระบรมราชชนก ประกอบด้วย วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี 29 แห่ง วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร 7 แห่ง วิทยาลัยเทคโนโลยีทางการแพทย์และสาธารณสุข กาญจนภิเษก วิทยาลัยนักรบริหารสาธารณสุข วิทยาลัยการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น โรงเรียนนายร้อยตำรวจ วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ กรุงเทพมหานคร เช่น มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

4. การกึ่งพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาในมุมมองของกฎหมายมหาชน

4.1 การกึ่งพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ที่มีสอดแทรกอยู่ในกฎหมายต่างๆ นั้นมีหลักการ แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องดังนี้ 1. หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip Rechtsstaat หรือ Legal State) 2. หลักนิติธรรม (The Rule of law) 3. หลักความเสมอภาค (principle of equality) 4. หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principles of legality)

1. หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip Rechtsstaat หรือ Legal State) ซึ่งหมายถึง การที่รัฐยอมตนอยู่ภายใต้อำนาจของกฎหมายที่รัฐตราขึ้นเอง เมื่อพิจารณาภารกิจด้านการพัฒนานักศึกษาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ จะถูกกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายการศึกษาบังคับให้สถาบันเหล่านั้นใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่นักศึกษาตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายการอุดมศึกษา

2. หลักนิติธรรม (The Rule of law) คือ “การที่บุคคลทุกคนยอมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าชนชั้นใดยอมตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน ซึ่งบรรดาศาลทั้งหลายต้องเป็นผู้ดำรงรักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว” ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาจะต้องบังคับใช้ภารกิจด้านงานพัฒนานักศึกษาให้เกิดความเท่าเทียมกับนักศึกษาทุกคนภายใต้หลักนิติธรรม

3. หลักความเสมอภาค (principle of equality) หรือหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มีหน้าที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อนักศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานพัฒนานักศึกษาเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน หรือสถาบันอุดมศึกษาจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อนักศึกษาในสถาบัน

4. หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principles of legality) สถาบันอุดมศึกษาจะต้องจัดการภารกิจของงานพัฒนานักศึกษาให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่ออกมาโดยชอบด้วยกฎหมายทั้งนี้รวมถึงการกระทำต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาจะต้องชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวด้วย

4.2 บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจพัฒนานักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแล้วสามารถจำแนกการพิจารณาโดยแบ่งตามกฎหมายได้ดังนี้

4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติมุ่งไปเรื่องการให้สิทธิและเสรีภาพในการศึกษาต่อผู้เรียน นอกเหนือไปจากนั้นหากพิจารณาจากสาระในของมาตรา 54 จะเห็นได้ว่ารัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้การศึกษต่อผู้เรียนในทุกระดับการศึกษาต่างๆ รวมทั้งระดับการอุดมศึกษาเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยแนวทางการศึกษาและเรียนรู้นั้นจะต้องมีคุณภาพ ได้มาตรฐานสากล อีกทั้งการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะต้องเน้นพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของผู้เรียน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนการอุดมศึกษา เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน จะเห็นได้จากสิ่งที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เป็นได้ทั้งหน้าที่ของรัฐ โดยให้สถาบันอุดมศึกษาประเภทต่างๆ เป็นผู้จัดบริการสาธารณะดังกล่าว และเป็นหน้าที่ ประกอบกับเสรีภาพของผู้เรียน ซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

4.2.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติถึง “สถานศึกษา โดยให้ความหมายว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา” แม้ไม่มีการบัญญัติคำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” ไว้โดยตรงแต่สามารถเข้าใจได้ว่าสถาบันอุดมศึกษานั้นมีหน้าที่ ภารกิจในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบันวิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น¹⁶

ประกอบกับการบัญญัติโดยใช้ถ้อยคำว่า “ผู้เรียน” เป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งคำว่า “นักศึกษา” นั้นมีความหมายปรากฏอยู่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 โดยมีความหมายว่า “นักศึกษา หมายถึง ผู้ที่ศึกษาอยู่ในสถาบันอุดมศึกษาหรือเทียบเท่า”¹⁷

¹⁶ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 19.

¹⁷ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2544, “ระบบค้นหาคำศัพท์,” <https://dictionary.orst.go.th/>, สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2566.

ทั้งนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้เกิดหน้าที่ของรัฐที่มีโดยรัฐต้องจัดอบรมศึกษาและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม อีกทั้งต้องปรับปรุงการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี อีกทั้งยังต้องเสริมสร้างความรู้ ปลูกฝังความจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สนับสนุนการค้นคว้าวิจัย พัฒนาองค์ความรู้ในศาสตร์ต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ และต้องส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ อีกทั้งการจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพต่างๆ ตามความเหมาะสม ตามสมควร และประการสำคัญพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในทุกระดับชั้นของประเทศไทย เพื่อวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการการศึกษาทุก ระดับที่มีอยู่ให้สอดคล้องไปกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจากเนื้อหาดังกล่าวข้างต้นศาสตร์ต่างๆ ที่เป็นส่วนของงานวิชาการหลักของการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาตรีก็สามารถดำเนินการในส่วนวิชาการนั้นๆ ได้ แต่หากนำส่วนขององค์ประกอบอื่นๆ ที่นอกเหนือจากงานวิชาการหลักของศาสตร์นั้นแล้ว เห็นได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะต้องพึ่งพา โดยการนำพาส่วนงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีที่เป็นองค์กรย่อยในสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการนำพาสิ่งที่กฎหมายบัญญัติให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นช่องทางหลักของสถาบันอุดมศึกษาที่สามารถเสริมกระบวนการเรียนรู้ต่างๆ ตามที่กฎหมายประสงค์ที่จะให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะการใช้ทักษะด้านภาษาอังกฤษ ที่นักศึกษาในระดับปริญญาตรีที่สามารถรับรู้ได้จากการจัดอันดับทักษะภาษาอังกฤษโดยเว็บไซต์ EF.com เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2565 ไทยอยู่อันดับที่ 97 รองจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมาร์และกัมพูชา¹⁸ ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทักษะทางภาษาอังกฤษ จึงเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่แฝงอยู่ในพันธะสัญญาแห่งกฎหมายฉบับดังกล่าว โดยรัฐเป็นผู้มีหน้าที่สืบสานภารกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวเพื่อประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาทักษะของผู้เรียนในระดับปริญญาตรี และเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ

4.2.3 พระราชบัญญัติการอุดมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2562

กฎหมายฉบับดังกล่าวเนื้อหาได้กล่าวถึง “สถาบันอุดมศึกษา” โดยได้ให้ความหมายว่า สถาบันที่จัดการอุดมศึกษาระดับปริญญาและระดับต่ำกว่าปริญญาทั้งที่เป็นของรัฐและของเอกชน โดยรัฐเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นเป็นกำลังสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยรัฐมุ่งเป้าประสงค์ในเรื่องการเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนประเทศด้านการผลิตกำลังคน การค้นคว้า วิจัย

¹⁸ EF English Proficiency Index, “The world’s largest ranking of countries and regions by English skills,” 2022, <https://www.ef.co.th/epi/>, accessed August 27, 2023.

การพัฒนาองค์ความรู้ในศาสตร์ต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการขับเคลื่อนประเทศให้เกิดความเจริญก้าวหน้า ทั้งนี้ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมการบริหารการอุดมศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเทียบเท่านานาชาติ และยังกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาต้องส่งเสริมความมีอิสระทางวิชาการ พัฒนาผู้เรียนให้มีความคิดสร้างสรรค์ มีองค์ความรู้ในทางวิชาการในศาสตร์ต่างๆ เท้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ส่งเสริม จัดให้มีการวิจัยและการสร้างสรรค์นวัตกรรม การถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อสร้างความเป็นเลิศในทางวิชาการและให้ผู้เรียนมีทักษะสูงในศาสตร์นั้นๆ ส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ที่บริบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม จิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม สำหรับการประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของโลก

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวบัญญัติออกมาเพื่อทำให้เกิดความสอดคล้องกับกฎหมายก่อนหน้าทั้ง 2 ฉบับ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เฉพาะเจาะจงลงไปถึงการบริหารจัดการรูปแบบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาโดยเฉพาะ เป็นการเน้นย้ำ และความสำคัญกับการอุดมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาในระดับที่เมื่อผู้เรียนสามารถสำเร็จการศึกษาออกไปแล้วสามารถเป็นกำลังคนหลักในการพัฒนาประเทศได้ กระบวนการดังกล่าวไม่สามารถใช้ช่องทางของวิชาการแต่ละศาสตร์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวได้ จึงต้องอาศัยช่องทางของส่วนงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี เพื่อให้กฎหมายดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ทางกฎหมาย

5. วิเคราะห์ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีภายใต้บริบทของกฎหมายมหาชน

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถาบันอุดมศึกษาคือ พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “การอุดมศึกษา” ไว้เป็นการเฉพาะซึ่งหมายถึง การศึกษาในระดับที่สูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ ประกอบกับที่กฎหมายได้มีการจำแนกจัดแบ่งประเภทของสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทยตามรายละเอียดดังกล่าวแล้ว แม้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติลักษณะงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีดังกล่าวไว้โดยตรงหรือบัญญัติไว้อย่างชัดเจนแต่ก็สามารถเข้าใจได้โดยอาศัยการอ่านและการตีความกฎหมายได้ว่าเป็นภารกิจที่ต้องดำเนินไปตามภารกิจทางวิชาการ อีกทั้งภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 นั้นต้องนำภารกิจด้านการพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีให้เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพด้านวิชาการวิชาชีพ แล้วยังต้องพัฒนาคุณภาพของการผลิตบัณฑิต พัฒนากำลังคนของประเทศเพื่อให้ประเทศไทยพัฒนาไปสู่ประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและมีพลเมืองที่มีคุณภาพ

พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 จึงได้กำหนดภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาไว้ตามรายละเอียดดังกล่าว งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี นั้นแม้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติลักษณะดังกล่าวบัญญัติไว้โดยตรงแต่ก็สามารถเข้าใจได้โดยการตีความกฎหมายได้ว่า งานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี เป็นภารกิจที่เป็นหลักแต่ถูกแฝงอยู่ในลักษณะที่แทบเป็นเนื้อเดียวกับภารกิจทางวิชาการ อีกทั้งรัฐยังจะต้องพิจารณาถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อาทิ หลักการจัดบริการสาธารณะ หลักนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักความเสมอภาค เป็นต้น หรือแม้กระทั่งการพิจารณาถึงนิติวิธีของระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ระบบประมวลกฎหมาย หรือ Civil law system ก็จะต้องนำมาพิจารณาประกอบเพื่อให้การตีความและการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐในเรื่องการอุดมศึกษานั้นมีความชัดเจน มีเป้าประสงค์ของผลสัมฤทธิ์ทางกฎหมายไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งแม้จะมีบทบัญญัติของการอุดมศึกษาต่างหาก แต่ก็ยังต้องอาศัยการบูรณาการบทบัญญัติของกฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

ข้อพิจารณาบางประการในการส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษกับภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา)

การเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษนั้นนับว่าเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งในการช่วยพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศชาติ ซึ่งในปัจจุบันนี้ข้อจำกัดในการศึกษาเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษไม่จำเป็นต้องเรียนรู้เฉพาะที่ปรากฏอยู่ในหลักสูตรเท่านั้น ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้จากแหล่งความรู้ต่างๆ รอบตัว ในฐานะที่ฝ่ายกิจการนักศึกษาเป็นหน่วยงานหนึ่งที่นับว่ามีความสำคัญต่อการส่งเสริมและพัฒนานักศึกษาในทุกด้านเพื่อเติมเต็มและดึงศักยภาพของนักศึกษาให้มีความเพียบพร้อมและแข็งแกร่งมากพอที่จะนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตการทำงานในอนาคต ดังที่ ศาสตราจารย์ ดร.สำเนา ขจรศิลป์ (2538)¹⁹ ให้นิยามของขอบข่ายงานกิจการนักศึกษาไว้ ประการด้วยกัน คือ 1) การสรรหา การคัดเลือกและการรับสมัครนักศึกษา (Admissions) โดยเฉพาะโครงการพิเศษบางโครงการ 2) การจัดปฐมนิเทศให้นักศึกษาใหม่ 3) ระเบียบนักศึกษา 4) บริการหอพักและอาหาร 5) บริการอนามัย 6) กิจกรรมนักศึกษา 7) บริการสอนซ่อมเสริม 8)ทุนการศึกษา 9) บริการแนะแนว 10) บริการจัดหางาน 11) วินัยนักศึกษา 12) โปรแกรมเพื่อช่วยพัฒนานักศึกษา 13) การวิจัย และการประเมินกิจการนักศึกษา 14) ศิษย์เก่าสัมพันธ์ 15) บริการนักศึกษาต่างชาติ 16) การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่การศึกษาในด้านอื่นๆ และ 17) การจัดกิจกรรมหรือการดำเนินการด้านอื่นๆ

¹⁹ สำเนา ขจรศิลป์, “มติใหม่ของกิจการนักศึกษา 2: การพัฒนานักศึกษา,” 2538, <http://fulltext.rmu.ac.th/fulltext/2555/101816/chapter2.pdf>, สืบค้นเมื่อ 4 สิงหาคม 2566.

จากขอบข่ายงานดังกล่าว จะเห็นได้ว่าภารกิจงานพัฒนานักศึกษา ครอบคลุมถึงภารกิจด้านบริการสอนซ่อมเสริม แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าฝ่ายกิจการงานพัฒนานักศึกษาของสถาบันการศึกษาในประเทศไทยมีการดำเนินงานในภารกิจด้านนี้ค่อนข้างน้อย และยังไม่โดดเด่นเท่าที่ควร ดังนั้นการส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษให้ครบทั้งสี่ทักษะ (ฟัง พูด อ่าน และ เขียน) จึงควรให้เป็นส่วนหนึ่งของภารกิจงานพัฒนานักศึกษาในรูปแบบของการบริการสอนซ่อมเสริม โดยที่ไม่จำเป็นต้องสอนซ่อมเสริมภายในห้องเรียนเท่านั้น ฝ่ายกิจการนักศึกษาสามารถจัดให้อยู่ในรูปแบบอื่นๆ ได้ เช่น การจัดกิจกรรมอบรมเชิงปฏิบัติการ การจัดโครงการค่ายภาษาอังกฤษ เป็นต้น

ข้อพิจารณาบางประการในภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ของสถาบันอุดมศึกษาจากมุมมองทางกฎหมายมหาชน

ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีเป็นภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาที่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 บัญญัติไว้ ทั้งนี้เพื่อให้การศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของผู้เรียน และประเทศชาติในที่สุดแต่ก็มีข้อสังเกตบางประการดังนี้

1. ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีแม้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดๆ บัญญัติไว้โดยตรงว่าให้มี หรือก่อให้เกิดภารกิจขึ้นขึ้นโดยตรง แต่หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายเหล่านั้นแล้ว อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีสามารถเป็นช่องทางต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาศักยภาพความเป็นมนุษย์ด้านต่างๆ ของผู้เรียนเพื่อให้มีความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ได้นอกเหนือไปจากการเรียนรู้ทางวิชาการเฉพาะในแต่ละศาสตร์

2. ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีเป็นภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาทุกประเภท

3. ภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี ต้องเป็นช่องทางหนึ่งในการส่งเสริม สนับสนุนการเพิ่มทักษะการเรียนรู้ภาษาอังกฤษ ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายบัญญัติ

4. ปัจจุบันการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาถูกบังคับให้อยู่ในรูปแบบของหลักสูตรที่ออกแบบให้เหมาะสมกับศาสตร์เฉพาะต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษา แต่โดยหลักภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีไม่ถูกระบุไว้ในหลักสูตร เว้นแต่เป็นรายวิชาในหมวดวิชาศึกษาทั่วไป (General Education หรือ Gen Ed หรือ GE) หมายถึงรายวิชาที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้ “รู้รอบ” มีทักษะที่จำเป็นในการดำเนินชีวิต เท่าทันการ

เปลี่ยนแปลงของสังคมและของโลก เป็นพลเมืองที่มีคุณค่าของสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรในระดับอุดมศึกษา

5. การปฏิบัติงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี อาจแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ งานพัฒนานักศึกษา แฝงในหลักสูตร (กิจกรรมในหลักสูตร) และงานพัฒนานักศึกษา คู่ขนานหลักสูตร (กิจกรรมเสริมหลักสูตร)

6. การตีความบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี โดยกฎหมายใช้คำกว้างเพื่อผลประโยชน์มหาชน ทั้งในการตีความที่เป็นคุณแก่การอุดมศึกษา การเพิ่ม พัฒนาทักษะด้านต่างๆ ดังนั้นการเพิ่มและพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษ จึงถือได้ว่าเป็นภารกิจหนึ่งที่แฝงอยู่กับการกิจด้านวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา

7. ด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรี ของสถาบันอุดมศึกษาทุกสถาบัน และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องถูกบังคับด้วย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และการอุดมศึกษา รวมไปถึงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี รวมถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนต่างๆ ที่มีสภาพเช่นเดียวกับกฎหมาย อาทิ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนการอุดมศึกษา ฯลฯ ดังนั้นการตีความการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ จะต้องอาศัยหลักการของประโยชน์มหาชน และการบูรณาการ บทบัญญัติของกฎหมายเข้ามาพิจารณาร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของพลเมืองผู้เป็นกำลังของประเทศ และประโยชน์ของประเทศ

ความสำคัญของการส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะภาษาอังกฤษกับการปฏิบัติงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีของสถาบันอุดมศึกษา

ด้วยสภาวะการณ์ของโลกในปัจจุบันนี้ที่มีการปรับเปลี่ยน เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเฉพาะศาสตร์นั้นยังคงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐ โดยสถาบันอุดมศึกษาต้องจัดให้มีโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิชาการของศาสตร์นั้นๆ ต้องพัฒนาให้ทันต่อสภาพการณ์ดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังที่ได้กล่าวมาภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาทักษะความเป็นผู้เรียนที่มีคุณภาพมากขึ้น ความยืดหยุ่นของภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ระดับปริญญาตรีเป็นสิ่งสำคัญที่สถาบันอุดมศึกษาสามารถนำไปปรับใช้ เพื่อกำหนดแนวทาง วิธีการ ที่สามารถให้แนวทางการบริหารกิจกรรมการส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาอังกฤษ ได้คู่ขนานไปกับเส้นทางทางวิชาการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสำเร็จด้วยการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังที่ได้กล่าวไว้

การเรียนรู้ภาษาอังกฤษ เป็นทักษะที่ควรมีการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้เรียนเกิดความมั่นใจและกล้าที่ใช้ภาษาอังกฤษ ในการสื่อสารกับชาวต่างชาติในบริบทต่างๆ ได้อย่างคล่องแคล่ว ชำนาญ และเชี่ยวชาญ เนื่องจากในปัจจุบันนี้หลักสูตรของภาควิชาศึกษาทั่วไปได้มีการปรับเปลี่ยนและลดจำนวนของหน่วยกิตและรายวิชาลง จึงทำให้รายวิชาภาษาอังกฤษจากที่

มีให้นักศึกษาลงทะเบียนเรียนมีเพียง 3-4 รายวิชา ซึ่งไม่เพียงพอและขาดความต่อเนื่อง ดังนั้นหน่วยงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนจึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการสร้างความต่อเนื่องในการพัฒนาและส่งเสริมทักษะทางภาษาอังกฤษ โดยอยู่ในรูปแบบของการจัดกิจกรรมหรือโครงการให้กับนักศึกษาเพราะหากมีทักษะแต่ไม่มีการใช้อย่างต่อเนื่องทักษะที่มีนั้นก็สลายหายไปได้เช่นกัน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเป็นการต้ออย่างยิ่งหากหน่วยงานด้านงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) ในระดับปริญญาตรี จะได้มีการพิจารณาทบทวนแผนงานประจำที่ทำอยู่อีกครั้งว่ามีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และในแผนงานนั้นได้มีการทำงานที่ครอบคลุมงานในการพัฒนานักศึกษาหรือไม่ มีส่วนงานใดภายในความรับผิดชอบที่ยังไม่ปรากฏในแผนงานของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในการอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของรัฐในฐานะผู้ให้บริการสาธารณะ และนักศึกษาในฐานะผู้มี และผู้ใช้สิทธิมหาชน

ดังนั้น รัฐ หน่วยงานของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาทุกประเภท รวมถึงผู้เรียนต้องตระหนักถึงวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และการอุดมศึกษา การใช้ การตีความกฎหมายในบทบัญญัติต่างๆ จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่มหาชนและรัฐ ที่พึงจะได้รับเพื่อที่จะพัฒนาประชากรซึ่งเป็นกำลังหลักในการพัฒนาประเทศให้เกิดความเจริญ ทนต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 โดยใช้ช่องทางของภารกิจงานพัฒนานักศึกษา (กิจการนักศึกษา) เป็นช่องทางอีกช่องทางหนึ่งในการทำให้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นบรรลุวัตถุประสงค์และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของมหาชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้ง

บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. *หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2566.
- บุญชนก ธรรมวงศา. “21st Century skills.” 2018.
<https://thepotential.org/knowledge/4cs-for-21st-century-learning/>.
สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2566.
- ภคภรณ์ ก่อเกิด, อิตาวัลย์ อุ่นกอง, สมบัติ นพริก และ นันทิมา นาคาพงศ์. “ผลการประเมินรูปแบบการบริหารงานกิจการนักศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ.” *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา* 9, ฉ.1. (มกราคม-มิถุนายน 2564): 1-14.
- รมย์ธรรมา ญัฐธัญจิตร. “การบริหารกิจการนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21.” *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัย 10*, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2562): 11-23.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: อ่านกฎหมาย, 2555.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: อ่านกฎหมาย, 2564.
- ศูนย์เรียนรู้ มหาวิทยาลัยรังสิต. *คุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์ ตาม TQF ที่ สกอ. กำหนด*. ม.ป.ท.: มหาวิทยาลัยรังสิต, 2566.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. *แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579*. กรุงเทพฯ: บริษัท พรักหวานกราฟฟิค จำกัด, 2560.
- สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. *คู่มือการปฏิบัติงานกิจการนักศึกษาของสถาบันราชภัฏ*. ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2542.
- สำเนาวิ ขจรศิลป์. “มิติใหม่ของกิจการนักศึกษา 2: การพัฒนานักศึกษา.” 2538.
<http://fulltext.rmu.ac.th/fulltext/2555/101816/chapter2.pdf>. สืบค้นเมื่อ 4 สิงหาคม 2566.
- สมยศ เชื้อไทย. *ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 26. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2562.
- สมยศ เชื้อไทย. *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (Principle to Public Law)*. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2565.
- อิสริยะ ไพรีพ่ายฤทธิ์. “การสัมภาษณ์อธิการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : หลักทั่วไป.” 2565. <https://brandinside.asia/chula-president-bandhit-interview/>. สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

- Chulalongkorn University. “Rankings. *THE - Times Higher Education*.” 2023. <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/chulalongkorn-university>. accessed October 7, 2023.
- EF English Proficiency Index. “*The world’s largest ranking of countries and regions by English skills*.” 2022. <https://www.ef.co.th/epi/>. accessed August 27, 2023.
- J.M., Green, and R., Oxford. “A Closer look at learning strategies proficiency and gender.” *Journal TESOL Quarterly* 29, No.2 (September 1995): 262.
- Low Janice. “*A journey well-spent in the Spaces Between Office of Student Affairs, National University of Singapore*.” 2023, <https://nus.edu.sg/osa/stories/details/Index/a-journey-well-spent-in-the-spaces-between>, accessed July 15, 2023.
- Nordquist, R. “*ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลาง (ELF)*.” 2023. <https://th.eferrit.com/ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลาง>. accessed October 17, 2023.
- QS University Rankings: Asia 2019. “*QS Asia University Rankings. National University of Singapore*. 2023.” <https://www.topuniversities.com/university-rankings/asian-university-rankings/2019>. accessed September 26, 2023.
- R., E., Schütz. “*Stephen Krashen's Theory of Second Language Acquisition*.” <https://apps.esc1.net/ProfessionalDevelopment/uploads/WKDocs/58121/2.%20Stephen%20Krashen.pdf>. accessed October 9, 2023.
- R. L., Oxford. *Language learning strategies: What every teacher should know*, New York: Newbury House Harper & Row, 1990.
- Harvard College. “*The President and Fellows of Harvard College*.” Academics. Harvard University. 2023. <https://www.harvard.edu/academics/>. accessed July 15, 2023.
- UTQ online e-Training Course. “*แนวคิดและหลักการจัดการเรียนรู้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารระดับประถม*.” https://avs.kku.ac.th/OER-KKU/101/UTQ-2108/unit1/download/UTQ-2108_1_PDF.pdf. accessed October 14, 2023.

รูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่าน
แพลตฟอร์มในประเทศไทยผ่านมิติ
ด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล
Sustainable Development Model of Food Delivery Business
through the Platform in Thailand by the Dimensions of
Environment, Social and Corporate Governance

เขตไท ลังการพินธุ์*

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยพายัพ เขตแม่คาว, ถนนซูเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่-ลำปาง
อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50000

Khettai Langkarpint^{*}

Faculty of Law, Payap University, Super Highway Chiang Mai-Lampang Road
Muang Chiang Mai District, Chiang Mai Province, 50000

E-mail: Khettai@hotmail.com

Received: November 6, 2023

Revised: January 31, 2024

Accepted: February 1, 2024

บทคัดย่อ

การพัฒนาอย่างยั่งยืนคือวิถีใหม่ทางธุรกิจซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินธุรกิจในปัจจุบัน ประเด็นสำคัญด้านความยั่งยืนที่เป็นพื้นฐานประกอบไปด้วย 3 มิติที่สำคัญ ได้แก่ มิติ สิ่งแวดล้อม มิติสังคม และมิติบรรษัทภิบาล ความเข้ามาของปัญหาคือสภาพของการแข่งขัน อย่างสูงของธุรกิจนี้ทำให้จะต้องแสวงหามาตรการอื่นนอกเหนือจากการทำกำไรปกติเช่น การ แข่งขันการค้าขายและเทคนิคการตลาดอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้มีส่วน ได้เสีย การพัฒนายั่งยืนกับรูปแบบหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงมีความสำคัญในปัจจุบันนี้ บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาลในธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า เพื่อให้ธุรกิจให้บริการส่งอาหารมีความพัฒนาอย่างยั่งยืนหลายบริษัทเริ่มมีนโยบายบริษัทที่มี การดำเนินการโดยอยู่ในระยะเริ่มต้น โดยมีรูปแบบหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน 3 ด้านดังนี้

* รองศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ

** Associates Professor, Faculty of Law, Payap University

1. ด้านสิ่งแวดล้อมเช่นแพลตฟอร์มต้องพยายามที่จะลดขยะที่เกิดขึ้นโดยใช้ลดกล่องอาหารหรือเครื่องดื่มที่จะกลายเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม 2. ด้านสังคมเช่นแพลตฟอร์มมีการปฏิบัติต่อพนักงานในองค์กรให้มีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและเพื่อได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมโดยเฉพาะพาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์ที่ควรได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นพนักงานในองค์กร มีการแบ่งปันข้อมูลของผู้บริโภค และนำไปต่อยอดและปรับปรุงบริการด้วย 3. ด้านบรรษัทภิบาลมีการกำกับดูแลที่ดีภายในองค์กรการบริหารความเสี่ยงนวัตกรรมองค์กรที่รวมถึงการจัดการด้านกฎหมายกฎระเบียบต่าง ๆ ให้ถูกต้องและเป็นธรรม คาดว่าธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารบนแพลตฟอร์มของไทยจะขับเคลื่อนธุรกิจบนเส้นทางแห่งความยั่งยืนได้อย่างสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาความยั่งยืนของประชาคมโลกต่อไป

คำสำคัญ: การพัฒนาอย่างยั่งยืน, สิ่งแวดล้อม, สังคม, บรรษัทภิบาล, ธุรกิจให้บริการรับส่งอาหาร, ประเทศไทย

Abstract

Sustainable Development is the new normal of business that is essential to today's business operations. The fundamental sustainability issues consist of three key dimensions: environmental, social, and corporate governance. The background to the problem is that the highly competitive nature of this business makes it necessary to seek measures other than the usual profitability, such as competition, trading and marketing techniques alone may not be enough to meet the needs of stakeholders. Sustainable development and the principles of sustainable development are therefore important today. The purpose of this article is to analyze the relationship of environmental operations. Social and Corporate Governance in Food Delivery Business via Platform in Thailand The study found that in order for the food delivery business to develop sustainably, many companies have started to implement company policies that are in the early stages. There are 3 main forms of sustainable development as follows:

1. Environmentally, such as platforms, must try to reduce waste generated by reducing food or beverage boxes that will become negative for the environment.
2. Social aspects such as platforms are treated to employees in the organization to be responsible to consumers and to receive appropriate remuneration. Restaurant partners and riders, in particular, should be treated as employees in the organization. Consumer information is shared and used to further and improve the service.
3. Good corporate governance, good corporate innovation risk management, as well as legal and regulatory management to be correct and fair. It is expected that the food delivery business on Thailand's platform will continue to drive the business on the path of sustainability in line with the sustainable development goals of the international community.

Keywords: Sustainable Development, Environment, Social, Corporate Governance, Food Delivery Business, Thailand

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

1.1 แนวคิดการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) คือการดำเนินธุรกิจที่มุ่งเน้นความยั่งยืน โดยไม่หวังผลกำไรเพียงอย่างเดียว (Investment Style) แต่คำนึงถึง 3 ปัจจัยหลัก คือ ด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (Environment, Social, Governance : ESG) โดยจะให้ความสำคัญกับการทำธุรกิจ ที่คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อ 3 ด้านที่ใช้เป็นตัวชี้วัด ได้แก่ 1. Environment (สิ่งแวดล้อม) ชีววัดความรับผิดชอบต่อบริษัทที่มีต่อสิ่งแวดล้อม อาทิ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas), การสร้างของเสีย, การปล่อยมลพิษ 2. Social (สังคม) ใช้วัดบริษัทมีการจัดการความสัมพันธ์กับ พนักงาน ลูกค้า หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ชุมชนท้องถิ่น และผู้ทำงานใน Value Chain ทั้งหมดอย่างไร อาทิ สุขภาพ ความเป็นอยู่ที่ดีของแรงงาน, ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม 3. Governance (ธรรมาภิบาล) เป็นตัวชี้วัดว่าบริษัทมีการจัดการกำกับดูแลอย่างไร เพื่อให้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโปร่งใสตรวจสอบได้¹ แนวคิดนี้จะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือแก่ธุรกิจ ที่สะท้อนความรับผิดชอบต่อธุรกิจที่มีต่อผู้มีส่วนได้เสีย และการนำเสนอผลการดำเนินงานในการพัฒนาธุรกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืน กำลังได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางทั้งจากบริษัทจดทะเบียนและธุรกิจทั่วโลก จะเห็นได้ว่านักลงทุนและบริษัทโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักลงทุนสถาบัน และนักลงทุนต่างประเทศต่างให้ความสำคัญกับการลงทุนในบริษัทที่มีแนวทางการดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงความยั่งยืนทั้งของกิจการและสังคมโดยรวมมากขึ้นเพราะทุก ๆ การตัดสินใจสะท้อนให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของผู้ลงทุนที่ต้องการลงทุนอย่างมีความรับผิดชอบต่อ และแสวงหาผลตอบแทนที่ไม่ขึ้นอยู่กับรูปของผลกำไรเพียงอย่างเดียว

ปัจจุบันความยั่งยืนกำลังกลายเป็นบริบทสำคัญของโลกใบนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืนคือการพัฒนาที่สมดุลกันใน 3 เสาหลักของมิติความยั่งยืน (Three Pillars of Sustainability) นั่นคือ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นหลาย ๆ องค์กรธุรกิจเริ่มเห็นความสำคัญของ SDGs คือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) และ ESG เพิ่มขึ้น และ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน(SDGs) ย่อมาจาก Sustainable Development Goals–SDGs โดยแบ่งออกได้ 5 กลุ่ม ได้แก่ออกเป็น 5 มิติ ได้แก่ มิติสังคม (People) มิติเศรษฐกิจ (Prosperity) มิติสิ่งแวดล้อม (Planet) มิติสันติภาพและสถาบัน (Peace) และมิติหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership)² แนวคิดทั้ง SDGs และ ESG ในวันนี้จึงสอดรับกันในทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ภายใต้การอยู่ร่วมกับอย่างรับผิดชอบต่อและแบ่งปัน SDGs นั้นไม่เพียงพอในตัวเองที่จะบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือสร้างแนวทางในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมได้เพียงพอ ESG เปรียบเหมือนกระจกที่สะท้อนภาพการดำเนินธุรกิจของบริษัท หากธุรกิจมี

¹ ธนาคารกรุงเทพ, “รู้จัก ‘ESG & SDGs’ 2 แนวคิดสร้างโอกาสและความท้าทายธุรกิจสู่ความยั่งยืน,” 2565, <https://www.bangkokbanksme.com/en/esg-sdgs-sustainability>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

² สถาบันนโยบายการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, “SDGs คืออะไร มารู้จัก 5 เป้าหมายแรกจากมิติสังคม,” <https://www.nxpo.or.th/th/8081/>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

คะแนนวัดผล ESG ที่ดี ก็แปลว่าธุรกิจมีรูปแบบการบริหารจัดการความเสี่ยงที่ได้มาตรฐาน ช่วยลดความเสี่ยงในการลงทุน ทำให้ธุรกิจเป็นที่น่าสนใจในมุมมองของนักลงทุน สร้างความไว้วางใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นักลงทุน รวมถึงยังเป็นการเพิ่มพูนศักยภาพเพื่อขับเคลื่อนองค์กรไปสู่เป้าหมายใหญ่ด้านความยั่งยืนตามแนวทาง SDGs

ดังนั้นกรอบแนวคิด SDGs ได้รับการยอมรับจากทั่วโลก และมีการกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละเป้าประสงค์ที่ชัดเจน และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบท ส่วนกรอบแนวคิด ESG จะถูกเน้นใช้ในการเป็นเกณฑ์ที่ให้ภาคธุรกิจคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และการกำกับดูแลเพื่อให้การพัฒนาธุรกิจเติบโตอย่างยั่งยืน (Sustainability)

1.2 การดำเนินธุรกิจปัจจุบันต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีที่เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตประจำวันส่งผลให้ภาคธุรกิจต้องเร่งปรับตัวเพื่อเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมผู้บริโภคโดยธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มเป็นอีกหนึ่งในธุรกิจที่สำคัญที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาของเทคโนโลยีนี้ ซึ่งในปัจจุบันได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้คนอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ แพลตฟอร์ม หรือ แอปพลิเคชันเป็นหนึ่งในนวัตกรรมของทุนนิยมที่ถูกนำมาใช้ในการเป็นสื่อกลางการซื้อขาย แลกเปลี่ยนข้อมูล และทำหน้าที่เชื่อมโยงบุคคลหลายฝ่ายเข้าด้วยกัน โดยอาศัยเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตในการเข้าถึงข้อมูลนั้น บริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มได้นำเอาแพลตฟอร์มหรือแอปพลิเคชันซึ่งเป็นนวัตกรรมของที่สร้างขึ้นมาใช้เพื่อก่อให้เกิดงานที่จ้างงานเป็นรายครั้ง³ อนึ่งการพัฒนาการของการทำงานของพนักงานส่งอาหารของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารเกิดจากการพัฒนาเทคโนโลยี (Platform Technology) กล่าวคือเริ่มจากการพัฒนาของแพลตฟอร์มที่เป็นระบบตัวกลางอันเป็นจุดนัดพบของพนักงานส่งอาหารกับผู้ให้บริการสอดคล้องกับ ระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากงานแบบครั้งคราว หรืองานที่รับจ้างแล้วจบไป ส่วนมากมักใช้เรียกพนักงานพาร์ทไทม์หรือฟรีแลนซ์ (Gig Economy) หรือที่ไม่ใช่ความสัมพันธ์ในลักษณะยาวแต่เป็นความสัมพันธ์ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น งานที่มีความเป็นอิสระ (Independent worker Freelance) แพลตฟอร์ม หรือ แอปพลิเคชันเป็นหนึ่งในนวัตกรรมของทุนนิยมที่ถูกนำมาใช้ในการเป็นสื่อกลางการซื้อขาย แลกเปลี่ยนข้อมูล และทำหน้าที่เชื่อมโยงบุคคลหลายฝ่ายเข้าด้วยกันโดยอาศัยเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตในการเข้าถึงข้อมูลนั้น⁴

ธุรกิจให้บริการรับส่งอาหาร (Food Delivery) ประกอบด้วย “ผู้เล่น” 4 กลุ่มหลัก ได้แก่ แพลตฟอร์ม, พาร์ทเนอร์ร้านอาหาร, ผู้ให้บริการ และไรเดอร์ โดยบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มได้นำเอาแพลตฟอร์มหรือแอปพลิเคชัน การให้บริการธุรกิจ Food delivery มีรูปแบบดังนี้ โดยผู้ให้บริการจะส่งอาหารผ่านทางแพลตฟอร์ม เมื่อแพลตฟอร์มได้รับคำสั่งซื้อ

³ พิมพ์ สุทธเงิน, “กฎหมายสำหรับแรงงานส่งอาหารผ่านแอปพลิเคชันเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้,” วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 4, ฉ.1 (มกราคม – มิถุนายน 2563): 176.

⁴ เรื่องเดียวกัน, 174.

แล้วจะส่งคำสั่งซื้อต่อไปยังร้านอาหารพร้อมกับทำหน้าที่จัดหาผู้ขับขี่หรือไรเดอร์ (rider) เพื่อจัดส่งอาหารให้แก่ผู้ใช้บริการ นอกจากการบริหารจัดการการซื้อขายด้วยระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยแล้ว แพลตฟอร์มยังทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ และจัดโปรโมชั่นให้ส่วนลดค่าอาหารหรือค่าขนส่งเพื่อให้เกิดการใช้บริการเพิ่มสูงขึ้น ควบคู่ไปกับการให้แรงจูงใจเพิ่มเติม (incentive) แก่ไรเดอร์กับร้านอาหารเพื่อรักษาและดึงดูดรายใหม่ให้เข้ามาให้บริการในแพลตฟอร์ม

1.3 การพัฒนาอย่างยั่งยืนกับธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทยนี้ สามารถอธิบายความหมายได้หลากหลายตามบริบทขององค์กรแต่โดยรวมแล้วแนวคิดดังกล่าวคือ การที่องค์กรให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจมีนโยบายและแผนธุรกิจภายใต้หลักบรรษัทภิบาลและสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพมีเงินทุนและผลกำไรที่ใช้ในการขยายกิจการมีผลตอบแทนที่ดีแก่ผู้ถือหุ้นควบคู่ไปกับการดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม⁵ แต่กลยุทธ์สำคัญที่จะช่วยให้ธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์ม (Food delivery) สามารถเติบโตอย่างยั่งยืนตามหลักการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืน (ESG) ต้องให้ความสำคัญกับการรักษาฐานผู้ใช้บริการ พาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์ การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ และการจัดการด้านกฎระเบียบและด้านสิ่งแวดล้อม และแนวทางที่พาร์ทเนอร์ร้านอาหารนำไปปรับใช้เพื่อช่วยดึงดูดลูกค้าได้แก่ การมีสินค้าที่เจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะการสื่อสารกับผู้บริโภค อย่างสม่ำเสมอ และการมีช่องทางการจำหน่ายหลากหลายเพื่อให้เข้าถึงผู้บริโภคอย่างครอบคลุมมากขึ้น และที่สำคัญที่สุด การปรับใช้ ESG เข้ากับการดำเนินธุรกิจไม่เพียงนำไปสู่การลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบต่อสังคมและการกำกับดูแลกิจการที่ดีขึ้น แต่ยังเพิ่มประสิทธิภาพทางการเงินและมูลค่าระยะยาวให้กับบริษัท ปัจจุบันนักลงทุนทั่วโลกใช้ ESG พิจารณาประกอบการลงทุน เพื่อประเมินความยั่งยืน และความสามารถในการแข่งขันระยะยาวของบริษัท ESG คือกติกาใหม่ในการทำธุรกิจซึ่งหลายประเทศก็เริ่มกำหนดให้ ESG เป็นมาตรฐานและหลักปฏิบัติในการดำเนินงานแล้ว

ขณะเดียวกันในมุมมองของผู้บริโภค ความต้องการของตลาดส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญกับ ESG มากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากผู้คนเริ่มตระหนักถึงผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการตัดสินใจซื้อมากขึ้น ผู้บริโภคชาวยุโรปใส่ใจเรื่องความยั่งยืนอย่างลึกซึ้ง พวกเขายินดีจ่ายเงินแพงขึ้น เพื่อซื้อสินค้าที่ปล่อยคาร์บอนต่ำกว่าและผลดีอย่างใส่ใจสิ่งแวดล้อม และนอกจากนี้ ข้อมูลยังระบุอีกด้วยว่าบริษัทที่ทำธุรกิจโดยคำนึงถึง ESG ทั้ง 3 มิติแบบครอบคลุม มีผลตอบแทนที่สูงกว่าบริษัทที่คำนึงถึงเรื่อง E หรือ S หรือ G เพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้มูลค่าการลงทุนในสินทรัพย์ที่มุ่งเน้นเรื่อง ESG ของไทยยังต่ำกว่าทวีปยุโรป ออสเตรเลีย และอเมริกาเหนือ แต่ก็ไม่นับว่ากำลังเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ที่ผ่านมามีไทยเพิ่งเริ่มเดินหน้าดำเนินงานด้าน ESG และส่วนใหญ่จะ

⁵ พริยาภรณ์ อันทอง, ศุภกร เอกชัยโพธิ์, *Check list พิชิตธุรกิจยั่งยืน...ฉบับ SME*, (กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาความรับผิดชอบต่อสังคมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2559), 2.

เน้นไปที่มิติการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (E) มากกว่าการจัดการทางสังคม (S) ซึ่งเป็นมิติที่มีสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน

เนื่องจากปัจจุบันผู้บริโภคและองค์กรต่างๆ ในสังคมเริ่มให้ความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงความยั่งยืนทั้งของกิจการและสังคมมากขึ้น⁶ ESG จึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการวิจัยอย่างกว้างขวาง โดยได้พิจารณาแล้วว่าเป็นส่วนสำคัญของกลยุทธ์ของบริษัทเนื่องจากอาจมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อผลการดำเนินงานของบริษัท⁷ ในประเทศไทยภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมSME (Small and Medium Enterprises) โดยเฉพาะผู้ประกอบการในธุรกิจต่าง ๆ หรือแพลตฟอร์มธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่จะนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างแข็งแกร่งและมีความยั่งยืน จึงทำให้มีการส่งเสริมการลงทุนในภาคธุรกิจนี้มากขึ้น แต่การเจริญเติบโตนั้นจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในกระบวนการให้บริการและมีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าหรือให้บริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคและการปล่อยมลพิษต่างๆ เช่น มลพิษทางอากาศ น้ำเสีย หรือขยะที่เกิดจากธุรกิจดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม ทำให้สังคมและชุมชนรอบข้างได้รับผลกระทบจากกระบวนการให้บริการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ภาคธุรกิจจึงต้องหันมาใส่ใจเรื่องของการดำเนินงานโดยมีความรับผิดชอบต่อด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาลให้มากขึ้น

ดังนั้นบทความนี้ทำการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการปรับใช้หลักพัฒนายั่งยืน 3 ด้าน คือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมและด้านบรรษัทภิบาลของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย

2. ความเป็นมาและความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมCSR กับ ESG

2.1 ความเป็นมาและความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)

ความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท (Corporate Social Responsibility: CSR) หมายถึงความรับผิดชอบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม ขององค์กรทั้งภายในและภายนอก ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการภายใต้หลักการจัดการที่มีคุณธรรม รวมถึงการจัดการปฏิสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรทุกฝ่าย โดยเป็นแนวทางในการบริหารงานที่บริษัทช่วยส่งเสริมให้สังคมดีขึ้นและไม่ส่งผลกระทบในเชิงทำลายสิ่งแวดล้อมอันนำไปสู่การพัฒนาที่

⁶ ปุณณภพ ต้นติปิฎก, ภัทรพล ยุทธศักดิ์นุกูล, “อินไซด์ธุรกิจ Food delivery : เดินหน้าขยายตลาดพร้อมบริการที่หลากหลาย,” 2561, 2-3, <https://www.scbeic.com/th/detail/product/7906>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

⁷ ชุตินันต์ บุญนวล, “การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมสังคมและธรรมาภิบาลในโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง,” วารสารนิเทศศาสตร์และท้องถิ่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังวิทยาเขตชุมพรเขตรอุดมศักดิ์ 1, ฉ.5 (มกราคม – มิถุนายน 2564): 55.

ยั่งยืน (Sustainability) และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม⁸ และความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท (CSR) นั้น เป็นการปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาอย่างต่อเนื่องของบริษัทในการดำเนินธุรกิจโดยใช้พื้นฐานของจริยธรรมเข้ามาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปพร้อมๆ กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานและคุณภาพชุมชนท้องถิ่นรวมถึงสภาพสังคมโดยรวม⁹ ทั้งนี้ มีระดับของ CSR แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ 1. ข้อกำหนดตามกฎหมาย (Mandatory level) 2. ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Elementary level) 3. จรรยาบรรณทางธุรกิจ (Preemptive level) 4. ความสมัครใจ (Voluntary level)¹⁰

ทั้งนี้เป็นประเด็นที่สังคมทั่วโลกต่างให้ความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการของนักธุรกิจและนักลงทุนโดยแนวทางนี้มีองค์ประกอบที่ธุรกิจหรือผู้บริหารกิจการจะต้องคำนึงถึงเพื่อให้เกิดประโยชน์ใน 3 มิติคือสิ่งแวดล้อม (Environment) สังคม (Social) และธรรมาภิบาล หรือบรรษัทภิบาล (Governance) โดยต่างให้ความสำคัญต่อคุณภาพในการบริหารดำเนินงานขององค์กรในลักษณะที่เอื้อประโยชน์เกื้อกูลต่อสิ่งแวดล้อมหรือสังคมมากกว่าการที่จะประเมินจากผลการดำเนินงานโดยใช้ข้อมูลที่เป็นตัวเลขทางการเงินหรือกำไรเพียงอย่างเดียวต้องกลับคืนสู่สิ่งแวดล้อม ประโยชน์ส่วนรวมของสังคมบ้าง โดยนักธุรกิจเริ่มให้ความสนใจในการนำความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (ESG) มาเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการตัดสินใจบริหารกิจการและการจัดการธุรกิจหรือบริษัททั่วโลกก็นำแนวคิดนี้มาทำให้เกิดการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน โดยดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาลไปพร้อมๆ กับการมุ่งเน้นสร้างผลประโยชน์ให้เป็นที่น่าพึงพอใจ และจากการที่สังคมและชุมชนรอบข้างได้รับผลกระทบจากกระบวนการดังกล่าวและเกิดผลกระทบอย่างรุนแรง ตัวอย่างเช่น การเกิดวิกฤตทางการเงินในปี พ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 เป็นต้น¹¹ วิกฤตดังกล่าวนี้เนื่องจากการขาดจิตสำนึกในเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ได้เกิดส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสร้างความเสียหายอย่างมากต่อประเทศไทย และส่งผลไปถึงภูมิภาคอาเซียนและอีกหลายประเทศในเอเชียจนเป็นวิกฤตทางการเงินในที่สุด

⁸ ศิริรัตน์ ปิยะอักษร, “การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ESG Performance กับประสิทธิภาพทางการเงิน ในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมที่อ่อนไหว (Sensitive Industries) กรณีศึกษาในกลุ่มสมาชิกสหภาพยุโรป,” สารนิพนธ์หลักสูตรปริญญาการจัดการมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยมหิดล, (2563): 6.

⁹ เสกสรรค์ มนทราภา, “การประยุกต์ใช้สังคหวัตถุธรรมกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร,” วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์ 10, ฉ.3 (กรกฎาคม – กันยายน 2564): 306.

¹⁰ ศิริรัตน์ ปิยะอักษร, “การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ESG Performance กับประสิทธิภาพทางการเงิน ในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมที่อ่อนไหว (Sensitive Industries) กรณีศึกษาในกลุ่มสมาชิกสหภาพยุโรป,” 7.

¹¹ ภัลลรี ศรสงคราม, “การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาลขององค์กร (ESG) กับมูลค่ากิจการ(TOBIN'S Q) ในหมวดธุรกิจพลังงานที่จดทะเบียนอยู่ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย”การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560: 6.

2.2 ความเป็นมาของความรับผิดชอบต่อด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (ESG)

แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (Environment, Social and Governance: ESG) มีจุดเริ่มต้นมาจากการประชุมระดับโลก ด้านสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ที่กรุงริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล โดยเมื่อปี ค.ศ. 1992 มีการประกาศถึงทิศทางใหม่ของการพัฒนามุ่งเน้นเรื่องแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มีการเรียกร้องให้ภาคธุรกิจมีการให้ความสำคัญถึงปัญหาเรื่องสังคมและ สิ่งแวดล้อมนอกเหนือจากมุ่งเน้นประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวในระดับโลก

ต่อมาการประชุม UNCED เมื่อ ค.ศ. 1992 คือประกาศกรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ อีกทั้งมีการจัดเตรียมแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือว่าเป็นต้นแบบของการดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในทุก ๆ ด้าน การประชุมที่กรุง Johannesburg มิได้เสนออนุสัญญาหรือเอกสารใหม่แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินและติดตามว่านานาประเทศได้ดำเนินการมาตรการตามอนุสัญญานับต่าง ๆ และแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและขจัดปัญหาความยากจนแล้วมากน้อยเพียงใด ประเด็นสำคัญก็คือ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนยังคงเป็นหลักการสำคัญของการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ¹²

หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) หมายถึงการพัฒนาที่ตรงกับความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ขัดขวางความสามารถของคนรุ่นต่อไปในอนาคต¹³ คือการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีเหตุผลและมีการบำรุงรักษาให้ดีที่สุดเพื่อการใช้ที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงต้องสัมพันธ์กับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นโยบายเศรษฐกิจและสังคมด้วยหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน เริ่มรู้จักกันมาจากรายงานของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) เมื่อ ค.ศ. 1987 เรื่องอนาคตร่วมของเรา (Our Common Future) หรือที่มักเรียกว่า Brundtland Report รายงานนี้มีการเรียกร้องให้แต่ละประเทศมีจุดหมายร่วมกันในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาประเทศ แต่ละประเทศควรกำหนดเป้าหมายที่ต้องนำประเทศสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน¹⁴ รายงานนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าแม้การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้นำไปสู่ความก้าวหน้าบางประการ เช่น ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น ความรู้หนังสือ

¹² เขตไท่ ลังการ์พินธุ์, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นสูง*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (เชียงใหม่: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ, 2563), 24.

¹³ David Hunter and Others, *Concepts and Principles of International Environmental Law: An Introduction*, (Geneva: UNEP, 1994), 6-7.

¹⁴ บุญศรี มิวังค่อโฆษ, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบ*, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), 46.

และการผลิตอาหารมีเพิ่มมากขึ้น แต่ก็มีสัญญาณชัดเจนว่าระบบเศรษฐกิจกำลังก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ปัญหาต่างๆ รวมถึงความแห้งแล้งและภัยธรรมชาติจากน้ำท่วม การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และการขยายตัวของทะเลทราย การสูญเสียพันธุ์สัตว์ การทำลายชั้นโอโซนและปัญหาโลกร้อน การพังทลายของดิน และมลพิษที่เกิดจากการใช้สารเคมี และการปล่อยของเสียที่เกิดจากกิจกรรมด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ภาคพลังงานการใช้ที่ดินและป่าไม้ และการคมนาคมขนส่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเสียใหม่เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

จากรายงานของคณะกรรมการบรันท์แลนด์ (Brundtland Report) ได้กำหนดคำนิยามการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้กว้าง ๆ ว่าหมายถึง การพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการสนองต่อความต้องการของคนรุ่นอนาคต (Development which meets the need of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs) การพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงสามารถที่จะวัดได้ด้วยเพียงตัวเลขของอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ยังคงพิจารณาถึงความผาสุกของประชาชนในชาติทั้งในด้านคุณภาพระดับการศึกษา ภาวะโภชนาการ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมและเสริมภาพขั้นพื้นฐานที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการพัฒนาที่มีผลระยะยาวมากกว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว¹⁵ ต่อมาในปีค.ศ.2000 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้บรรจุเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมไว้ในแนวทางปฏิบัติสำหรับบริษัทข้ามชาติ กำหนดแนวทางการดำเนินธุรกิจของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนระหว่างประเทศให้มีการดำเนินธุรกิจโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและ สิ่งแวดล้อม และยังเสนอให้มีการติดต่อค้าขายและทำธุรกรรมเฉพาะกับบริษัทที่คำนึงถึงสังคมและ สิ่งแวดล้อมเท่านั้น¹⁶ โดยแนวทางนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากหลายบริษัทฯ นอกจากนี้ยังมีการประชุมเพื่อปรับปรุงและกำหนดแนวทางข้อปฏิบัติในการดูแลและป้องกันผลกระทบทางลบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจอีกด้วย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ESG จะสามารถสร้างสมดุลในกับกิจการในการรักษาสมดุลนั้นทั้งในระยะสั้นและการประสบความสำเร็จกับเป้าหมายในระยะยาวควบคู่ไปกับสร้างผลกระทบเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งจะทำให้ให้บริษัทสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว และมีความรับผิดชอบต่อสังคมไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น นักลงทุนในปัจจุบันจึงเริ่มมีการนำปัจจัยเรื่องESG เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาลงทุนประกอบด้วย จนกลายเป็นเมกะเทรนด์ที่องค์กรขนาดใหญ่ทั่วโลกต่างหันมาให้ความสนใจกับเรื่องดังกล่าวเนื่องจากเชื่อว่าบริษัทใดที่มีการผนวกความสำคัญของความรับผิดชอบต่อสังคม เข้ากับแผนกลยุทธ์

¹⁵ เขตไท ลังการพิณรุฑ, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมขั้นสูง*, 45-46.

¹⁶ พิพัฒน์ ยอดพฤติการ, “CSR กับการพัฒนาที่ยั่งยืน,” *วารสารเศรษฐศาสตร์สุโขทัยธรรมาธิราช* 6, น.2 (มีนาคม, 2555): 1.

ของบริษัทฯ จะทำให้สามารถขยายขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กร ลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับธุรกิจ และนำไปสู่ความยั่งยืนของกิจการได้¹⁷ การดำเนินธุรกิจในโลกปัจจุบันจึงมุ่งเน้นที่จะสร้างผลกำไรควบคู่ไปกับการคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่าที่จะมุ่งเน้นแต่จะสร้างผลกำไรสูงสุดเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้การลงทุนในบริษัทที่ทำธุรกิจอย่างมีคุณธรรมตามหลัก ESG ย่อมสามารถเพิ่มโอกาสในการสร้างผลตอบแทนที่ดีได้อย่างสม่ำเสมอในระยะยาวอีกด้วย¹⁸

ทั้งนี้มีความแตกต่างของความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ (Social Responsibilities: CSR) กับ ESG กล่าวคือ CSR มีความหมายคล้ายกับ ESG เพียงถูกใช้กันในคนละบริบท คำว่า CSR กิจการใช้แสดงถึงการที่บริษัทฯ มีความรับผิดชอบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกำกับดูแลกิจการที่ดีผ่านการดำเนินงานต่าง ๆ ของบริษัทฯ เป็นคำที่ใช้สื่อสารระหว่างบริษัทฯ กับผู้มีส่วนได้เสียไม่เฉพาะแต่กับนักลงทุน ส่วนคำว่า ESG กิจการใช้แสดงถึง การเปิดเผยข้อมูลจากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ โดยเป็นคำที่ถูกใช้โดยนักลงทุนโดยทั่วไป

2.3 ความรับผิดชอบต่อด้านสิ่งแวดล้อมสังคมและบรรษัทภิบาล (ESG)ในประเทศไทย

แนวคิดเรื่องนี้เริ่มขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute of Directors: IOD) องค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของกรรมการและส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีในบริษัทฯ ไทยมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานการเป็นกรรมการ รวมทั้งก่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล ซึ่ง IOD เชื่อว่าการมีกรรมการที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้บริษัทฯ ได้รับการดูแลให้มี การจัดการและการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างผลประโยชน์สูงสุดให้กับผู้ถือหุ้น สร้างความรับผิดชอบต่อสังคมในด้านบรรษัทภิบาล และยังมีส่วนทำให้เศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตอย่าง มั่นคงถาวร ซึ่งการกำกับดูแลกิจการถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม¹⁹ ทั้งนี้มีการจัดตั้งโครงการสำรวจการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียน (Corporate Governance Report of Thai Listed Companies: CGR) เพื่อทำการจัดอันดับและคัดเลือกบริษัทฯ ในตลาดหลักทรัพย์ที่มีความโดดเด่นด้านการกำกับดูแลกิจการเพื่อให้ให้นักลงทุนใช้ในการประกอบการพิจารณาลงทุน ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 กระแส CSR ได้

¹⁷ สุภิสรา นามจันทรา, “ความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทฯ ในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (ESG) กับการจ่ายผลตอบแทนคืนให้กับเจ้าของ,” (การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564), 1.

¹⁸ สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทย, “ESG ปัจจัยสำคัญสู่แนวทางการประกอบธุรกิจตามหลักความยั่งยืน,” 2563, http://www.asco.or.th/uploads/upfiles/files/ASCO%20article_ESG_ed.pdf, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566

¹⁹ สุภิสรา นามจันทรา, ความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทฯ ในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (ESG) กับการจ่ายผลตอบแทนคืนให้กับเจ้าของ, 3.

ถูกบรรจุเป็นแนวปฏิบัติที่ผนวกเข้ากับแนวทางการดำเนินธุรกิจ โดยคณะกรรมการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมของบริษัทฯ จัดทะเบียนในสำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้จัดทำคู่มือหลักการและแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินการที่มีเป้าหมายด้านธุรกิจควบคู่กับความรับผิดชอบต่อสังคม ในชื่อเข็มทิศธุรกิจเพื่อสังคม (Corporate Social Responsibility Guidelines)²⁰ ถัดมาในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการปรับทิศทางการขับเคลื่อนเรื่องการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทฯ โดยเน้นการสร้าง ความรับผิดชอบต่อสังคมในกระบวนการทางธุรกิจหรือเชิงรุก (CSR-in-process) มากกว่าการ บริจาค หรือการอาสาช่วยเหลือสังคม ที่เป็นเพียงการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมที่อยู่นอกเหนือจาก กระบวนการทางธุรกิจหรือเป็นการช่วยเหลือที่เกิดขึ้นในภายหลังเท่านั้น (CSR-after-process) จนต่อมาในปี พ.ศ. 2556 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ยังได้มี การปรับปรุงหลักเกณฑ์เพื่อเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน เพื่อสร้าง ความรับผิดชอบต่อสังคมต่อสาธารณะให้เป็นมาตรฐานทั่วไป ในปัจจุบันตลาดเงินตลาดทุนทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการลงทุนที่ยั่งยืน ในส่วนของประเทศไทยเองนั้น สำนักงาน ก.ล.ต.ได้ดำเนินโครงการเสริมสร้างตลาดทุนธรรมาภิบาลเฉลิมพระเกียรติฯ ซึ่ง สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทยได้เข้าร่วมในโครงการดังกล่าวด้วย และจะได้เตรียมจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับสมาชิกภายใต้กรอบโครงการดังกล่าวในอนาคตต่อไป²¹

จากผลการสำรวจในหลายๆ ประเทศทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย จะเห็นได้ว่าปัจจุบัน การลงทุนแบบยั่งยืนกำลังมีอิทธิพลในตลาดการลงทุนมากขึ้น โดยในปัจจุบันมีองค์กรต่างๆ ในการจัดตั้งดัชนีความยั่งยืน (Sustainability Index) เพื่อเป็นดัชนีชี้วัดว่าบริษัทต่างๆ มีการ ดำเนินการธุรกิจที่สอดคล้องกับแนวคิด ESG มากน้อยอย่างไร เช่น ดัชนี Dow Jones Sustainability Indices (DJSI), FTSE4Good Index, MSCI ESG Index เป็นต้น ส่วนในประเทศไทย ตลาดหลักทรัพย์ได้มีการจัดตั้งเกณฑ์หุ้นยั่งยืน หรือ THSI โดยบริษัทจำกัดที่ได้รับคะแนนผ่าน การประเมินทั้ง 3 มิติจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มหุ้นยั่งยืนที่สามารถดึงดูดความสนใจในการลงทุนในกลุ่ม นักลงทุนได้ โดยในปี 2563 ที่ผ่านมามีบริษัท 124 บริษัทที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มหุ้นยั่งยืน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้ามากถึง 51 บริษัท การเพิ่มขึ้นของจำนวนบริษัทที่อยู่ในกลุ่มหุ้นที่ยั่งยืน สามารถแสดงได้ว่าภาคธุรกิจและนักลงทุนมีการตื่นตัวมากขึ้นในเรื่องการดำเนินธุรกิจตาม กรอบแนวคิดความยั่งยืน ESG โดยอดีตนักลงทุนจะเน้นลงทุนในบริษัทที่มีผลกำไรดีเป็นสำคัญ แต่ปัจจุบันบทวิเคราะห์ของบริษัทบริหารจัดการสินทรัพย์หลายแห่งชี้ว่า ในระยะยาวการลงทุน ในบริษัทที่มุ่งเน้นแนวคิด ESG ที่ดำเนินธุรกิจโดยคำนึงถึงความยั่งยืนจะสร้างผลตอบแทน

²⁰ คณะทำงานเพื่อการพัฒนาความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน, “หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน,” 2560.

https://www.sec.or.th/TH/Documents/CompanyHandbooksandGuidelines/CGcode2560_th.pdf, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

²¹ พิพัฒน์ ยอดพฤติการ, “CSR กับการพัฒนาที่ยั่งยืน,” 2-3.

ที่ดีกว่าบริษัทที่แสวงผลกำไร กล่าวได้ว่า ในภายภาคหน้า สถาบันการเงินหลายแห่งจะไม่สนับสนุนเงินลงทุนกับบริษัทที่ไม่ได้คำนึงถึง ESG เช่น โรงไฟฟ้าถ่านหิน หรือ สินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้นบริษัทที่สามารถระบุปัจจัย ESG ที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลต่อศักยภาพการดำเนินธุรกิจที่โดดเด่นเหนือคู่แข่งอย่างชัดเจนเนื่องจากบริษัทจดทะเบียนมีการดำเนินการโดยเน้นการเติบโตของธุรกิจไปพร้อมกับการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในมิติสังคมและสิ่งแวดล้อม²²

โดยสรุปในประเทศไทยภาคธุรกิจSME โดยเฉพาะผู้ประกอบการในธุรกิจต่าง ๆ หรือแพลตฟอร์ม Food delivery ต่าง ๆ จำเป็นต้องใส่ใจต่อในด้านสิ่งแวดล้อมสังคมและบรรษัทภิบาล (Environmental, Social and Governance : ESG) มากยิ่งขึ้นเช่น เมืองครีทีฟที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของกรรมการและส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีในบริษัทฯ และมีการจัดตั้งโครงการสำรวจการกำกับดูแลกิจการบริษัทฯจดทะเบียน และมีการดำเนินการโดยเน้นการเติบโตของธุรกิจไปพร้อมกับการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในมิติสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยสังคมเริ่มให้ความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงความยั่งยืนทั้งของกิจการและสังคมมากขึ้นตามการแข่งขันในธุรกิจ Food delivery ยังมีแนวโน้มรุนแรงต่อเนื่อง²³

3. ความเป็นมาของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย

การเกิดขึ้นของธุรกิจการรับส่งอาหารออนไลน์นั้นเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจดิจิทัลที่มีการเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สมาร์ทโฟนและการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตบนมือถือได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมผู้บริโภคและความต้องการตอบสนองความสะดวกสบายของผู้คนได้สร้างโอกาสสำหรับธุรกิจและบริการในรูปแบบใหม่ในประเทศไทยนี้มีอัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตสูงและมีจำนวนประชากรที่เข้าใจเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นอย่างมาก ส่งผลให้การตอบรับการใช้บริการดิจิทัลมีอัตราการเติบโตอย่างความรวดเร็วและแพร่กระจายกันอย่างกว้างขวางตามรายงาน Global Digital Report 2019 ประเทศไทยติดหนึ่งในประเทศอันดับต้น ๆ ของโลก ในด้านการเข้าถึงบริการธนาคารทางอินเทอร์เน็ต การค้าบนมือถือและ e-commerce หรือการค้าขายออนไลน์²⁴ ปัจจุบันรูปแบบของธุรกิจร้านอาหารปรับเปลี่ยนตามพฤติกรรมของผู้บริโภค เพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของผู้บริโภค จากเดิมผู้บริโภคมักใช้บริการร้านอาหาร

²² กาญจน์กรมล พรหมเหล่า, “แนวคิด ESG คืออะไร ทำไมถึงได้รับความนิยมในกลุ่มนักลงทุนในปัจจุบัน,” 2564, <https://www.tris.co.th/esg/>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

²³ ปุณณภพ ดันดีปฏิภ, ภัทรพล ยุทธศักดิ์นุกูล, “อินไซด์ธุรกิจ Food delivery : เดินหน้าขยายตลาดพร้อมบริการ ที่หลากหลาย,” 3-4.

²⁴ แทนรัฐ คุณเงิน, “การบริการจัดส่งอาหารออนไลน์ในประเทศไทย,” 2563, <https://law.kku.ac.th/wp/?p=12920>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

ต้องเดินทางไปยังร้านอาหารท่ามกลางการจราจรที่หนาแน่น จากผลการศึกษาของ INRIX ใน Global Traffic Scorecard Report ในปี 2560 พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรถติดมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของโลกโดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร พบว่าใช้ระยะเวลาบนถนนเฉลี่ยสูงถึง 56 ชั่วโมงต่อปี และศูนย์วิจัยกสิกรไทยพบว่า ปัญหาการจราจรส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจและพฤติกรรมการใช้ชีวิตของคนกรุงเทพมหานครประกอบกับสถานที่จอดรถที่มีอยู่อย่างจำกัดในขณะนี้ทุกคนต่างหลีกเลี่ยงเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก จนส่งผลให้ไม่สามารถหาที่จอดรถได้ และต้องต่อแถวเพื่อรอคิวรับประทานอาหาร ผู้บริโภคจึงหลีกเลี่ยงปัญหาเหล่านี้ด้วยการยอมแลกเงินกับระยะเวลาที่ต้องเสีย กับการรอแลกกับการออกนอกบ้านแล้วรถติด และยอมแลกกับการหาที่จอดรถไม่ได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดโมเดลธุรกิจใหม่ คือ การสั่งอาหารออนไลน์ผ่านแอปพลิเคชัน เพียงดาวน์โหลดแอปพลิเคชันอาหารติดตั้งไว้บนมือถือ (Smartphone) ก็สามารถสั่งอาหารได้ เพื่อเป็นทางเลือกในการตอบสนอง วิถีชีวิตของผู้บริโภคในปัจจุบัน และเป็นการสร้างโอกาสทางธุรกิจให้ผู้ประกอบการ²⁵

แนวโน้มของการสั่งอาหารผ่านทางแอปพลิเคชันจากการคาดการณ์ของศูนย์วิจัย ธนาคารกสิกรไทย²⁶ คาดว่าจะเติบโตไม่ต่ำกว่าร้อยละ 12 ต่อปี ทำให้ปัจจุบันมีการแข่งขันในตลาดสูง โดยมีแอปพลิเคชันอาหารอยู่ประมาณ 11 ราย ผู้เล่นรายหลัก ๆ 3 ราย ที่มีความแตกต่างในการให้บริการ ได้แก่ LINE MAN Food panda Now และ Grab²⁷ การปรับตัวพฤติกรรมการใช้ชีวิตมาอยู่ที่บ้านเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโควิด-19 ธุรกิจร้านอาหารต้องปรับตัวเพื่อสนองตอบความต้องการของลูกค้า คือการให้บริการส่งถึงบ้านหรือ ดิลิเวอรี่ผ่านแอปพลิเคชัน ผู้ให้บริการ ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางที่เกือบทุกร้านเลือกใช้เพราะเป็นวิธีที่ตอบโจทย์พฤติกรรมการใช้ชีวิตของผู้บริโภคในยุค New normal ได้ตรงจุดที่สุด ซึ่งในบางแอปพลิเคชันมีการจัดโปรโมชั่นร่วมกับร้านอาหารไม่ว่าจะเป็นส่วนลดค่าอาหาร ส่วนลดค่าจัดส่ง สำหรับผู้ที่อยู่อาศัยในละแวกใกล้เคียงกับร้านอาหาร หรือการจัดชุดเมนูในราคาพิเศษอีกด้วย²⁸ ลักษณะการบริการของแอปพลิเคชันสั่งอาหารออนไลน์ที่ผู้บริโภคนิยมใช้บริการมีหลักๆ อยู่ 4 รายใหญ่ดังต่อไปนี้

²⁵ ณัฐรจา พงศ์สุพัฒน์, “การศึกษาตลาดแอปพลิเคชันอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการแอปพลิเคชันอาหาร,” (การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 1.

²⁶ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, “จับตาปี 60 สั่งอาหารออนไลน์หนุนตลาด Delivery โตร้อยละ 11-15 สวนทางภาพรวมธุรกิจร้านอาหารที่เติบโตเพียงเล็กน้อย,” 2559,

<https://www.kasikornresearch.com/InfoGraphic/Documents/2797>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

²⁷ Robot, “เปรียบเทียบจุดเด่น-จุดด้อย!! 4 แอปพลิเคชัน Food Delivery ยอดฮิต,” 2561,

<https://www.marketingoops.com/digital-life/food-delivery-apps/>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

²⁸ จุฑามาศ ศรีรัตน, “พฤติกรรมการเลือกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันสั่งอาหารออนไลน์ของผู้บริโภค ในช่วงการระบาดของไวรัสโควิด-19,” วารสารเครือข่ายส่งเสริมการวิจัยทางมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 4, 3 (กันยายน – ธันวาคม, 2564): 121.

1. Grab บริการรับส่งอาหารแบบดีลิเวอรี ภายใต้ชื่อ Grab Food ร้านอาหารที่ให้บริการใน Grab Food จะเป็นร้านที่อยู่ใกล้เคียงหรืออยู่ในละแวกที่เราปักหมุดเป็นหลัก โดยค่าส่งขั้นต่ำจะเริ่มตั้งแต่ 10 บาทเท่านั้น
2. LINE MAN ได้รวมร้านอาหารที่มีชื่อเสียงในกรุงเทพมหานครมาไว้ให้เลือกสั่งกันอย่างมากมาย ราคาจัดส่งขั้นต่ำอยู่กักระยะทางขั้นต่ำเริ่มต้นที่ 10 บาท
3. Foodpanda มีทั้งอาหารไทย และอาหารนานาชาติ ราคาจัดส่งส่วนใหญ่จะอยู่ที่ประมาณ 40-50 บาท
4. GET แอปพลิเคชันสั่งอาหารที่มีอาหารให้เลือกสั่งอย่างหลากหลาย ความน่าสนใจในการสั่งอาหารคือ การจัดหมวดหมู่อาหารไว้อย่างละเอียด โดยรวมร้านอาหารประเภทเดียวกันไว้โดยเฉพาะคิดค่าบริการ 10 บาท

จากข้อมูลของศูนย์วิจัยกสิกรไทยตลาดการส่งอาหารออนไลน์ผ่านแอปพลิเคชันของไทย²⁹ในปี 2562 มีมูลค่าราว 33,000 – 35,000 ล้านบาทมีอัตราเติบโตขึ้น 14% จากปีก่อนหน้า คาดว่าน่าจะเติบโตอย่างต่อเนื่องในอัตราจาก 11% ถึง 15 % ต่อปี เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการเติบโตจาก 2% ถึง 4% ของอุตสาหกรรมร้านอาหารในภาพรวม³⁰ แต่สำหรับร้านอาหารขนาดเล็กผู้ให้บริการแพลตฟอร์มกลาง (Third-party platform) มีตัวเลือกให้พวกเขาเสนอบริการจัดส่งอาหารโดยไม่มีค่าแรกเข้าในรูปแบบ “แพลตฟอร์มสู่ผู้บริโภค” นี้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มกลางจะแสดงรายชื่อร้านอาหารที่ตั้งอยู่ภายในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์โดยการกำหนดรหัสมี แสดงเมนูอาหาร ราคา และข้อเสนอของร้านอาหาร โดยนำเสนอให้กับผู้บริโภคผ่านทางแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟน (Mobile Application) โดยผู้บริโภคสามารถเลือกอาหารและสั่งซื้อผ่านแอปพลิเคชันเพื่อให้จัดส่งตามที่อยู่ระบุให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้บริโภคและร้านอาหารและมีบริการรวมถึงความช่วยเหลือที่หลากหลาย เช่น ทำการตลาดเพื่อเข้าถึงผู้บริโภค ศูนย์บริการลูกค้า การรับชำระเงิน และการดำเนินการจัดส่ง ในทางกลับกันร้านอาหารก็จะจ่ายค่าคอมมิชชั่นให้กับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มกลาง สำหรับรูปแบบบริการแพลตฟอร์มสู่ผู้บริโภคนี้ได้รับความนิยมอย่างมากในประเทศไทยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา จากผู้ให้บริการแพลตฟอร์มส่งอาหารออนไลน์รายใหญ่ทั้ง 4 ราย ได้แก่ ฟู้ดแพนด้า (Foodpanda), แกร็บฟู้ด (GrabFood), ไลน์แมน (Line Man) และ เก็ตฟู้ด (Get Food) ซึ่งล้วนใช้รูปแบบการให้บริการลักษณะนี้³¹

ธุรกิจการรับส่งอาหาร(Food delivery) ประกอบด้วยผู้เล่น 4 กลุ่มหลัก ได้แก่ แพลตฟอร์ม, พาร์ทเนอร์ร้านอาหาร, ผู้ใช้บริการ และไรเดอร์ โดยแพลตฟอร์มจะทำหน้าที่

²⁹ NikkeiAsia, “Thailand’s food delivery battle heats up as Go-Jek arrives,” 2562,

<https://asia.nikkei.com/Business/Startups/Thailand-s-food-delivery-battle-heats-up-as-Go-Jek-arrives>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

³¹ แทนรัฐ คุณเงิน, “การบริการจัดส่งอาหารออนไลน์ในประเทศไทย,”.

บริหารจัดการเครือข่ายผู้เล่นเหล่านี้เพื่อช่วยให้ธุรกิจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ³² ดังนั้น แนวทางการปรับตัวของแพลตฟอร์มกับร้านอาหาร แพลตฟอร์มควรให้ความสำคัญในการรักษารฐานผู้ใช้บริการพาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์ การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจหรือควรวมกิจการเพื่อกลายเป็น Super App และการจัดการด้านกฎระเบียบ และด้านสิ่งแวดล้อม มีอยู่ 3 ประการสำคัญ³³ คือ

ประการที่ 1 การรักษาฐานผู้ใช้บริการ พาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์จะเป็นรากฐานที่สำคัญของธุรกิจที่จะทำให้ธุรกิจเติบโต อย่างต่อเนื่องในอนาคตจาก Network effect โดยการรักษารฐานลูกค้ามีความสำคัญยิ่ง เนื่องจากปริมาณคำสั่งซื้อของกลุ่มลูกค้าเดิมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอนาคต

ประการที่ 2 การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ (Partnership) หรือควรวมและเข้าซื้อกิจการ โดยในด้านหนึ่ง การสร้างพันธมิตรจะมีส่วนช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่แพลตฟอร์ม ดังเช่นการอาศัยฐานข้อมูลการใช้บริการบนแพลตฟอร์ม ในการสร้างพันธมิตรกับผู้ประกอบการชั้นนำในธุรกิจอาหารหรือธุรกิจอื่นๆ เช่น ค้าปลีก FMCG ท่องเที่ยว ธนาคาร เป็นต้น ส่วนในอีกด้านหนึ่ง การ partnership หรือ M&A กับผู้ประกอบการในธุรกิจต่างๆ หรือแพลตฟอร์ม Food delivery ด้วยกันเอง จะช่วยขยายตลาดทั้งหมดเท่าที่เป็นไปได้ (Total Addressable Market) ของแพลตฟอร์มและมีรูปแบบบริการที่หลากหลายจนกลายเป็น Super App

ประการที่ 3 แพลตฟอร์มต่างๆ จำเป็นต้องใส่ใจต่อในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (Environmental, Social and Governance : ESG) มากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันผู้บริโภคและองค์กรต่างๆ ในสังคมเริ่มให้ความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงความยั่งยืนทั้งของกิจการและสังคมมาก

โดยสรุปกลยุทธ์สำคัญที่จะช่วยให้ธุรกิจ Food delivery สามารถเติบโตอย่างยั่งยืนคือแพลตฟอร์ม Food delivery ต้องให้ความสำคัญกับการรักษารฐานผู้ใช้บริการ พาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์, การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ และการจัดการ ด้านกฎระเบียบและด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนแนวทางที่พาร์ทเนอร์ร้านอาหารควรนำไปปรับใช้ เพื่อช่วยดึงดูดลูกค้า ได้แก่ การมีสินค้าที่เจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะการสื่อสารกับผู้บริโภค อย่างสม่ำเสมอ และการมีช่องทางการจำหน่ายหลากหลายเพื่อให้เข้าถึงผู้บริโภคอย่างครอบคลุมมากขึ้น

4. วิเคราะห์การประกอบธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มอย่างยั่งยืนกับ ESG

ความสัมพันธ์การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาลในธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทยมีดังนี้

³² เรื่องเดียวกัน, 3.

³³ เรื่องเดียวกัน, 10.

4.1 แนวทางในการทำธุรกิจที่ยั่งยืนที่บริษัทต่างๆ ควรนำมาปรับใช้ปฏิบัติในบริษัทที่ทำธุรกิจอย่างมีคุณธรรม ตามหลัก ESG ย่อมสามารถเพิ่มโอกาสสร้างผลตอบแทนที่ดี สม่่าเสมอในระยะยาว ดังนั้นการเติบโตของธุรกิจรับส่งอาหารอย่างยั่งยืนผ่านแพลตฟอร์มส่งอาหารต่าง ๆ จำเป็นต้องใส่ใจต่อในด้าน ESG ดังต่อไปนี้

4.1.1 มิติสิ่งแวดล้อม (Environment) ดังนี้

1) ปัญหาขยะล้นเมืองเนื่องจากในธุรกิจนี้มีการใช้แพ็คเกจอาหารหรือเครื่องดื่มมากมายที่จะกลายเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้แพลตฟอร์มต้องพยายามที่จะลดขยะที่เกิดขึ้น อาทิเช่น การให้ผู้บริโภคสามารถเลือกไม่รับช้อนส้อมพลาสติก “no plastic cutlery” การสนับสนุนให้ร้านค้าใช้บรรจุภัณฑ์ของอาหารประเภทกระดาษวัสดุอื่นๆ ที่สามารถย่อยสลายได้ และการเริ่มนำรถจักรยานยนต์ไฟฟ้ามาใช้ขนส่งอาหารเพื่อลดมลพิษในต่างประเทศได้มีแคมเปญที่น่าสนใจเช่นกัน โดย Grab ได้เพิ่มหมวดหมู่ Eco category สำหรับแพลตฟอร์มที่มีมาตรฐานเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งสิทธิประโยชน์จากแพลตฟอร์มเพิ่มเติม ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มโอกาสในการค้นหาของผู้บริโภค หรือการรับส่วนลดวัตถุดิบจาก Eco-friendly supplier

2) ปัญหาต้องมีการควบคุมการให้บริการของผู้ให้บริการขนส่งอาหาร โดยเฉพาะรถจักรยานยนต์ที่ใช้ส่งอาหาร ควรปรับเปลี่ยนเป็นรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าที่เป็นพลังงานทดแทนและเป็นพลังงานสะอาด ลดภาวะโลกร้อน ที่สำคัญคือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ไม่ปล่อยอากาศพิษให้แก่สังคมและโลก

4.1.2 มิติสังคม (Social) โดยประเด็นที่สำคัญดังนี้

1) ปัญหาการปฏิบัติต่อพนักงานในองค์กร ความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม โดยเฉพาะไรเดอร์ที่ควรได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นพนักงานในองค์กร ส่วนพาร์ทเนอร์ร้านอาหารนอกจากควรจะได้รับส่วนแบ่ง ผลตอบแทนที่เหมาะสมหลายแพลตฟอร์มในต่างประเทศยังมีการแบ่งปันข้อมูลของผู้บริโภคให้ กับพาร์ทเนอร์ร้านอาหารเพื่อน และนำไปต่อยอดและปรับปรุงบริการด้วย และส่วนผู้บริโภคควรได้รับการบริการที่มีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งมีการเก็บรักษาและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคควรเป็นไปตามข้อกำหนดและหลักสากล

2) ปัญหาเรื่องมาตรฐานในด้านสุขอนามัยในการให้บริการของผู้ขนส่งอาหาร โดยควรจะต้องตรวจสอบประวัติตรวจสอบสุขภาพอย่างละเอียดว่าไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง ไม่เป็นพาหะนำโรคและสวมใส่เครื่องแต่งกายที่สะอาด เป็นระเบียบและปลอดภัยเหมาะสมกับรูปแบบของการให้บริการที่มีลักษณะคล้ายคลึงใกล้เคียงกับที่มีหน้าที่สัมผัสอาหาร

3) ปัญหาการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของทั้งลูกค้าผู้ใช้บริการไรเดอร์ ผู้ให้บริการรวมถึงร้านอาหารที่บริการ บริษัทแพลตฟอร์มที่จัดส่งบริการอาหาร ปัจจุบันแพลตฟอร์ม Food Delivery มีการเก็บ ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าแก่บุคคลที่สามคือ ผู้ประกอบการร้านอาหาร และไรเดอร์ผู้จัดส่งอาหารโดยจำนวนครั้งในการเปิดเผยก็ขึ้นอยู่กับ

จำนวนที่มีการสั่งอาหารซึ่งสมมุติว่าหากลูกค้ารายนั้นมีการสั่งอาหารออนไลน์ทุกวัน ภายใน 1 ปี ข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะถูกเปิดเผยให้แก่คนเป็นจำนวนมากด้วย และ มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของไรเดอร์ ตลอดจนข้อมูลการประเมินประสิทธิภาพในการทำงาน (สั่งอาหาร) แก่ลูกค้า ผู้ใช้บริการ และแก่ร้านอาหารซึ่งหากเปรียบเทียบแบบเดียวกับในข้างต้น ใน 1 ปี ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกเปิดเผยไปให้แก่บุคคลที่สามเป็นจำนวนที่ยากจะคาดคะเนได้ และมีการนำข้อมูลส่วนบุคคลทั้งของลูกค้า และไรเดอร์มาประมวลผล หรือดำเนินกิจกรรมส่งเสริมการขายและส่งเสริมการขายแก่ทีมการตลาดและฝ่ายขาย หรือนักวิเคราะห์ข้อมูล

4.1.3 มิติบรรษัทภิบาล (Governance) ด้านการจัดการด้านกฎระเบียบและกฎหมาย ให้ดีและเป็นธรรมโดยปัจจุบันมีปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบริษัทธุรกิจรับส่งอาหาร ดังนี้³⁴

1) ปัญหาความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับข้อสัญญาระหว่างผู้ประกอบการร้านอาหารกับผู้ประกอบธุรกิจให้บริการส่งอาหารผ่านแอปพลิเคชันกล่าวคือข้อสัญญาระหว่างผู้ประกอบการร้านอาหารกับผู้ประกอบธุรกิจขนส่งอาหารผ่านแอปพลิเคชันเป็นรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปชนิดหนึ่ง ซึ่งฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจให้บริการแอปพลิเคชัน เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและสาระสำคัญไว้ล่วงหน้าโดยผู้ให้บริการแอปพลิเคชันจะได้รับประโยชน์ตอบแทนในอัตราร้อยละ 30- 35 ของราคาอาหาร เห็นได้ว่าบำเหน็จค่าตอบแทนที่ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันได้มีอัตราสูงเกือบครึ่งหนึ่งของราคาอาหารอัตราบำเหน็จ ดังเป็นต้นทุนเพิ่มเติมสำหรับการขายอาหารผู้ประกอบการจึงผลกระทบให้ผู้บริโภคทำให้มีราคาอาหารสูงเกินไป

2) ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมราคาค่าบริการซื้ออาหารและค่าบริการขนส่งอาหารกล่าวคือไม่มีกฎหมายควบคุมราคาค่าบริการซื้ออาหารและค่าขนส่ง ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันในฐานะผู้ได้รับผลประโยชน์จากการซื้อขายอาหารและการขนส่งอาหารซึ่งได้รับประโยชน์ดังกล่าวในอัตราส่วนที่มากถึงร้อยละ 45 ของราคาอาหารและค่าขนส่งจึงควรมีการกำหนดเงื่อนไขในสัญญา ลักษณะของการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งในเรื่องของราคาการเสนอขายเพื่อไม่ให้เกิดภาระกับผู้บริโภคมากเกินไป

4.2 รูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของบริษัท lineman

บริษัท lineman เป็นหนึ่งในผู้ประกอบการรายใหญ่ในธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทยมีนโยบายเกี่ยวกับ ESG สอดคล้องกับหลักพัฒนายั่งยืน 3 ด้าน ดังนี้³⁵

4.2.1 มิติด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) เช่น บริษัทได้การคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมเช่น งานที่เพิ่มความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม LINE MAN Wongnai

³⁴ วชิราพร กลัดเจริญ, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการส่งอาหารถึงบ้านผ่านแอปพลิเคชัน,” (การค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2563)

³⁵ นภัทร เลิศทัศนมงคล, “แนวคิด ESG แนวคิด ที่ทุกคนมีส่วนร่วมได้เพื่อความยั่งยืน,” 2565, <https://life.wongnai.com/esg-in-action>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

ชวนร้านตรวจสอบความต้องการรับซื้อส้อมพลาสติกของลูกค้า ช่วยลดต้นทุน เพิ่มกำไรสร้างความประทับใจในความใส่ใจของร้านได้โดยเพิ่มโอกาสได้รับรีวิวที่ดีขึ้น แถมช่วยลดขยะพลาสติกได้มากถึง 3,286 ตัน ธุรกิจนี้มาพร้อมกับขยะจำนวนมากที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เลือกไม่รับได้ จึงเป็นภาพสะท้อนของพีเจอร์เลือกรับซื้อส้อมในแอป LINE MAN ทำให้เห็นถึงปริมาณขยะพลาสติกที่ช่วยลดไปได้อย่างมหาศาล รวมไปถึงช่วยลดต้นทุนของร้านค้าด้วย และรวมถึงการไม่รับซื้อหรือเครื่องปรุงต่างๆ ด้วย³⁶

4.2.2 มิติด้านสังคม (Social) บริษัทได้การจัดการความสัมพันธ์ การสื่อสารกับพาร์ทเนอร์และผู้เกี่ยวข้องได้ทำการเป็นแพลตฟอร์มรีวิวร้านอาหารที่นำไปสู่จุดเริ่มต้นของรางวัล LINE MAN Wongnai Users' Choice โดยมอบให้กับร้านอาหารที่ได้รีวิวเรตติ้งดีเยี่ยมจากผู้ใช้งานจริงในแต่ละปีมาจนวนรวม 10 ปี เพื่อเป็นเครื่องหมายการันตีคุณภาพร้านค้า เป็นกำลังใจที่คอยดึงดูดทั้งลูกค้า และเพิ่มแรงกายแรงใจให้ร้านค้าในการทำงานต่อยอด และนโยบายในการช่วยเหลือร้านค้าที่หลากหลายทั้งการช่วยสนับสนุนการซื้ออุปกรณ์ในการขยายกิจการ การมอบเครื่องปรุง แก๊ส ของใช้จำเป็นในร้านอาหาร และเว็บไซต์ที่คอยแนะนำเหล่าผู้ประกอบการ ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเปิดร้านไปจนถึงการให้ความรู้เป็นห้องเรียน แนะนำการใช้งานแอปโฆษณา ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นพ่อค้าแม่ค้าออนไลน์ หรือผู้ประกอบการทั่วไปก็สามารถเข้าถึงได้โดยไม่จำเป็นต้องเปิดร้านขายกับบริษัท

ส่วนของไรเดอร์ ด้วยหน้าที่ที่ต้องทำงานด้วยการขี่จักรยานยนต์ตลอดทั้งวัน อาจทำให้ร่างกายปวดเมื่อยหรือบาดเจ็บได้ ทีมงานบริษัทจึงได้ร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการทำคอร์สให้ความรู้กับผู้เชี่ยวชาญด้านสรีระวิทยา เพื่อให้ไรเดอร์ได้ดูแลตัวเองอย่างถูกวิธี ลดอาการปวดเมื่อยในแต่ละวันที่จะส่งผลต่อสุขภาพในระยะยาวได้ ดูแลสุขภาพกายแล้ว และสุขภาพจิตก็สำคัญไม่แพ้กัน การต้องพบปะกับผู้คนหลากหลายอาจก่อให้เกิดความเครียดหรือกังวล โดยการให้ความรู้และจัดกิจกรรมมากมายตามความสนใจของไรเดอร์ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมสนทนา การกิจกรรมจิตอาสาในจังหวัดต่าง ๆ ในทุกเดือนโดยการจัดกิจกรรมเพิ่มพูนทักษะด้านอื่น ๆ ให้ไรเดอร์สามารถเข้าร่วมได้ด้วย อย่าง เช่น คอร์สที่สอนการดูแลซ่อมบำรุงจักรยานยนต์เบื้องต้น ซึ่งทำให้ไรเดอร์รู้วิธีดูแลรักษาจักรยานยนต์อย่างถูกวิธี เพื่อช่วยยืดอายุการใช้งานชิ้นส่วนต่าง ๆ ของจักรยานยนต์ และยังสามารถซ่อมจักรยานยนต์เบื้องต้นด้วยตนเองได้ เพื่อช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของไรเดอร์ในระยะยาว

สุดท้ายการร่วมรณรงค์ในการใช้รถใช้ถนนให้ถูกหลักเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุก็เป็นเรื่องสำคัญ จึงเป็นเหตุผลที่บริษัทเข้าร่วมโครงการ Road Safety ร่วมกับมูลนิธิหมอกระต่ายการติดสติ๊กเกอร์ให้คนตระหนักถึงการขับอย่างปลอดภัย การเคารพกฎจราจร

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

และการหยุดให้คนข้ามถนนรวมไปถึงการให้ความรู้เรื่องการปฐมพยาบาลเบื้องต้น เพื่อแบ่งปันความรู้ที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม³⁷

4.2.3 มิติด้านบรรษัทภิบาล (Governance) บริษัทได้มีการดำเนินธุรกิจด้วยความโปร่งใสเป็นไปตามกฎหมาย มีแนวทางในการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน รวมทั้งการผลักดันและส่งเสริมเรื่องความเท่าเทียม ความหลากหลายและการเป็นส่วนหนึ่งของพนักงาน LINE MAN Wongnai ในด้านนี้การสนับสนุนความหลากหลาย ร่วมแบ่งปันการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่สนับสนุนความเท่าเทียมและความหลากหลายในการทำงานแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรม (culture) ของบริษัทที่สร้างจากการคำนึงถึงการยอมรับความแตกต่างและเคารพซึ่งกันเป็นสำคัญ³⁸

โดยสรุปบริษัท LINE MAN เริ่มมีนโยบายเกี่ยวกับ ESG ของบริษัทและการดำเนินด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาลที่ดีโดยอยู่ในระยะเริ่มต้นและมีกิจกรรมต่าง ๆ ในทุกมิติของธุรกิจที่ยั่งยืนที่บริษัทได้นำมาปรับใช้ปฏิบัติในบริษัทที่ทำธุรกิจอย่างมีคุณธรรมตามหลัก ESG นี้ ย่อมสามารถเพิ่มโอกาสในการแข่งขันในตลาดนี้และสร้างผลตอบแทนที่ดีสม่ำเสมอในระยะยาว ดังนั้นการเติบโตของธุรกิจรับส่งอาหารอย่างยั่งยืนนี้ทำให้บริษัทอื่น ๆ ที่ทำธุรกิจแพลตฟอร์มรับส่งอาหารในไทยจำเป็นต้องใส่ใจต่อในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาล ประกอบกับการทำธุรกิจนี้เพื่อเป็นบริษัทที่ยั่งยืนและขยายการให้บริการและเพิ่มส่วนแบ่งตลาดได้มากขึ้นต่อไป

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันนี้การดำเนินธุรกิจ Food delivery มีการแข่งขันสูงมากหลังสถานการณ์โควิด 19 มี โดยมีกลไกที่สำคัญที่ช่วยให้บริษัทมีรายได้กำไรมากขึ้น เช่นการแข่งขันการค้าขายและเทคนิคการตลาด และอื่นๆ ทั้งนี้กลไกปกติอย่างเดียวนี้อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียหรือของบริษัท ดังนั้นการดำเนินธุรกิจในรูปแบบหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน 3 ด้านจึงมีความสำคัญมากขึ้นและสามารถสะท้อนให้เห็นว่า ธุรกิจที่สอดคล้องกับรูปแบบการพัฒนาที่ยั่งยืน 3 ด้าน เช่นการกำกับดูแลกิจการที่ดีและบริหารงานอย่างโปร่งใส การจัดการความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม มีศักยภาพในการแข่งขัน จะสามารถสร้างผลตอบแทนได้ในระยะยาวในประเทศไทยภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่จะนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างแข็งแกร่งและมีความยั่งยืน

³⁷ เรื่องเดียวกัน.

³⁸ เรื่องเดียวกัน.

การปรับใช้หลัก ESG ความรับผิดชอบต่อสังคมในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาลในธุรกิจ Food delivery ในรูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของธุรกิจให้บริการ รับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มพบว่าเพื่อให้ธุรกิจให้บริการส่งอาหารมีความพัฒนาอย่างยั่งยืน หลายบริษัทเริ่มมีนโยบายบริษัทที่มีการดำเนินการโดยอยู่ในระยะเริ่มต้นตัวอย่างเช่นบริษัท Lineman โดยยึดหลักการพัฒนายั่งยืน 3 ด้านเป็นโมเดลหรือรูปแบบในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนี้ 1. ด้านสิ่งแวดล้อมเช่นแพลตฟอร์มต้องพยายามที่จะลดขยะที่เกิดขึ้นโดยใช้ลดกล่อง อาหารหรือเครื่องดื่มที่จะกลายเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม 2. ด้านสังคมเช่นแพลตฟอร์มมีการ ปฏิบัติต่อพนักงานในองค์กรให้มีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและเพื่อได้รับผลตอบแทนที่ เหมาะสม โดยเฉพาะพาร์ทเนอร์ร้านอาหารและไรเดอร์ที่ควรได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็น พนักงานในองค์กร มีการแบ่งปันข้อมูลของผู้บริโภค และนำไปต่อยอดและปรับปรุงบริการด้วย 3. ด้านบรรษัทภิบาลมีการกำกับดูแลที่ดีภายในองค์กรการบริหารความเสี่ยงนวัตกรรมองค์กรที่ดี รวมถึงการจัดการด้านกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ให้ถูกต้องและเป็นธรรม คาดว่าธุรกิจ ให้บริการรับส่งอาหารบนแพลตฟอร์มของไทยจะขับเคลื่อนธุรกิจบนเส้นทางแห่งความยั่งยืนได้ อย่างสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาความยั่งยืนของประชาคมโลกต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

เสนอให้มีการปรับกลยุทธ์ของธุรกิจร้านอาหารและแอปพลิเคชันส่งอาหารออนไลน์ใน ประเทศไทยให้ใช้หลักESGการพัฒนายั่งยืน 3 ด้านเพิ่มเติม ดังนี้

5.2.1 ด้านสิ่งแวดล้อม เสนอให้บริษัทในธุรกิจรับส่งอาหารปรับมาใช้ใช้รถจักรยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อใช้รับส่งอาหารเพื่อลดมลพิษทางเสีย ลดภาวะโลกร้อนและประหยัดพลังงาน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติรถยนต์พ.ศ. 2522 มาตรา 4 วรรค7 โดยเพิ่มเติมนิยามของคำว่า “รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า”

5.2.2 ด้านสังคม

1) เสนอให้เพิ่มค่าตอบแทนและสวัสดิการให้ไรเดอร์อย่างเป็นธรรม ในส่วน ของไรเดอร์เสนอให้เสนอกฎหมายใหม่ของไรเดอร์ เช่นร่างพระราชบัญญัติผู้รับจ้างอิสระ ส่วน การควบคุมราคาบริการไม่ให้เอาเปรียบผู้บริโภคเกินไป เสนอให้มีกฎกระทรวงว่าด้วยการ ควบคุมราคาค่าบริการซื้ออาหารและค่าบริการขนส่งอาหาร โดยคณะกรรมการกลางว่าด้วย ราคาสินค้าและบริการกระทรวงพาณิชย์ในการควบคุมราคาอัตราค่าบริการซื้ออาหารและ ค่าบริการขนส่งอาหาร และควรมีการควบคุมราคาค่าบริการซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ว่าด้วยสินค้าและบริการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และเป็น อำนาจคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง แนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการ ดิจิทัลแพลตฟอร์มรับและส่งอาหารกับผู้ประกอบการธุรกิจร้านอาหาร พ.ศ. 2563

2) เสนอให้มีมาตรฐานร้านค้าที่เสนอขายควบคุมคุณภาพอาหารโดยเห็นว่า ผู้บริการขนส่งอาหารนั้นควรต้องผ่านการอบรมหลักสูตรสาขาวิชาอาหารสำหรับผู้อาหารจาก

หน่วยงานจัดการอบรมที่กำหนดจะต้องตรวจสอบบรรจุภัณฑ์เพื่อรับประกันคุณภาพอาหารทันทีหลังได้รับจากร้านอาหาร โดยคณะกรรมการอาหารและยาควรควบคุมมาตรฐานร้านค้าที่เสนอขายในแอปพลิเคชัน โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันจะต้องตรวจสอบผู้ผลิตให้ได้มาตรฐานในการผลิตอาหารรวมทั้งบรรจุภัณฑ์ตามที่สำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้โดยควรตรากฎหมายเพื่อควบคุมการให้บริการแอปพลิเคชันขนส่งอาหารกับร้านอาหาร

3) เสนอให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ดังเช่น การดำเนินการลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการจัดเก็บโดยไม่จำเป็น หรือทำให้ข้อมูลนั้นและข้อมูลแฝงด้วยวิธีการทางเทคนิค หรือทำข้อมูลให้เป็นนิรนามแต่ยังไม่สูญเสียคุณค่าของข้อมูล ไม่นำข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ได้จัดเก็บเองไปเปิดเผยต่อโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของข้อมูล หากต้องการนำข้อมูลลูกค้าไปทำกิจกรรมด้านการขายหรือส่งเสริมการขาย จะต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง และควรจัดทำแบบฟอร์มขอความยินยอมที่ระบุถึงวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนตามที่กฎหมายระบุ จัดเก็บข้อมูลไว้อย่างเหมาะสม และควรจำกัดการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าและไรเดอร์เฉพาะที่จำเป็นหรือมีหน้าที่เท่านั้น และมีมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม โดยการปรับปรุงเครื่องมือหรืออุปกรณ์จัดเก็บข้อมูลอยู่เสมอและหากมีเว็บไซต์ที่จัดเก็บคุกกี้ ต้องทำ Cookie Policy ด้วย

4) ด้านบรรษัทภิบาล เสนอให้การจัดการด้านกฎระเบียบและกฎหมายให้ดีและเป็นธรรม เช่นในอนาคต เช่นให้มีสัญญาสำเร็จรูประหว่างผู้ให้บริการแพลตฟอร์มกับผู้ให้บริการขนส่ง (Rider) และสัญญาสำเร็จรูประหว่างผู้ให้บริการแพลตฟอร์มกับร้านอาหารให้เป็นธรรม มีการตรากฎกระทรวงเพื่อควบคุมมาตรฐานผู้ขนส่งอาหารตามกฎหมาย เป็นต้น

บรรณานุกรม

- กาญจน์กมล พรหมเหลา. “แนวคิด ESG คืออะไร ทำไมถึงได้รับความนิยมในกลุ่มนักลงทุนในปัจจุบัน.” 2564. <https://www.tris.co.th/esg/>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.
- เขตไท่ ลังการพิณธุ์, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นสูง*. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงใหม่ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ, 2563.
- คณะกรรมการพัฒนาความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน. “หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน.” 2560. https://www.sec.or.th/TH/Documents/CompanyHandbooksandGuidelines/CGcode2560_th.pdf. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.
- จุฑามาศ ศรีรัตน. “พฤติกรรมทางเลือกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันสั่งอาหารออนไลน์ของผู้บริโภค ในช่วงการระบาดของไวรัสโควิด-19.” *วารสารเครือข่ายส่งเสริมการวิจัยทางมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์* 4, ฉ.3 (กันยายน – ธันวาคม 2564).
- ชุตินันต์ บุญนวล. “การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมสังคมและธรรมาภิบาลในโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง.” *วารสารนิติศาสตร์และท้องถิ่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังวิทยาเขตชุมพรเขตรอุดมศักดิ์* 1, ฉ.5 (มกราคม – มิถุนายน 2564).
- ณัฐรจจา พงศ์สุพัฒน์. “การศึกษาตลาดแอปพลิเคชันอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการแอปพลิเคชันอาหาร.” การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- แทนรัฐ คุณเงิน. “การบริการจัดส่งอาหารออนไลน์ในประเทศไทย.” 2563. <https://law.kku.ac.th/wp/?p=12920>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.
- ธนาคารกรุงเทพ. “รู้จัก ‘ESG & SDGs’ 2 แนวคิดสร้างโอกาสและความท้าทายธุรกิจสู่ความยั่งยืน.” 2565. <https://www.bangkokbanksme.com/en/esg-sdgs-sustainability>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.
- นภัทร เลิศทัศนมงคล. “แนวคิดESGแนวคิดที่ทุกคนมีส่วนร่วมได้เพื่อความยั่งยืน.” 2565. <https://life.wongnai.com/esg-in-action>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. *กฎหมายสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.
- บันฑูร เศรษฐศิริโรตม์, นนท นุชหมอน. “การประชุม Rio+20 : จากการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่กระแสเศรษฐกิจสีเขียว.” 2556. <https://www.stou.ac.th/Foreign/Upload> สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

ปณณัฏฐ์ ปัญญาภาศ. “การบริหารความเสี่ยงองค์กรยุคใหม่ด้วยแนวคิดการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืน (ESG).” 2565.

<https://www.spu.ac.th/fac/account/th/content.php?cid=24186>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

บุญญภาพ ตันติปฏิภก, ภัทรพล ยุทธศักดิ์นุกูล. “อินไซด์ธุรกิจ Food delivery : เดินหน้าขยายตลาดพร้อมบริการที่หลากหลาย.” 2561.

<https://www.scbeic.com/th/detail/product/7906>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

พิพัฒน์ ยอดพฤติการ. “CSR กับการพัฒนาที่ยั่งยืน.” วารสารเศรษฐศาสตร์สู่ชัยธรรมมาธิราช 6, ฉ.2 (มีนาคม 2555).

พิมพร สุทะ. “เงินกฎหมายสำหรับแรงงานส่งอาหารผ่านแอปพลิเคชันเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้.” วารสารนิติรัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 4, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2563).

ปริยาภรณ์ อันทอง, ศุภกร เอกชัยไพบูลย์. Check list พิชิตธุรกิจยั่งยืน...ฉบับ SME.

กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาความรับผิดชอบต่อสังคมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 2559.

ภัสสิริ ศรสงคราม. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ บรรษัทภิบาลขององค์กร (ESG) กับมูลค่ากิจการ(TOBIN’S Q) ในหมวดธุรกิจพลังงานที่จดทะเบียนอยู่ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2560.

วชิราพร กลัดเจริญ. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการส่งอาหารถึงบ้านผ่านแอปพลิเคชัน.” การค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2563.

ศิรินันท์ ปิยะอัสการ์. “การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ESG Performance กับประสิทธิภาพทางการเงิน ในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมที่อ่อนไหว (Sensitive Industries) กรณีศึกษาในกลุ่มสมาชิกสหภาพยุโรป.” สารนิพนธ์หลักสูตรปริญญาการจัดการมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2563.

ศุภณีย์วิจัยกสิกรไทย, “จับตาปี 60 ส่งอาหารออนไลน์หนุนตลาด Delivery โตร้อยละ 11-15 สวนทางภาพรวมธุรกิจร้านอาหารที่เติบโตเพียงเล็กน้อย.” 2559.

<https://www.kasikorn-research.com/InfoGraphic/Documents/2797>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

สภานโยบายการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ. “SDGs คืออะไร มา รู้จักเป้าหมายแรกจากมิติสังคม.” 2564. <https://www.nxpo.or.th/th/8081>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทย. WESGปัจจัยสำคัญสู่แนวทางการประกอบธุรกิจตามหลักความยั่งยืน.” 2563.

https://www.asco.or.th/uploads/upfiles/files/ASCO%20article_ESG_ed.pdf.
สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2566.

สุกิสรา นามจันทร์. “ความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทฯ ในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล (ESG) กับการจ่ายผลตอบแทนคืนให้กับเจ้าของ.” การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.

เสกสรร มนทิราภา. “การประยุกต์ใช้สังคหวัตถุธรรมกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร.” วารสาร มจรสังคมศาสตร์ปริทรรศน์ 10, ฉ.3 (กรกฎาคม – กันยายน 2564).

David Hunter and Others. *Concepts and Principles of International Environmental Law : An Introduction*. Geneva: UNEP, 1994.

Roboot, “เปรียบเทียบจุดเด่น-จุดด้อย!! 4 แอปพลิเคชัน “Food Delivery” ยอดฮิต.” 2561.
<https://www.marketingoops.com/digital-life/food-delivery-apps/>. accessed September 15, 2023.

NikkeiAsia. “Thailand's food delivery battle heats up as Go-Jek arrives.” 2562.
<https://asia.nikkei.com/Business/Startups/Thailand-s-food-delivery-battle-heats-up-as-Go-Jek-arrives>. accessed September 15, 2023.

การศึกษาหลักและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมาย ตามแนวทางการบรรยาย
ธรรมะของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตฺโต)
A Study about Principle and Concept of Law from Discourse of
Somdet Phra Buddhaghosacariya (P.A.Payutto)

ดิเรก ควรสมาคม*

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยพายัพ เขตแม่คำว, ถนนซูเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่-ลำปาง
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50000

Direk Kounsamakom

Faculty of Law, Payap University, Super Highway Chiang Mai-Lampang Road
Muang District, Chiang Mai Province, 50000

Email: dk_pyu@hotmail.com

Received: November 28, 2023

Revised: January 3, 2024

Accepted: January 5, 2024

บทคัดย่อ

การศึกษาวិชากรกฎหมายในสถาบันอุดมศึกษาของไทยนั้น มีวิชาที่เป็นรากฐานอยู่เบื้องหลังคือ นิติปรัชญา แต่ในระยะหลังวิชานิติปรัชญามักถูกทำให้หมดความสำคัญลงไป เห็นได้จากบางสถาบันไม่กำหนดเป็นวิชาบังคับ ในหลายสถาบันกำหนดเป็นวิชาเลือก สำหรับด้านเนื้อหา มุ่งศึกษาว่ากฎหมายคืออะไร และกฎหมายควรจะเป็นอย่างไร ทำให้จึงเป็นเช่นนั้น จึงมุ่งเน้นไปที่แนวความคิดที่มาจากอารยธรรมตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ในแง่ที่ว่านักคิดคนนั้นคนนี้ คิดว่าอย่างไร เสนอแนวคิดทางกฎหมายอย่างไร แล้วจึงมาถกเถียงกันว่า แนวคิดเช่นนี้ดีหรือเสียอย่างไร นักศึกษากฎหมายก็ได้แต่เพียงจดจำเอาแนวคิดดังกล่าวมาใช้เพื่อสอบผ่านไป ในบทความนี้ต้องการนำเสนอหลักและแนวคิดของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตฺโต) ที่เกี่ยวกับกฎหมาย ผ่านการบรรยายธรรมะ จากนั้นจะได้วิเคราะห์และเปรียบเทียบกับแนวคิดปรัชญาตะวันตก เป็นการเปิดมุมมองและองค์ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายในอีกด้านหนึ่ง

คำสำคัญ: การแสดงธรรมะ, หลักแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมาย, สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตฺโต)

* รองศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ.

Abstract

The study of law in Thai higher education institutions is founded on the study of jurisprudence. However, in recent years, jurisprudence has been increasingly marginalized. Some institutions have made it an elective course, while others have even eliminated it altogether. The content of jurisprudence courses in Thailand typically focuses on Western philosophy, examining the ideas of various thinkers and debating the merits of their theories. Law students often simply memorize these theories just to pass their exams. This article seeks to present the principles and concepts of the law as articulated by the Supreme Patriarch of Thailand, Somdet Phra Buddhaghosacariya (P.A.Payutto), through his Dharma Narratives. These concepts will then be analyzed and compared to Western legal philosophy, opening up a new perspective on the law and providing a foundation for basic legal knowledge.

Keywords: Discourse, Concept of Law, Somdet Phra Buddhaghosacariya (P.A.Payutto)

1. บทนำ

ปัญหาทางรากฐานทางแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่า กฎหมายคืออะไร นับเป็นคำถามพื้นฐานทางนิติปรัชญา คำตอบที่ได้มาจากการที่ได้มีการรวบรวมและศึกษากันมาในวงวิชาการด้านนิติศาสตร์ของไทยพบว่า ส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดปรัชญาอารยธรรมตะวันตก การจัดการศึกษาปริญญาตรีวิชานิติปรัชญาในสถาบันอุดมศึกษาของไทยในปัจจุบัน มีในแบบที่ยังกำหนดให้เป็นวิชาบังคับให้ทุกคนได้เรียน ในสถาบันบางแห่งกำหนดให้เป็นวิชาเลือก และในหลายสถาบันไม่มีรายวิชานี้ในหลักสูตรเลย หากพิจารณาในระดับเนติบัณฑิต พบว่าไม่มีวิชานิติปรัชญาแต่อย่างใด นิติปรัชญายังคงมีในหลักสูตรปริญญาโทอยู่ แต่เนื้อหาที่แตกต่างกันไปส่วนใหญ่มุ่งศึกษาแนวคิดที่มาจากตะวันตกเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างๆ ซึ่งก็คือการเรียนประวัติศาสตร์ของแนวคิดของตะวันตกนั่นเอง คำถามว่า กฎหมายคืออะไร แล้วกฎหมาย (ที่ดี) ควรเป็นอย่างไร หากพิจารณาจากฐานความรู้ของอารยธรรมตะวันออกโดยเฉพาะอารยธรรมอินเดีย จะพบความรู้ที่มาจากศาสนาโดยเฉพาะในพุทธศาสนาว่า มิ่งค้ความรูเกี่ยวกับเรื่องนี้หรือไม่ อย่างไร หากจะศึกษาอย่างจริงจังจะต้องใช้เวลายาวนานมาก ด้วยการศึกษาในพระไตรปิฎก¹ ซึ่งมีทั้งหมด 45 เล่ม มีเนื้อความทั้งหมด 84,000 พระธรรมขันธ์ แบ่งเป็น พระวินัยปิฎก 21,000 พระธรรมขันธ์ พระสุตตันตปิฎก 21,000 พระขันธ์ พระอภิธรรมปิฎก 42,000 พระธรรมขันธ์ แต่ในสังคมไทยมีผู้ที่อธิบายเรื่องทางธรรมะได้อย่างชัดเจนมาก คือ สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต)

ดังนั้นในบทความนี้ มุ่งศึกษาและเปรียบเทียบแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อความคิดและความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่า ในสังคมไทย มีแนวทางในการอธิบายพื้นฐานของคำว่ากฎหมายอย่างไร ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น และที่สำคัญคือผลดีผลเสีย จากการได้รับอิทธิพลทางแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ผู้เขียนนำหลักและแนวคิดของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์(ป.อ.ปยุตโต) ที่มีอยู่โดยใช้วิธีถอดคำบรรยายธรรมะแบบละเอียดในหัวข้อ นิติศาสตร์แนวพุทธ จากธรรมบรรยายชุดธรรมะสู่การเมือง บรรยายเมื่อวันที่ 28 มีนาคม จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายของปรัชญาตะวันตก เพื่อให้เห็นถึงข้อดีและข้อด้อยที่เกิดขึ้นจากอิทธิพลที่ได้รับในวงวิชาการนิติศาสตร์ไทย

2. หลักแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายของปรัชญาตะวันตก

2.1 แนวคิดปรัชญากฎหมายธรรมชาติ (Natural Law)

แนวคิดนี้ ในอารยธรรมตะวันตกเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ยุคกรีก มีการอธิบายพอสรุปได้ว่า กฎหมายคือกฎธรรมชาติ หรือกฎหมายที่แท้จริงต้องอิงกับกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ หรือเกิดขึ้นมาเองโดยมนุษย์มิได้ทำขึ้น เป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัด

¹ พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์*, ชำระเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พิมพ์ครั้งที่ 11, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2550), 109-117.

กาลเทศะ นอกจากนี้ยังมีการอธิบายอีกว่า กฎหมายธรรมชาติเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายต่างๆ ในอุดมคติซึ่งอยู่เหนือกว่ากฎหมายที่รัฐสร้างขึ้น โดยถือว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวมีที่มาจากกฎธรรมชาติของสรรพสิ่งซึ่งอาจค้นพบได้โดยการใช้เหตุผล² มนุษย์สามารถเข้าถึงกฎหมายธรรมชาติด้วยการใช้เหตุผลและสติปัญญาที่อยู่ในจิตใจของมนุษย์ทำให้รู้ผิดชอบชั่วดีอันเป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลสากล³ ต่อมาในยุคกลางของยุโรป กฎหมายธรรมชาติถูกอธิบายด้วยการอิงกับกฎเกณฑ์ของคริสต์ศาสนาที่มีอิทธิพลเหนืออาณาจักร นักบวช เช่น เซนต์ ออกัสตินและ เซนต์โทมัส อควไนัส จึงได้อธิบายกฎหมายธรรมชาติโดยเทียบกับไบเบิลว่า⁴ กฎหมายธรรมชาติคือกฎเกณฑ์ที่อยู่ในสิ่งที่พระเจ้าสร้าง เช่นในจิตใจมนุษย์ซึ่งไม่สมบูรณ์ ตกต่ำเสื่อมลงได้ กฎหมายธรรมชาติอยู่ต่ำกว่ากฎหมายนิรันดร์หรือองค์การศักดิ์สิทธิ์ของพระเป็นเจ้ามีศักดิ์สูงสุดครอบคลุมทุกอย่าง ต่อมากฎหมายธรรมชาติในยุคฟื้นฟูได้เน้นไปที่เหตุผล (Reason) โดยเห็นว่า กฎหมายธรรมชาติถูกอิทธิพลของแนวคิดวิทยาศาสตร์ในการหาเหตุผลและพิสูจน์เชิงประจักษ์ กฎหมายธรรมชาติจึงถูกอธิบายว่า⁵ เป็นกฎเกณฑ์ที่มนุษย์สามารถใช้เหตุผลและสติปัญญาด้วยวิธีวิทยาศาสตร์ในการเข้าใจกฎหมายธรรมชาติ เกิดเป็นแนวคิดแบบมนุษยนิยมตลอดจนแนวคิดปัจเจกชนนิยม สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล และสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

2.2 แนวคิดปรัชญากฎหมายบ้านเมือง (Positive law)

แนวคิดนี้สรุปย่อได้ว่า⁶ เกิดขึ้นหลังยุคกลางหรือยุคมืดของยุโรป นักคิดหลายคนพยายามเสนอแนวคิดที่โต้แย้งกับแนวคิดของศาสนจักรที่ครอบงำอยู่ ในแง่ตัวศัพท์ คำว่ากฎหมายบ้านเมืองหรือปฏิญานนิยม (Positive law) หมายความว่า กฎหมายที่เกิดขึ้นจากการที่มนุษย์สร้างขึ้น บัญญัติหรือกำหนดขึ้น นักคิดหลายคนได้เสนอหลักการที่จะออกจากการครอบงำของศาสนจักร ได้แก่ เรื่องอำนาจอธิปไตยโดยฉง โบแดง เรื่องสัญญาประชาคม โดยโทมัส ฮอบส์ จอห์น ล็อก และฉง ฌาค รูโซ จนถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ แต่นักคิดที่มีชื่อเสียงและได้รับการกล่าวถึงมากคือ จอห์น ออสติน ที่เสนอคำอธิบายกฎหมายว่า กฎหมายคือคำสั่งข้อบังคับ มาจากผู้มีอำนาจทางการเมืองสูงสุดในรัฐหรือรัฐาธิปัตย์ หากไม่ปฏิบัติตามจะมีสภาพบังคับหรือได้รับโทษ

2.3 แนวคิดปรัชญากฎหมายประวัติศาสตร์ (Historical Law)

แนวคิดนี้ เกิดขึ้นในสมัยเดียวกันกับปรัชญากฎหมายบ้านเมือง แต่เกิดขึ้นโดยนักคิดชาวเยอรมัน คนสำคัญคือ Savigny ที่คัดค้านการนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสมาเป็นแม่แบบของกฎหมายแพ่งเยอรมันในปี ค.ศ.1814 ต่อมาได้สอนว่ากฎหมายเกิดจากจิตวิญญาณ

² จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ขวณพิมพ์, 2532), 118.

³ สมยศ เชื้อไทย, ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 12 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), 108.

⁴ ดิเรก ควรสมาคม, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2563), 84-85.

⁵ สิทธิ บุตรอินทร์, ปรัชญาเปรียบเทียบมนุษยนิยมตะวันออกกับตะวันตก, (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์บุ๊ค จำกัด, 2554), 20-22.

⁶ ดิเรก ควรสมาคม, นิติปรัชญา, 99-100.

ประชาชาติ (Volkgeist) ซึ่งเกิดจากลักษณะพิเศษของแต่ละชาติ วิวัฒนาการไปตามประวัติศาสตร์ กล่าวคือหมายถึงจิตใจ น้ำใจของชาติแสดงออกมาในรูปของภาษา และจารีตประเพณี วัฒนธรรม จากคนกลุ่มใหญ่ที่เรียกว่าชนชาติหรือประชาชาติ⁷ แนวคิดนี้ได้ให้ความสำคัญกับสิ่งที่เป็นประเพณี ภาษาและวัฒนธรรม และยังกฎหมายจึงไม่ใช่สิ่งที่ถูกสร้างขึ้นแต่ได้คลี่คลายมาเป็นกฎหมาย ต่อมานักวิชาการไทยจึงเสนอเป็นทฤษฎีกฎหมายสามยุคหรือสามชั้น (Three layers of Law) คือ กฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht) กฎหมายของนักกฎหมาย (Juristenrecht) และกฎหมายเทคนิค (Technical Law)

3. หลักและแนวคิดด้านกฎหมายจากการบรรยายธรรมะของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต)

3.1 การบรรยายธรรมะเรื่อง “นิติศาสตร์แนวพุทธ” มีเนื้อหาโดยละเอียด ดังนี้⁸

ท่านเจ้าคุณฯ เริ่มจากการวิเคราะห์ศัพท์ว่า การปาฐกถาครั้งนี้เป็นพิเศษ (วิเศษ) คือแตกต่างที่เหลือ หมายความว่า ในที่ประชุมนี้อาตมาภาพไม่เหมือนผู้อื่น เพราะเป็นพระ แต่มาให้พูดนิติศาสตร์แนวพุทธ จะพูดไปถึงหลักการของพระพุทธศาสนา แล้วให้ท่านในที่ประชุมตอบเองว่านิติศาสตร์แนวพุทธเป็นอย่างไร ก่อนอื่นอยากจะพูดถึงศัพท์ก่อนคือ คำว่านิติศาสตร์ โดยทั่วไปแปลกันว่า วิชากฎหมาย แต่ไทยนำเอาคำนี้ มาจากภาษาสันสกฤตในอารยธรรมอินเดีย ตามรากศัพท์ นิติศาสตร์จะเป็นวิชาทางด้านรัฐศาสตร์หรือการเมือง Politics ทั้งนี้คำว่า “นิติ” แปลว่า การนำ เป็นรากศัพท์เดียวกับคำว่านายก “นิติ” นี้ แปลว่า นำ, นิติ คือการนำนิติศาสตร์ หรือนิติศาสตร์ ก็คือ ศาสตร์แห่งการนำคนหรือนำกิจการของรัฐ การทำหน้าที่ของผู้นำ ซึ่งการปกครองประเทศชาติจะต้องมีเครื่องมือในการนำที่เรียกว่า “กติกาสังคม” ดังนั้นกฎหมายกับการปกครองแยกกันแทบไม่ได้เลย สมัยก่อนกฎหมายมาจากผู้ปกครอง พูดได้ว่าวิชากฎหมายจึงแยกไม่ออกจากอำนาจปกครองของรัฐ การตั้งกฎกติกาเหล่านั้นก็เพื่อมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชน คือให้อยู่ร่วมกันด้วยดี มีความสงบสุข แต่บางครั้งผู้ปกครองอาจออกกฎหมายมาเพื่อประโยชน์ต่อตนเอง อาจเป็นเหตุให้เบียดเบียนประชาชนทั้งที่ตั้งใจหรือไม่ตั้งใจของผู้ปกครอง ต่อมากฎหมายมีวิวัฒนาการอีก โดยการมีกติการะหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองเพื่อไม่ให้ผู้ปกครองมาละเมิดกดขี่ผู้ใต้ปกครองหรือประชาชน กฎหมายจะกำหนดขอบเขตของผู้ปกครองในการใช้อำนาจละเมิดกดขี่เข้มแข็งผู้ใต้ปกครอง

มีอีกคำหนึ่งคือคำว่า ธรรมศาสตร์ แม้จะเป็นชื่อมหาวิทยาลัยของไทย แต่ในความเป็นจริงแล้ว คำนี้ตรงกว่า เพราะธรรมศาสตร์ ก็แปลว่า วิชากฎหมาย เช่นกัน

ธรรมศาสตร์ นั้นเป็นวิชาว่าด้วยตัวหลักการ เพราะธรรมะในทางพุทธศาสนานั้นแง่หนึ่งแปลว่า หลักการ โดยหลักการมีอยู่สองแบบ คือ

⁷ ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา*, พิมพ์ครั้งที่ 15 (กรุงเทพฯ: เดือนตุลา, 2560), 242-243.

⁸ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), *ธรรมะบรรยายชุดธรรมะสู่การเมืองเรื่อง “นิติศาสตร์แนวพุทธ”*, วัดญาณเวศกวัน, 2539, https://www.watnyanaves.net/th/clip_detail/334, สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2566.

1. หลักการแห่งความเป็นจริงที่มีอยู่ในธรรมชาติ (ธรรม/ธรรมะ) กับ

2. หลักการที่มนุษย์ผู้มีปัญญา นำเอาความรู้ในความจริงตามธรรมชาตินั้น มาจัดตั้งวางเป็นแบบแผนในสังคม (วินัย) จนกระทั่งเป็นกติกาสังคม ให้มนุษย์ในสังคมต้องยึดถือหลักการที่สองซึ่งให้ประชาชนยึดถือนี้ ถือว่าเป็นวิชาการสร้างเป็นวิชาที่เรียกว่า ธรรมศาสตร์ จึงวิชาการเกี่ยวกับกฎหมาย

นิติศาสตร์กับธรรมศาสตร์บางครั้งมีความหมายใกล้เคียงกันมาก แต่ในทัศนะของศาสนาพราหมณ์เจ้าของอารยธรรมในชมพูทวีปถือว่า กฎกติกาหลักการทั้งหมดข้างต้นตามหลักในพุทธศาสนานั้น (ธรรมะและวินัย) ศาสนาพราหมณ์ถือว่ามาจากพระผู้เป็นเจ้าสูงสุดทั้งสิ้น (พระพรหม) โดยมาทางคำสอนทางศาสนา ออกมาเป็นข้อกำหนดความประพฤติปฏิบัติในการดำเนินชีวิตประจำวันว่า มนุษย์ควรจะทำอะไรจึงจะถูกหรือผิด จนถึงกับเป็นข้อกำหนดในสังคม เช่น การแบ่งชนชั้นเป็นวรรณะสี่ วรรณะต่างๆจะต้องมีหลักปฏิบัติในวรรณะของตนเองว่าตนมีสิทธิแค่ไหน จะต้องทำอะไร สิ่งเหล่านี้ก็เรียกว่า ธรรมหรือธรรมะประจำวรรณะ

ลึกลงไปอีก คือสิ่งที่มาจากพระพรหมแท้ๆจะเรียกว่า ศรัติ แล้วมาเป็นคำอธิบายจึงเป็นธรรมศาสตร์อีกทีหนึ่ง ธรรมศาสตร์ในทัศนะของศาสนาพราหมณ์ จึงเป็นวิชาว่าด้วยหลักการต่างๆ เริ่มตั้งแต่ชีวิตประจำวัน แนวทางประพฤติ ขนบธรรมเนียมประเพณี ส่วนกฎเกณฑ์กติกาที่มาจากผู้ปกครองหรือแม้แต่มาจากพระผู้เป็นเจ้า หากผู้ปกครอง/ราชา จะนำกฎเกณฑ์กติกามาใช้ปฏิบัติหรือบังคับประชาชนนั้น ต้องอ้างพระผู้เป็นเจ้าโดยรวมกับบุโรหิตหรือพราหมณ์มาประชุมเพื่อออกกฎกติกาหรือแก้ไขกฎกติกาหรือจะตีความกฎกติกานั้นจะต้องอ้างว่าสอดคล้องกับพระประสงค์ของพระผู้เป็นเจ้าหรือพระพรหม นี่เป็นเรื่องของนิติศาสตร์เพราะเป็นกฎหมายที่ออกมาจากฝ่ายปกครอง(ศาสตร์แห่งการนำ) ส่วนธรรมศาสตร์ก็คือ กฎหมายกติกาสังคมที่มาจากฝ่ายศาสนาแต่เดิม ก็พอจะแยกกันได้ระหว่างคำว่านิติศาสตร์กับธรรมศาสตร์

ดังนั้น สรุปได้ว่า ในทัศนะของศาสนาพราหมณ์ ถือว่า ธรรมศาสตร์เป็นกฎเกณฑ์กติกา (กฎหมาย) ในสังคม ที่มาจากพระผู้เป็นเจ้าสูงสุด (พรหม) ในศาสนาพราหมณ์ ส่วนนิติศาสตร์เป็นกฎเกณฑ์กติกา (กฎหมาย) ที่มาจากผู้ปกครองหรือราชา ใช้ในการปกครองประเทศ ทั้งนี้ในอดีตยึดถือนิติศาสตร์เป็นวิชาปกครอง

มาดูในทางพุทธศาสนา มีคำใกล้เคียงคำว่า นิติศาสตร์อยู่ คือใช้คำว่า “นิติสัตถะ” แปลว่า คัมภีร์ว่าด้วยนิติ แต่ใช้น้อยมากและไม่โยงกับพระผู้เป็นเจ้า ทั้งนี้ นิติ หมายถึง แนวทางหรือแบบแผนความประพฤติทั่วไปหรือระบอบการดำเนินชีวิตที่พึงงาม เช่น คติที่ว่า “บุคคลนั้นนอนได้ร่มไม้ไผ่ ไม่พึงทำลายแม่แต่กิ่งใบต้นไม้นั้น ผู้ประทุษร้ายมิตรเป็นคนทราม” ถือเป็นเรื่องแบบแผนความประพฤติ (คติ) ในทางพุทธศาสนาว่า ต้นไม้ก็เป็นมิตรของคน ให้เห็นรากฐานของที่มาของนิติศาสตร์ว่าเป็นกฎหมายที่เกิดจากการปกครอง

ในพุทธศาสนา กฎหมายคืออะไร คำที่ตรงกับคำว่า กฎหมาย คือ วินัย แต่วินัยไม่ได้หมายถึงเฉพาะกิจการของรัฐเท่านั้น แต่ท่านได้อธิบายว่าต้องเข้าใจคำว่าวินัยให้ชัดเจน วินัยเป็นจุดตั้งต้นของความหมายในฐานะเป็นองค์ประกอบร่วมของนิติศาสตร์แนวพุทธ โดยคำว่า “วินัย” ทางพุทธศาสนาแปลว่า การจัดตั้งวางระบบแบบแผน เพราะวินัยเป็นองค์ประกอบใหญ่สองอย่างของพุทธศาสนา กล่าวคือ คำว่า พระพุทธศาสนา ในสมัยปัจจุบันมักแปลว่า คำสอนของพระพุทธเจ้าตลอดจนสถาบันเป็นกิจการทุกอย่าง ศัพท์เดิมในสมัยพุทธกาล เรียกพุทธศาสนาว่า “ธรรมวินัย” เรียกว่า ธรรมะกับวินัย แล้วรวมกันเป็นเอกพจน์ เรียกชื่อว่า ธรรมวินัย นี่คือตัวพุทธศาสนา ต้องเข้าใจสองคำนี้ให้ดีเสียก่อน เริ่มจากธรรมก่อน

ธรรม/ธรรมะ คือ ความจริงที่มีอยู่ตามธรรมดาในธรรมชาติ ซึ่งมีอยู่เช่นนั้น ต่อมาพระพุทธเจ้าทรงค้นพบหลักความจริงหรือธรรมะนี้ จึงมาเปิดเผยแสดงชี้แจงทำให้เข้าใจง่าย (ธรรมชาติกับธรรมดาหรือกฎธรรมชาติ) เช่น ความเป็นไปตามเหตุปัจจัย ผลเกิดจากเหตุๆ ก่อให้เกิดผล เหตุอย่างใดก่อให้เกิดผลอย่างนั้น มนุษย์จะรู้หรือไม่รู้จักตาม ความจริงนี้ทำงานอยู่ตลอดเวลา ถ้ามนุษย์ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย เขาจะสามารถเอาประโยชน์จากความจริงหรือกฎธรรมชาตินี้ได้ เช่น การที่มนุษย์รู้ความจริงว่า มะม่วงเกิดจากต้นไม้นี้ จะเกิดจากเม็ด จึงนำมาปลูกและดูแลรดน้ำจนออกผล มนุษย์จึงได้ประโยชน์จากตัวธรรม (ความจริงของต้นมะม่วง)

ดังนั้น เมื่อทรงค้นพบความจริงหรือธรรมนี้ จึงนำไปสั่งสอนผู้อื่น หม่อมมนุษย์จำนวนมาก จึงต้องมีวิธีการจัดตั้งวางระบบแบบแผนเป็นชุมชน ที่เรียกว่า สังฆะ หรือหมู่หรือชุมชน ไม่ใช่สงฆ์องค์เดียว โดยมีระเบียบแบบแผนเพื่อให้มาอยู่ร่วมกันได้ประโยชน์จากธรรม การจัดตั้งวางคณะสงฆ์ (สังฆะ) วินัยก็คือ การจัดตั้งวางระบบแบบแผน (เช่น กำหนดเป็นกฎหมาย) โดยมีความจริงหรือธรรมเป็นฐาน ทั้งสองอย่างต้องอิงอาศัยกัน โดยธรรมนั้นมีอยู่แล้ว ในพุทธศาสนา ธรรมทรงใช้กับคำว่า แสดง (แสดงธรรม) ส่วนคำว่า วินัย เป็นเรื่องที่ไม่ได้อยู่ตามธรรมชาติ เป็นการมนุษย์บัญญัติ/ทำหรือจัดวางขึ้น (บัญญัติวินัย) พูดได้ว่า พระพุทธเจ้าแสดงธรรมและทรงบัญญัติวินัย

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายหรือวินัย กับความจริงของกฎธรรมชาติตามแนวคิดของพุทธศาสนานี้ ต้องไม่นำไปปะปนกับคติฝ่ายตะวันตกที่ว่า มีแนวความคิดกฎหมายแบบ Natural Law หรือ Natural Rights หรือสำนักแนวคิดที่ว่า มีกฎหมายตามธรรมชาติ สิทธิตามธรรมชาตินั้น ทางพุทธศาสนาที่เรียกว่า ธรรมวินัยนี้ เป็นคนละเรื่องกัน อย่าเอามาปะปนกับแนวคิดทางพุทธศาสนา!!

เมื่อ วินัย เป็นการจัดตั้งของมนุษย์ จึงเรียกวินัยในฐานะกฎหมายว่า กฎมนุษย์ โดยถือว่าเกิดจากการที่มนุษย์มามีมติยอมรับร่วมกัน จัดตั้งวางระบบแบบแผน มาเป็นกฎหมาย วินัยหรือกฎหมายจึงเป็นเรื่องสมมุติ กล่าวคือคำว่า สมมุติ หมายถึง การมีมติ ยอมรับร่วมกัน ตัวอย่างเช่น เมื่อมนุษย์จะทำกิจกรรมกิจการอย่างไรเขาย่อมต้องการผลของกิจกรรมนั้น หากมนุษย์ปลูกต้นไม้ทำสวนผลไม้ (เป็นเหตุ) ต้นไม้เจริญงอกงาม (เป็นผลที่แท้จริง) ตามกฎ

ธรรมชาติหรือตามธรรมะ มนุษย์อยู่รวมกันเป็นสังคมก็จะจำต้องมีคนมาทำสวนผลไม้และให้เงินเดือน ดังนี้ เมื่อการทำสวน (เป็นเหตุ) การได้เงินเดือนเช่น 5,000 บาท ตามที่ตกลงกัน (เป็นผล) แต่เป็นผลตามกฎหมาย (กฎหมาย) โดยการสมมุติ คือ มีมิตรร่วมกัน (กฎหมาย)

การทำสวนเป็นเหตุ การได้เงินเดือนเป็นผล เช่นนี้ถือว่าเป็นความจริงในขั้นต้น (สมมุติ สัจจะ) แต่อีกขั้นหนึ่งนั้นในทางธรรมะหรือธรรมชาติไม่จริง จะถามว่า การขุดดินทำสวนผลไม้ นั้น ไม่มีทางที่เงินเดือนจะเกิดขึ้นมา จากการทำสวนปลูกต้นไม้เหล่านั้น เป็นความจริงสองชั้น/ กฎสองชั้นคือ

ความจริงตามตามกฎธรรม/ธรรมชาติ คือ การทำสวนเป็นเหตุ ต้นไม้เจริญงอกงาม เป็นผล

ความจริงตามกฎหมาย/กฎหมายหรือกฎแห่งการยอมรับร่วมกัน คือ การทำสวนเป็นเหตุ การได้เงินเดือนเป็นผล

ทั้งสองมีความสัมพันธ์กัน คือ สิ่งที่ต้องการแท้ๆ (ผล) คือ ความจริงของธรรมชาติ คือ ต้องการให้ต้นไม้เจริญงอกงาม(ผล) จึงต้องวางกฎหมายหรือกฎหมายขึ้นมา ถ้ามุขย์แปลกแยกจากกฎธรรมะ เช่น มาทำสวนแต่หลงแค่กฎหมาย (กฎหมายกำหนดเงินเดือน) หากคนทำสวนเพื่อต้องการเงินเดือนอย่างเดียว ไม่เข้าถึงไม่สนใจเข้าใจในกฎธรรมชาติ การทำสวนต้นไม้ก็จะได้ไม่ผล นี่คือการวิปลาสของสังคมและตัวมนุษย์ ซึ่งในเรื่องอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน

ความสามารถในการวางกฎระเบียบ (กฎหมาย/วินัย) เช่น การที่มนุษย์มาตกลงกันว่า คนนั้นมีสิทธิในที่ดิน เช่น มีกรรมสิทธิ์ แล้วมาละเมิดกันไม่ได้ ถือว่าผิดกฎหมาย ในอดีต ประธานาธิบดีอเมริกา (แฟรงคลิน เพียร์ซ) ติดต่อซื้อที่ดินจากหัวหน้าอินเดียนแดงชื่อว่า ซีแอตเติ้ลๆ ตอบว่า “ท่านจะเอาผืนดินหรือแผ่นฟ้า มาขายกันหรือนี่ ความคิดนี้แปลกประหลาดเหลือเกิน” เป็นกรณีที่คนสมัยนั้นมีการดูถูกอินเดียนแดงกับความคิดดังกล่าวว่าล้าหลัง แต่ในปัจจุบันคนอเมริกันหันกลับมายกย่องความคิดอินเดียนแดงเช่นนี้ เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม ไทรมจากการเปิดเบียนธรรมชาติ เช่น รองประธานาธิบดีอัลกอร์

เป็นตัวอย่างของการเปรียบเทียบเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายหรือสิทธิในหมู่ มนุษย์ขึ้นมาเพื่อไปจัดการกับธรรมชาติ ที่เรียกว่า สิทธิโดยธรรมชาติ (Natural Rights) ในทัศนะพุทธศาสนาเห็นว่า เป็นเรื่องสับสน เพราะพุทธศาสนา ถือว่า ความจริงในธรรมชาติก็เป็นตัวความจริง เช่นความเป็นตามเหตุปัจจัย แต่เมื่อมนุษย์มีปัญญา เพื่อให้ตนอยู่กันด้วยดี ก็เอาความรู้ในกฎธรรมชาติมาจัดสรรวางกำหนดตกลงกัน เช่น กำหนดว่าที่ดินแปลงนี้เป็นกรรมสิทธิ์ของ นาย ก. แล้ว สิทธิต่างๆที่กำหนดกันขึ้นในกฎหมายนั้นใช้อ้างในหมู่มนุษย์เท่านั้น ไม่สามารถอ้างกับธรรมชาติได้ นาย ก.อ้างว่าที่ดิน/ต้นมะม่วง ต้องงอกงามออกผลเท่านั้นเท่านั้น ไม่สามารถอ้างต่อธรรมชาติได้ นาย ก.ต้องทำตามเหตุปัจจัย คือ เพาะปลูกดูแลรดน้ำใส่ปุ๋ยให้ดี หรือแม้แต่วิตของตนเองจะอ้างต่อธรรมชาติไม่ได้ เช่น นาย ก. หากเข้าป่าไปเจอเสือ นาย ก. จะอ้างต่อเสือ (ธรรมชาติ) ว่าฉันมีสิทธิในชีวิต ห้ามมากัดเช่นนี้อ้างไม่ได้ต่อธรรมชาติ แม้สิทธิใน

ชีวิตร่างกายของตัวเองก็อ้างไม่ได้ต่อธรรมชาติ เช่น นาย ก.อ้างว่าชีวิตร่างกายของตนจะไม่เจ็บป่วยไม่ตาย เช่นนี้อ้างไม่ได้ต่อธรรมชาติแต่อย่างใด

กฎหมายหรือกฎหมายจึงต้องอิงหรือประสานอยู่บนความจริงของกฎธรรมชาติหรือธรรมะ เช่น ระบบการเมือง เศรษฐกิจ ระบบสังคม เหล่านี้มนุษย์แยกมาจัดตั้งระบบต่างๆ ต้องประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ บนความเข้าใจในความจริงในกฎธรรมชาติ แต่มนุษย์ได้ตั้งระบบต่างๆเหล่านั้น บนฐานความคิดหรือทฤษฎีที่ไม่ได้เข้าถึงความจริงของกฎธรรมชาติหรือธรรมะ ระบบเหล่านี้จึงขัดแย้งกันหรือไม่ยั่งยืน เช่น ระบบเศรษฐกิจกับระบบสังคมการปกครอง ตั้งอยู่บนฐานคนละทฤษฎี แม้แต่ฝ่ายสังคมนิยมก็อ้างว่าใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ว่า เป็นประชาธิปไตยประชาชน หรืออีกฝ่ายก็อ้างเป็นประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมหรือทุนนิยม ผลที่ตามมาคือ จะเกิดการครอบงำจากอิทธิพลความคิด เช่น แนวคิดเศรษฐกิจของทุนนิยมมาครอบงำแนวคิดประชาธิปไตย (Free Market Democracy) ที่ว่า ประชาธิปไตยต้องเป็นแบบทุนนิยมได้อำนาจของระบบเศรษฐกิจ จะเกิดความขัดแย้งขึ้น

กฎหมายหรือวินัยจึงไม่ใช่แค่เรื่องระเบียบการความประพฤติของมนุษย์เท่านั้น แต่กฎหมายเป็นการจัดวางระบบของสังคมว่า จะจัดกิจการของสังคมกันอย่างไร ในด้านเศรษฐกิจด้านการปกครอง จะกำหนดกันอย่างไร กฎหมายจะเป็นตัวกำหนดครอบคลุมทุกอย่าง กฎหมายหรือวินัยจึงคลุมทั้งบุคคลและกิจการของบุคคล วินัยจึงมีความหมายสองชั้น คือ 1. เป็นการจัดตั้งหรือวางระบบที่จัดตั้งขึ้น 2. เป็นระเบียบแบบแผนที่บอกว่าจะทำอย่างไร ตัวอย่างเช่น วินัยสงฆ์จะกำหนดว่า เมื่อพระมาอยู่ร่วมกันจะต้องมีปัจจัยสี่ วินัยในความหมายที่สองจะมากำหนด แบ่งปันกันอย่างไร มีวิธีการให้ใครไปก่อนหลัง การดำเนินคดีเมื่อมีพระกระทำความผิด เหล่านี้วินัยหรือกฎหมายจะเข้ามากำหนดทั้งสิ้น เช่นนี้ทำให้ความหมายหนึ่งของวินัย คือ การปกครอง เพราะคลุมไปหมดแยกออกมาเป็นการบริหาร เนื่องจากความหมายรากศัพท์ของวินัย คือ การนำไปให้วิเศษ นี่= การนำ, วิ= วิเศษ ทำให้กิจการต่างๆดำเนินไปด้วยดี ในระดับบุคคล (นำไปให้ชีวิตเขาดีงาม) และสังคม ในที่สุดแล้วกฎหมายหรือวินัยนั้นอยู่ที่จัดสรรให้เกิดความเรียบร้อยในสังคมมนุษย์

ดังนั้น จุดหมายของกฎหมายหรือวิชานิติศาสตร์ในแง่วินัย อยู่ที่ความเป็นระเบียบเรียบร้อยอยู่กันด้วยดีหรือไม่ใช่ แต่ในแง่ธรรมะอะไรเป็นจุดหมายของกฎหมาย ท่านอธิบายว่า จุดมุ่งหมายของการมีกฎหมายต้องตั้งบนพื้นฐานธรรมชาติของมนุษย์ พุทธศาสนา มองธรรมชาติของมนุษย์ว่า “เป็นสัตว์ที่ต้องฝึกและฝึกได้” หรือเป็นสัตว์พิเศษที่ต้องมีการฝึกฝนเรียนรู้พัฒนาตนเอง (ศึกษาหรือศึกษา) จึงดำเนินชีวิตได้ เช่น ต้องฝึกเดิน ฝึกพูด ฝึกกิน เป็นต้น สัตว์ชนิดอื่นฝึกได้น้อยมากกว่ามนุษย์ ดังนั้น ถ้ามนุษย์ฝึกฝนพัฒนาตนเองก้าวหน้าไป ไม่มีที่สิ้นสุด ถ้ามนุษย์เรียนรู้ฝึกฝนพัฒนาตนเองให้เข้าถึงตัวความจริงของกฎธรรมชาติ

จุดหมายของกฎหมายของวินัยหรือกฎหมาย ทางพุทธศาสนา คือ เพื่อให้บุคคลได้มีโอกาสพัฒนาตนเอง วินัยหรือกฎหมายจึงเป็นเครื่องมือสร้างสภาพเอื้อต่อการที่บุคคลได้พัฒนาตนเองไปสู่ชีวิตที่ดีงามยิ่งขึ้นไป เช่น พระพุทธเจ้าจัดตั้งระบบสังฆะ เกิดเป็นการปกครองสงฆ์

มีวินัยขึ้นมา พระบวชเข้ามาแล้วจะมีอุปชฌาย์ (ผู้ดูแล) เพื่อให้เขาได้มีโอกาสได้รับการศึกษา (สิกขา) ท่านสรุปว่า การปกครองมีขึ้นเพื่อให้มีโอกาสได้ศึกษาการปกครองด้วยการศึกษาระหว่างศิษย์กับอาจารย์ เช่นนี้จะไม่มุ่งเน้นเรื่องอำนาจ ไม่รู้สึกเป็นปฏิปักษ์ ขณะที่การปกครองในสังคมปัจจุบันจะเป็นไปทางใช้อำนาจ แล้วจะเกิดความรู้สึกต่อต้าน ขัดแย้งวิปลาस

หากประชาชนมองกฎหมายหรือวินัยเป็นเครื่องฝึกตัวคน (สิกขา) และวินัยก็จะสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อเอื้อโอกาสให้มนุษย์ฝึกตนเอง เช่นนี้คือ การมองกฎหมายหรือวินัยที่ถูกต้องตามแนวพุทธศาสนา ในทางกลับกัน หากคนมองว่ากฎหมายหรือวินัยเป็นเครื่องบังคับคนเหล่านั้น จะเกิดความรู้สึกแบบต้านหรือฝืนกฎหมายก็จะไม่ได้รับการยอมรับและจะมีคนเลียงและฝ่าฝืนกฎหมายหรือวินัยกันมาก ดังเช่น กฎหมายจราจรในสังคมไทย เป็นต้น วินัยเป็นระเบียบ กฎเกณฑ์กติการะบบการจัดตั้งซึ่งอยู่ภายนอก หากคนปฏิบัติตามวินัยหรือตั้งอยู่ในวินัยแล้วก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้มีศีล ศีลก็คือ คุณสมบัติของคนปฏิบัติตามกฎหมายหรือวินัย

สรุปว่า พุทธศาสนามองว่า กฎหมายคือวินัย วินัยเป็นระบบกิจการที่มนุษย์จัดตั้งขึ้นด้วยปรีชาญาณของมนุษย์ที่เข้าถึงความจริงของกฎธรรมชาติ (ธรรมะ) และเพื่อให้ได้ประโยชน์จากตัวความจริงของกฎธรรมชาตินั้น วินัยหรือกฎหมายจึงต้องตั้งอยู่บนฐานความเข้าใจในความจริงนั้นและมนุษย์ต้องเรียนรู้และฝึกตนเอง การมองวินัยหรือกฎหมายเป็นเครื่องฝึกมนุษย์ จึงมองเห็นความหมายที่แท้ที่ถูกต้องของวินัยหรือกฎหมาย

การบัญญัติสิกขาบทแต่ละข้อ (เทียบกฎหมายคือ มาตรา) พระพุทธเจ้าจะทรงแถลงวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อประโยชน์ต่อสงฆ์ เพื่อความดีงามของสถาบันสงฆ์ทั้งหมดเพื่อความเรียบร้อยดีงามร่วมกัน และเพื่อความผาสุกแห่งสงฆ์ แสดงถึงการยอมรับร่วมกันไม่ใชการบังคับ
2. เพื่อประโยชน์แก่บุคคล เพื่อกำราบคนหน้าด้าน(คนชั่ว) เพื่อส่งเสริมคนประพฤติดี
3. เพื่อประโยชน์แก่ชีวิตมนุษย์เอง คำนึงถึงผลดีผลร้ายที่จะเกิดแก่มนุษย์ มุ่งสร้างสภาพเอื้อต่อชีวิตมนุษย์ ปิดกั้นผลเสียที่จะเกิดในปัจจุบันและอนาคต
4. เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป เพื่อผลทางจิตใจผ่องใสของประชาชนผู้เลื่อมใสและไม่เลื่อมใส
5. เพื่อประโยชน์ต่อตัวพระศาสนา ให้สัทธรรมแท้ดำรงอยู่มั่นคงยั่งยืน และช่วยคำจูงให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ตัวอย่างข้อบัญญัติสิกขาบทแต่ละข้อ เช่น พระภิกษุเดินทางไปกับภิกษุณี ประชาชนติเตียนเสียหาย พระพุทธเจ้าจึงทรงเรียกประชุมสงฆ์ และบัญญัติสิกขาบทว่า ไม่ให้พระภิกษุเดินทางไกลร่วมกับภิกษุณี เช่นนี้เรียกว่า มูลบัญญัติ แต่ต่อมาเกิดเรื่องคือ ภิกษุณีเดินทางไปล่าพंगถูกประทุษร้าย จึงทรงเรียกประชุมแก้ไขมูลบัญญัติเพิ่มเติม (อนุบัญญัติ) ว่า ไม่ให้เดินทางร่วมกัน เว้นแต่สมัย คือ เมื่อมีเหตุอันสมควร ได้แก่ เดินทางไปกับกองคาราวานและกำหนดทางนั้นมีภิกษุอันตราย

วินัยหรือกฎหมายทางพุทธศาสนา ยังไม่ถือความสงบเรียบร้อยเป็นจุดหมาย แต่จุดมุ่งหมายแท้คือ การสร้างสภาพเอื้อต่อการคนที่จะได้พัฒนาความสามารถที่จะมีชีวิตที่ดี ต้องเรียนรู้ต้องฝึก เช่น ศิลหัตถ์เป็นหลักความประพฤติที่ดีแล้ว ทำอย่างไรจะให้คนประพฤติตาม ศิลหัตถ์นั้น ต้องวางกฎหมายให้สอดคล้องกับศีลธรรม แต่ลึกลงไปแล้วศิลปหัตถ์แต่ละข้อเป็นเพียงข้อฝึกตน (สิกขาบท) จะต้องมุ่งว่า ทำอย่างไรจะให้คนมีโอกาสพัฒนาความสามารถที่จะมีชีวิตที่ดีขึ้นไปอีก ด้วยการสร้างชุมชนแห่งกัลยาณมิตร ต้องถือสังฆะเป็นใหญ่ เช่น การตั้งข้อกำหนดวิธีการบวชพระสงฆ์ ให้มีองค์ประชุมก็รูป คุณสมบัติผู้ขอบวช เป็นต้น ต่อมาในถิ่นไกลชายแดนก็มีอนุบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

สภาพบังคับของวินัยหรือกฎหมายทางพุทธศาสนา ท่านอธิบายว่า วินัยตั้งอยู่บนฐานธรรมะ แต่ในวินัยไม่รอกรรณตามธรรมชาติดมาจัดการ วินัยจะมีการดำเนินการทันทีด้วยการกำหนด กรรมตามวินัย เทียบได้กับบทลงโทษในทางกฎหมายปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีหลักการสนับสนุนให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ คือ หลัก สาราณียธรรม 6 ประการ และหลักธรรมที่ทำให้ไม่เสื่อม คือ อปริหานิยธรรม 7 ประการ หลักสังคหวัตถุ 4 หรือหลักประสานยึดเหนี่ยวประสานหมู่ชน

หลักการที่จะช่วยให้คนประพฤติปฏิบัติตามกฎหมาย (เท่าที่ต่อเพื่อนมนุษย์) ท่านอธิบายว่า มนุษย์ทุกคนควรมีหน้าที่พื้นฐานตามหลัก พรหมวิหาร 4 อันเป็นหลักธรรมประจำใจของพระพรหม ได้แก่ เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา พุทธศาสนาให้ความสำคัญกับหลักนี้ เนื่องจากเป็นหลักธรรมในการรักษาสังคมให้สมดุล ด้วยการรักษาคุณภาพให้แก่จิตใจของตน เพื่อรักษาธรรม หากคนละเมียดกฎหมาย ต้องเอาหลักอุเบกขาเป็นใหญ่ คือไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวแทรกแซงวางเฉยด้วยปัญญา มีตัวอย่างเปรียบเทียบสภาพสังคมไทยกับตะวันตก เช่น ในสังคมไทยมักจะช่วยเหลือเกื้อกูลกันจนมากเกินไป คนจำนวนมากจะประมาทอ่อนแอ ไม่มีความเข้มแข็ง เสียคุณเพราะมักจะช่วยเหลือโดยไม่คำนึงว่าเขาละเมียดกฎหมายมา ในขณะที่สังคมอเมริกันจะเน้นด้านอุเบกขาค่อนข้างมาก ไม่ค่อยช่วยเหลือกัน มีความเป็นอยู่แบบตัวใครตัวมัน แข่งขันกันสูง

กฎหมายหรือวินัยในหมู่สังคมมนุษย์ มีทางผิดพลาดได้ เพราะหากมนุษย์ไม่รู้จักความจริงตามกฎธรรมชาติ (ไม่รู้ธรรมะ) หากร่างกฎหมายหรือวินัยออกมาใช้แล้วไม่สอดคล้องกับธรรมะหรือไม่เข้าใจจุดหมายของชีวิต ของสังคม ตลอดจนจุดหมายของกฎหมายเอง การออกกฎหมายมาก็พลาดได้ ท่านอธิบายว่าอาจพลาดทั้งขั้นตอนบัญญัติกฎหมายและขั้นตอนการใช้กฎหมาย ตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายโดยไม่มีความรู้เข้าใจหรือขาดปัญญาไม่รู้จักความจริงเพียงพอ ไม่รู้ผลเสียที่จะเกิดขึ้นตามมา การบัญญัติกฎหมายต่างๆก็ผิดพลาด และขั้นตอนการใช้กฎหมายยังมีเจตนาที่ไม่ดีแอบแฝง ตลอดจนเพื่อหลบเลี่ยงการตรวจสอบ หรือการมีเจตนาร้ายใช้กฎหมายเล่นงานผู้อื่น ในขั้นการใช้กฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้พิพากษาจำเป็นต้องทำใจและวางท่าทีให้ถูกต้อง เช่นการตัดสินลงโทษ แม้ประหารชีวิต ต้องมีปัญญาหรือความรู้ในหลักความจริงอย่างถ่องแท้ จากนั้นจึงใช้เจตนาที่จะรักษาธรรมะความจริงความถูกต้องไว้ เวลาลงโทษต้อง

ทำให้บริสุทธิ์ปราศจากความรู้สึกว่า เป็นตัวเขาตัวเรา หรือปราศจากอคติ 4 การตัดสินลงโทษ จึงถือว่าเป็นการที่ตัวธรรมะหรือหลักการลงโทษจำเลย ไม่ใช่ตัวผู้พิพากษาลงโทษ หากตั้งทำที่ เช่นนี้ได้ ก็จะทำให้พ้นจากความคิดหรือความรู้สึกผิด เช่น กลัวว่าตัดสินประหารชีวิตแล้วจะเป็นบาปติดตัวผู้พิพากษานั้น

ท่าทีความรู้สึกของมนุษย์ที่มีต่อกฎหมาย (กฎหมาย) หรือวินัยนั้น ท่านขยายความว่า การปฏิบัติตามกฎหมาย (ที่ดีเป็นธรรม) นั้นมี 3 ระดับ ดังนี้

1. ท่าทีมองกฎหมายเป็นเครื่องบังคับ ถือว่าเป็นลักษณะต่ำที่สุด ไม่ยั่งยืน ถ้ามนุษย์ทั้งหลายมีความรู้สึก ว่า กฎหมายเป็นเครื่องบังคับ แสดงว่ายังไม่มีการศึกษา
2. ท่าทีมองกฎหมายว่าเป็นข้อฝึก ถือว่าเป็นการสร้างสภาพชีวิตที่ดีงามต่อไป เรียกว่า สึกขาบท ที่เราจะเอามาฝึกมาปฏิบัติ ต่อไปจะทำได้โดยอัตโนมัติ ถือว่ามนุษย์เริ่มมีการพัฒนา
3. ท่าทีมองกฎหมายว่าเป็นเครื่องหมายรู้ เพื่อให้อยู่ร่วมกันด้วยดี ถ้ามนุษย์มีปัญญา มีเหตุผลมองกฎหมายเป็นเพียงเครื่องหมายรู้ร่วมกันว่า กรณีนี้จะเอาอย่างไรกัน แม้แต่พระอรหันต์ ยังต้องถือเช่นนี้ มนุษย์ที่มีความรู้สึกเช่นนี้ ถือว่ามนุษย์เริ่มมีการพัฒนาสูงมาก ท่าทีเช่นนี้ถือว่า ตรงกับความหมายของสมมติอย่างแท้จริง เป็นเรื่องการตกลงรับรู้ร่วมกัน

ข้อระวังในการบัญญัติกฎหมาย ต้องมีความเข้าใจในกฎธรรมชาติ (ธรรมะ) กับกฎหมาย (วินัย) ว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างไร หากมนุษย์หลงติดกับกฎหมายอย่างเดียว เช่น นาย ก.หวังผลว่าเขามาทำสวน ต้องได้เงินเดือน จะไม่ตั้งใจทำ ลืมกฎธรรมชาติที่แท้จริงว่า ทำสวนต้องได้ความเจริญงอกงามของต้นไม้ ดังนั้นย่อมทำให้เกิดการแปลกแยกของตนและสังคม หรือตัวอย่างเช่น การที่แพทย์ตั้งโรงพยาบาลเอกชนขึ้น ผลที่ต้องการตามธุรกิจ คือกำไรสูงสุด ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายหรือกฎหมาย หากหลงไปติดในกฎหมายกรณีนี้ การรักษาคณไขก็อาจจะคำนึงแต่รายได้ ไม่คำนึงถึงชีวิตคนไข้ เช่นนี้จะเกิดปัญหาตามมาอย่างมาก เพราะไม่เข้าใจถึงฐานที่แท้จริงของกฎธรรมชาติว่า ที่แท้จริงถูกต้องตามกฎธรรมชาติของการเป็นแพทย์ คือ การช่วยให้คนไข้มีสุขภาพดีขึ้น หายเจ็บป่วยหายโรค ตามกฎธรรมชาติ แต่สังคมปัจจุบัน มักจะยึดถือตามกฎหมายหรือกฎหมายที่ต้องการผลกำไรสูงสุด

คุณสมบัตินักกฎหมายที่ดี ได้แก่

1. นักกฎหมายต้องมีความรู้ในตัวความจริงหรือรู้ตัวธรรม/ธรรมะซึ่งมีหลายระดับ อย่างน้อยรู้ว่า กฎเกณฑ์กติกาในความหมายที่แท้จริงว่า ไม่ใช่เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย แต่กฎกติกานั้นควรมีขึ้นเพื่อให้คนสามารถใช้เป็นเครื่องพัฒนาความสามารถของเขาไปสู่สิ่งดีงาม รู้สภาพและปัญหาของสังคม เหตุปัจจัยทางสังคม ว่าเมื่อบัญญัติกฎกติกาแล้วจะส่งผลต่อสังคมอย่างไร (ปัญญารู้ธรรมะ)
2. นักกฎหมายต้องเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ว่า มนุษย์ทั้งหลายนั้นมีธรรมชาติอย่างไร เขามีความประสงค์อย่างไร ชีวิตที่ดีเป็นอย่างไร รู้สภาพจิตใจของมนุษย์
3. นักกฎหมายต้องมีความใฝ่ปรารถนาที่จะสร้างสรรค์ชีวิตและสังคม ให้ไปสู่สิ่งที่ดีงาม (เจตนาที่ดีที่ถูกต้อง)

ตัวอย่างเช่น ความเชื่อ (ทฤษฎี) ว่า ความสุขของมนุษย์ อยู่กับการเสพวัตถุ ความเชื่อเช่นนี้ ทำให้การบัญญัติกฎหมายของคณนี้ จะมีอิทธิพลเบื้องหลังการบัญญัติกฎหมาย แต่ถ้าอีกคนหนึ่ง เชื่อว่า ความสุขไม่ใช่อยู่ที่การเสพวัตถุ ความเชื่อเช่นนี้จะมีอิทธิพลต่อการบัญญัติกฎหมาย นักกฎหมายจึงต้องเข้าใจถึงความจริงในธรรมชาติของมนุษย์ อาจเรียกว่า ภูมิธรรมภูมิปัญญา ของนักกฎหมาย การตัดสินใจบัญญัติกฎหมายและออกกฎหมายมานั้นจะส่งผลดีหรือไม่ดี ฟ้องภูมิธรรมภูมิปัญญาของนักกฎหมาย เช่น ตอนนี้จะออกกฎหมายเกี่ยวกับสแน็กเกอร์หรือ กฎหมายคาสโน ความเข้าใจในธรรมชาติของมนุษย์จะอยู่เบื้องหลังการตัดสินใจของนักบัญญัติ กฎหมาย หากเข้าใจว่าความสุขของมนุษย์อยู่กับการเสพวัตถุ การออกกฎหมายนั้นก็จะฟ้องภูมิ ธรรมภูมิปัญญาของนักกฎหมายไปด้วย แต่ต้องไม่ตกอยู่ภายใต้ค่านิยมของสังคม ซึ่งอาจจะผิดก็ได้ ทำอย่างไรจึงจะทำให้เป็นกฎหมายที่ถูกต้องเป็นปัจจัยในการปรุงแต่งสังคมที่ดี หากบัญญัติ กฎหมายผิด เพราะไม่มีความรู้เข้าใจในความจริงและเจตนาที่ไม่ดีด้วย กฎหมายนี้ก็จะส่งผลไป ทำลายชีวิต ทำลายสังคมและทำลายตัวธรรมได้เช่นกัน กฎหมายที่ผ่านมาในตะวันตกแสดงให้เห็นว่าเป็นตัวขัดขวางอารยธรรม กฎหมายที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆทำให้เกิดการ พัฒนาที่ไม่ยั่งยืน เพราะเขามีความรู้ความเข้าใจอย่างนั้น กฎหมายแท้ จึงมีหลักอยู่ที่มีเจตนา ปราศจากอคติ และมีปัญญารู้ เข้าถึงความจริง จนถึงขั้นถือธรรมเป็นใหญ่ เรียกว่า ธรรมาธิปไตย ก็จะทำให้มีพื้นฐานในการกำหนดกฎหมายที่ดีได้

กฎหมายในทัศนะพุทธศาสนามีอุดมคติว่า ใช้อาชาญา (อำนาจ) ให้น้อยที่สุดหรือไม่ ต้องใช้อาชาญาเลย การใช้กฎหมายเป็นเครื่องฝึกคนสร้างคนมากกว่าการกำจัดคน เมื่อกฎหมาย ใช้เพื่อสร้างคนดี ก็จะไม่มีการให้ต้องถูกลงโทษ หรือมีน้อยที่สุด ต้องถือแนวคิดแบบการศึกษา หรือสิกขา กฎหมายในระยะหลังจึงเน้นด้านอำนาจบังคับคนในสังคม แม้แต่กฎหมายคณะสงฆ์ ก็กลายเป็นเน้นอำนาจมาก

ข้อสังเกตเกี่ยวกับคติแนวความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “สิทธิ” นั้น ท่านเจ้าคุณฯ ได้วิเคราะห์ว่า สายความคิดตะวันตกที่เรียกว่า Natural Law, Natural Rights คล้ายๆ กับ ธรรมะนั้น แต่ไม่ใช่เลย? ที่ตะวันตกถือว่า มีกฎหมายหรือกฎหมายที่เป็นกฎสากล อยู่ในทุกหนทุกแห่ง ใช้ได้ทุกกาลเทศะ อยู่ในหัวสมองหรือปัญญามนุษย์ที่จะเข้าถึงตัวความจริงในธรรมชาติเหล่านั้น แนวคิดเช่นนี้ พุทธศาสนา อธิบายเปรียบเทียบโดยแยกเป็นสองชั้น คือ

1. ความจริงของธรรมชาติ เช่น สิทธิธรรมชาติ Natural Rights พุทธศาสนาแสดงว่า มันไม่เข้าใครออกใคร แต่เป็นไปตามเหตุปัจจัย มนุษย์ต้องรู้เข้าใจความจริงเหล่านั้น แล้วเอามา จัดตั้งวางระบบสังคม สอดคล้องกับความจริงของธรรมชาติ จะได้รับประโยชน์ จึงมากำหนดถือ เป็นสิทธิขึ้นมา จัดเป็นสมมติ (วินัย/การตกลงยอมรับกัน) สมมติหรือสิทธินี้ถือเป็นความสามารถ ของมนุษย์ในการสร้างอารยธรรม แต่จะได้ผลอย่างไร จะต้องมึเจตนาและปัญญารู้เท่าทัน กรณี ตัวอย่างเรื่องจ้างคนทำสวนให้เงินเดือน 5000 บาท ก็เป็นความสามารถของมนุษย์ที่สัตว์อื่นไม่มี ถ้าคนทำสวนเข้าใจถึงตัวธรรม คือทำสวนเพื่อให้ได้ผลตามกฎธรรมชาติ เขาก็จะไม่แปลกแยก

จากกฎธรรมชาติเช่นนี้ กฎสมมุติหรือวินัยหรือกฎหมายเช่นนี้ ก็มาหนุนให้ได้ผลตามกฎธรรมชาติ จากการทำสวน

ดังนั้นการกำหนดสิทธิต่างๆ นั้น ตัวอย่างเช่น การกำหนดสิทธิอย่างหนึ่ง คือ สิทธิในการก่อกมลภาวะ (Pollution Rights) ซึ่งในทางพุทธศาสนาถือว่า สิทธิเช่นนี้ไม่มีในธรรมชาติ และไม่ถือว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติ เพียงแต่เป็นเรื่องของการที่มนุษย์กำหนดตกลงกันเพื่อแก้ปัญหาของสิ่งแวดล้อม การกำหนดสิทธิเช่นนี้ขึ้นมาด้วยความคิดและสติปัญญาเท่าที่เขาคould ประนีประนอมระหว่างผู้ผลิตอุตสาหกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อม ให้ผลดีของมากก็ได้ แต่ต้องสร้างมลภาวะให้น้อย จึงสร้างสิทธิขึ้นมาให้แกกันและสามารถขายสิทธิเหล่านี้ได้ และในอนาคตก็จะมีการกำหนดสิทธิใหม่ๆ ขึ้นมาเพิ่มเติมอีก แต่ต้องไม่ลืมความจริงของธรรมชาติ มิฉะนั้นจะอายุยืนแดนที่ว่า ประหลาดใจยิ่งว่า มนุษย์สามารถเอาผืนดินและแผ่นฟ้ามาขายกันได้? เช่นนี้กฎหมายที่ออกมาจะแสดงถึงภูมิธรรมภูมิปัญญาและเป็นปัจจัยปรุงแต่งหรือตัวทำลายสังคมอารยธรรมของมนุษย์ให้ดีและร้ายได้ต่อไป

คำถามข้อ 4 ว่า บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติจะทำอย่างไร ที่ช่วยให้การบัญญัติกฎหมายเป็นไปตามหลักการของพุทธศาสนา (สิกขาบท) เช่น การออกกฎหมายคณะสงฆ์ที่ผ่านมา ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติจะเกื้อกูล ให้เป็นไปตามหลักการของพุทธศาสนา ทำให้ข้อบัญญัติของพ.ร.บ.คณะสงฆ์ เป็นข้อสำหรับสร้างสภาพที่เอื้อ หรือเป็นสิกขาบทให้มนุษย์ได้เข้าถึงความจริงและมีชีวิตที่ดีงามยิ่งขึ้น และกฎหมายจะต้องช่วยหนุนสถาบันสงฆ์ด้วย

2. ในวงกว้าง นิติศาสตร์แนวพุทธนี้ กฎหมายจะต้องมีแนวโน้มเพื่อสร้างระบบสังคมสภาพแวดล้อมในการที่ช่วยให้มนุษย์พัฒนาและเข้าถึงจุดหมายดีงามยิ่งขึ้นไป มีหลักอุปทานิยธรรม 7 ประการ เช่น หน้าที่ของรัฐต้องจัดอารักขาคุ่มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีลนักบวชที่เป็นหลักชัยของสังคม) ต้องช่วยเกื้อหนุนพระสงฆ์นักบวชที่อยู่ในแนวทางพุทธศาสนา ไม่ใช่การมีกฎหมายที่ทำให้เกิดความตกต่ำของสถาบันสงฆ์ซึ่งเป็นตัวแทนจริยธรรมของสังคม เช่น บอกว่า พระไม่ดี พระประพฤติเสื่อมเสีย เป็นต้น เป็นเครื่องชี้วัดถึงความตกต่ำของสังคมไทย อย่างมองแคบเพียงว่าสถาบันสงฆ์ตกต่ำ เป็นเครื่องเตือนใจให้ผู้ปกครองตลอดจนสังคมหันกลับมาช่วยกันพิจารณาแก้ไขปัญหา ด้วยการแก้ไขให้กลับมาสู่แนวทางที่ถูกต้อง ดังเช่นที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกกฎหมายคณะสงฆ์ไปในแนวทางการปกครองด้วยอำนาจ ซึ่งไม่ถูกหลักตามพุทธศาสนา ที่ถือว่าการปกครองในทางพุทธศาสนาไม่ควรเน้นเรื่องอำนาจแต่ปกครองเป็นเพียงปัจจัยที่มีขึ้นเพื่อการศึกษาหรือสิกขา

4. บทสรุป: ภูมิธรรมภูมิปัญญา การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

จากการฟังและถอดคำบรรยาย พบว่า สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตฺโต) ได้อธิบายความหมายและความเป็นมาของกฎหมาย โดยเปรียบเทียบกับหลักการสำคัญในพุทธศาสนา คือ ธรรมวินัย กฎหมายในทัศนะทางพุทธศาสนา คือ กฎมนุษย์ หรือกฎหมายสมมุติ แปลว่า ข้อกำหนดที่เกิดขึ้นจากการยอมรับร่วมกันของมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเรื่อง วินัย ในพุทธศาสนาที่หมายถึง

การจัดตั้ง วาระระบบระเบียบต่างๆขึ้นในสังคมมนุษย์ โดยวินัยหรือกฎหมายทางพุทธศาสนา มีจุดมุ่งหมายที่แท้เพื่อสร้างสภาพให้มนุษย์ทั้งหลายได้พัฒนาความสามารถในการมีชีวิตที่ดีงาม ไม่ใช่เป็นเครื่องมือในการบังคับ ตามทัศนะแบบตะวันตก ที่เน้นกฎหมายเพื่อจัดระเบียบให้เกิดความสงบเรียบร้อยของสังคมสำคัญ อย่างไรก็ตามกฎหมายในทัศนะพุทธศาสนาก็ไม่ได้ปฏิเสธสภาพบังคับที่มีกำหนดไว้ในตัวบทกฎหมายต่างๆ ที่มนุษย์ทั้งหลายได้กำหนดกันขึ้น เช่น การที่พุทธศาสนายอมรับให้มีบทลงโทษทางอาญา เท่ากับว่ากฎหมายในทางพุทธศาสนายอมรับหลักการในการลงโทษบุคคลที่กระทำผิด เพียงแต่พุทธศาสนาเปิดกว้างว่า จะลงโทษอย่างไรนั้น เป็นเรื่องที่มนุษย์ที่มีปัญญารู้หลักการ จะต้องพิจารณาเพื่อให้เกิดความยุติธรรม ดังนั้นกฎหมายจึงต้องปรับปรุงแก้ไขอยู่ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม มีความเป็นสากล

หากเปรียบเทียบกับแนวคิดทางกฎหมายตามแบบปรัชญาตะวันตก จะพบแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แบบกฎหมายบ้านเมืองหรือปฏิธานนิยมหมายถึงกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยคำว่าปฏิธาน แปลว่า การตั้งขึ้น การกำหนดขึ้นโดยมนุษย์หรือโดยรัฐ⁹ ต่อมาจึงอธิบายว่า กฎหมายคือ คำสั่งหรือข้อบังคับของผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน (รัฐอธิปัตย์) ประเด็นนี้ได้ถูกยืนยันโดยคำพิพากษาฎีกาที่ 3578/2560 ว่า “การยึดอำนาจการปกครองเป็นผลสำเร็จแล้ว เนื่องจาก คสช.ประกาศใช้กฎอัยการศึกที่ราชอาณาจักร ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นบทบัญญัติหมวด 2 รวมทั้ง คสช. ได้มีประกาศและคำสั่งอันเป็นการใช้อำนาจบริหารประเทศอีกหลายอย่าง คสช.จึงเป็นรัฐอธิปัตย์ จึงย่อมมีอำนาจออกประกาศและคำสั่งให้จำเลยรายงานตัวต่อ คสช.ได้” และกฎหมายต้องใช้ได้เป็นการทั่วไป หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามแล้ว จะได้รับโทษหรือสภาพบังคับ ส่วนแนวคิดปรัชญากฎหมายธรรมชาติ หรือ Natural Law ดังเดิมอธิบายว่า กฎหมายที่แท้จริง คือ เหตุผลที่ถูกต้อง สอดคล้องกับธรรมชาติ แม้ชานไปในทุกสรรพสิ่ง

สำหรับแนวคิดทางกฎหมายแบบกฎหมายประวัติศาสตร์ (Historical Law) เป็นแนวคิดคล้ายแบบกฎหมายบ้านเมือง แต่เน้นความสำคัญเรื่องจารีตประเพณี วัฒนธรรมที่เรียกว่าจิตวิญญาณประชาชาติ (Volksgeist) จนได้อธิบายว่า กฎหมายคือ กฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผนความประพฤติของมนุษย์ในสังคม ซึ่งมีกระบวนการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ หรือแนวคิดกฎหมายสามยุค (Three Layer of Laws) ประกอบด้วยกฎหมายชาวบ้าน กฎหมายของนักกฎหมาย และกฎหมายเทคนิค

จากการค้นคว้าเกี่ยวกับอิทธิพลของแนวคิดปรัชญากฎหมายที่มีการเรียนและการสอนในรายวิชาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย พบว่า ส่วนใหญ่แทบทั้งหมดได้รับอิทธิพลจากปรัชญาตะวันตก ดังนี้

1. อิทธิพลของปรัชญากฎหมายบ้านเมืองนั้น พบว่าเริ่มจาก กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ได้อธิบายว่า กตหมายนั่นคือ เปนข้อบังคับของผู้ซึ่งมีอำนาจในบ้านเมือง เมื่อผู้ใดไม่ทำตามแล้ว

⁹ ดิเรก ธรรมสมาคม, นิติปรัชญา, 97.

ต้องโทษ ต่อมาศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายทำนองเดียวกันในหนังสือความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไปว่า กฎหมายได้แก่ ข้อบังคับของรัฐซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ

2. อิทธิพลของปรัชญากฎหมายธรรมชาติ พบว่า ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ อธิบายว่า¹⁰ กฎหมายที่แท้จริงคือเหตุผลที่ถูกต้อง สอดคล้องกับธรรมชาติ แผ่ซ่านไปในทุกสิ่ง สม่่าเสมอเป็นนิรันดร์ ส่วน จริฎ โฆษณานันท์ ก็อธิบายในทำนองเดียวกันว่า กฎหมายธรรมชาติมาจากกฎธรรมชาติของสรรพสิ่ง ซึ่งอาจค้นพบได้โดยการใช้เหตุผลของมนุษย์

3. อิทธิพลของปรัชญากฎหมายประวัติศาสตร์ พบว่า รองศาสตราจารย์สมยศ เชื้อไทย ก็ได้รับอิทธิพลแนวนี้นี้ ด้วยการอธิบายตามแนวคิดที่เรียกว่า กฎหมายสามยุคหรือสามชั้น (Three Layer of Laws) ในหนังสือความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมาย เรื่องวิวัฒนาการของกฎหมายสามยุค เป็น 1. กฎหมายชาวบ้าน 2. กฎหมายของนักกฎหมาย 3. กฎหมายเทคนิค

ส่วนนักวิชาการที่พยายามอธิบายกฎหมายในแนวทางใกล้เคียงกับหลักทางพุทธศาสนา ได้แก่ ศาสตราจารย์แสวง บุญเฉลิมวิภาส อธิบายไว้ว่า¹¹ กฎหมายคือธรรม อันมีที่มาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ในคำสอนทางพุทธศาสนา การอธิบายถึงหลักธรรม เป็นการอธิบายถึงความหมายตามเหตุและผลที่เป็นจริงตามธรรมชาติ จำแนกความหมายของธรรม เป็น 1.ตัวธรรมชาติ (สภาวะธรรม) 2.กฎธรรมชาติ 3.หน้าที่ของสิ่งมีชีวิตตามกฎธรรมชาติ (ปฏิบัติธรรม) 4.ผลที่ได้จากการทำหน้าที่ตามกฎธรรมชาติ (ปฏิเวธธรรม) และการอธิบายโดย ร.แสงกาต์ ว่า¹² กฎหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับธรรมะ กล่าวคือ เป็นกฎซึ่งควบคุมระเบียบทั้งปวงในโลก และซึ่งอยู่เป็นอิสระไม่ตกอยู่ในอำนาจแห่งเจตนาของมนุษย์ใด

จากข้อมูลข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า การอธิบายหลักและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมาย ตามแนวทางการบรรยายธรรมะของสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต) มีความคล้ายกับแนวคิดปรัชญากฎหมายบ้านเมืองในแง่ที่ว่า กฎหมายเกิดจากการที่มนุษย์ (รัฐ) จัดตั้งหรือกำหนดขึ้น (Positive) ส่วนด้านที่แตกต่างจากแนวคิดตะวันตก ได้แก่ แนวคิดกฎหมายธรรมชาติที่ว่า กฎหมายมีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ แต่พุทธศาสนาเห็นว่า กฎหมายเป็นกฎของมนุษย์ไม่ใช่ของธรรมชาติ กฎหมายเกิดจากการที่มนุษย์มากำหนดกันขึ้นมาใช้ร่วมกัน ส่วนธรรมชาติในแง่พุทธศาสนาไม่ใช่ตัวกฎหมาย ธรรมชาตีก็คือ สิ่งทั้งหลายบรรดามี (Things) จึงทำให้เห็นได้ว่า แนวคิดทางพุทธศาสนามีความละเอียดและลึกซึ้งมากกว่า โดยท่านได้อธิบายตั้งแต่ ความหมายของถ้อยคำ รากฐานที่มาของศัพท์ และประวัติศาสตร์และความเป็นมาของเรื่องนั้นๆ นอกจากนี้ยังได้วิเคราะห์รากฐานแนวคิดของตะวันตกทั้งหมดว่า แนวคิดเบื้องหลังอารยธรรมตะวันตกเหล่านั้นได้ผ่านการต่อสู้ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน กล่าวคือ ระหว่างผู้ปกครอง

¹⁰ ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา*, 333.

¹¹ แสวง บุญเฉลิมวิภาส, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 10, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2554,) 285.

¹² ร. แสงกาต์ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และวิทย์พงษ์พนิตานนท์ บรรณาธิการ), *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 53-54.

กับผู้ได้ปกครอง ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ จนทำให้เกิดเป็นโลกทัศน์แบบมองธรรมชาติ คือ สิ่งทั้งหลายรอบตัวมนุษย์ แต่ลืมไปว่า ตัวมนุษย์นั้นแหละก็เป็นธรรมชาติส่วนหนึ่งด้วย และเป็น ตัวสำคัญในการกระทำต่อธรรมชาติรอบตัวมนุษย์ แนวคิดตะวันตกได้เดินทางไปสู่แนวคิดที่ ต้องการจัดการควบคุมธรรมชาติ จนถึงเอาชนะธรรมชาติ เหล่านี้คือแรงผลักดันให้เกิดแนวคิด และหลักการเกี่ยวกับกฎหมาย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับมนุษย์ด้วยกัน กฎหมาย ที่เกิดจากแนวคิดปรัชญาของตะวันตก จึงก่อให้เกิดปัญหาอย่างน้อยสองประการ คือ 1. ปัญหา ต่อสิ่งแวดล้อมหรือการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และ 2. ปัญหาความขัดแย้งในเรื่อง อุดมการณ์แนวคิดจนถึงการต่อสู้และสงคราม เมื่อเป็นดังนี้ ตะวันตกพยายามหาทางแก้ไขด้วย การมาศึกษาแนวคิดตะวันออก เพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองและสังคมของเขา ในแง่นี้ทำให้เห็นได้ว่า หากวงวิชาการไทยโดยเฉพาะวงการนิติศาสตร์ที่มีการจัดการเรียนการ สอนกฎหมาย ควรหันมาศึกษาหลักและแนวคิดทางพุทธศาสนาทั้งหลาย ซึ่งมีอยู่แล้วใน สังคมไทย เพื่อนำหลักและแนวคิดที่ถูกต้องมาปรับใช้ในการสร้างเสริมทัศนคติ มุมมองใน การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เพราะการแก้ไขปัญหาในระดับบุคคลนั้น พุทธศาสนามี วิธีการในการแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นเกี่ยวกับ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ท่าทีของ มนุษย์ในการมองกฎหมายในทางพุทธศาสนา สามารถแยกระดับของบุคคลกับกฎหมาย ว่า มนุษย์มีศักยภาพหลายระดับ มีความรู้ความเข้าใจที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นธรรมชาติของสัตว์โลกที่มี พัฒนาการที่ต่างกัน กฎหมายหรือวินัยในพุทธศาสนา จึงสามารถแยกมนุษย์ที่สัมพันธ์กับ กฎหมายได้เป็น

1. มนุษย์ที่ยังไม่มีการศึกษาหรือไม่มีปัญญา จะมองกฎหมายเป็นเครื่องบังคับ (*ผินใจ*)
2. มนุษย์ที่เริ่มมีการพัฒนาทางการศึกษาหรือมีปัญหาในระดับสามัญ จะมอง กฎหมายเป็นเครื่องฝึกตนหรือข้อที่ตนควรฝึกฝน (*พร้อมใจ*)
3. มนุษย์ที่มีการศึกษาพัฒนาปัญญาจนสมบูรณ์แล้ว จะมองกฎหมายเป็นเพียง เครื่องหมายรู้ร่วมกัน (*เต็มใจ*)

เมื่อเปรียบเทียบแล้ว หลักการของนิติศาสตร์แนวพุทธ มีความสัมพันธ์กับการพัฒนา มนุษย์ในฐานะสมาชิกของสังคม เพื่อให้เป็นสังคมที่ดีมีความสุขสันติได้อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นเรื่อง แปลกที่สังคมในวงการนิติศาสตร์ของไทย มีการศึกษาหลักแนวคิดนี้น้อยมาก ไม่เห็น ความสำคัญของหลักและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายในพุทธศาสนา แต่กลับไปยกย่องแนวคิดของ ตะวันตกทั้งหลายที่ได้สร้างปัญหาต่อตัวมนุษย์และต่อสิ่งทั้งหลายรอบตัวมนุษย์ แล้วก็จะ วนเวียนเป็นสังสารวัฏ

โดยสรุป บทความนี้จึงต้องการกระตุ้นให้วงวิชาการโดยเฉพาะด้านนิติศาสตร์ของไทย หันกลับมาเรียนรู้ศึกษาหลักทางพุทธศาสนาในเชิงเปรียบเทียบกับแนวคิดตะวันตก โดย พยายามนำหลักการที่ดีของตะวันตกมาปรับใช้ และค้นหาหลักคิดทางพุทธศาสนาโดยเฉพาะ ด้านนิติศาสตร์ว่า กฎหมายไทยมีรากฐานทางความคิดจากอารยธรรมอินเดียผ่านศาสนาพุทธ และศาสนาพราหมณ์ การรับเอาวัฒนธรรมตะวันตกเข้ามาใช้ ควรปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมของ

คนไทยด้วย เพื่อให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องและการประพฤติปฏิบัติหรือด้านพฤติกรรมของบุคคล ก็จะก่อปัญหาต่อตนเองและสังคมน้อยลง จากนั้นด้านปัญญาที่ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ก็จะไปสร้างสรรค์ให้สังคมมีความปกติสุขสืบไป ดังคำกล่าวที่ว่า “โลกมีปัญหา พุทธศาสนามีคำตอบ”

บรรณานุกรม

- จรัญ โฆษณานันท์. *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์, 2532.
- ดิเรก ควรสมาคม. *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2563.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา. 2560.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์*.ชำระเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พิมพ์ครั้งที่ 11. ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2550.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ปอ.ปยุตฺโต). *ธรรมะบรรยายชุดธรรมะสู่การเมือง* เรื่อง นิติศาสตร์แนวพุทธ. วิทยาลัยพุทธศาสตร์นานาชาติ, 2539.
- ร. แลงการ์ด (ชาญวิทย์ เกษตรศิริและวิมลย์ พงศ์พนิตานนท์ บรรณาธิการ). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. เหลือवल้ง แลหน้า “นิติปรัชญานิพนธ์ของไทย.” *CMU Journal of Law and Social Sciences*. Vol.13 No. 2, 45-63.
- สมยศ เชื้อไทย. *ความรู้กฎหมายทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 23. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560.
- สิทธิ บุตรอินทร์. *ปรัชญาเปรียบเทียบมนุษย์นิยมตะวันออกกับตะวันตก*. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์บุ๊ค จำกัด, 2554.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2554.

บทบาทสำคัญของวิชารัฐธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย

The Crucial Roles of Teaching Constitutional Law in Higher Education Institutions in Developing Thailand's Democracy

อาริษา รุจิรวนิชวงศ์* และธีรพงษ์ หนูไชยแก้ว**

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต เลขที่ 21 หมู่ที่ 6 ตำบลรัษฎา อำเภอเมือง
จังหวัดภูเก็ต 83000

Arrisa Rujiravanichavong and Teerapong Nuchaikaew

Law Program in Phuket Rajabhat University, 21 Moo.6, Rasada Road, Muang,
Phuket 83000

Email: arrisa.r@pkru.ac.th, teerapong.n@pkru.ac.th

Received: December 12, 2023

Revised: January 31, 2024

Accepted: February 1, 2024

บทคัดย่อ

การเรียนการสอนรายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษา เป็นกระบวนการที่สำคัญของการจัดการเรียนรู้เพื่อให้นักศึกษาทุกคนไม่ว่าจะเรียนในหลักสูตรใดมีโอกาสได้เรียนรู้กระบวนการปกครอง สิทธิและเสรีภาพของพลเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นพื้นฐานและกรอบกฎหมายหลักที่กำหนดโครงสร้างของรัฐ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศ การที่นักศึกษามีความเข้าใจและความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการส่งเสริมการเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับระบบนิติศาสตร์และการปกครองของประเทศ นักศึกษาจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับที่มาของหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และเข้าใจประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของรัฐธรรมนูญอย่างลึกซึ้ง และการสร้างความเรียบร้อยในการปกครองของบ้านเมืองตามหลักนิติรัฐที่กำหนดกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตในสังคม

การเรียนการสอนรายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญในระดับอุดมศึกษานั้น นักศึกษาต้องเข้าใจหลักทฤษฎีกฎหมาย การสร้างสถานการณ์ทางกฎหมายที่สมจริง และการศึกษาผลกระทบทาง

* อาจารย์, รองคณบดีฝ่ายวางแผนและการประกันคุณภาพการศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.

** อาจารย์, คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.

สังคมและทางนิติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ การปรับข้อกฎหมายเข้ากับสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน นักศึกษาสามารถนำไปใช้ในชีวิตจริงและการทำงานในอนาคตได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติสำคัญซึ่งประชาชนทุกคนในฐานะของพลเมืองของประเทศจำเป็นต้องรู้และเข้าใจเพื่อนำไปใช้ในการพิทักษ์สิทธิและหน้าที่ของตน ดังนั้น หากสถาบันอุดมศึกษากำหนดให้มีการสอนรายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญแก่นักศึกษาทุกคนในทุกหลักสูตร ย่อมเป็นการเผยแพร่และสร้างความเข้าใจเนื้อหาและหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่กำหนดไว้อันเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การทำงานหรือการปกป้องสิทธิของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยอย่างถูกต้องและยั่งยืน

คำสำคัญ: บทบาท, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, รัฐธรรมนูญ, สถาบันอุดมศึกษา, ประชาธิปไตย

Abstract

The teaching of constitutional law in higher education institutions is an important learning process that helps law students learn about administrative procedures, the rights and freedoms of citizens. This is because the Constitution is a body of basic laws and a main legal framework that establishes the basic structure of the state, the rights and freedoms of the individuals in each nation. Students' understanding and knowledge of the Constitution is of utmost importance in promoting an in-depth comprehension of the state's jurisprudence and governance. Thus, students are required to study the origins of basic principles of constitutional law, and the history of the development and changes of the Constitution, and establish judicial order in the state's government in accordance with the Rule of Law, which determines rules and regulations for living in society.

Designing the teaching of constitutional law or the constitution can be done in diverse patterns, for instance, explaining legal principles and theory, creating realistic legal situations, and studying social and legal impacts related to the Constitution. In addition, adapting legal principles to various situations that arise in everyday life, students can apply them in real life and future work.

The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), we will find that there are important legal provisions that every individual, as a citizen of the country, is required to know to use them to protect their own rights and duties. Therefore, if teaching constitutional law to students of each program are done by higher education institutions, it will deliver and promote the understanding of important contents and principles of the Constitution, which is the supreme law of the Kingdom of Thailand and stipulated to be the basic laws to protect individual rights which will lead to the development of democracy in Thailand correctly and sustainably."

Keywords: Roles, Constitutional Law, Constitutional, Higher Education Institutions, Democracy

1. บทนำ

หากจะมองย้อนไปตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี การปกครองของไทยเราในระยะแรกเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูกพระเจ้าแผ่นดินทรงเป็นเหมือนหัวหน้าครอบครัวใหญ่ที่สุดทรงปกครองดูแลราษฎรอย่างใกล้ชิดเหมือนพ่อปกครองลูก โดยเฉพาะสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ผู้ใดมีเรื่องเดือดร้อนก็สามารถเข้าเฝ้าถวายฎีการ้องทุกข์ต่อพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ได้โดยตรง การปกครองระบบบิดากับบุตรนี้พระมหากษัตริย์ในฐานะบิดาทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาด ถ้าได้พิจารณาถ่องแท้แล้วก็จะเห็นว่า ถ้าผู้ปกครองประเทศ คือ พระมหากษัตริย์ตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรมให้ความร่มเย็นเป็นสุขแก่ราษฎรเสมือนหนึ่งบุตรประชาชน ก็ย่อมจะได้รับความผาสุกนอกจากนี้พระมหากษัตริย์ในฐานะของผู้ปกครองบ้านเมืองแล้วยังเป็นผู้ปกครองทัพและคุ้มครองพลเมืองในยามศึกสงคราม ส่วนในยามบ้านเมืองสงบพระมหากษัตริย์จะทรงมีฐานะเป็นบิดาคอยให้คำปรึกษาและตัดสินใจตัดสินคดีความในเรื่องที่มีปัญหาขัดแย้งเกิดขึ้นซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าพระมหากษัตริย์ไทยในขณะนั้นเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนของพระองค์และพระองค์เพียงผู้เดียวที่มีอำนาจในการตัดสินเด็ดขาด ครั้นเมื่อถึงในตอนต้นสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์เองก็ทรงมีพระราชกรณียกิจในการพิจารณาตัดสินคดีความของประชาชนอย่างเฉกเช่นสมัยสุโขทัยแต่เมื่อมีประชากรเพิ่มมากขึ้นปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งก็ย่อมมีเพิ่มมากขึ้นคดีความที่พระมหากษัตริย์จะต้องตัดสินจึงมีมากขึ้นไปด้วยพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียวจึงไม่สามารถทำหน้าที่ได้ทั่วถึง พระองค์จึงทรงแต่งตั้งขุนนางมนตรีหรือราชบัณฑิตเป็นผู้พิจารณาพิพากษาแทนพระองค์ การมอบหมายนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้อำนาจของศาลและตุลาการในสมัยอยุธยา¹ จวบจนกระทั่งมาในสมัยรัตนโกสินทร์ในยุคของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีคณะเจ้านายและข้าราชการจำนวนหนึ่งของสถานทูตสยามประจำกรุงลอนดอนและกรุงปารีส ได้รวมกันลงชื่อในเอกสารคำกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองราชอาณาจักรแผ่นดิน ร.ศ. 103 หรือที่เรียกกันว่า “คำกราบบังคมทูล ร.ศ. 103” แต่พระองค์ทรงเห็นว่าในขณะนั้นประเทศมีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยพระองค์ไม่ทรงเชื่อมั่นว่าประชาชนในขณะนั้นจะพร้อมสำหรับการปกครองแบบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามจุดเริ่มต้นของการกล่าวถึงกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยการจัดรูปแบบการปกครองภายในของรัฐในตอนแรกนั้นจะใช้คำทับศัพท์ว่า “คอนสติติวชัน” ซึ่งมาจากคำว่า “Constitution” มาใช้ในประเทศไทย แต่ก็ไม่ได้มีคำเรียกที่ชัดเจนเป็นภาษาไทยอย่างในปัจจุบัน จนกระทั่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้ทูลเกล้าฯ ถวายกฎหมายฉบับหนึ่งชื่อว่า “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475” เพื่อให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยใช้เป็น

¹ วิชา มหาคุณ, “ระบบศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น”, *ทีระสิทธิพรศการทางารศาลสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ สอรรถยปี เมษายน 2552*, (กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2552), 3.

กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์ ผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้อธิบายว่า คำว่า “ธรรมนูญ” นั้นแผลงมาจากคำภาษาบาลีว่า “ธมมานุญโญ” ดังปรากฏในคำภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งในสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1 ได้ทรงแปลองค์ดังกล่าวมาเป็นคำว่า “พระธรรมศาสตร์” จนมาถึงในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงนำคำว่า “พระธรรมนูญ” มาใช้ประกอบกับคำว่า “ศาล” โดยหมายถึงกฎหมายจัดระเบียบศาลนั้นๆ เช่น พระธรรมนูญศาลหัวเมือง ร.ศ. 114 พระธรรมนูญศาลทหารบก ร.ศ. 126 พระธรรมนูญศาลทหารเรือ ร.ศ. 127 และ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127² ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงนำคำว่าธรรมนูญมาใช้เป็นชื่อของกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศและจัดรูปแบบการปกครองภายในของรัฐ แต่เพื่อให้ชัดเจนว่าเป็นกฎหมายจึงเติมคำว่า “พระราชบัญญัติ” เข้าไปเพื่อให้หมายถึง “กฎหมายว่าด้วยระเบียบการปกครองแผ่นดิน” ส่วนคำว่า “รัฐธรรมนูญ” นั้น เกิดขึ้นมาภายหลังจากพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ใช้บังคับไปแล้ว โดยพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ทรงเสนอผ่านหนังสือพิมพ์ประชาชาติว่าคำว่า “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน” นั้นยืดยาวเกินไป จึงสมควรใช้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ซึ่งมาจากการนำคำว่า “รัฐ” และ “ธรรมนูญ” มาประกอบกัน โดยคำว่า “ธรรมนูญ” นั้นมาจากคำว่า “ทำนูน” หรือ “ทำนูล” แผลงมาจากคำว่า “ทูล” ในภาษาเขมร หมายถึง ท่วงทำนอง ซึ่งคำเขมรนี้ก็มาจากคำว่า “ตรมุน” ในภาษาทมิฬ ตรมซึ่งแผลงกลายเป็น “ธรรม” แปลว่าระเบียบการ ส่วนคำว่า “นูน” แปลว่าแนวหรือบรรทัด ดังนั้น คำว่า “ตรมุน” จึงหมายถึง บรรทัดฐานของกฎระเบียบ³ ต่อมาเมื่อคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงใช้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ฉบับวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรกของประเทศไทยนับจากวันที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วจำนวนทั้งสิ้น 20 ฉบับ ฉบับปัจจุบันคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “รัฐธรรมนูญ” หมายความว่า บทกฎหมายสูงสุดที่จัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยกำหนดรูปแบบของรัฐว่าเป็นรัฐเดี่ยวหรือรัฐรวม ระบอบการปกครองของรัฐรวมทั้งสถาบันและองค์การใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครอง นอกจากนั้นนักวิชาการยังให้ความหมายของรัฐธรรมนูญไว้อย่างหลากหลาย เช่น “รัฐธรรมนูญ” หมายความว่า กฎหมายขั้นมูลฐานของรัฐ ซึ่งกล่าวถึงกฎเกณฑ์ที่จัดวางระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง เป็นกฎหมายที่อยู่ในฐานะสูงกว่ากฎหมายอื่น ๆ ทั้งปวง ซึ่งกฎหมายอื่น ๆ จะมีวิธีการจัดทำหรือมีข้อความที่

² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, *ประสบการณ์และความเห็นบางประการของรัฐบาลราษฎรอาวุโส ปรีดี พนมยงค์ สัมภาษณ์โดย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา*, (กรุงเทพฯ: สถาบันปรีดี พนมยงค์, 2542), 5.

³ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ, *รวมวิทยาการท่านวรมน*, (พระนคร : โอเดียนสโตร์, 2494), 451-461.

ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดถึงกฎเกณฑ์การปกครอง
ทางการเมืองอย่างกว้าง ๆ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดรูปบริหารในทางการเมือง
ของรัฐหรือประเทศ⁴ “รัฐธรรมนูญ” เป็นชื่อเฉพาะของกฎหมาย เป็นหนึ่งในกฎหมายหลาย
ประเภทของกฎหมายรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังนั้นหากพูดถึงรัฐธรรมนูญจึงหมายถึงกฎหมาย
ฉบับหนึ่งที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการวางระเบียบในการปกครองประเทศ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย
ที่มีความสำเร็จเด็ดขาดในตัวเอง แสดงความเป็นกฎหมายอยู่ในตัวแต่เมื่อพูดถึงวิชาที่ใช้เรียน
และเรียกกันทั่วไป ซึ่งเป็นเรื่องของหลักการหรือทฤษฎีเราจะเรียกว่าเรียนวิชากฎหมาย
รัฐธรรมนูญ⁵ นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “รัฐธรรมนูญ”
หมายความว่า กฎหมายชนิดหนึ่ง แต่เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระแตกต่างไปจากกฎหมาย
ทั่วไปเพราะจะเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนและกลไกที่มีความสำคัญมากต่าง ๆ เช่น
ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลไกเหล่านี้ รัฐธรรมนูญ
จึงมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และแตกต่างจากกฎหมายชนิดอื่น เพราะโดยทั่วไป
รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายลำดับรองอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติ
พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เป็นต้น จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้⁶
จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ หรือ Constitution คือกฎหมายสูงสุดในการปกครอง
ประเทศและรับรองสิทธิเสรีภาพบางประการของประชาชนหรือพลเมืองไว้ โดยรัฐธรรมนูญเป็น
กฎหมายแม่บทของบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ หากบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นย่อมตกเป็นโมฆะ ดังนั้นในรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปจึงบัญญัติรากฐาน
สำคัญในการปกครองประเทศไว้ คือ รูปแบบการปกครอง ที่มาของอำนาจสูงสุดในการปกครอง
ประเทศ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislature) อำนาจบริหาร (Executive) และอำนาจตุลาการ
(Judiciary) ซึ่งมีรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามลำดับ เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวแทน
ประชาชน ตลอดจนมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย

การใช้คำว่ารัฐธรรมนูญ (Constitution) กับคำว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitution
Law) นั้นมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นชื่อเฉพาะทางกฎหมายประเภทหนึ่ง
เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา ซึ่งแสดงความเป็นกฎหมายอยู่
ในตัวโดยไม่จำเป็นต้องมีคำว่า “กฎหมาย” นำหน้าอีก รัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นลายลักษณ์
อักษรและเป็นบทกฎหมายสูงสุดเหนือบทกฎหมายทั้งหลายของประเทศ ส่วนกฎหมาย
รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายมหาชนที่วางหลักเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองของรัฐในทาง
การเมือง โดยกำหนดโครงสร้างของรัฐ ระบบการปกครอง การใช้อำนาจอธิปไตย และการ
ดำเนินงานของสถาบันสูงสุดของรัฐที่ใช้อำนาจอธิปไตย ตลอดจนหลักและทฤษฎีทางกฎหมาย

⁴ พรชัย เลื่อนฉวี, *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550), 4-5.

⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งบัณฑิตยสถาน, 2554).

⁶ นรนิติ เศรษฐบุตร, *สารานุกรมการเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2547), 169.

ไม่ใช่ตัวบทกฎหมายจึงไม่มีการแบ่งเป็นมาตราต่างๆ ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญที่เป็นตัวบทกฎหมายมาตราต่างๆ⁷

กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional law) เกิดขึ้นมาจากมหาบัตร (Magna Carta) ซึ่งเป็นรากฐานของการปกครองในยุคสมัยใหม่ เนื่องจากการจำกัดอำนาจของฝ่ายกษัตริย์ และส่งเสริมบทบาทของรัฐสภามากยิ่งขึ้น โดยรัฐสภามีบทบาทเป็นฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้การปกครองตามหลักนิติธรรม (The Rule of law) กฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศไทยได้มีการนำแนวทางและหลักการที่ได้รับอิทธิพลในต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศไทยด้วย โดย“หลักประชาธิปไตย” และ “หลักนิติธรรม”(หลักนิติรัฐ) ต่างก็เป็นหลักการที่เป็นรากฐานสำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตย อันส่งผลให้บรรดารัฐเสรีประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงสืบมาได้ถึงปัจจุบัน หลักทั้งสองจึงเป็นหลักที่อาศัยเกื้อกูลซึ่งกันและกัน หากมีแต่หลักประชาธิปไตยโดยปราศจากหลักนิติรัฐ อาจนำไปสู่ประชาธิปไตยแบบเผด็จการได้ในขณะเดียวกันหากมีแต่หลักนิติรัฐโดยปราศจากหลักประชาธิปไตยก็อาจทำให้ระบบการปกครองนั้นปกครองโดยคนจำนวนน้อย แต่ในบางสถานการณ์ก็อาจนำไปสู่ความขัดแย้งของทั้งสองหลักได้กล่าวคือ องค์กรที่มีพื้นฐานมาจากหลักประชาธิปไตยย่อมอ้างหลักประชาธิปไตยเป็นหลักสูงสุด ในขณะที่องค์กรที่มีพื้นฐานมาจากหลักนิติรัฐย่อมอ้าง“หลักรัฐธรรมนูญ”เป็นหลักสูงสุด สถานการณ์เช่นนี้อาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองและนำไปสู่ภาวะวิกฤตทางการเมืองได้

หลักประชาธิปไตย ถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นเสรีประชาธิปไตย โดยจะถูกบัญญัติไว้ในหมวดทั่วไป หรืออยู่ในหมวดที่ว่าด้วยการจัดองค์กรของรัฐ หลักประชาธิปไตยอันเป็นส่วนสำคัญที่จะบัญญัติไว้ คือ หลักการเข้าสู่อำนาจรัฐทั้งหลาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับฝ่ายการเมือง คืออำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร ซึ่งจะเชื่อมโยงกับระบบเลือกตั้งและระบบการได้มาของฝ่ายบริหารหากไม่ใช่ระบบเลือกตั้งการได้มาของฝ่ายบริหารจะมีระบบอย่างไร นอกจากนี้รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนด ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร อันเป็นการจัดความสัมพันธ์ขององค์กรที่มีความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย องค์กรใดอยู่ในสถานะที่จะควบคุม ตรวจสอบ องค์กรใด หรือองค์กรทั้งสองต่างมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หลักนิติรัฐเป็นหลักการพื้นฐานในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ประเทศที่ใช้ รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรจะมีการบัญญัติรับรองหลักนิติรัฐซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ เช่น ในหมวดทั่วไป จะมีการบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความเสมอภาค ในหมวด “สิทธิเสรีภาพ” จะมีการบัญญัติถึงหลักประกันในการตรากฎหมาย จำกัด หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญ และกฎหมายของ องค์กรใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย ในหมวด “ศาล” จะบัญญัติให้มีระบบการ

⁷ ประยูร กาญจนตุล, *จดหมายข่าวราชบัณฑิตยสถาน* 7, น.73 (มิถุนายน 2540).

ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและกระบวนการในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หลักการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นสาระสำคัญของหลักนิติรัฐที่ได้มีการบัญญัติหลักต่างๆไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวโดยสรุป หลักประชาธิปไตยที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญจะเชื่อมโยงกับหลักการเข้าอำนาจของฝ่ายการเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านั้น ส่วนหลักนิติรัฐเป็นหลักที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญกระจายในส่วนต่างๆ หลายส่วน เช่น หมวดสิทธิเสรีภาพ หมวดศาล และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

2. รัฐธรรมนูญกับประเทศไทย

ด้วยโครงสร้างทางสังคมของประเทศไทยในอดีตยังไม่มีความซับซ้อนมากนักและยังคงมีการแบ่งชั้นในทางสังคมค่อนข้างชัดเจน แต่กระนั้นก็ตามในส่วนของการละเมิดก็ยังพบว่ามี ความแตกต่างพอสมควร⁸ การที่ผู้นำทางการเมืองในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีเจตจำนง ร่วมกันเพียงประการเดียวคือการยุติการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยที่มิได้มี อุดมการณ์ประชาธิปไตยร่วมกัน ทำให้ผู้นำเหล่านี้ส่วนมากมิได้เห็นความสำคัญของรัฐธรรมนูญ การเมืองจึงเป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจมาสู่ฝ่ายของตน ซึ่งสะท้อนออกมาให้เห็นใน เหตุการณ์การรัฐประหารอีกหลายครั้งจนมีผู้ขนานนามว่าเป็นวงจรปีศาจ หรือวัฏจักรแห่งความ ชั่วร้าย (Vicious circle)⁹ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยตกอยู่ในวังวนของการก่อการ บกพร่อง หรือรัฐประหาร มามากมายหลายครั้ง รัฐธรรมนูญของไทยถูกฉีก หรือถูกลบล้างโดยการ ใช้กำลังเข้าบังคับและมีการใช้อำนาจผ่านทางช่องทางรัฐธำธิปัตย์พร้อมกับสถาปนาบุคคลและ คณะบุคคลขึ้นมาปกครองบ้านเมืองออกกฎ กติกา ที่รองรับการสืบทอด หรือสืบทอดอำนาจ ไม่ว่าจะเป็ในยุคของ “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข (คปค.)” อันมีพลเอกสนธิ บุญรัตกสิน เป็นประธาน ได้ใช้กำลังยึดอำนาจ รัฐบาล เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 หรือในยุคของ “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” อันมีพล เอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ร่วมกับคณะอีก 27 คน ได้ใช้กำลังยึดอำนาจรัฐบาล เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ทั้งสองครั้งล่าสุดนี้ยังไม่รวมถึงอดีตที่ผ่านมา รัฐธรรมนูญไทยถูกล้มล้างร่าง ใหม่มาโดยตลอด แตกต่างจากในต่างประเทศที่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับถูกใช้อย่างยาวนาน เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งนับแต่ประกาศใช้เมื่อปี 1789 จนถึงปัจจุบันแม้จะมี การแก้ไขเพิ่มเติมบ้างก็ตามแต่ก็ยังไม่เคยถูกฉีกเลยสักครั้งเดียว รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกามี สาระหรือบทบัญญัติเฉพาะหลักการสำคัญๆ จึงมีบทบัญญัติไม่มากมายอย่างเช่นรัฐธรรมนูญ

⁸ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ: บริษัทวิทยุชุมชนและศูนย์หนังสือ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), 231, อ้างถึงใน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, *ฝรั่งศักดินา*, (กรุงเทพฯ: หนังสือพิมพ์ ก้าวหน้า, 2504), 223.

⁹ ลิขิต ธีรเวคิน, *การเมืองการปกครองของไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), 73.

ของประเทศไทย¹⁰ การล้มล้างรัฐธรรมนูญโดยบุคคลหรือกลุ่มคนผู้มีอำนาจโดยเฉพาะผู้มีอำนาจหรือผู้นำในกองทัพกำลังจะกลายเป็นประเพณีที่สืบทอดกันตลอดมาสำหรับประเทศไทย แม้จะมีประชาชนนักศึกษาทำการต่อต้านและกลับกลายมาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงบ้างในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ (17– 19 พฤษภาคม 2535) บ้างก็ตาม แต่ในประวัติศาสตร์ของไทย การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญมักจะเกิดจากมูลเหตุการแย่งชิงอำนาจการปกครองไปจากประชาชนคนไทยให้กลับไปอยู่ในอำนาจของหมื่นคนหรือกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในยุคของพลเอกสนธิ บุญรัตกสิ การทำรัฐประหารที่มีดอกไม้อุกไว้กับปลายปืนโดยประชาชนบางส่วนนำดอกไม้ไปมอบให้แก่ทหารที่รักษาความสงบเรียบร้อยในกรุงเทพมหานคร และพลเอกสนธิ บุญรัตกสิ ก็ได้มีการคืนความเป็นประชาธิปไตยให้แก่ประเทศไทยได้อย่างรวดเร็ว มีการเลือก พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรีให้ครองอำนาจแทนในฐานะนายกรัฐมนตรี คนที่ 24 (1 ต.ค.2549 – 29 ม.ค.2551) ทำหน้าที่บริหารจัดการประเทศในขณะนั้นก่อนจะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 เพื่อให้มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการประเทศรวมระยะเวลาทั้งสิ้นแล้วประมาณสองปีก่อนที่จะมีการเลือกตั้งรัฐบาลใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2550 แต่อย่างไรก็ดี การปฏิวัติ หรือรัฐประหารย่อมนำมาซึ่งการขาดความเชื่อมั่นของนานาชาติทั้งในด้านของเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง หากเราจะหันมาพิจารณาเนื้อหาหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับหลังๆ ที่เกิดขึ้นมานี้ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ปี 2550 และ ปี 2560 ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีเนื้อหาที่เป็นการแก้ไขข้อผิดพลาดทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการได้มาของสมาชิกผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา การสรรหาหรือแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การออกเสียงในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การกำหนดออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสิ่งต่าง ๆ ที่ถูกแก้ไขปรับปรุงนี้มุ่งเน้นไปสู่การใช้อำนาจทางการเมืองแบบเบ็ดเสร็จแต่ก็แฝงไปด้วยระบบการทำลายล้างระบบการเมืองตามธรรมชาติของประเทศไทยมิได้มีการมุ่งเน้นไปสู่หลักการบริหารจัดการการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขอย่างแท้จริง การวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ประเทศชาติให้มั่นคงยั่งยืนภายใต้บริบทของสังคมไทยถูกกำหนดไว้ให้ดูดีมีองค์ประกอบครบถ้วน เช่นเดียวกับสิทธิเสรีภาพของพลเมืองไทย แต่กลับไม่มีบทบัญญัติใดที่จะป้องกันหรือจำกัดการใช้อำนาจนอกเหนือรัฐธรรมนูญเหล่านี้มิให้สืบทอดเป็นประเพณีหรือวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบไทย ๆ ได้อีกต่อไป นอกจากนี้ศาลไทยเคยมีคำพิพากษาให้การยอมรับการเป็นรัฐอธิปไตยของคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารในการปกครองประเทศแทนรัฐบาลเดิมที่ยึดอำนาจมาได้ ตั้งแต่การปฏิวัติ พ.ศ. 2490 เรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ ด้วยเหตุผลว่าการใช้อำนาจรักษาความสงบของบ้านเมือง การไม่ปรากฏถึงการต่อต้านจากประชาชนที่ทำให้คณะรัฐประหารไม่อาจบริหารประเทศได้ คำสั่งของคณะปฏิวัติ

¹⁰ เฉลิมชัย กักเกียรติกุล, “การแก้ไขรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา,” 2557, http://chalermchai-nbtc.blogspot.com/2014/05/blog-post_12.html, สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2566.

ยังคงบังคับใช้เป็นกฎหมายในสมัยต่อมา ไม่ว่าพระมหากษัตริย์จะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือรับรองสถานะคณะรัฐประหารด้วยหรือไม่ การรับรองอำนาจของคณะรัฐประหาร มักจะอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญรองรับเพื่อให้คณะรัฐประหารมีความชอบในการออกคำสั่งและกฎหมายในสมัยของตน แต่ก็ไม่เสมอไปที่ “บทคุ้มกัน” เหล่านั้น จะป้องกันมิให้ศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ (การใช้) อำนาจคณะรัฐประหารได้ บทเรียนอันสำคัญที่ศาลไทยรับรองคณะรัฐประหารและรัฐธรรมนูญของคณะรัฐประหารก็คือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่ยอมจำนน มิได้ต่อต้านการรัฐประหารอย่างเต็มที่ อันจะทำให้คณะรัฐประหารไม่สามารถปกครองประชาชนได้ เมื่อการยึดอำนาจกระทำได้สำเร็จแล้ว คณะรัฐประหารก็จะมีอำนาจรัฐอธิปไตยทันที แม้ว่าจะยังไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือรับรองสถานะใด ๆ ก็ตาม ดังคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3578/2560 ซึ่งเป็นกรณีที่จำเลยถูกฟ้องในข้อหาฝ่าฝืนไม่มำรายงานตัวตามคำสั่งและประกาศคสช. โดยจำเลยโต้แย้งว่า คสช. ผู้ออกคำสั่งดังกล่าวนี้ยังไม่มีฐานะเป็น “รัฐอธิปไตย” ที่จะมีอำนาจออกประกาศหรือคำสั่งมาใช้บังคับให้จำเลยไปรายงานตัวได้ และการที่จำเลยไม่ไปรายงานตัวเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามมาตรา 69 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ว่า “...ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีการต่อต้านจากประชาชนการยึดอำนาจการปกครองในครั้งนั้น คสช. ไม่อาจบริหารประเทศได้แต่อย่างใด ส่วนที่อ้างว่าจะต้องมีรัฐธรรมนูญมา ยกเว้นความผิดหรือมีพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์มารับรองฐานะของ คสช. นั้น เป็นเพียงความเข้าใจของจำเลยเอง การยึดอำนาจการปกครองเป็นผลสำเร็จแล้ว คสช. เป็นรัฐอธิปไตยจึงย่อมมีอำนาจออกประกาศและคำสั่งให้จำเลยมำรายงานตัวต่อ คสช. และสิทธิของจำเลยตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ได้ยกเลิกไปแล้วนับแต่เวลาที่ คสช. ประกาศให้สิ้นสุดลง ยกเว้นบทบัญญัติในหมวด ๒ ว่าด้วยพระมหากษัตริย์ จำเลยจึงไม่อาจอ้างสิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้อีก...” จึงเป็นการยืนยันว่า คณะรัฐประหารนั้นมีอำนาจตามความเป็นจริงในทางการเมือง คณะรัฐประหารสามารถใช้อำนาจในนามของตนได้โดยไม่ต้องอาศัยการรับรองอำนาจจากพระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขรัฐ ซึ่งแตกต่างจากการใช้อำนาจอธิปไตยอื่นตามปกติ ที่จะต้องใช้อำนาจโดยองค์พระมหากษัตริย์ภายใต้คำแนะนำขององคมนตรีหรือสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญ เช่น การตรากฎหมายโดยคำแนะนำของรัฐสภาหรือใช้อำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งของรัฐในระดับสูงโดยมีนายกรัฐมนตรีหรือประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลก็ต้องเป็นไปภายใต้พระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ด้วย ดังนั้น การใช้อำนาจของหัวหน้า คสช. ตามคำพิพากษานั้นถือว่าเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ในตัวเมื่อยึดอำนาจสำเร็จโดยที่ “ไม่ปรากฏว่ามีการต่อต้านจากประชาชน การยึดอำนาจการปกครองในครั้งนี้” จนไม่อาจบริหารประเทศได้ การต่อต้านการรัฐประหารและการจะทำให้ศาลพิพากษาเพื่อประโยชน์ในทางประชาธิปไตยหรือ

ปฏิเสธอำนาจหรือกฎหมายของคณะรัฐประหาร จึงย่อมเป็นภารกิจเบื้องต้น อันชอบธรรมของ
เจ้าของรัฐอธิปไตยซึ่งก็คือประชาชนทุกคนนั่นเอง

ดังนั้น เมื่อเราทราบถึงสาเหตุของการปฏิบัติรัฐประหารแล้ว จึงควรหามาตรการในการ
ป้องกันการรัฐประหารหรือการปฏิวัติเพื่อมิให้มีการล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญสำหรับ
ประเทศไทยอีกต่อไป รัฐธรรมนูญต้องมาจากกลไกทางการเมืองที่ชอบธรรม คือ จะต้องมาจาก
ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงหรือตัวแทนประชาชนจากการเลือกตั้ง นอกจากนี้
กระบวนการยุติธรรมต้องมีความชอบธรรม การบังคับใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐต่อ
ประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใด ๆ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ต้อง
ดำเนินไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจนโปร่งใส
ตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคเท่า
เทียมกันตามหลักการยุติธรรม มีกระบวนการยุติธรรมที่ความแน่นอน และคนในสังคมทุกคน
เข้าใจตามหลักนิติรัฐและนิติธรรมเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคม ไม่เป็นการละเมิดสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชน ต้องไม่มีเนื้อหาที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตาม
ความรู้สึกหรือดุลยพินิจของตนเอง ซึ่งในรัฐธรรมนูญจำเป็นจะต้องมีการหลักการตรวจสอบ
ถ่วงดุลระหว่างสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ซึ่งไม่ให้องค์กรใดผูกขาดการใช้
อำนาจไว้โดยไม่มียุติธรรมอื่นมาตรวจสอบและถ่วงดุล บุคคลหรือองค์กรนั้นมักจะใช้อำนาจที่ไม่
ชอบธรรม ซึ่งอาจส่งผลต่อการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั่วไป

มาตรการหรือแนวทางดังกล่าวจะต้องมิให้เกิดผลกระทบต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไปลดทอน
จำกัดความเป็นอิสระในอำนาจของหน่วยงานหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ดังนั้น ด้วยหลักการ
และเหตุผลการแก้ไขและบัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้นโดยใช้อำนาจทางรัฐอธิปไตยที่ได้มาจาก
เสียงของประชาชนย่อมไม่เป็นไปตามปรัชญาของการปกครองแบบประชาธิปไตย ข้อเสนอของ
ผู้เขียนจึงเป็นที่มาของการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้
นักศึกษาทุกหลักสูตรที่จบการศึกษาออกไปจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในรัฐธรรมนูญ อย่าง
ท่องแท้เปรียบเสมือนการมีคู่มือในการดำรงชีวิตในสังคม คำจูนระบอบประชาธิปไตยให้
ประเทศชาติ นอกจากนี้ยังควรส่งเสริมให้นักศึกษาทุกคนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ
บริหารราชการไทยตามรัฐธรรมนูญและการส่งเสริมการให้ความรู้ที่เหมาะสมกับการเรียนการ
สอนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไม่ว่าจะเป็นการถ่วงดุล
อำนาจของฝ่ายปกครองให้มีการแบ่งแยกอำนาจไม่ให้มีการผูกขาดอยู่ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะ
ทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างสถาบันที่ใช้อำนาจสามารถควบคุมตรวจสอบและยับยั้งการใช้อำนาจ
เพื่อป้องกันมิให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจมากเกินไปจนไปกระทบหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพและ
ความเสมอภาคของประชาชนได้

3. รัฐธรรมนูญกับการศึกษาไทย

วิวัฒนาการการศึกษาไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น 4 ยุค ด้วยกัน¹¹ ได้แก่

1.การศึกษาไทยในยุค 1.0 คือ การจัดการศึกษาการสอนแบบครูเป็นผู้ให้นักเรียนเป็นผู้รับเน้นการท่องจำตำราและทำแบบฝึกหัดตามตำรา ไม่ได้เน้นกระบวนการเรียนรู้ตามความสามารถของผู้เรียนแต่ละคน

2.การศึกษาไทยในยุค 2.0 คือ การจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจ และความแตกต่างของแต่ละบุคคล ปลุกฝังให้ผู้เรียน มีจิตวิญญาณแห่งเรียนรู้และแสวงหาความรู้ด้วยตนเองจากแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน ครูคือผู้สนับสนุน และเป็นแหล่งเรียนรู้ของผู้เรียน

3.การศึกษาไทยในยุค 3.0 คือ การจัดการศึกษาที่เน้นให้ผู้เรียนสร้างองค์ความรู้ใหม่ และสิ่งประดิษฐ์ใหม่ โดยการใช้กระบวนการทางปัญญา (กระบวนการคิด) กระบวนการทางสังคม (กระบวนการกลุ่ม) และให้ผู้เรียนปฏิสัมพันธ์และมีส่วนร่วมในการเรียนสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ได้ โดยครูมีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้ผู้เรียน

4. การศึกษาไทยในยุค 4.0 คือ การจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้เรียนที่เปลี่ยนไป การประยุกต์โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องกระตุ้นการเรียนรู้ มุ่งเน้นให้ผู้เรียน สร้างสรรค์นวัตกรรมและการวิจัยด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ

หากเราพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในด้านการศึกษา นั้นกำหนดไว้ในมาตรา 54 ที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษา เป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ประกอบกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ก็กำหนดไว้ชัดเจนว่า “การศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ มาตรา 17 กำหนดว่า ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี ให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนอายุย่างสิบห้า เข้าปีที่สิบหก จึงพอเข้าใจได้ว่า การศึกษาภาคบังคับหมายถึง การศึกษาขั้น ป.1 - ม.3 ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงกำหนดหน้าที่ให้รัฐจัดการศึกษาฟรีตั้งแต่ก่อนวัยเรียน คือในชั้นอนุบาล จนถึง ม.3 เรื่องการศึกษาก่อนวัยเรียน เป็นจุดเด่นที่สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้และเป็นครั้งแรก ที่รัฐธรรมนูญกำหนดถึงรายละเอียดของการพัฒนาเด็กเล็กก่อนเข้าเรียน เพื่อกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษา ให้เด็กเล็ก(ตั้งแต่ 2 ขวบจนถึงเข้าอนุบาล) ได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้าชั้นอนุบาลเพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์สังคม และสติปัญญาให้สมวัย โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย หากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ไม่ได้ระบุเรื่องการปรับปรุง

¹¹ ทวีศ ศรีเกตุ, “รัฐธรรมนูญกับการศึกษาในยุค 4.0,” 2560,

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1743, สืบค้นเมื่อ 19 เมษายน 2566.

การศึกษา การวิจัย และพัฒนาสาขาวิชาต่าง ๆ ไม่ได้กำหนดเรื่องการการปลูกจิตสำนึกและเสริมความรู้เรื่องการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่สิ่งที่เพิ่มขึ้นมาจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ คือ การมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติสามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของผู้เรียน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ¹² เป็นการวางกรอบการศึกษาใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทยฉบับใดมาก่อน

การปฏิรูปการศึกษาไทยด้วยการใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลให้มากที่สุดสำหรับการศึกษาไทย ในส่วนของการเตรียมการศึกษาจะต้องมีการวางแผน อย่างเป็นขั้นเป็นตอนการจัดหลักสูตรต้องให้ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม พร้อมทั้งปรับปรุงตำราให้สอดคล้องกับหลักสูตรที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งในความเป็นจริงต้องยอมรับว่ามีการเปลี่ยนหลักสูตรบ้างแล้ว แต่ไม่ได้เปลี่ยนตำราตามไปด้วย อีกทั้งยังมีครูผู้สอนเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น ที่มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรว่าเป็นอย่างไร ดังนั้น สิ่งที่ควรดำเนินการคือการปรับปรุงตำราเรียนให้สอดคล้องกับหลักสูตร นอกจากนี้ต้องเปลี่ยนระบบการประเมินเพื่อให้สอดคล้อง กับหลักสูตร โดยเฉพาะการคิดวิเคราะห์เป็นตามทักษะในศตวรรษที่ 21 ในขณะเดียวกันต้องปรับการอบรมครูให้ตรงกับความต้องการในการนำความรู้ไปใช้ตลอดจนให้วิทยฐานะแก่ครูสอนดีหรือครูที่สนใจเด็กเพื่อยกย่องชมเชย เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาประเทศไทยให้ไปสู่การศึกษาที่พัฒนา ยั่งยืนต้องผ่านการวางแผน เพื่อสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมที่ดีและต้องใช้เวลา

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้กำหนดบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มุ่งเน้นไปสู่การสืบทอดอำนาจของผู้ที่กำลังเข้าเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 และถือครองอำนาจเด็ดขาดอยู่ในปัจจุบัน การแบ่งสัณปันส่วนตำแหน่งหน้าที่สำคัญ ๆ เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพภายใต้หลักการในรูปแบบของการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในรูปแบบต่าง ๆ กฎหมายรัฐธรรมนูญต้องการให้ผู้ที่อยู่ในวงการการศึกษาซึ่งเป็นผู้ที่รู้ และเข้าใจหลักการนี้เป็นอย่างดี แต่ยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้ เพราะกลไกการศึกษาของประเทศแยกออกเป็นแห่งหรืออาณาจักร โดยทุกอาณาจักรมีเป้าหมายของตนเองและอยู่เฉพาะภายใน ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อธิบายว่า¹³ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดในเบื้องต้นว่า เมื่อเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนควรมีวิชาเลือกอื่นที่ไม่ใช่วิชาเชิงเทคโนโลยีมากจนเกินไป เช่น การถ่ายรูป การเย็บปักถักร้อย การวาดรูป ช่างไม้ ฯลฯ เพื่อให้ นักเรียนได้ฝึกปฏิบัติและทดลองทำเพื่อให้รู้ความถนัดและความชอบของตนเอง และกระตุ้นให้ เลือกตัดสินใจศึกษาต่อสายอาชีพเป็นการตัดสินใจของผู้เรียนที่จะพัฒนาความสามารถให้เชี่ยวชาญและประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพตามที่เลือก ควรจะมีการเพิ่มเติมความรู้

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 54 วรรคสี่.

¹³ มีชัย ฤชุพันธุ์, “ส่งสัญญาณแนะปฏิรูปการศึกษาให้สำเร็จ,” 2560,

<https://www.komchadluek.net/NEWS/EDU-HEALTH/258244>, สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.

เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญให้กับนักเรียนได้ทราบมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการส่งเสริมระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ส่วนผู้ที่ศึกษาต่อเพื่อเป้าหมายเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษา เบื้องต้นมีแนวคิดที่ควรเป็นผู้ที่มีสติปัญญาเพียงพอที่จะศึกษาต่อได้ และมีความชอบ ซึ่งส่วนใหญ่จะสมัครเข้าศึกษาต่อในสาขาวิชาที่ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาด ทำให้เกิดปัญหาว่างงาน หากรัฐไม่ปลูกฝังแนวความคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยให้แก่เด็กเรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษาย่อมส่งผลให้การพัฒนาการศึกษาของชาติไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ควรจะเป็น

ดังนั้นการวางแผนให้ประชาชนคนไทยรู้จักรัฐธรรมนูญมากที่สุด จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการเรียนการสอนเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในทุกช่วงชั้นทุกหลักสูตร ซึ่งจะแตกต่างกันออกไปตามระดับชั้นเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างรากฐานความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญอย่างมั่นคง โดยในระดับประถมศึกษาเนื้อหาควรให้นักเรียนได้เริ่มเข้าใจถึงรัฐ อำนาจอธิปไตย การใช้อำนาจอธิปไตย บัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ผ่านขององค์กรต่าง ๆ เป็นต้น อันนำไปสู่เนื้อหาที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้นในระดับมัธยมศึกษา เช่น ระบอบการปกครองต่าง ๆ การเรียนรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของปวงชนชาวไทย เป็นต้น เพื่อให้นักเรียนและนักศึกษาได้รับความรู้ที่สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาศักยภาพของตนเองในด้านการเรียนที่สูงขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาศักยภาพของตนเองในการทำงาน ซึ่งทุกคนต้องร่วมกันใช้ประสบการณ์และความรู้เพื่อหาวิธีการและกระบวนการในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ก่อนที่จะพิจารณาหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานของหน่วยงานแต่ละแห่ง โดยต้องมีการประสานและเชื่อมโยงการดำเนินงาน เพราะการเชื่อมโยงเป็นหัวใจสำคัญของการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันของประเทศ¹⁴ จำนวนมากที่ประชาชนทุกคนในฐานะของพลเมืองของประเทศไทยจำเป็นต้องรู้และเข้าใจ สามารถที่จะนำไปใช้ในการพิทักษ์สิทธิและหน้าที่ของตนให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และประเทศชาติโดยรวม อาทิ เช่น การใช้สิทธิของบุคคล ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลรัฐธรรมนูญ (ฟ้องตรง) ซึ่งสามารถพิจารณาได้เป็น 4 กรณี ดังนี้

1. กรณีที่บุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นศาลพิเศษที่แยกต่างหากจากศาลปกติทั่วไป โดยมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมิให้ถูกละเมิดจากการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น เพื่อไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจทับซ้อนกับเขตอำนาจของศาลปกติทั่วไป จึงต้องมีเงื่อนไขให้บุคคลไปดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะจนครบถ้วนเสียก่อน และเมื่อบุคคลหมดสิ้นหนทางเยียวยาทางกฎหมายแล้ว จึงจะสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้สำหรับประเทศไทยมีบทบัญญัติ

¹⁴ วิษณุ ทรายอ่อน, “บทบัญญัติด้านการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560,” 2561, https://www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/parliament_parcy/ewtd_dl_link.php?nid=51901&filename=thai_national_assembly, สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

มาตรา 47 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 46 ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ ทำให้มาตรา 213 มีลักษณะเป็นกลไกเสริมของกระบวนการยุติธรรมในระบบปกติ เมื่อบุคคลหมดสิ้นหนทางจากกระบวนการทางกฎหมายในการเยียวยาสิทธิของตนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลอื่นแต่ความเดือดร้อนหรือเสียหายของบุคคลยังไม่ได้รับการเยียวยา ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้ามามีบทบาทเสริมเพื่อให้ความคุ้มครองแก่สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต่อไป¹⁵ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 ได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งการกระทำดังกล่าวพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 บัญญัติให้ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ และต้องมีใช้เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) การกระทำของรัฐบาล
- (2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิ ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว
- (3) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน
- (4) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว
- (5) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 192
- (6) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับรู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ โดยคำร้องต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการ

¹⁵ อชนา ไชยชนะ, “ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุแห่งคดีในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 : ศึกษาเชิงพัฒนาการทางกฎหมายในการนำระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญมาใช้ในประเทศไทย,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ* 10, ฉ.12 (มกราคม-ธันวาคม 2565): 20-21.

กระทำใด และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร และเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินรับคำร้องแล้วให้พิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง (ขั้นตอนการพิจารณาว่าจะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือไม่) และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง (ยุติเรื่อง) ผู้ร้องมีสิทธิที่ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือเมื่อพ้นกำหนด 60 วัน ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง

2. กรณีที่บุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ เห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจาก**บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ** (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 มาตรา 48) ก็ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง (ขั้นตอนการพิจารณาว่าจะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือไม่) และให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง (ยุติเรื่อง) หรือไม่ยื่นคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้องผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

3. กรณีที่บุคคลจะใช้สิทธิในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยการร้องขอให้เลิกกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 49 ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยว่าบุคคลใดจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้ และหากผู้ใดทราบว่ามีกระทำความดังกล่าว ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความดังกล่าวได้ อย่างไรก็ดี หากอัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง ผู้ร้องจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4. กรณีที่ประชาชนและชุมชนใช้สิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐเกี่ยวข้องการจัดให้ประชาชน หรือชุมชนได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด จากการใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐ ตามหมวด 5 ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 51 บัญญัติให้หมวด 5 เป็นหน้าที่ของรัฐ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดจนฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา

ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 45 ที่บัญญัติให้ บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยตามมาตรา 7 (4) โดยบุคคลหรือชุมชนนั้นจะต้องร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน และหน่วยงานรัฐได้ปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งเมื่อบุคคลหรือชุมชนได้รับแจ้งการปฏิเสธหรือเมื่อพ้นกำหนด 90 วันแล้ว ให้บุคคลหรือชุมชนโต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการเป็นหนังสือต่อหน่วยงานรัฐนั้นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง หลังจากนั้นบุคคลหรือชุมชนจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้งส่งต่อหน่วยงานของรัฐนั้น ซึ่งหลังจากนั้นจะเป็นการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะรัฐมนตรีซึ่งหากท้ายสุดแล้วเมื่อคณะรัฐมนตรีได้สั่งการเป็นประการใด และแจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบแล้ว หากบุคคลหรือชุมชนยังเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ บุคคลหรือชุมชนอาจยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

กล่าวโดยสรุปแล้ว บุคคล ประชาชนหรือชุมชนมีสิทธิที่จะร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญ (ฟ้องตรง) ได้ใน 4 กรณี คือ

1. กรณีการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 มาตรา 46)
2. กรณีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 มาตรา 48)
3. กรณีการใช้ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการร้องขอให้เลิกกระทำการอันเป็นการล่อลวงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รัฐธรรมนูญ มาตรา 49)
4. กรณีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐที่ได้บัญญัติไว้ในหมวด 5 (รัฐธรรมนูญมาตรา 51 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 45)

การดำเนินการพิทักษ์สิทธิของบุคคล ประชาชน หรือชุมชนดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเรียนรู้ตัวบทกฎหมายและศึกษาให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เนื่องจากมีกระบวนการหลักเกณฑ์และขั้นตอนจำนวนมาก การดำเนินการใช้สิทธิดังกล่าวจึงอาจทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 กำหนดไว้ได้โดยง่าย แต่อย่างไรก็ดี

หากสถาบันอุดมศึกษาหันมาใส่ใจและให้ความสำคัญต่อการเรียนการสอนวิชากฎหมาย รัฐธรรมนูญเพิ่มมากขึ้น โดยการกำหนดให้วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นวิชาบังคับพื้นฐานให้กับนักศึกษาในทุกสาขาวิชา การดำเนินการดังกล่าวก็จะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริหารสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน ผ่านทางช่องทางของนักศึกษาที่เป็นประชาชนหรือบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐพึงปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 78

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันสถาบันการศึกษามีการพัฒนาและก้าวหน้ามากกว่าแต่ก่อน ซึ่งค่านิยมของสังคมในอดีตด้านการศึกษานั้นไม่นิยมให้ผู้หญิงได้รับการศึกษาเท่าใดนักโดยมองว่าหญิงควรทำงานฝีมืออยู่กับเรือนมากกว่า แต่ปัจจุบัน ค่านิยมดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป สิทธิเสรีภาพของชายและหญิงรวมถึงผู้ด้อยโอกาสทางสังคมทั้งหลายมีโอกาสเข้าถึงการศึกษา ประกอบกับรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจะต้องจัดให้ประชาชนทุกคน ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อันเป็นการให้โอกาสในการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ว่าประชาชนคนไทยต้องได้รับการศึกษาในภาคบังคับเป็นอย่างน้อย และประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอีกทั้งรัฐเองก็มีการส่งเสริมเรื่องการศึกษา โดยให้โอกาสกับเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ในการศึกษาในแต่ละระดับมีทุนการศึกษาของภาครัฐและเอกชนรวมถึงการทำกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้เยาวชนที่รักในการศึกษามีโอกาสทางการศึกษามากขึ้นกว่าแต่ก่อน จากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมดังกล่าวส่งผลต่อเนื่องต่อแนวคิดและตัวบทกฎหมาย คือ ทำให้แนวคิดและหลักการตามรัฐธรรมนูญมีการบังคับใช้ได้จริงในสังคม เรื่องสิทธิของประชาชนในสังคมไทยทุกคน ควรมีโอกาสได้รับการศึกษาเท่าเทียมกันทุกคน จึงทำให้การศึกษาต่อไปจากนี้จะเป็นการปฏิรูปในทางที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้เด็กไทยมีการศึกษาเทียบเท่าอารยประเทศ

ปัจจุบันการเรียนการสอนกฎหมายเริ่มมีปรากฏให้เห็นในการเรียนระดับภาคบังคับ ซึ่งเนื้อหารายละเอียดส่วนใหญ่เป็นการสอนให้นักเรียนได้รู้จักกฎหมายในชีวิตประจำวัน หลักกฎหมายพื้นฐานต่าง ๆ หรือการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข อันเป็นการส่งเสริมให้นักเรียนมีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บททั่วไป (มาตรา 1-4) พระมหากษัตริย์ (มาตรา 6-24) สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย (มาตรา 25-49) หน้าที่ของปวงชนชาวไทย (มาตรา 50) และหน้าที่ของรัฐ (มาตรา 51-63) เมื่อเข้าสู่การเรียนในระดับอุดมศึกษาพบว่าในบางหลักสูตรนอกเหนือจากหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิตมิได้กำหนดให้นักศึกษาได้เรียนรายวิชาที่เกี่ยวกับกฎหมายแต่อย่างใด

บางหลักสูตรกำหนดให้ศึกษาเฉพาะกฎหมายธุรกิจ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน ในหลักสูตรของตนเท่านั้น แต่หากพิจารณาถึงความสำคัญของรายวิชากฎหมายที่สำคัญและเหมาะสมกับนักศึกษาในระดับอุดมศึกษาแล้ว ควรพิจารณาถึงกฎหมายที่มีเนื้อหา พื้นฐาน ความเป็นมา และหลักการสำคัญของการจัดระเบียบองค์กรของรัฐ หรือ รัฐธรรมนูญ โดยนักศึกษา ต้องทำความเข้าใจให้ถ่องแท้เกี่ยวกับระบบการปกครองของประเทศไทยที่เป็นการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสำคัญที่ ประชาชนชาวไทยทุกคนควรตระหนักรู้และเข้าใจเบื้องต้น เพราะหากประชาชนคนไทยทุกคน ทราบถึงโครงสร้างหรือหลักการของรัฐธรรมนูญแล้ว แม้เนื้อหารายละเอียดของรัฐธรรมนูญแต่ ละฉบับจะบัญญัติแตกต่างกันไปตามบริบทของสภาพสังคม ผู้คน และสิ่งแวดล้อม ก็ยังคงไว้ซึ่ง พื้นฐานและหลักการเดิมที่ประชาชนคนไทยสามารถรับรู้และเข้าใจได้ นักศึกษาทุกคนควร เข้าใจหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบบกฎหมายและระบบรัฐในประเทศแต่ละแห่งและมี บทบาทสำคัญในการรักษาความประพฤติของรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนใน สังคม เข้าใจหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมและความประพฤติ ของบุคคลในสังคมอันมีความสำคัญต่อความยุติธรรมและความเท่าเทียมในการดำเนินชีวิต อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย การใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ รวมถึงบทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพของประชาชน อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็น รัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของไทยได้มีบทบัญญัติที่สำคัญๆ อย่างไม่เคยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญ ฉบับใด ๆ มาก่อน เช่น หน้าที่ของรัฐ ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งส่วนปันส่วน การปฏิรูปประเทศ การรับฟังความคิดเห็นในการบัญญัติกฎหมาย การยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นหรือสอดคล้อง กับสถานการณ์ การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญของประชาชน (การฟ้องตรง) ซึ่งเป็น กระบวนการทางกฎหมายที่เริ่มต้นโดยการยื่นคำร้องเรียนหรือคำฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการควบคุมอำนาจของรัฐและสร้างสมดุลในระบบรัฐบาลเป็นการตรวจสอบและป้องกันการ ละเมิดรัฐธรรมนูญซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอีกทั้งเป็นการ สร้างความสมดุลและปกป้องสิทธิโดยให้ศาลเป็นผู้ตัดสินในกรณีที่มีการละเมิดรัฐธรรมนูญ อำนาจตุลาการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยของรัฐ เป็นอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแก่ คู่กรณีเพื่อให้สังคมสงบเรียบร้อย ผู้ใช้อำนาจตุลาการซึ่งเรียกว่าองค์กรศาลนั้น เป็นองค์กรที่มี ความเป็นกลางและเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การบังคับของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล อีกทั้งฝ่ายบริหาร จะถูกผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม แม้ศาลจะมีอำนาจบังคับให้องค์กรต่างๆ หรือบุคคลที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล แต่ศาลก็เป็นองค์กรที่ต้องใช้อำนาจในเชิงรับ (passive) ไม่สามารถรุกหรือริเริ่ม คดีได้เอง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถาบันการศึกษาจะต้องให้ความสำคัญในการเรียน การสอน และมุ่งพัฒนาหลักสูตรวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ไปสู่การนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในสังคม

และประเทศชาติ รวมถึงการวางพื้นฐานด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายใต้หลักนิติรัฐ มากกว่าการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นเพียงการสร้างความรู้ความเข้าใจแต่แนวคิดการดำเนินการทางกฎหมายและการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดรัฐธรรมนูญนั้น¹⁶

ผู้เขียนเห็นว่า ถึงเวลาแล้วที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องหันกลับมามองหลักสูตรของตนเพื่อพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรหรือแผนการเรียนการสอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญในครั้งใหญ่ มิใช่แค่ให้วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญถูกจำกัดอยู่ในการเรียนการสอนของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต หรือหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง อีกต่อไปแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญจะต้องถูกบรรจุให้เป็นวิชาหลักในการเรียนการสอนของทุกคณะ ทุกสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษานั้น เพราะความสำคัญของการศึกษาวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือรัฐธรรมนูญ นอกจากจะเสริมสร้างความรู้ให้นักศึกษาได้เข้าใจถึงสิทธิ หน้าที่ของพลเมืองแล้ว นักศึกษาควรต้องรู้ถึงโครงสร้างรัฐธรรมนูญ ประชญาแนวคิดต่าง ๆ เพื่อให้ นักศึกษาทุกคนเข้าใจ และเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันในการจัดการหลักสูตรต่าง ๆ ยกเว้นหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตและของสถาบันอุดมศึกษา จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมคำอธิบายรายวิชารัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

ศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับประวัติและวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญ องค์การต่าง ๆ ของรัฐ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ทฤษฎีที่สำคัญ ๆ ของระบบรัฐธรรมนูญ เช่น ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ ทฤษฎี Judicial Reviews รวมทั้งปรัชญาของแนวความคิดต่างๆ ในระบบรัฐธรรมนูญ ศึกษาถึงภารกิจโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หลักการทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีและหลักการเฉพาะที่เกี่ยวกับพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญบางประเภทที่กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกระบวนการในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยตรง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ความรู้กับนักศึกษาเหล่านี้จะได้เติบโตขึ้นมาเป็นกำลังที่สำคัญในการปฏิวัติระบบประชาธิปไตย หรือไม่ให้มีแนวคิดในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองอันจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยให้มั่นคงยั่งยืนโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศเป็นเกราะป้องกันการใช้อำนาจนอกเหนือรัฐธรรมนูญมิให้เกิดวัฏจักรการปฏิบัติ หรือรัฐประหารวนเวียนในประเทศไทยอย่างไม่รู้จบสิ้นอย่างเฉกเช่นปัจจุบันต่อไป

¹⁶ ชูกร ศิริยุทธวัฒนา, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ : หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย*, พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน จำกัด, 2565).

บรรณานุกรม

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. *ประสบการณ์และความเห็นบางประการของรัฐบุรุษอาวุโส ปรีดี พนมยงค์*
สัมภาษณ์โดย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. กรุงเทพฯ: สถาบันปรีดี พนมยงค์, 2542.
- เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล. “การแก้ไขรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา.” 2557.
http://chalemchai-nbtc.blogspot.com/2014/05/blog-post_12.html.
สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2566.
- ฐากร ศิริฤทธิ์วัฒนา. *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบ*
ประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2565.
- แถมสุข นุ่มนนท์. *ยังเติร์กุ่นแรก กบฏ ร.ศ.130*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สายธาร, 2545.
- ทวิยศ ศรีเกตุ. “รัฐธรรมนูญกับการศึกษาในยุค 4.0.”
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1743. สืบค้นเมื่อ 19 เมษายน 2566.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. *สารานุกรมการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร, 254.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: บริษัทวิญญูชนและศูนย์
หนังสือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559. 231. อ้างถึงใน ศีกฤทธิ์ ปราโมช. *ฝรั่งค์กตินา*.
กรุงเทพฯ: หนังสือพิมพ์ก้าวหน้า, 2504.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. *คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษา
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554.
- พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ. *รวมวิทยาการท่านวรรณฯ*. พระนคร: โอเดียนสโตร์, 2494.
- พรชัย เลื่อนฉวี. *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจ
บัณฑิต, 2550.
- มีชัย ฤชุพันธุ์. “ชื้อต้องมีการปฏิรูปการศึกษา ใช้คนนอก ปรับโครงสร้างศส. ทำงานตามนโยบาย
ภาพรวม.” 2560. https://www.matichon.co.th/education/news_445940.
สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.
- มีชัย ฤชุพันธุ์. “ส่งสัญญาณแนะปฏิรูปการศึกษาให้สำเร็จ.” 2560.
<https://www.komchadluek.net/NEWS/EDU-HEALTH/258244>.
สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.
- ลิขิต อีระเวศิน. *การเมืองการปกครองของไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.
- วิชา มหาคุณ. “ระบบศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น”, *ที่ระลึกนิทรรศการทางการศาล*
สมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ สองร้อยปี เมษายน 2552. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม,
2552.

วิชาญ ทราญอ่อน. “บทบัญญัติด้านการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.” 2561.

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=51901&filename=thai_national_assembly. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

อัสนา ไชยชนะ. “ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 : ศึกษาเชิงพัฒนาการทางกฎหมายในการนำระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญมาใช้ในประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ 10, ฉ.12 (มกราคม-ธันวาคม 2565): 20-21.

การคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม
การให้บริการรับส่งอาหาร
Protection of informal workers, labor groups, food delivery
service platforms

กอบกุลณ์ คำปลอด*, เพ็ญศรี ฉิรินัง**, อุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ***
และศิริพร แย้มนิล****

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
96 หมู่3 ถนนพหลโยธินสาย 5 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

Kobkun Kamplod, Pensri Chirinang, Udomvit Chaisakulkiet
and Siriporn Yamnil

Rattanakosin College of Innovation Management
Rajamangala University of Technology Rattanakosin
96 Moo3 Phutthamonthon Sai 5 Road, Salaya, Phutthamonthon District,
Nakhon Pathom 73170

Email: kp.kobkun@gmail.com, pensri.chi@rmutr.ac.th,
udomvit.k@rmutr.ac.th, siriporn.yam@mahidol.ac.th

Received: January 15, 2024

Revised: February 20, 2024

Accepted: February 21, 2024

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายเกิดขึ้นของธุรกิจบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย แนวโน้มการกำเนิดแรงงานรูปแบบใหม่ ปัญหา สภาวะที่ต้องเผชิญจากการเติบโตของธุรกิจแพลตฟอร์ม การจัดสวัสดิการแรงงานในระบบของไทยกับการคุ้มครองแรงงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มบริการ โดยแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารในประเทศไทยเป็นหนึ่งในแพลตฟอร์มธุรกิจที่ได้รับความนิยมสูงสุดและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค ส่งผลต่ออัตราการเพิ่มขึ้นของแรงงานในระบบแพลตฟอร์ม แต่ในขณะเดียวกัน

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.

*** รองศาสตราจารย์, อธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.

**** รองศาสตราจารย์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

แรงงานกลุ่มดังกล่าวเผชิญปัญหาการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย การส่งเสริมสวัสดิการ และการได้รับสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ตามมาตรฐานแรงงานทั่วไป และการได้รับสภาพทางกฎหมายในการเป็นลูกจ้าง แม้ว่าภาครัฐจะกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน แต่ไม่สามารถบังคับให้ครอบคลุมผู้ประกอบการแพลตฟอร์มให้จัดสวัสดิการแรงงานหรือคุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้แก่แรงงานแพลตฟอร์มได้ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายทั้งทางด้านการบริหารจัดการและการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้ 1. การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสภาพของแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์ม 2. การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดสวัสดิการแรงงาน 3. การพัฒนาระบบสารสนเทศและการจัดการข้อมูลแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์ม 4. การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม

คำสำคัญ: การคุ้มครองแรงงาน, แรงงานแพลตฟอร์ม, แพลตฟอร์มการบริการรับส่งอาหาร

Abstract

This academic article aims to explain the emergence of food delivery services through platforms in Thailand. Trends in the emergence of new forms of labor, problems, and conditions faced by the growth of platform businesses. Providing welfare for workers in the Thai system and labor protection for food delivery services through service platforms the food delivery platform in Thailand is one of the most popular business platforms and influences consumer behavior. Affecting the rate of increase of workers in the platform system but at the same time, this group of workers faces problems in obtaining legal protection. Promoting welfare and receiving benefits according to general labor standards and obtaining legal status as an employee Although the government has established legal measures to promote labor welfare, But it cannot be forced to cover platform operators to provide labor welfare or protect benefits for platform workers. Therefore, there are suggestions for setting policies both in terms of management and improving legal measures as follows: 1. Improving the law regarding the status of workers outside the platform system 2. Improving the law regarding labor welfare standards 3. Development of information systems and data management for workers outside the platform system. 4. Development of appropriate labor welfare arrangements for platform labor groups

Keywords: Labor Protection, Platform Labor, Food Delivery Service Platform

1. บทนำ/ความเป็นมา

จากแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบันของประเทศไทย ได้มุ่งสู่การเติบโตบนรากฐาน การขับเคลื่อนด้วยดิจิทัล ซึ่งปรากฏเด่นชัดในทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่ถือเป็นกรอบการพัฒนาสำคัญได้กำหนดเป้าหมายภายในปี พ.ศ. 2579 ที่มุ่งไปสู่การ เป็นประเทศเศรษฐกิจฐานบริการและดิจิทัล ต้องการยกระดับประเทศเข้าสู่กลุ่มรายได้สูงเพื่อ ลดความเหลื่อมล้ำ จึงทำให้การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนเป็น “เศรษฐกิจดิจิทัล”¹ ที่นำ เทคโนโลยีสารสนเทศและอินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อ เพิ่มผลผลิตและการบริการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยร่วมกับการใช้อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ทำให้ประสิทธิภาพในการสื่อสารและการเติบโตของธุรกิจรูปแบบใหม่ เกิดขึ้น เกิดระบบเศรษฐกิจดิจิทัล ที่มีการดำเนินการผ่านแพลตฟอร์มทำให้รูปแบบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจเปลี่ยนไปจากเดิม เกิดการซื้อขายที่ไม่จำเป็นต้องพบกันระหว่างผู้ซื้อ ผู้ขาย แต่มีผู้ บริการรับส่งทำหน้าที่เป็นแกนกลางของการขับเคลื่อนธุรกิจ การเกิดธุรกิจแพลตฟอร์มต่าง ๆ ส่งผลให้พฤติกรรมของมนุษย์และความต้องการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ความรวดเร็ว ความ สะดวกสบายและการได้รับการบริการที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ธุรกิจแพลตฟอร์มได้รับความนิยม และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ประกอบกับสถานการณ์โลกเผชิญกับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 ที่เป็นปัจจัยสนับสนุนให้ธุรกิจรูปแบบใหม่นี้มีอัตราการเติบโตและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงขึ้น

การดำเนินธุรกิจแพลตฟอร์มที่เกิดขึ้น ส่งผลให้การบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยการดำเนินธุรกิจรูปแบบใหม่มีการนำระบบอัลกอริทึม (Algorithm) มาใช้ในการจัดการธุรกิจ ทำให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มให้บริการต่าง ๆ โดยไม่ต้องติดต่อกันโดยตรงแต่อาศัย ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม เกิดธุรกิจแพลตฟอร์มต่าง ๆ จำนวนมาก สำหรับประเทศไทยการดำเนินธุรกิจบนแพลตฟอร์มถือว่ามีอัตราการเติบโตอย่าง ต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบันสามารถจำแนกธุรกิจบนแพลตฟอร์มออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ (1) แพลตฟอร์มการบริการรถสาธารณะ (2) แพลตฟอร์มการบริการที่พักอาศัย (3) แพลตฟอร์ม การให้บริการลูกจ้างทำงานบ้าน (4) แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร และ (5) แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งพัสดุ² โดยธุรกิจแพลตฟอร์มที่มีอัตราการเติบโตและมีมูลค่า ทางเศรษฐกิจสูงคือธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร (Food delivery Platform) ที่มีแนวโน้มการใช้บริการมากขึ้นในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตใหม่ของคนในสังคม ส่งผลต่อพฤติกรรมบริโภค ที่ต้องการความสะดวกสบาย จึงทำให้ธุรกิจบนแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร ในประเทศไทยและทั่วโลกมีแนวโน้มสูงขึ้น จากการศึกษาของศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ

¹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13,” https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “แรงงานไทยในยุคดิจิทัลแพลตฟอร์ม,” <https://www.parliament.go.th>, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

ธนาคารไทยพาณิชย์ (Economic Intelligence Center: EIC) ได้ประเมินมูลค่าการตลาดของธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารในประเทศไทย พ.ศ. 2564 มีอัตราการเติบโตร้อยละ 62 ของไตรมาสเดียวกันกับปี พ.ศ. 2563 ซึ่งมีมูลค่า 1.05 แสนล้านบาท และจะมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง³

เมื่อธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารมีแนวโน้มการเติบโตและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร มีความต้องการแรงงาน ทำให้แนวโน้มการจ้างงานเข้าสู่ระบบแพลตฟอร์มมากขึ้น การบริหารจัดการเกี่ยวกับคนในองค์กรสำหรับธุรกิจแพลตฟอร์มจึงแตกต่างไปจากเดิม กิจกรรมเกือบทั้งหมดของกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ถูกดำเนินการผ่านแพลตฟอร์ม เช่น การรับสมัครงาน การจ้างงาน การจ่ายค่าตอบแทน และการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น ส่งผลให้สภาพและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไม่เหมือนเดิม ลักษณะงานมีความไม่มั่นคงและไม่ได้กำหนดรูปแบบการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ซึ่งนำไปสู่การที่นายจ้างและลูกจ้างมีปฏิสัมพันธ์กันเพียงผ่านดิจิทัลแพลตฟอร์มอันเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่แน่นอน และปราศจากกฎเกณฑ์กำกับจากภาครัฐ และแรงงานเหล่านั้นถูกเรียกว่า “แรงงานนอกระบบบนธุรกิจแพลตฟอร์ม” ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งในแรงงานนอกระบบที่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเปลี่ยนไป ส่งผลกระทบต่อการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ของแรงงาน รวมถึงมาตรการคุ้มครองแรงงาน⁴ ในขณะเดียวกันพบว่าประเทศไทยในปัจจุบันแรงงานแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารยังไม่มีสถานะเป็นลูกจ้าง ส่งผลให้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานต่าง ๆ จึงขาดการได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการในการทำงาน บทความนี้จะได้อธิบายเกิดขึ้นของธุรกิจบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย แนวโน้มการกำเนิดแรงงานรูปแบบใหม่ ปัญหา สภาวะที่ต้องเผชิญจากการเติบโตของธุรกิจแพลตฟอร์ม การจัดสวัสดิการแรงงานในระบบของไทยกับการคุ้มครองแรงงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มบริการ โดยมีเนื้อหาตามลำดับดังนี้

2. การเกิดขึ้นของธุรกิจบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย

จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและอินเทอร์เน็ต ส่งผลต่อการปฏิบัติการดำเนินธุรกิจประเภทต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะธุรกิจอาหารได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจำหน่ายและการส่งสินค้าที่อาศัยความทันสมัยของระบบปฏิบัติการต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเกิดแพลตฟอร์มด้านการให้บริการรับส่งอาหารที่ทำให้การส่งสินค้าและการได้รับสินค้าสามารถตอบสนองต่อผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็วและสะดวกสบาย ซึ่งการดำเนินธุรกิจรูปแบบใหม่ทำให้

³ Marketeer Team, “เจาะอินไซด์ Food delivery มีโอกาสเติบโตมากแค่ไหน,” 2565, <https://marketeeronline.co/archives/238462>, สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.

⁴ นิภาพรณ เจนสันติกุล, “แรงงานแพลตฟอร์มในระบบเศรษฐกิจดิจิทัล,” *วารสารวิชาการแสงอีสาน* 18, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2564): 6-7.

ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเดินทางมาซื้อและรับประทานอาหารที่ร้านอีกต่อไป การดำเนินการลักษณะดังกล่าวทำให้ธุรกิจอาหารไม่ต้องแบกรับต้นทุนของแรงงานและทุนเกี่ยวกับการจัดการหน้าร้านอีกต่อไป แต่ใช้การดำเนินการในลักษณะใหม่ที่สามารถลดต้นทุนของผู้ประกอบการร้านอาหารได้ ทำให้อัตรากำไรสูงขึ้น เข้าถึงลูกค้าได้ง่ายขึ้น โดยธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารนั้น จะประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้อง 4 ฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม แรงงานแพลตฟอร์ม ร้านอาหาร และลูกค้า ที่มีการดำเนินการผ่านแพลตฟอร์ม⁵ ซึ่งในปัจจุบันทั่วโลกนับว่ามีแนวโน้มของธุรกิจดังกล่าวมากขึ้น อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกาแพลตฟอร์มในการบริการรับส่งอาหาร ได้แก่ กรับฮับ (Grubhub) อุเบอร์อีทส์ (Uber Eats) ดอร์แดช (Door Dash) และโพสเมทส์ (Postmates) ประเทศจีนมีแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารรายใหญ่ 2 แพลตฟอร์ม ได้แก่ แอลเออร์เมอ (Ele.me) และ เมย์ทวน (Meituan) ซึ่งพัฒนาการของธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหาร จะแบ่งเป็น 3 ยุค ดังนี้⁶

ยุค 1.0 ปี ค.ศ. 2000-2009 ธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหารจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างผู้ซื้อกับร้านอาหาร สำหรับการซื้อกลับบ้านในลักษณะ Marketplaces หรือตลาดบนโลกออนไลน์ ลูกค้าจะสั่งอาหารผ่านทางเว็บไซต์หรือทางโทรศัพท์ จากนั้นแพลตฟอร์มจะส่งต่อข้อมูลเกี่ยวกับรายการอาหารที่ลูกค้าสั่งกับสถานที่การจัดส่งไปยังร้านอาหาร และร้านอาหารจะเป็นผู้จัดส่งอาหารเอง หรืออาจมีการจัดส่งอาหารผ่านบุคคลที่ 3 ซึ่งแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารจะมีรายได้จากค่าธรรมเนียมการให้บริการที่เป็นสื่อกลางเท่านั้น

ยุค 2.0 ธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหารได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น เนื่องจากแพลตฟอร์มมีการขยายจำนวนร้านอาหารที่เข้าร่วมไปสู่กลุ่มเป้าหมายคือลูกค้าได้มากขึ้น ส่งผลให้ลูกค้าได้รับการบริการที่มีความหลากหลายมากขึ้น จึงทำให้เกิดแรงดึงดูดผู้ใช้บริการมากตามมา พร้อมกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของแพลตฟอร์มที่มีความทันสมัย สะดวก รวดเร็ว และได้มาตรฐานที่เป็นที่พอใจของลูกค้า การขยายบริการเหล่านี้ช่วยให้แพลตฟอร์มสามารถคิดรายได้เป็นค่าดำเนินการที่คิดจากสัดส่วนของมูลค่าอาหาร

ยุค 3.0 ธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหาร ได้ต่อยอดธุรกิจด้วยการเพิ่มการบริการต่าง ๆ มากขึ้นตามห่วงโซ่อุปทานอาหาร (Food supply chain) เช่น การจัดตั้งร้านอาหารที่ให้บริการเฉพาะซื้อกลับบ้านในรูปแบบครัวร่วม (Cloud kitchen) การทำแบรนด์ร้านอาหารของตนเอง การให้บริการจัดส่งวัตถุดิบ การสั่งซื้อสินค้าจากร้านสะดวกซื้อ ระบบการชำระเงิน การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น การให้บริการใหม่ ๆ ช่วยให้แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารมีรายได้เพิ่มขึ้น เช่น ค่าอาหารจากการทำแบรนด์ของตนเอง สัดส่วนรายได้จากค่าอาหารที่

⁵ นันทพล พุทธิพงษ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มดิจิทัล: ศึกษากรณีธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทย,” *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์* 11, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2565): 271.

⁶ Marketeer Team, “เจาะอินไซด์ Food delivery มีโอกาสเติบโตมากแค่ไหน,”

เพิ่มขึ้นจากการจัดตั้งร้านอาหารที่ให้บริการเฉพาะซื้อกลับบ้านในรูปแบบครัวร่วม (Cloud kitchen) เป็นต้น

จากพัฒนาการของธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหารที่มีการเติบโต ร่วมกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและอินเทอร์เน็ต ทำให้เกิดการดำเนินธุรกิจผ่านการใช้แพลตฟอร์มต่าง ๆ โดยประเทศไทยแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้⁷

1) แพลตฟอร์มส่งอาหารโดยเฉพาะ (Food-delivery specialized platform) เป็นแพลตฟอร์มที่เกิดขึ้นจากธุรกิจส่งอาหารโดยเฉพาะ เช่น Food panda เป็นต้น

2) แพลตฟอร์มที่เติบโตจากภายในธุรกิจ (In-house platform) เป็นแพลตฟอร์มที่ถูกพัฒนามาจากกลุ่มร้านอาหารขนาดใหญ่ มีลักษณะเป็นแฟรนไชส์หลายสาขา โดยนำระบบการขนส่งกระจายสินค้าเข้ามาเพื่อเพิ่มความสะดวกแก่การบริการลูกค้า และพัฒนารูปแบบแบบการให้บริการขนส่งอาหารผ่านระบบโทรศัพท์และจึงพัฒนาตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นแพลตฟอร์มของตนเองอย่างในปัจจุบัน เช่น The pizza company เป็นต้น

3) แพลตฟอร์มไลฟ์สไตล์ (Synergistic/Collaborative Platforms) เป็นแพลตฟอร์มการให้บริการที่มีการพัฒนาแพลตฟอร์มจากการที่มีฐานข้อมูลผู้ใช้บริการจำนวนมาก แต่เพิ่มลักษณะการบริการเข้าไปเพิ่มเติม เช่น การบริการขนส่งอาหาร การบริการรับส่งพัสดุ การบริการด้านการเดินทาง เป็นต้น ซึ่งการเกิดแพลตฟอร์มลักษณะดังกล่าวเป็นการขยายธุรกิจในด้านต่าง ๆ ให้เพิ่มขึ้นจากข้อมูลที่ผู้พัฒนาแพลตฟอร์มมี ร่วมกับการบริการให้กับลูกค้าครบวงจรจนกระทั่งการชำระเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น Line Man Get หรือ Get เป็นต้น

แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารในประเทศไทย ได้รับความนิยมและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค โดยเฉพาะในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 และความสะดวกสบายในการเข้าถึงการรับบริการด้านอาหารอย่างครบวงจร ตั้งแต่กระบวนการเลือกร้านเลือกรายการอาหาร การจัดส่ง และการชำระเงินผ่านระบบต่าง ๆ จึงทำให้มูลค่าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาระบบปฏิบัติการของแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น มีแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารที่หลากหลายเป็นทางเลือกให้กับผู้บริโภค ร่วมกับการสร้างกลยุทธ์ของผู้พัฒนาแพลตฟอร์ม พฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปจากเดิมจึงทำให้เกิดแพลตฟอร์มลักษณะดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งในปัจจุบันธุรกิจบนแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารในประเทศไทยมีทั้งแพลตฟอร์มที่มาจากต่างประเทศ และแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารที่พัฒนาจากคนไทย บางแพลตฟอร์มได้รับความนิยมและพัฒนาอย่างต่อเนื่องบางแพลตฟอร์มได้ปิดตัวลงด้วยกระแสการแข่งขัน พร้อมด้วยกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจของแต่ละแพลตฟอร์มที่แตกต่างกัน ทั้งนี้แพลตฟอร์มที่มีการใช้บริการและครอบคลุมพื้นที่เกือบทั้งประเทศไทย ได้แก่ Grab Food, Line Man, Food panda, Shopee Food, Robinhood และ Gojek เป็นต้น

⁷ เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร และวรุตม์ ตูลารักษ์, รูปแบบงานใหม่ของคนซื้ออาหารใช้โทรศัพท์สั่งอาหารที่กำกับโดยแพลตฟอร์ม, (รายงานการวิจัย), กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ร่วมกับสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม, 2563, 16-17.

Grab Food เป็นแพลตฟอร์มที่ถูกพัฒนาจากบริษัทเทคโนโลยี ประเทศสิงคโปร์ โดย Grab Food เป็นแพลตฟอร์มให้บริการรับส่งอาหารที่เกิดจากการขยายธุรกิจของ Grab ซึ่งจากเดิม Grab เป็นการให้บริการการเดินทาง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2560 ได้เปิดการให้บริการเพิ่ม คือ การบริการรับส่งอาหาร ภายใต้ชื่อ Grab Food ในระยะแรกมีการทดลองการให้บริการ และเปิดใช้อย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2561 โดยมีเป้าหมายของการให้บริการ คือ ส่งอาหารในระยะเวลาอันรวดเร็ว เน้นส่งระยะ 5 กิโลเมตร โดยขึ้นอยู่กับสถานที่ที่ผู้ใช้บริการอาศัยอยู่ ภายในแพลตฟอร์มประกอบด้วยร้านอาหารยอดนิยมและร้านอาหารในห้างสรรพสินค้าทั่ว กรุงเทพมหานคร และภายหลังเมื่อ Grab ควบรวมกิจการกับ Uber ในตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งหมด ทำให้การบริการภายใต้แพลตฟอร์ม Grab Food มีร้านอาหารเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันมีร้านอาหารเข้าร่วมกว่า 200,000 ร้านค้า สำหรับพื้นที่บริการของ Grab Food ในประเทศไทยมีพื้นที่บริการทั้งหมด 74 จังหวัด และให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง โดยชำระค่าบริการการส่งอาหารออนไลน์ได้หลายช่องทาง ได้แก่ เงินสด Grab Pay Android Pay บัตรเครดิต และบัตรเดบิต⁸

Line Man เป็นแพลตฟอร์มที่เดิมมีการให้บริการเกี่ยวกับการสนทนา การส่งข้อความ ซึ่งถูกพัฒนาจากบริษัทในประเทศเกาหลีใต้ เมื่อแพลตฟอร์มดังกล่าวได้รับความนิยม จึงพัฒนารูปแบบการบริการร่วมกับนักพัฒนาในประเทศไทย จนสามารถพัฒนาและก่อตั้งในปี พ.ศ. 2559 โดยแพลตฟอร์มดังกล่าวได้เพิ่มการให้บริการรับส่งอาหาร โดยมีเป้าหมายยกระดับธุรกิจอาหารในไทยแบบครบวงจร ตั้งแต่ออนไลน์ไปถึงออฟไลน์ (O2O) ทั้งการค้นหาข้อมูล การรีวิวร้านอาหาร การสั่งอาหารเดลิเวอรี่ บริการขนส่งตามความต้องการอื่น ๆ รวมถึงตามความต้องการสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหาร โดยแพลตฟอร์มดังกล่าว มีความโดดเด่นของการบริการจัดส่งอาหาร คือ พาร์ทเนอร์ร้านอาหารจำนวน 500,000 ร้าน เนื่องจาก Line Man มี Wongnai เป็นหุ้นส่วนช่วยรวบรวมร้านอาหารจำนวนมาก เนื่องจาก Wongnai เป็นแพลตฟอร์มเกี่ยวกับการแนะนำร้านอาหารและรวบรวมข้อมูลร้านอาหารยอดนิยมของคนไทย ทำให้เป็นจุดแข็งของ Line Man นอกจากนี้แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารดังกล่าวเปิดให้บริการทุกจังหวัดของประเทศไทย และมีการบริการภายในแพลตฟอร์มตลอด 24 ชั่วโมง ผู้ใช้บริการ Line Man สามารถชำระค่าบริการผ่านวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ เงินสด Rabbit LINE Pay Mobile Banking บัตรเครดิต และบัตรเดบิต⁹

⁸ วนัฐรุจา พงศ์สุพัฒน์, “การศึกษาตลาดแอปพลิเคชันอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการแอปพลิเคชันอาหาร,” (วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 30- 31, ใน สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2018/TU_2018_6002030382_9907_9882.pdf, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

⁹ Siramol Jiraporn, “ทำความเข้าใจ LINE MAN Wongnai เทคสตาร์ทอัพนิคอร์นตัวใหม่ ที่เข้าใจคนทำงานรุ่นใหม่,” 2565, Line Man <https://techsauce.co/connext/career-insight/line-man-wongnai>, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

Food Panda แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร ที่เข้ามาดำเนินการในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งพัฒนาและก่อตั้งแพลตฟอร์มจากบริษัทประเทศเยอรมนี ในเครือบริษัท Rocket Internet ที่ให้บริการต่าง ๆ ในแพลตฟอร์มอื่น ได้แก่ Lazada Easy Taxi และ Zalora โดยบริษัทได้มุ่งหน้าขยายธุรกิจอย่างต่อเนื่องด้วยกลยุทธ์ Hyperlocalization ที่เน้นการขยายบริการให้ครอบคลุมความต้องการของผู้บริโภค โดยประเทศไทยมีพื้นที่ให้บริการของแพลตฟอร์ม Food Panda ครอบคลุมทั้ง 77 จังหวัด พร้อมกับ Food Panda ได้พยายามเพิ่มจำนวนร้านอาหารในแพลตฟอร์มให้ได้มากที่สุด ซึ่งในปัจจุบันมีร้านค้ามากกว่า 145,000 ร้านที่ร่วมประกอบธุรกิจผ่านแพลตฟอร์มกับ Food Panda โดยเปิดให้บริการภายในแพลตฟอร์ม 24 ชั่วโมง ผู้ใช้บริการสามารถชำระค่าบริการการส่งอาหารผ่านวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ เงินสด Paypal และบัตรเครดิต¹⁰

Shopee Food เป็นแพลตฟอร์มที่ถูกพัฒนาจาก แพลตฟอร์มการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ตที่ชื่อว่า Shopee มีต้นกำเนิดจากประเทศสิงคโปร์ ภายใต้บริษัท Sea Group ต่อมาได้ขยายการบริการมากขึ้นโดยพัฒนาเป็นแพลตฟอร์มการบริการรับส่งอาหาร Shopee Food ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 บริษัทซอปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด ได้มีการเปิดรับไรเดอร์ผ่านเพจ Shopee Food Rider และเนื่องด้วยเป็นแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารที่ดำเนินธุรกิจภายหลังแพลตฟอร์มอื่น จึงมีกลยุทธ์มุ่งเน้นด้วยการประกาศกฎเกณฑ์ที่ไรเดอร์สามารถทำงานได้อย่างอิสระและสร้างโอกาสการทำงานที่ไรเดอร์สามารถทำงานร่วมกับแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารอื่นได้ ปัจจุบัน Shopee Food เป็นแพลตฟอร์มบริการรับส่งอาหารที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ 54 จังหวัดประเทศไทย เปิดบริการตลอด 24 ชั่วโมง ผู้ใช้บริการสามารถชำระค่าบริการผ่านช่องทางต่างๆ ได้แก่ เงินสด Mobile Banking บัตรเครดิต บัตรเดบิต ShopeePay และSpaylater¹¹

Robinhood แพลตฟอร์มการให้บริการขนส่งอาหารที่พัฒนาขึ้นโดยคนไทย อยู่ภายใต้การดูแลของบริษัท เพอร์เฟิล เวนเจอร์ส จำกัด ในเครือเอสซีบี เท็นเอกซ์ (SCB 10X) โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาแพลตฟอร์มเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนผู้ประกอบการร้านอาหารขนาดเล็ก เพื่อเพิ่มโอกาสในการขายและมีช่องทางทางการตลาดเพิ่มขึ้น และแก้ไขปัญหาที่ร้านอาหารขนาดเล็กไม่สามารถเข้าถึงแพลตฟอร์มออนไลน์ได้เนื่องจากมีค่าธรรมเนียมการใช้แพลตฟอร์มที่สูง ซึ่งแพลตฟอร์ม Robinhood จะไม่เก็บค่าธรรมเนียมการใช้แพลตฟอร์มกับร้านอาหาร พร้อมกับพัฒนาระบบการได้รับเงินจากการขายอาหารที่รวดเร็วขึ้นภายใน 1 ชั่วโมง ทำให้ร้านอาหารขนาดเล็กมีกระแสเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ปัจจุบัน Robinhood มีร้านอาหารที่เข้าร่วมจำนวน 150,000 ร้าน เปิดให้บริการภายในพื้นที่

¹⁰ มติชนออนไลน์, “ฟู้ดแพนด้า ขึ้นแท่นฟู้ดเดลิเวอรี่แพลตฟอร์มเจ้าแรก เปิดให้บริการครบ 77 จังหวัดก่อนใคร,” 2563, https://www.matichon.co.th/lifestyle/tech/news_2436567, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

¹¹ Shopee Food, “เงื่อนไขการให้บริการ ShopeeFood,” 2564, <https://help.shopee.co.th/portal/article/77260>, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เวลาในการให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง และสามารถชำระค่าบริการผ่าน SCB Easy App บัตรเครดิต บัตรเดบิต บัตรเติมเงิน และการชำระเงินผ่าน PointX¹²

Get หรือ Gojek เป็นแพลตฟอร์มที่มีต้นกำเนิดจากประเทศอินโดนีเซีย ในปี พ.ศ. 2558 ทางบริษัทได้พัฒนาแพลตฟอร์มและเปิดให้บริการรับส่งอาหาร และมีการบริการรับส่งสิ่งของต่าง ๆ ที่เรียกว่าใช้ชื่อว่า GoSend และการบริการไปซื้อสินค้าตามรายการที่สั่งยังร้านค้าต่าง ๆ ที่ชื่อว่า GoMart ซึ่งผู้บริหารมีกลยุทธ์ในการกำหนดชื่อในแต่ละประเทศที่ให้บริการแตกต่างกันออกไป เช่น ประเทศสิงคโปร์ ชื่อ Gojek ประเทศไทย ใช้ชื่อ Get ประเทศเวียดนาม ใช้ชื่อ GoViet สำหรับประเทศไทยแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารดังกล่าวมีร้านอาหารเข้าร่วมจำนวน 40,000 ร้าน เปิดให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยผู้รับบริการสามารถชำระค่าบริการโดยเงินสดได้เพียงอย่างเดียว¹³

ตาราง 1 ลักษณะการให้บริการของแพลตฟอร์มบริการรับส่งอาหารประเภทต่าง ๆ

แพลตฟอร์ม	การบริการ				
	จำนวนร้านค้า	ช่วงเวลาให้บริการ	วิธีชำระค่าบริการ	บริการอื่น	พื้นที่การให้บริการ
Grab Food	200,000 ร้าน	24 ชั่วโมง	-เงินสด -GrabPay -Android Pay -บัตรเครดิต -บัตรเดบิต	-บริการส่งอาหาร -เรียกรถโดยสาร -บริการรับส่งพัสดุ -บริการสินค้าจากร้านสะดวกซื้อ	74 จังหวัด ประเทศไทย
Line Man	500,000 ร้าน	24 ชั่วโมง	-เงินสด -Rabbit LINE Pay -Mobile Banking -บัตรเครดิต -บัตรเดบิต	-บริการส่งอาหาร -บริการรับส่งของ	ทุกจังหวัด ประเทศไทย
Food Panda	145,000 ร้าน	24 ชั่วโมง	-เงินสด -Paypal -บัตรเครดิต	-บริการส่งอาหาร -บริการรับส่งของ -บริการสินค้าจากร้านสะดวกซื้อ	ทุกจังหวัด ประเทศไทย

¹² ไทยพาณิชย์, “Robinhood แอปพลิเคชัน Food Delivery จากกลุ่ม SCB ที่ต้องการคืนกำไรให้สังคม,” มปป, <https://www.scb.co.th/th/personalbanking/stories/business-maker/robinhood.html>, สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2566.

¹³ วณัฐรุจา พงศ์สุพัฒน์, “การศึกษาตลาดแอปพลิเคชันอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการแอปพลิเคชันอาหาร,” 32.

ตาราง 1 (ต่อ)

แพลตฟอร์ม	การบริการ				
	จำนวนร้านค้า	ช่วงเวลาให้บริการ	วิธีชำระค่าบริการ	บริการอื่น	พื้นที่การให้บริการ
Shopee Food	ไม่พบข้อมูล	24 ชั่วโมง	-เงินสด -ShopeePay - Mobile Banking -บัตรเครดิต -บัตรเดบิต -Spaylater	-บริการส่งอาหาร	54 จังหวัด ประเทศไทย
Robinhood	150,000 ร้าน	24 ชั่วโมง	-SCB Easy App -บัตรเครดิต -บัตรเดบิต -บัตรเติมเงิน -การชำระเงินผ่าน PointX	-บริการส่งอาหาร -บริการจองที่พัก และท่องเที่ยวแบบ ครบวงจร -บริการสั่งซื้อสินค้า จากซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้า -บริการรับส่งของ -บริการรถยนต์ รับจ้าง	กรุงเทพ ปริมณฑล
Get / Gojek	40,000 ร้าน	24 ชั่วโมง	-เงินสด	-บริการส่งอาหาร -บริการเรียกรถ จักรยานยนต์รับจ้าง -บริการรับส่ง พัสดุ	กรุงเทพ ปริมณฑล

3. แนวโน้มการกำเนิดแรงงานรูปแบบใหม่ ปัญหา สภาพที่ต้องเผชิญจากการเติบโตของ ธุรกิจแพลตฟอร์ม

จากแนวโน้มการเติบโตขึ้นของธุรกิจบริการรับส่งอาหาร (Food Delivery) ร่วมกับการพัฒนาแพลตฟอร์มธุรกิจต่าง ๆ ที่เพิ่มการให้บริการรับส่งอาหาร เป็นผลให้แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารได้รับความนิยมไปทั่วโลก พฤติกรรมของผู้บริโภคและทางเลือกในการรับบริการที่หลากหลายขึ้น ร่วมกับผลกระทบจากสถานการณ์ระบาดของโรคโควิด19 จึงเป็นแรงกระตุ้นให้ธุรกิจนี้เติบโตมากยิ่งขึ้น Research and Markets รายงานมูลค่าตลาดบริการรับส่งอาหารออนไลน์ทั่วโลก พบว่า ในปี 2562 ตลาดมีมูลค่า 107.44 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และปี 2563 ตลาดมีมูลค่า 111.32 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เติบโต 3.61% และมีการคาดการณ์ว่าในปี 2573 มูลค่าตลาดบริการส่งอาหารออนไลน์จะเพิ่มขึ้นเป็น 154.34 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนมูลค่าตลาดบริการส่งอาหารออนไลน์ในประเทศไทยนั้น มีข้อมูลจาก Euromonitor และศูนย์วิจัย

กสิกรไทย ที่ได้รวบรวมข้อมูลรายงานมูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 – 2567 โดยมีรายละเอียดดังนี้ ปี พ.ศ. 2558 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 42,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2559 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 45,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2560 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 49,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2561 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 53,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2562 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 61,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2563 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 68,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2564 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์คิดเป็น 74,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2565 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 82,000 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2566 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ คิดเป็น 90,000 ล้านบาท และปี พ.ศ. 2567 คาดการณ์มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ 99,000 ล้านบาท¹⁴

ตาราง 2 มูลค่าตลาดบริการสั่งอาหารออนไลน์ ปี พ.ศ. 2558-2567

ปี พ.ศ.	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567
หน่วย ล้าน บาท	42,000	45,000	49,000	53,000	61,000	68,000	74,000	82,000	90,000	99,000

เมื่อการดำเนินธุรกิจแพลตฟอร์มเติบโตขึ้น ทำให้ความต้องการแรงงานในระบบแพลตฟอร์มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เนื่องด้วยธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร ประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้อง 4 ฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม แรงงานแพลตฟอร์ม ร้านอาหาร และลูกค้า ที่มีการดำเนินการผ่านแพลตฟอร์ม มีลักษณะผสมผสานทั้งการจ้างแรงงานโดยแพลตฟอร์ม มีอำนาจในการสั่งการ การควบคุมผ่านกฎระเบียบ ข้อบังคับในการทำงาน และลักษณะที่เป็นการจ้างทำของบางส่วนโดยมีความเป็นอิสระในการทำงานที่สามารถเลือกช่วงเวลาในการทำงานได้ ซึ่งผู้ประกอบการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลและระบบอันกอร์ทิมในการจัดการธุรกิจ ดังนั้นแล้วจึงทำให้แรงงานแพลตฟอร์มอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาควบคุมของแพลตฟอร์มและฟิงพาแพลตฟอร์มในการทำงาน และเมื่อความต้องการบริการรับส่งอาหารผ่านระบบออนไลน์เพิ่มสูงขึ้น จำนวนแรงงานจึงมุ่งเข้าสู่การเป็นไรเดอร์หรือแรงงานแพลตฟอร์มในธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหารมากขึ้น แต่ในปัจจุบันสถานะทางกฎหมายยังไม่ได้มีการให้สถานะว่าแรงงานดังกล่าวว่าเป็นลูกจ้าง จึงไม่ได้รับสวัสดิการและการคุ้มครอง

¹⁴ ฝ่ายคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ สภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.), “ปัญหาของผู้บริโภคจากการใช้บริการแพลตฟอร์มหรือแอปพลิเคชันบริการสั่งอาหาร Food Delivery,” 2564, <https://www.tcc.or.th/appeal/ปัญหาของผู้บริโภคจากกา/>, สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

ตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งทำให้กลุ่มแรงงานดังกล่าวยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ตามมาตรฐานแรงงานทั่วไป นอกจากนี้ ปัญหาดังกล่าวเกิดมาจากการที่กฎหมายไม่สามารถเข้าไปควบคุมและกำกับกิจกรรมของธุรกิจแพลตฟอร์มได้ ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองแรงงานในด้านต่าง ๆ เช่น สัญญาจ้างแบบยืดหยุ่นทำให้นายจ้างมีอำนาจต่อรองและสามารถยกเลิกสัญญาได้ตลอดเวลา สภาพการทำงานที่ไม่มั่นคง และการถ่ายโอนความเสี่ยงด้านต้นทุนของการทำงานไปยังแรงงาน หรือการไม่มีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกัน เป็นผลมาจากสถานภาพสัญญาจ้างแรงงานและความเหลื่อมล้ำทางอำนาจระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งการตั้งเงื่อนไขการประเมินผลการทำงานผ่านการรับฟังความคิดเห็นจากลูกค้าเพียงฝ่ายเดียวและการสะสมชื่อเสียงระหว่างการทำงานจากความคิดเห็นและการให้ระดับคะแนนจากลูกค้า ซึ่งใช้เป็นความดีความชอบในการปฏิบัติงาน หากแรงงานต้องการยุติการทำงานกับแพลตฟอร์มหนึ่งเพื่อไปสมัครทำงานกับอีกแพลตฟอร์มหนึ่ง การสะสมชื่อเสียงระหว่างการทำงานที่ผ่านมาไม่สามารถใช้ไปต่อยอดหรือเป็นรางวัลเชิดชูใด ๆ ได้¹⁵

นอกจากนี้ด้านสัมพันธภาพระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด ปฏิสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างต่างไปจากเดิม เป็นเพียงความสัมพันธ์ผ่านดิจิทัลแพลตฟอร์มเท่านั้น นับว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่แน่นอน ส่งผลกระทบต่อการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ของแรงงาน รวมถึงมาตรการคุ้มครองแรงงานด้วย ผลการสัมภาษณ์จากผู้แทน 3 ฝ่าย ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ และแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร จัดโดยศูนย์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้สะท้อนสภาพปัญหาของแรงงานนอกระบบบนธุรกิจแพลตฟอร์มที่ไม่ได้มีสถานะตามนิยามทางกฎหมาย พร้อมกับเป็นกลุ่มลูกจ้างอาชีพที่มีความเสี่ยงสูง มีโอกาสได้รับอันตรายระหว่างการปฏิบัติงาน เช่น การบริการรับส่งอาหาร การไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการและการได้รับความคุ้มครองจากภาครัฐ พร้อมกับการเผชิญความไม่ธรรมจากผู้ประกอบการธุรกิจแพลตฟอร์มที่ใช้อำนาจอย่างเต็มรูปแบบต่อนายจ้าง ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ให้การนิยามแรงงานนอกระบบบนธุรกิจแพลตฟอร์มว่าคือ ลูกจ้าง แต่เรียกว่า “พาร์ทเนอร์”¹⁶ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 การจ้างแรงงาน คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงาน ซึ่งปรากฏสถานภาพของลูกจ้างที่มีความสัมพันธ์กับนายจ้างผ่านการจ้างงาน¹⁷ นอกจากนี้มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กล่าวถึงสัญญาจ้างไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาที่มีการระบุชัดเจนหรือที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งให้บุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่อีกบุคคล

¹⁵ เขมภัทร ทฤษฎีคุณ, “จะช่วยแรงงานยุคใหม่ รัฐควรต้องปรับตัว,” 2566, <https://pridi.or.th/th/content/2023/12/1801>, สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

¹⁶ ประชาไทย, “ชวนรู้จักปัญหาไรเดอร์มูมแรงงานสัมพันธ์ที่ยังคลุมเครือและแนวแก้ไขคุ้มครองในทางกฎหมายที่อาจต้องถกอีกยาว,” 2564, <https://prachatai.com/journal/2021/08/94442>, สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.

¹⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575.

หนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้¹⁸ แต่เมื่อพิจารณา สัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างแรงงานและผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม จะมีลักษณะการเรียกชื่อของ คู่สัญญาในลักษณะที่แตกต่างกัน หากจะพิจารณาโดยใช้หลักเกณฑ์ในชื่อเรียกคู่สัญญาจึงไม่สามารถนิยามรายละเอียดของความสัมพันธ์ได้ชัดเจนนัก หากผู้ประกอบการแพลตฟอร์มเรียก ตัวเองว่านายจ้างและเรียกแรงงานว่าลูกจ้างจะสามารถพิจารณาว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญ อย่างหนึ่งที่ใช้สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการแพลตฟอร์มและลูกจ้างในรูปแบบ สัญญาจ้างแรงงาน นอกจากนี้บริบทของกฎหมายไทยยังไม่มีแนวทางที่แน่ชัดสำหรับการนิยาม ความสัมพันธ์ของการจ้างงานลักษณะดังกล่าวว่าการทำงานรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มมี ความสัมพันธ์ในรูปแบบสัญญาจ้างแรงงานหรือสัญญาจ้างทำของ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของ ต่างประเทศที่มีคำตัดสิน หรือคำพิพากษาที่ชัดเจนออกมาเพื่อเป็นแนวทาง เช่นกรณีของรัฐ แคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมาย Assembly Bill 5 ที่กำหนดสถานะทาง กฎหมายของผู้ทำงานในรูปแบบนี้¹⁹

ในอนาคตแนวโน้มอัตราการเกิดขึ้นของแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่ง อาหารจะเพิ่มขึ้น อัตราการเติบโตและมูลค่าทางเศรษฐกิจของธุรกิจบริการรับส่งอาหาร ออนไลน์จะมีมูลค่าทางการตลาดที่ดีขึ้น แต่ด้วยปัญหาทางด้านสถานภาพทางกฎหมาย การนิยามการทำงานและการพิจารณาลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวยังไม่ชัดเจน ย่อมส่งผลให้การคุ้มครองแรงงาน และแนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมยังไร้ทิศทาง อย่างไรก็ตามแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์มยังคงต้องเผชิญปัญหาต่าง ๆ ดังนั้น การแก้ไข สถานการณ์ดังกล่าวจึงจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันกับผู้มีบทบาทเกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงาน ภาครัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบายและมาตรฐานทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้กลุ่มเปราะบาง ดังกล่าวได้มีสถานะและการคุ้มครองที่ดีขึ้น ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มในฐานะที่ใช้แรงงาน นอกระบบแพลตฟอร์มในการขับเคลื่อนธุรกิจ จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกด้านการจัดการแรงงาน ดังกล่าวเพื่อให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีระหว่างการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัลที่เป็นเป้าหมายการพัฒนาของประเทศไทยต่อไป

4. การจัดสวัสดิการแรงงานในระบบของประเทศไทยและการคุ้มครองแรงงานบริการรับส่ง อาหารผ่านแพลตฟอร์ม

การจัดสวัสดิการแรงงานในระบบของประเทศไทย มีแนวทางการจัดสวัสดิการที่กำหนดตาม กรอบของกฎหมายแรงงาน ซึ่งกฎหมายได้กำหนดและพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการ พร้อมกับมี มาตรการส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้นายจ้างมีการจัดสวัสดิการให้กับลูกจ้าง

¹⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 4.

¹⁹ พรสุตา เจียมพัฒนตระกูล, “สถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์ม,” 2566, <https://www.labour.go.th/index.php/service-register-2/63762-2022-06-02-00-44-26>, สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2566.

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการแรงงานในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2548 โดยสวัสดิการแรงงานถูกนิยามว่าเป็นการดำเนินการใด ๆ ที่ดำเนินการโดยนายจ้าง สหภาพแรงงาน หรือรัฐบาลเพื่อให้ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีมีความสุขทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ มีสุขภาพดี มีความปลอดภัยในการทำงานมีความเจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงในการดำเนินชีวิต ซึ่งผลที่เกิดขึ้นจากการได้รับสวัสดิการยังครอบคลุมประโยชน์ไปยังครอบครัวของลูกจ้างด้วย โดยสวัสดิการแรงงานในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้²⁰

1. สวัสดิการแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด เป็นสวัสดิการที่ได้มีการพิจารณาแล้ว เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำหรับลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อให้ สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปต้องมีการจัดสวัสดิการประเภทนี้ คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการ จัดสวัสดิการใน สถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2548 โดยจะมีผลบังคับใช้แทนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยสำหรับลูกจ้าง ตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2548 เป็นต้นไป

1.1 ในสถานที่ทำงานต้องจัดให้มีน้ำดื่มและห้องน้ำ โดยน้ำดื่มจะต้องจัดน้ำสะอาด 1 ที่ต่อลูกจ้างไม่เกิน 40 คน และเพิ่มขึ้นตามอัตราส่วน ซึ่งเศษของ 40 คนนั้น หากเกิน 20 คนให้ถือเป็น 40 คน ห้องน้ำ ห้องส้วมที่มีการดูแลรักษาความสะอาดให้อยู่ในสภาพถูกสุขลักษณะเป็นประจำทุกวัน และแยกชาย-หญิง หากมีลูกจ้างเป็นคนพิการก็จะต้องมีห้องน้ำห้องส้วมสำหรับคนพิการโดยเฉพาะ โดยแบบและจำนวนห้องน้ำห้องส้วมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการควบคุม อาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

1.2 สิ่งจำเป็นในการปฐมพยาบาลและการรักษาพยาบาล ในสถานที่ทำงานต้องจัดให้มีสิ่งจำเป็นในการปฐมพยาบาลและการรักษาพยาบาล เวชภัณฑ์และยา เพื่อใช้ในการปฐมพยาบาลในจำนวนที่เพียงพอ โดยแบ่งตามจำนวนลูกจ้าง แบ่งเป็นประเภทสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ประเภทสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป และประเภทสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป

1.3 นายจ้างอาจทำข้อตกลงกับสถานพยาบาลเพื่อส่งลูกจ้างเข้ารับการรักษาได้ตลอด 24 ชั่วโมง นายจ้างสามารถทำข้อตกลงกับสถานพยาบาลที่เปิดตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อส่งลูกจ้างเข้ารับการรักษาได้ตลอดเวลา เพื่อความสะดวกและรวดเร็ว

2. สวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด เนื่องด้วยบริบทแต่ละพื้นที่และความต้องการของลูกจ้างที่แตกต่างกันไป คณะกรรมการสวัสดิการตามพระราชบัญญัติ จึงกำหนดให้มีรูปแบบสวัสดิการพนักงานที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ แต่สถานประกอบการสามารถจัดสวัสดิการให้ตามความต้องการของลูกจ้างได้ เพื่อเป็นทางเลือก โดยแบ่งเป็น 5 หมวด ได้แก่ สวัสดิการ

²⁰ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, “สวัสดิการแรงงาน,” 2554,

<https://www.labour.go.th/index.php/hm7/73-2562-01-04-06-01-50>, สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2566.

ที่มุ่งพัฒนาลูกจ้าง สวัสดิการที่ช่วยเหลือในเรื่องค่าครองชีพ สวัสดิการที่ช่วยเหลือการออมของลูกจ้าง สวัสดิการที่พัฒนาสถาบันครอบครัวของลูกจ้าง สวัสดิการที่ส่งเสริมความมั่นคงในอนาคต และสวัสดิการนันทนาการและสุขภาพอนามัย

นอกจากนี้แนวทางของประเทศไทยยังมีการส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการ โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดในมาตรา 96 ให้นายจ้างของสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง อย่างน้อย 5 คน โดยที่กรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีกำหนด และในกรณีที่สถานประกอบกิจการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ให้คณะกรรมการลูกจ้าง ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการจะช่วยให้เกิดการส่งเสริมระบบทวิภาคี เพื่อเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีการหารือกับนายจ้างในการจัดสวัสดิการอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเหมาะสม ไม่ใช่ให้นายจ้างจัดการแต่ฝ่ายเดียว รวมถึงการที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้แสดงความต้องการและนายจ้างได้รับฟังความคิดเห็นดังกล่าวด้วย²¹ ทั้งนี้จากกรอบข้อกำหนดแนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานให้กับลูกจ้าง จะพบว่าเป็นไปตามกรอบของกฎหมายกำหนด เมื่อเกิดสัญญาจ้างแรงงานลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองภายใต้ข้อบังคับทางกฎหมาย ซึ่งรวมการได้รับการจัดสวัสดิการแรงงานดังกล่าวด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังมีเจตนารมณ์ที่ให้แรงงานสามารถรวมกลุ่มกันในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่สามารถเป็นกลไกตามกฎหมายในการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 86²² สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และลูกจ้างด้วยกัน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายฉบับอื่นๆที่กำหนดมาตรการในการจัดสวัสดิการแรงงานที่ประเทศไทยได้กำหนดสิทธิประโยชน์ และการคุ้มครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561

สำหรับการวางแผนทางการได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์มของประเทศไทยนั้น พบว่าอุปสรรคของสถานภาพของแรงงานประเภทดังกล่าว ไม่ถูกนิยามว่าเป็นลูกจ้าง การขาดความชัดเจนในการรับรองว่ามีสถานะ ทำให้แรงงานดังกล่าวถูกเรียกว่า “แรงงานนอกระบบ” ส่งผลต่อการคุ้มครองตามมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ทำให้

²¹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 96.

²² พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 86.

แนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานเป็นเพียงความพึงพอใจในการกำหนดจากผู้ประกอบการแพลตฟอร์มเท่านั้น ซึ่งสิทธิที่ลูกจ้างพึงได้จึงขาดไป พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่สามารถคุ้มครองแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์มได้ ส่งผลต่อการคุ้มครองต่าง ๆ ตามกฎหมาย ได้แก่ หลักประกันการทำงาน ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด สิทธิการลา ค่าชดเชย การร้องทุกข์ เป็นต้น นอกจากนี้ทำให้ขาดการได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคมในฐานะที่ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน กรณีการได้รับความคุ้มครองเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เสียชีวิต คลอดบุตร ชราภาพ และว่างงาน แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันแรงงานแพลตฟอร์มถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบ ที่สามารถได้รับสิทธิการประกันตนตามมาตรา 39 และ 40 ได้ และมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ได้เฉพาะกรณี เสียชีวิต ทูพพลภาพ และคลอดบุตร แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบสามารถรับสิทธิตามประกันสังคมตามมาตราดังกล่าวได้ แต่สิทธิดังกล่าวเป็นการได้มาจากการดำเนินการของลูกจ้างเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับการจัดการจากฝั่งนายจ้างแต่อย่างใด นับว่าไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการจัดสวัสดิการให้กับลูกจ้าง รวมถึงสิทธิที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มกันของลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การจัดตั้งองค์กรกลางของลูกจ้าง กระบวนการในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การเปลี่ยนแปลงและความทันสมัย ก่อให้เกิดการดำเนินธุรกิจรูปแบบใหม่ตามกระแสการพัฒนาโลกที่มีเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลง เป้าหมายการพัฒนาของประเทศจึงเป็นเศรษฐกิจดิจิทัลที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ และอินเทอร์เน็ต ทำให้เกิดธุรกิจแพลตฟอร์มประเภทต่าง ๆ ในประเทศไทย ซึ่งแบ่งเป็น 5 ประเภท ได้แก่ (1) แพลตฟอร์มการบริการรถสาธารณะ (2) แพลตฟอร์มการบริการที่พักอาศัย (3) แพลตฟอร์มการให้บริการลูกจ้างทำงานบ้าน (4) แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหาร และ (5) แพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งพัสดุ พร้อมกับแนวโน้มการเติบโตของธุรกิจแพลตฟอร์มการให้บริการรับส่งอาหารมีแนวโน้มเติบโตขึ้น จากสถานการณ์โลกเกิดวิกฤติการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 ทำให้พฤติกรรมผู้บริโภคของผู้คนเปลี่ยนไป มีวิถีชีวิตรูปแบบใหม่ที่ต้องเว้นระยะห่างทางสังคม ทำให้ความต้องการในการใช้บริการการส่งอาหารและส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มจึงมากขึ้น มูลค่าตลาดบริการส่งอาหารออนไลน์มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา จากสถานการณ์ที่กล่าวข้างต้นทำให้บุคลากรทางด้านแรงงานเข้าสู่ระบบการจ้างงานบนแพลตฟอร์มมากขึ้น ซึ่งเป็นการจ้างงานในรูปแบบ Gig Worker ซึ่งเป็นการทำงานระยะสั้น จบไปทีละงานและไม่จำเป็นต้องยึดติดกับสถานประกอบการใดประกอบการหนึ่ง แรงงานสามารถรับได้หลาย ๆ งานพร้อมกัน เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รูปแบบการจ้างงานดังกล่าวได้รับความสนใจจากแรงงานด้วย

เมื่อแรงงานที่เข้าสู่ระบบแพลตฟอร์มที่มีอัตราแนวโน้มสูงขึ้น กระบวนการจัดการแรงงานดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่หลักที่ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มต้องดำเนินการ และเนื่องด้วยเป็นการจ้างงานผ่านแพลตฟอร์มอาศัยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นส่วนดำเนินการ จึงทำให้รูปแบบการจัดการแรงงานแตกต่างไปจากผู้ประกอบในสถานประกอบการปกติทั่วไป แต่อย่างไรก็ตามหลายกรณีที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจัดการแรงงานแพลตฟอร์มเกิดขึ้น เกิดการเรียกร้องความเป็นธรรมในการจ้างงาน การจัดสวัสดิการแรงงาน ทำให้กลุ่มแรงงานดังกล่าวเกิดความไม่มั่นคงในการทำงาน สำหรับประเทศไทยภาครัฐได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายแรงงานเพื่อไว้ทำหน้าที่คุ้มครองปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของแรงงาน พร้อมกับเป็นมาตรการในการส่งเสริมแนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานที่เป็นหน้าที่ที่ผู้ประกอบการพึงปฏิบัติ แต่การไม่ได้รับรองสถานภาพทางกฎหมายในการเป็นลูกจ้างกับแรงงานกลุ่มดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถได้รับการคุ้มครองตามมาตรการทางกฎหมายแรงงานได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ภาครัฐจำเป็นต้องกำหนดนโยบายทั้งมิติทางการบริหารจัดการ และมีทางด้านกฎหมาย เพื่อให้การคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานให้กับกลุ่มดังกล่าวมีแนวทางที่เป็นมาตรฐานมากยิ่งขึ้น โดยข้อเสนอแนะจากการศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์ของประเทศไทยดังนี้

1. การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์ม

การปรับปรุงกฎหมายที่ระบุตัวตนหรือสถานภาพของแรงงานกลุ่มดังกล่าวต้องมีความชัดเจนที่จะสามารถระบุถึงความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม และแรงงาน แม้ว่าลักษณะการทำงานจะเป็นการทำงานในรูปแบบใหม่ ต้องให้คำนิยามตามบริบทที่เกิดขึ้น เพื่อให้มีสถานภาพทางกฎหมายที่ถูกตีตราว่าเป็นลูกจ้างและนายจ้างซึ่งจะสอดคล้องกับการเกิดนิติสัมพันธ์ตามสัญญาการจ้างแรงงาน นอกเหนือจากนั้นการมีสถานภาพทางกฎหมายจะก่อให้เกิดการบังคับในการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานอื่น ๆ ที่ภาครัฐจะสามารถผลักดันให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มสามารถจัดสวัสดิการแรงงานให้กับแรงงานกลุ่มดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม

2. การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดสวัสดิการแรงงาน

การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมกับแรงงานกลุ่มดังกล่าว เนื่องด้วยบริบทของการจ้างงาน ลักษณะงานและความเป็นอิสระในการทำงาน แตกต่างไปจากเดิม มาตรการของภาครัฐในการสร้างมาตรฐานการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับผู้ประกอบการจึงควรปรับปรุง หรือสร้างข้อกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้สามารถบังคับให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มต้องจัดสวัสดิการแรงงานเพื่อสร้างความคุ้มครองให้กับแรงงานให้แรงงานแพลตฟอร์มสามารถยกระดับคุณภาพชีวิต มีความสุข และความปลอดภัยในระหว่างการทำงานด้วย นอกจากนี้การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดสวัสดิการแรงงานต้องสร้างมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดกลไกความร่วมมือในการจัดสวัสดิการแรงงานที่มา

จากความต้องการของแรงงานแพลตฟอร์ม ผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

3. การพัฒนาระบบสารสนเทศและการจัดการข้อมูลแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์ม

หน่วยงานภาครัฐควรพัฒนาระบบสารสนเทศและการจัดการข้อมูลแรงงานนอกระบบแพลตฟอร์ม เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจแพลตฟอร์ม จำนวนแรงงานแพลตฟอร์ม สำหรับเป็นฐานข้อมูลระดับชาติที่เป็นชุดข้อมูลเดียวกัน เนื่องด้วยสภาพบริบทของประเทศไทย การรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐยังแยกส่วนตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ขาดการบูรณาการข้อมูลระหว่างกัน ส่งผลเสียต่อการนำข้อมูลมาใช้ให้เกิดประโยชน์สำหรับการวางแผนทางการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงาน หากหน่วยงานภาครัฐมีการพัฒนาระบบสารสนเทศและกำหนดนโยบายในการรวบรวมข้อมูล จะก่อให้เกิดผลดีต่อการมีข้อมูลสำหรับการบริหารจัดการ รวมทั้งเป็นข้อมูลที่ภาคประชาสังคมสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในมิววิชาการและการสร้างนวัตกรรมทางความคิดต่าง ๆ

4. การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนและส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานควรค้นหาวិธีการและรูปแบบในการบริหารจัดการสวัสดิการให้กับกลุ่มแรงงานประเภทดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางที่สนับสนุนโดยภาครัฐ หรือสร้างรูปแบบการจัดสวัสดิการแรงงานให้เหมาะสมกับกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม ซึ่งอาจอาศัยความร่วมมือกับกลุ่มนักวิชาการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแนวทางการปฏิบัติที่นอกเหนือจากรูปแบบการจัดสวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม เพื่อให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มใช้เป็นแนวทางหรือเป็นจุดริเริ่มของการจัดสวัสดิการแรงงานในรูปแบบที่เหมาะสมกับความต้องการและบริบทของการทำงานของแรงงานแพลตฟอร์ม

บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. “สวัสดิการแรงงาน.” 2554.
<https://www.labour.go.th/index.php/hm7/73-2562-01-04-06-01-50>.
สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2566.
- เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทขจร และวรตฤลย์ ตูลารักษ์. รูปแบบงานใหม่ของคนขี่มอเตอร์ไซด์ส่งอาหาร
ที่กำกับโดยแพลตฟอร์ม, (รายงานการวิจัย). กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
ร่วมกับสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม. 2563, 16-17.
- เชมภัทร ทฤษฎีคุณ. “จะช่วยแรงงานยุคใหม่ รัฐควรต้องปรับตัว.” 2566.
<https://pridi.or.th/th/content/2023/12/1801>. สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.
- ไทยพาณิชย์. “Robinhood แอปพลิเคชัน Food Delivery จากกลุ่ม SCB ที่ต้องการคืนกำไร
ให้สังคม.” มปป. <https://www.scb.co.th/th/personalbanking/stories/business-maker/robinhood.html>. สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2566.
- นิภาพรณ เจนสันติกุล. “แรงงานแพลตฟอร์มในระบบเศรษฐกิจดิจิทัล.” วารสารวิชาการแสง
อีสาน 18, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2564): 6-7.
- นันทพล พุทธพงษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มดิจิทัล: ศึกษา
กรณีธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทย.” วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ 11, ฉ.1
(มกราคม-มิถุนายน 2565): 271.
- ประเทศไทย. “ชวนรู้จักปัญหาไรเดอร์มุมนางงานสัมพันธ์ที่ยังคลุมเครือและแนวแก้ไขคุ้มครอง
ในทางกฎหมายที่อาจต้องถกอีกยาว.” 2564.
<https://prachatai.com/journal/2021/08/94442>. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.
- ฝ่ายคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ สภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.). “ปัญหาของผู้บริโภคจากการใช้
บริการแพลตฟอร์ม หรือแอปพลิเคชันบริการส่งอาหาร Food Delivery.” 2564.
<https://www.tcc.or.th/appeal/ปัญหาของผู้บริโภคจากกา/>. สืบค้นเมื่อ 27
ธันวาคม 2566.
- พรสุดา เจียมพัฒนาตระกูล. “สถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่าน
แพลตฟอร์ม.” 2566. <https://www.labour.go.th/index.php/service-register-2/63762-2022-06-02-00-44-26>. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2566.
- มติชนออนไลน์. “ฟู้ดแพนด้า ขึ้นแท่นฟู้ดเดลิเวอรีแพลตฟอร์มเจ้าแรก เปิดให้บริการครบ 77
จังหวัดก่อนใคร.” 2563.
https://www.matichon.co.th/lifestyle/tech/news_2436567. สืบค้นเมื่อ 27
ธันวาคม 2566.

วณัฐรุจา พงศ์สุพัฒน์. “การศึกษาตลาดแอปพลิเคชันอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการแอปพลิเคชันอาหาร.” วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561. ในสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2018/TU_2018_6002030382_9907_9882.pdf. สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “แรงงานไทยในยุคดิจิทัลแพลตฟอร์ม.”

<https://www.parliament.go.th>. สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13.”

https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf. สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

Marketeer Team. “เจาะอินไซด์ Food delivery มีโอกาสเติบโตมากแค่ไหน.” 2565.

<https://marketeeronline.co/archives/238462>. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2566.

Shopee Food. “เงื่อนไขการให้บริการ ShopeeFood.” 2564.

<https://help.shopee.co.th/portal/article/77260>. สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

Siramol Jiraporn. “ทำความรู้จัก LINE MAN Wongnai เทศสตาร์ทอัพนิคอรันตัวใหม่ ที่เข้าใจคนทำงานรุ่นใหม่.” 2565. Line Man <https://techsauce.co/connext/career-insight/line-man-wongnai>. สืบค้นเมื่อ 27 ธันวาคม 2566.

การประเมินการให้บริการน้ำจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินด้วย
แบบจำลอง InVEST : กรณีศึกษาลุ่มน้ำแม่จัน
Assessment of water supply on the changing of Land Cover by
InVEST model : A case study of Mae-chan watershed

อิทธิพัทธ์ เรืองกิจวัฒน์*, ศศิพัทธ์ หาญฤทธิ์**, เพ็ชรสวัสดิ์ กันคำ***

และทศพล คชสาร*

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เลขที่80 หมู่ที่9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง
จังหวัดเชียงราย 57100

Ithiphat Rueangkitwat, Sasiphat Harnrit, Petsawat Kankam
and Tosapon koschasan

Faculty of social sciences Chiangrai Rajabhat University, 80 Moo 9 Tambol
Bandoo Muang Subdistrict Chiang Rai Province 57100

Email: ithiphat.rue@crru.ac.th, sasiphat.mek@crru.ac.th, petsawat.kan@crru.ac.th,
tosapon.kos@crru.ac.th

Received: May 18, 2023

Revised: August 28, 2023

Accepted: September 26, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่สิ่งปกคลุมดินในลุ่มน้ำแม่จัน และเพื่อประเมินการให้บริการน้ำของลุ่มน้ำแม่จันจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินด้วยแบบจำลอง InVESTรวมถึงเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบต่อชุมชนและเสนอแนะแนวทางการจัดการลุ่มน้ำแม่จัน โดยอาศัยข้อมูลการสำรวจภาคสนาม และการสัมภาษณ์บุคคลในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน โดยการวิเคราะห์ด้วยเทคโนโลยีระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า การเปลี่ยนแปลงของสิ่งปกคลุมดินอันได้แก่ ชุมชน ป่าไม้ เกษตรกรรม แหล่งน้ำ และพื้นที่อื่นๆ โดยในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันในปีพ.ศ.2564 ที่มีการเพิ่มขึ้นมาที่สุด ได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรม โดยเพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ.2544 เท่ากับ 14.25 ตารางกิโลเมตร ในขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงที่มีการลดลงมากที่สุด ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ผลัดใบโดยลดลงจากปี

* อาจารย์ประจำสาขาวิชาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

พ.ศ.2544 เท่ากับ 26.12 ตารางกิโลเมตร ทำให้พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีความสามารถในการให้บริการเชิงระบบนิเวศในด้านการให้บริการน้ำโดยมีปริมาณน้ำจากการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST เท่ากับ 966,219,594.47 ลูกบาศก์เมตรต่อปี หรือเท่ากับ 1,626,319.30 ลูกบาศก์เมตรต่อตารางกิโลเมตร

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าในส่วนของการดำเนินการตามแผนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ร่วมกับชุมชนจะส่งผลต่อการบริหารจัดการพื้นที่สิ่งปกคลุมดินในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน และควรมีการประเมินการให้บริการน้ำอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการระบุปัจจัยที่ส่งผลเพื่อหาแนวทางการแก้ไขในลำดับต่อไป

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดิน, ทรัพยากรน้ำ, ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์, แบบจำลองInVEST

Abstract

This research The purpose of this study was to study land cover changes in the Mae Chan River Basin. and to assess the water services of the Mae Chan Basin from land cover changes using the InVEST model. Including to analyze problems and impacts on the community and to suggesting guidelines for Mae Chan River Basin management. By analyzing geographic information system technology. field survey and interviews in the Mae Chan watershed area

The research found that the changes in land cover in the Mae Chan watershed in 2021 showed the highest increase in agricultural land, which increased by 14.25 square kilometers from 2001. The largest decrease was found in deciduous forest, which decreased by 26.12 square kilometers from 2001. This resulted in the Mae Chan watershed having the capacity to provide ecosystem services in the area of water provisioning, with a water volume of 966,219,594.47 cubic meters per year, or 1,626,319.30 cubic meters per square kilometer, as analyzed by the InVEST model.

The researcher suggests that the implementation of the plans of relevant agencies in collaboration with the community will affect land cover management in the Mae Chan River Basin. And there should be continuous evaluation of water service. Including identifying factors that affect to find solutions in the next step

Keywords: Land cover change, Water Resource, GIS, InVEST Model

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ พืช และสัตว์ โดยอาศัยประโยชน์จากแหล่งน้ำทั้งทางธรรมชาติและการก่อสร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการใช้น้ำทั้งในด้านอุปโภคและบริโภค ด้านการเกษตรกรรม ด้านอุตสาหกรรม หรือแม้กระทั่งการใช้ประโยชน์ทางอ้อม เช่น การใช้แหล่งน้ำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และใช้การประกอบพิธีกรรมทางความเชื่อ เป็นต้น

ในการได้มาซึ่งทรัพยากรน้ำจากพื้นที่ธรรมชาตินั้นจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการกักเก็บและปลดปล่อยน้ำเพื่อสร้างความสมดุลของระบบนิเวศ โดยการศึกษาทรัพยากรน้ำนั้นอาศัยการเรียนรู้วัฏจักรของน้ำเพื่อให้เข้าใจถึงกลไกการคงอยู่ของน้ำที่เริ่มตั้งแต่การระเหยของน้ำ(Evaporation) ทั้งจากพื้นที่แหล่งน้ำผิวดิน และการคายระเหยของพืชเองที่ก่อให้เกิดไอน้ำซึ่งจำเป็นต่อการเกิดเมฆ และหยาดน้ำฟ้าตามลำดับ อีกทั้งในส่วนของคุณภาพทางกายภาพไม่ว่าจะเป็นภูมิประเทศ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางธรณี รวมไปถึงโครงสร้างชั้นใต้ดินที่มีการกักเก็บน้ำใต้ดินอีกรูปแบบหนึ่งด้วย จากการศึกษาธรรมชาติของทรัพยากรน้ำนั้นทำให้มนุษย์สามารถเข้าถึงการใช้น้ำได้อย่างหลากหลายโดยการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อให้สามารถใช้น้ำได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด และด้วยเหตุนี้จึงทำให้ทรัพยากรน้ำในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในมิติด้านปริมาณ และคุณภาพ รวมถึงปัญหาในการบริหารจัดการน้ำให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่อีกด้วย

ลุ่มน้ำแม่จันเป็นลุ่มน้ำสาขาของลุ่มน้ำกกมีพื้นที่ลุ่มน้ำประมาณ 1,188.07 ตารางกิโลเมตร หรือ 742,546.31 ไร่ มีแม่น้ำสายสำคัญ ได้แก่ น้ำแม่คำ และน้ำแม่จัน ซึ่งปัจจุบันมีการรุกราลำน้ำทำให้ลำน้ำแคบและตื้นเขิน ปริมาณน้ำค่อนข้างน้อยในช่วงบริเวณตั้งแต่อำเภอมะจันจนไปถึงจุดบรรจบน้ำแม่คำ ดังนั้นปริมาณน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงส่วนใหญ่จึงเป็นน้ำที่มาจากลำน้ำแม่คำ น้ำแม่คำ มีต้นกำเนิดจากภูเขาตามแนวชายแดนในเขตอำเภอมะฟ้าหลวง ไหลไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ผ่านอำเภอมะฟ้าหลวง แล้วไหลไปทางทิศตะวันออกเข้าสู่ที่ราบลุ่มบรรจบกับน้ำแม่จันที่บ้านสันมะเค็ด ในเขตอำเภอมะจัน จากนั้นไหลไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือเข้าสู่เขตอำเภอยางสัก แล้วไหลไปลงแม่น้ำโขงที่บ้านสบคำ ตำบลเวียง อำเภอยางสัก จังหวัดเชียงราย ถือได้ว่าเป็นลุ่มน้ำที่มีความสำคัญต่อพื้นที่จังหวัดเชียงรายเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปริมาณการให้บริการน้ำเพื่อการเกษตรของลุ่มน้ำแม่จัน จังหวัดเชียงรายที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพสิ่งแวดล้อมดิน โดยนำเอาเทคโนโลยีทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาวิเคราะห์ร่วมกับการวิเคราะห์ปริมาณน้ำด้วยแบบจำลอง InVEST ในพื้นที่ศึกษาต่อไป โดยแบบจำลอง InVEST เป็นแบบจำลองเชิงพื้นที่ที่อาศัยปัจจัยทั้งทางกายภาพ ทางชีวภาพ ที่อยู่ในรูปแบบข้อมูลเชิงเลข (Digital Data) ที่สามารถประเมินศักยภาพการให้บริการทางระบบนิเวศ(Ecosystem Service) โดยในการศึกษาครั้งนี้เลือกให้การให้บริการน้ำจากระบบนิเวศมาเป็นผลลัพธ์

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่สิ่งปกคลุมดินในกลุ่มน้ำแม่จัน

1.2.2 เพื่อประเมินการให้บริการน้ำของกลุ่มน้ำแม่จันจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินด้วยแบบจำลอง InVEST

1.3 ทฤษฎี และสมมติฐานการวิจัย

ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources) หมายถึงสิ่งที่ปรากฏอยู่ตามธรรมชาติหรือสิ่งที่ขึ้นเอง อำนวยประโยชน์แก่มนุษย์และธรรมชาติด้วยตนเอง¹ ถ้าสิ่งนั้นยังมิให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ ก็ไม่ถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติ²

ประเภทของทรัพยากรธรรมชาติ

การแบ่งประเภทของทรัพยากรธรรมชาติมีการแบ่งกันหลายลักษณะ การแบ่งประเภทจากการศึกษาครั้งนี้ แบ่งโดยใช้เกณฑ์ของการนำมาใช้ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้ 1. ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น (Inexhaustible natural resources) เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีมนุษย์ ได้แก่ ประเภทที่คงสภาพเดิมไม่เปลี่ยนแปลง (Immutable) เช่น พลังงานจากดวงอาทิตย์ และประเภทที่มีการเปลี่ยนแปลง (Mutable) เช่น การใช้ที่ดิน 2. ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วทดแทนได้ (renewable natural resources) เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ไปแล้วสามารถเกิดขึ้นทดแทนได้ 3. ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถนำมาใช้ใหม่ได้ (Recyclable natural resources) เป็นทรัพยากรธรรมชาติจำพวกแร่ธาตุที่นำมาใช้แล้วสามารถนำไปแปรรูปให้กลับไปสู่สภาพเดิมได้ แล้วนำกลับมาใช้ใหม่อีก³ เช่น แร่โลหะ แร่โอลิห์ ได้แก่ เหล็ก ทองแดง อะลูมิเนียม แก้ว ฯลฯ และ 4. ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไป (Exhausting natural resources)

ทรัพยากรน้ำในประเทศไทยมีศักยภาพในการประกอบอาชีพทางการเกษตรค่อนข้างสูงเนื่องจากความเพียงพอของปริมาณน้ำที่มาจากแหล่งน้ำต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยสามารถจำแนกประเภทของแหล่งน้ำออกเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ แหล่งน้ำฝน แหล่งน้ำผิวดิน และแหล่งน้ำบาดาล หรือน้ำใต้ดิน ทั้งนี้ประเทศไทยสามารถแบ่งกลุ่มลักษณะการใช้น้ำออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การใช้น้ำเพื่อการเกษตร การใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค การใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม และการใช้น้ำเพื่ออนุรักษ์ระบบนิเวศ ซึ่งเกษตรกรรมมีปริมาณการใช้น้ำสูงที่สุดทำให้เมื่อเกิดปัญหากล้งแล้งในประเทศไทยจะส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก และนอกจากกล้งแล้งนั้นปัญหาน้ำท่วมก็ยังคง

¹ ราตรี ภารา, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วิทยวิสุทธิจำกัด, 2540), 9-10.

² ณรงค์ ณ เชียงใหม่, การจัดการสิ่งแวดล้อมในโรงพยาบาล, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร: โอ เอส พริ้นติ้ง เฮาส์, 2539), 3-5.

³ อุแก้ว ประกอบไวทยกิจ ปีเวอร์, มนุษย์ – ระบบนิเวศและสภาพนิเวศในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2543), 2-3.

เป็นปัญหาเช่นเดียวกัน ทำให้ต้องมีการพัฒนาการจัดการในเชิงนโยบายอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน⁴

นิเวศวิทยาเป็นศาสตร์ที่วัดด้วยการศึกษาลักษณะของระบบนิเวศ หน้าที่ของระบบ องค์ประกอบ ทั้งปริมาณและคุณภาพ นอกจากนั้นยังศึกษาในมิติของเวลาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบ ซึ่งจากหน้าที่ที่กระทำในระบบนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ โดยประโยชน์เหล่านั้นเป็นการให้บริการจากระบบนิเวศ (Ecosystem Service) จากทฤษฎีการประเมินการบริการระบบนิเวศของการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบของการกระทำของมนุษย์ต่อระบบนิเวศและความยั่งยืนของมนุษย์ครั้งสำคัญ (Millennium Ecosystem Service) สามารถแบ่งลักษณะการให้บริการต่อมนุษย์เป็นทางตรง เช่นการผลิตอาหารและวัตถุดิบ และทางอ้อมเช่นด้านวัฒนธรรม โดยจำแนกการบริการจากระบบนิเวศเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มการผลิต เป็นการใช้ประโยชน์ทางตรง เช่นการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ กลุ่มการควบคุม เป็นการใช้ประโยชน์จากการรักษาสมดุลทางธรรมชาติเช่นการรักษาคุณภาพอากาศในพื้นที่ธรรมชาติ กลุ่มวัฒนธรรม เป็นการใช้ประโยชน์โดยที่ไม่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อทรัพยากร เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และกลุ่มการสนับสนุน เป็นการบริการที่สนับสนุนการคงอยู่ของทั้ง 3 กลุ่มข้างต้น เพื่อรักษาคุณภาพของตัวระบบนิเวศเอง เช่น การย่อยสลายของสารอินทรีย์และอนินทรีย์เพื่อเป็นธาตุอาหารแก่พืช เป็นต้น⁵

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

- 1) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินในลุ่มน้ำแม่จันระหว่างปี พ.ศ.2544, พ.ศ.2554 และ พ.ศ.2564 จากข้อมูลดาวเทียมด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์
- 2) ศึกษาการให้บริการน้ำในลุ่มน้ำแม่จันด้วยแบบจำลอง InVEST

1.4.3 ขอบเขตด้านสถานที่ศึกษา

ลุ่มน้ำแม่จัน จังหวัดเชียงราย ที่มีพื้นที่ครอบคลุม 1,188.07 ตารางกิโลเมตร

⁴ กรมทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, 2562).

⁵ ผอ.ฉา ชุตติวงศ์. “ระบบนิเวศน์ สำคัญไฉน ทำไมอะไรๆ ก็ต้อง Eco.” วารสารสิ่งแวดล้อม 20, ฉ. 1 (2559): 24-34.

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การศึกษารูปแบบสิ่งปกคลุมดินพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

1.1) รวบรวมข้อมูลภาพถ่ายจากดาวเทียมโดยให้ครอบคลุมพื้นที่ศึกษาลุ่มน้ำแม่จันในปี พ.ศ.2544 พ.ศ.2554 และพ.ศ.2564 พร้อมดำเนินการคัดเลือกข้อมูลที่มีความสมบูรณ์และเหมาะสมต่อการนำมาวิเคราะห์โดยมีรายละเอียดของข้อมูลดังนี้

1.1.1) ข้อมูลอยู่ในช่วงเวลาที่กำหนด

1.1.2) ข้อมูลมีความสมบูรณ์ ปราศจากสิ่งบดบัง เช่น หมอกควัน กลุ่มเมฆ เป็นต้น

1.2) ดำเนินการเตรียมข้อมูลให้พร้อมต่อการวิเคราะห์ ได้แก่

1.2.1) การปรับแก้คุณสมบัติเชิงตำแหน่ง ให้ข้อมูลภาพมีลักษณะของระบบพิกัดและตำแหน่งถูกต้องตามหลักทางวิชาการ

1.2.2) การปรับแก้คุณสมบัติเชิงคลื่น โดยการกำจัดสิ่งบดบังการวิเคราะห์เช่น การทำการลดปัญหาการรบกวนจากหมอกควัน (Haze Reduction) เป็นต้น

1.2.3) การกำหนดลักษณะของข้อมูลที่จะดำเนินการวิเคราะห์ โดยอ้างอิงลักษณะของสิ่งปกคลุมดินจากประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ประเภทหลักได้แก่ ชุมชน ป่าไม้ เกษตรกรรม แหล่งน้ำ และพื้นที่อื่นๆ โดยการวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นไปที่พื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ซึ่งจะพิจารณาประเภทของสิ่งปกคลุมดินอีกครั้งจากลักษณะที่ปรากฏจริงในพื้นที่ศึกษา

1.2.4) ดำเนินการเก็บข้อมูลสิ่งปกคลุมดินภาคสนามเพื่อใช้ในการประเมินความถูกต้องจากการแปลตีความข้อมูลดาวเทียม โดยในปีพ.ศ.2544 และ พ.ศ.2554 จะอาศัยฐานข้อมูลการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินและข้อมูลดาวเทียมความละเอียดสูงย้อนหลังเพื่อเปรียบเทียบ

2) การประเมินปริมาณน้ำด้วย InVEST

จัดเตรียมข้อมูลปัจจัยที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลปริมาณน้ำฝนรายปี
2. ข้อมูลการระเหยของน้ำ
3. ข้อมูลความลึกของรากในดิน
4. ข้อมูลการใช้น้ำของพืช
5. ข้อมูลสิ่งปกคลุมดิน
6. ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำ
7. ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำย่อย
8. ข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ

1.5.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

1) การศึกษารูปแบบสิ่งปกคลุมดินพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

1.1) จำแนกรูปแบบสิ่งปกคลุมดินโดยใช้เทคนิค การแปลตีความด้วยสายตาควบคู่กับการวิเคราะห์ด้วยคอมพิวเตอร์ (Hybrid Interpretation) ด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ทั้ง 3 ช่วงปี ซึ่งอาศัยการพิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1.1.1) สีและความเข้มของสี (Color and Tone) โดยพิจารณาจากความต่างของสีและความเข้มของสีที่ปรากฏในภาพข้อมูลดาวเทียม

1.1.2) ขนาด (Size) โดยพิจารณาจากขนาดของวัตถุที่ปรากฏเพื่อเปรียบเทียบความหนาจะเป็นของสิ่งปกคลุมดินในรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน เช่น แม่น้ำสายหลักมีขนาดใหญ่กว่าคลอง เป็นต้น

1.1.3) รูปร่าง (Shape) โดยพิจารณาจากลักษณะรูปร่าง หรือ รูปทรงเนื่องด้วยสิ่งปกคลุมดินที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์มักมีลักษณะของเลขาคณิต เป็นต้น

1.1.4) เนื้อภาพ (Texture) โดยพิจารณาจากความหยาบ/ละเอียดของภาพสำหรับการประเมินความคล้ายกันของวัตถุ

1.1.5) รูปแบบ (Pattern) โดยพิจารณาจากรูปแบบการวางแนว การเกาะกลุ่มของวัตถุ

1.1.6) ความสูงและเงา (Height and Shadow) โดยพิจารณาจากช่วงเวลาในการบันทึกข้อมูลจากดาวเทียมสำหรับประเมินทิศทางการรับแสง รวมไปถึงการพิจารณาข้อจำกัดของข้อมูลที่เกิดขึ้นเช่น ความเข้มของสีที่มาจากเงาของเมฆ ความเข้มของสีที่มาจากเงาของภูเขาสูง เป็นต้น

1.1.7) พื้นที่และความเกี่ยวพัน (Location and Association) โดยพิจารณาจากตำแหน่งที่ตั้งของวัตถุที่ปรากฏมีความเชื่อมโยงกับสถานที่ เช่น พื้นที่ป่าไม้ใกล้ชายฝั่งจะมีความน่าจะเป็นของป่าชายเลนมากกว่าป่าดิบเขา เป็นต้น

1.2) ประเมินความถูกต้องของการจำแนกด้วยข้อมูลภาคสนามสำหรับปี พ.ศ.2564 และข้อมูลอ้างอิงสำหรับปี พ.ศ.2544 และปีพ.ศ.2554

1.3) วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสิ่งปกคลุมดินทั้ง 3 ช่วงเวลาด้วยตารางแมทริก

1.4) จัดทำแผนที่สิ่งปกคลุมดินปี พ.ศ.2544 พ.ศ.2554 พ.ศ.2564

2) การประเมินปริมาณน้ำด้วย InVEST

2.1) วิเคราะห์ข้อมูลแต่ละปัจจัยสำหรับใช้ในแบบจำลอง

2.1.1) ข้อมูลปริมาณน้ำฝนรายปี ดำเนินการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยรายปีของแต่ละช่วงเวลาด้วยเทคนิคการประมาณค่า (Kriging Interpolation)

2.1.2) ข้อมูลการระเหยของน้ำอาศัยสมการของ “modified Hargreaves”⁶

$$ET_o = 0.408 \times 0.0013 \times (T_a + 17) \times (T_{max} - T_{min} - 0.0123P)0.76 \times R_a$$

เมื่อ ET_o = ศักยภาพการคายระเหยน้ำ (มิลลิเมตรต่อวัน)

T_a , T_{max} และ T_{min} = อุณหภูมิอากาศเฉลี่ยอุณหภูมิสูงสุดและอุณหภูมิต่ำสุด (องศาเซลเซียส) ตามลำดับ

P = ปริมาณน้ำฝนรายเดือน(มิลลิเมตร)

R_a = ค่าการแผ่รังสีนอกชั้นบรรยากาศโลก (extraterrestrial radiation, เมกะจูลต่อตารางเมตรต่อวัน)

2.1.3) ข้อมูลความลึกของรากในดิน อาศัยสมการ⁷

$$y = 9854.7 e^{-0.068 x}$$

เมื่อ y = ความลึกของรากในดิน

x = ความลาดชัน(องศา)

2.1.4) ข้อมูลการใช้น้ำของพืช อาศัยค่าปริมาณการใช้น้ำของพืชแต่ละชนิดขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO)⁸

2.1.5) ข้อมูลสิ่งปกคลุมดิน จากการแปลตีความข้อมูลดาวเทียม

2.1.6) ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำ ใช้ขอบเขตลุ่มน้ำหลักจากสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2.1.7) ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำย่อย วิเคราะห์ขอบเขตลุ่มน้ำย่อยโดยอาศัยข้อมูลแบบจำลองความสูงในการวิเคราะห์ผ่านโปรแกรมระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

2.1.8) ข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ ดำเนินการรวบรวมข้อมูลตามรูปแบบที่แบบจำลองกำหนดไว้เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง

1.5.3 เครื่องมือที่ใช้วิจัย

- โปรแกรมระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์
- โปรแกรมแบบจำลอง InVEST
- แบบบันทึกข้อมูลภาคสนาม
- เครื่องกำหนดตำแหน่งพิกัดบนพื้นโลก

⁶ Talaei P, “Performance evaluation of modified versions of Hargreaves equation across a wide range of Iranian climates,” Meteorol Atmos Phys (2014) 126:65–70. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00703-014-0333-5>, accessed April 22, 2021.

⁷ ธรรมบุญ เต็มไชย และ ทรงธรรม สุขสว่าง, “ผลกระทบจากการทำลายป่าต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณน้ำในอุทยานแห่งชาติกุยบุรี,” การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิชาการเครือข่ายงานวิจัยนิเวศวิทยาป่าไม้ประเทศไทย ครั้งที่ 5: ต้นทุนทรัพยากรทางธรรมชาติ: มูลค่า การพัฒนาและการอนุรักษ์, คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 16-17 ธันวาคม พ.ศ. 2558.

⁸ ธรรมบุญ เต็มไชย, “รายงานการศึกษาปริมาณน้ำทำนบในระบบนิเวศอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน Water Yield Valuation from Kaeng Krachan National Park,” วารสารนภเพชร์ : Journal of Thailand National Parks Research, ฉ. 1 (2561): 46-65.

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบการเปลี่ยนแปลงของสิ่งปกคลุมดินที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2554 ถึง 2564

1.6.2 ทำให้ทราบปริมาณน้ำจากการให้บริการทางระบบนิเวศของกลุ่มน้ำแม่จัน

1.6.3 ทำให้หน่วยงานได้นำข้อค้นพบจากการวิจัยพิจารณาในการออกแบบแผนการจัดการเชิงพื้นที่ในโอกาสต่อไป

2. ผลการวิจัย

2.1 สถานภาพพื้นที่ศึกษา

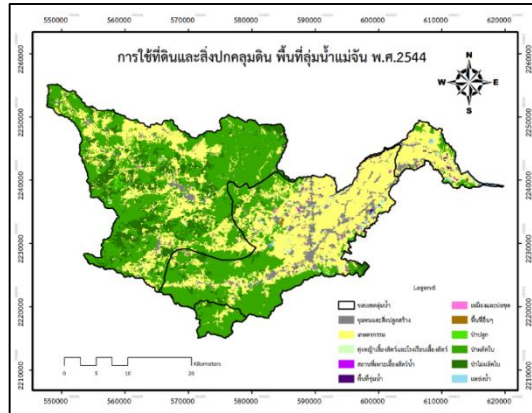
ลุ่มน้ำแม่จัน มีขอบเขตพื้นที่ 2 จังหวัดได้แก่ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอมะปราง อำเภอมะจัน อำเภอมะเชียงราย อำเภอมะสาย อำเภอมะเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยมีภูมิประเทศของที่ตั้งเป็นแนวเขาสูงสลับซับซ้อน มีแม่น้ำที่สำคัญไหลผ่านได้แก่ แม่น้ำแม่คำ และแม่น้ำจัน ซึ่งไหลไปบรรจบกับแม่น้ำโขงบริเวณอำเภอมะเชียงแสน มีเนื้อที่ลุ่มน้ำทั้งหมด 1,188.07 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็น 742,546.31 ไร่

2.2 การใช้ที่ดิน

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตช่วงเวลาในการแปลตีความการใช้ที่ดินพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันออกเป็นช่วงปี พ.ศ. 2544, พ.ศ. 2554 และพ.ศ. 2564 สามารถจำแนกตามรูปแบบของกรมพัฒนาที่ดิน ผ่านการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการแปลตีความข้อมูลดาวเทียมร่วมกับข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ และข้อมูลแผนที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผลการวิเคราะห์มีรายละเอียด ดังนี้

2.2.1 การใช้ที่ดิน พ.ศ.2544

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีพื้นที่การใช้ที่ดิน หรือ สิ่งปกคลุมดินโดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้ซึ่งมีพื้นที่กว่าร้อยละ 50 รองลงมาได้แก่พื้นที่เกษตรกรรม



ภาพ 1 แผนที่การใช้ที่ดินปี พ.ศ. 2544

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

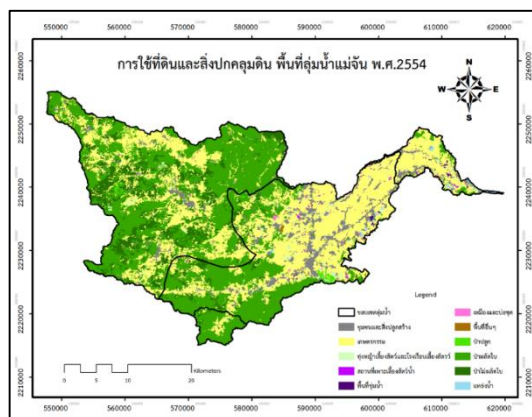
ตารางที่ 1 ข้อมูลการใช้ที่ดิน พ.ศ.2544

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	67.78	42,360.82	5.70
เกษตรกรรม	450.32	281,452.43	37.90
ทุ่งหญ้าและโรงเรือนเลี้ยงสัตว์	10.59	6,616.30	0.89
สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	2.51	1,566.44	0.21
พื้นที่ชุ่มน้ำ	2.37	1,482.10	0.20
เหมืองและบ่อขุด	1.20	749.08	0.10
พื้นที่อื่นๆ	1.17	731.63	0.10
ป่าปลูก	2.08	1,300.50	0.18
ป่าผลัดใบ	522.35	326,468.95	43.97
ป่าไม่ผลัดใบ	118.17	73,854.81	9.95
แหล่งน้ำ	9.54	5,963.23	0.80
รวม	1,188.07	742,546.31	100.00

จากตารางที่ 1 พบว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันปี พ.ศ.2544 มีลักษณะการใช้ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของชุมชนผ่านการทำการเกษตรกรรมคิดเป็นร้อยละ 37.90 ของพื้นที่โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ทำนน้ำทำให้อย่างคงสภาพของพื้นที่ที่ทรัพยากรป่าไม้ไว้กว่าร้อยละ 50

2.2.2 การใช้ที่ดิน พ.ศ.2554

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีพื้นที่การใช้ที่ดิน หรือ สิ่งปกคลุมดินโดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้ซึ่งมีพื้นที่กว่าร้อยละ 50 รองลงมาได้แก่พื้นที่เกษตรกรรม (ดูภาพ 2)



ภาพ 2 แผนที่การใช้ที่ดินปี 2554

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

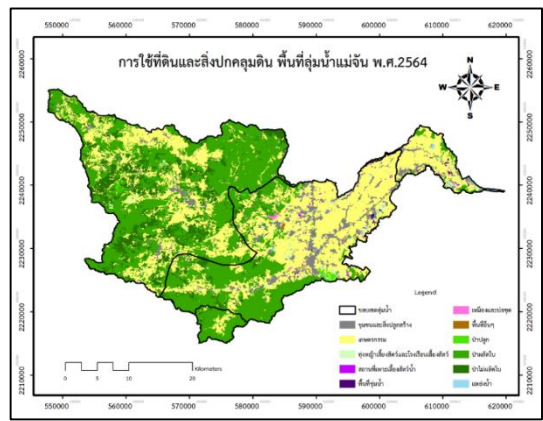
ตารางที่ 2 ข้อมูลการใช้ที่ดิน พ.ศ. 2554

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	72.89	45,556.34	6.14
เกษตรกรรม	461.65	288,533.52	38.86
ทุ่งหญ้าและโรงเรือนเลี้ยงสัตว์	12.21	7,628.36	1.03
สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	2.82	1,762.08	0.24
พื้นที่ชุ่มน้ำ	2.48	1,547.88	0.21
เหมืองและบ่อขุด	1.48	925.79	0.12
พื้นที่อื่นๆ	1.31	817.66	0.11
ป่าปลูก	5.05	3,153.17	0.42
ป่าผลัดใบ	500.96	313,100.34	42.17
ป่าไม่ผลัดใบ	117.58	73,485.89	9.90
แหล่งน้ำ	9.66	6,035.28	0.81
รวม	1,188.07	742,546.31	100.00

จากตารางที่ 2 พบว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันปี พ.ศ.2554 มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ที่ดินเพียงเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2544 แต่ยังคงสภาพของพื้นที่ทรัพยากรป่าไม้ไว้กว่าร้อยละ 50

2.2.3 การใช้ที่ดิน พ.ศ. 2564

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีพื้นที่การใช้ที่ดิน หรือ สิ่งปกคลุมดินโดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้ซึ่งมีพื้นที่กว่าร้อยละ 50 รองลงมาได้แก่พื้นที่เกษตรกรรม (ดูภาพ 3)



ภาพที่ 3 แผนที่การใช้ที่ดินปี 2564

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

ตารางที่ 3 ข้อมูลการใช้ที่ดิน พ.ศ. 2564

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	74.09	46,304.02	6.24
เกษตรกรรม	464.57	290,357.49	39.10
ทุ่งหญ้าและโรงเรือนเลี้ยงสัตว์	12.36	7,726.19	1.04
สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	2.90	1,809.93	0.24
พื้นที่ชุ่มน้ำ	2.47	1,544.20	0.21
เหมืองและบ่อขุด	2.00	1,251.76	0.17
พื้นที่อื่นๆ	1.37	857.64	0.12

ตารางที่ 3 (ต่อ)

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
ป่าปลูก	5.39	3,368.16	0.45
ป่าผลัดใบ	496.23	310,146.06	41.77
ป่าไม่ผลัดใบ	117.00	73,127.59	9.85
แหล่งน้ำ	9.69	6,053.25	0.82
รวม	1,188.07	742,546.31	100.00

จากตารางที่ 3 พบว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันยังคงสภาพของพื้นที่ทรัพยากรป่าไม้มากกว่าร้อยละ 50 เนื่องจากการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างไม่ได้กระทบต่อปริมาณพื้นที่ป่าไม้และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ แม้ว่าจะมีการลดลงอย่างต่อเนื่องก็ตาม

2.2.4 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ลุ่มน้ำแม่จัน

การใช้ที่ดินและสิ่งปกคลุมดินของลุ่มน้ำแม่จันมีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ระหว่างปีพ.ศ. 2544, พ.ศ. 2554 และปีพ.ศ. 2564

ตารางที่ 4 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินลุ่มน้ำแม่จัน ระหว่างปี พ.ศ. 2544, พ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2564

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)					
	2544	2554	2544-2554	2564	2554-2564	2544-2564
ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	67.78	72.89	5.11	74.09	1.2	6.31
เกษตรกรรม	450.32	461.65	11.33	464.57	2.92	14.25
ทุ่งหญ้าและโรงเรือนเลี้ยงสัตว์	10.59	12.21	1.62	12.36	0.15	1.77
สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	2.51	2.82	0.31	2.9	0.08	0.39
พื้นที่ชุ่มน้ำ	2.37	2.48	0.11	2.47	-0.01	0.1
เหมืองและบ่อขุด	1.2	1.48	0.28	2	0.52	0.8
พื้นที่อื่นๆ	1.17	1.31	0.14	1.37	0.06	0.2

ตารางที่ 4 (ต่อ)

รูปแบบ	พื้นที่ (ตร.กม)					
	2544	2554	2544-2554	2564	2554-2564	2544-2564
ป่าปลูก	2.08	5.05	2.97	5.39	0.34	3.31
ป่าผลัดใบ	522.35	500.96	-21.39	496.23	-4.73	-26.12
ป่าไม่ผลัดใบ	118.17	117.58	-0.59	117	-0.58	-1.17
แหล่งน้ำ	9.54	9.66	0.12	9.69	0.03	0.15

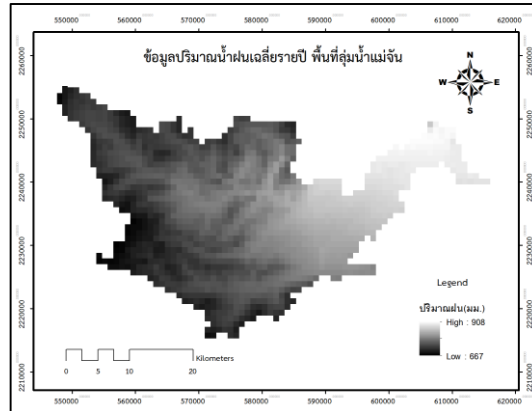
จากตารางที่ 4 พบว่าระหว่างปีพ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2554 มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทั้งสองรูปแบบ ได้แก่ พื้นที่ที่มีการเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง โดยมีขนาดที่เพิ่มขึ้น 11.33 และ 5.11 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ พื้นที่ที่มีการลดลงมากที่สุด คือ พื้นที่ป่าผลัดใบ และป่าไม่ผลัดใบ มีพื้นที่ลดลง 21.39 และ 0.59 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ และระหว่างปีพ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2564 มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทั้งสองรูปแบบ ได้แก่ พื้นที่ที่มีการเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง โดยมีขนาดที่เพิ่มขึ้น 2.92 และ 1.2 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ พื้นที่ที่มีการลดลงมากที่สุด คือ พื้นที่ป่าผลัดใบ และป่าไม่ผลัดใบ มีพื้นที่ลดลง 4.73 และ 0.58 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ (ตรงนี้ จะขยายความองค์ประกอบของสิ่งปกคลุมดินที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยก็จะดียิ่งขึ้น)

2.3 การประเมินปริมาณน้ำด้วยแบบจำลอง InVEST

การประเมินปริมาณน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันด้วยแบบจำลอง InVEST นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล จะการปรับแก้ข้อมูลให้อยู่ในมาตรฐานที่ตรงกับความต้องการของแบบจำลองดังกล่าว ซึ่งมีข้อมูลปัจจัยที่ใช้ในพื้นที่ศึกษาดังนี้

2.3.1 ข้อมูลปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายปี

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายปีอยู่ระหว่าง 667 มิลลิเมตร ถึง 908 มิลลิเมตร

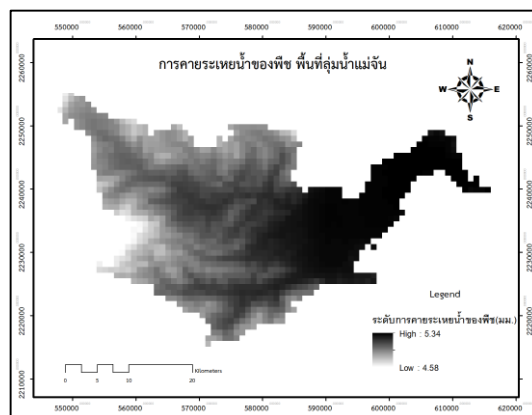


ภาพ 4 ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายปี พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.2 ข้อมูลการคายระเหยน้ำของพืช

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีค่าการคายระเหยอยู่ระหว่าง 4.58 ถึง 5.34 มิลลิเมตรต่อพื้นที่

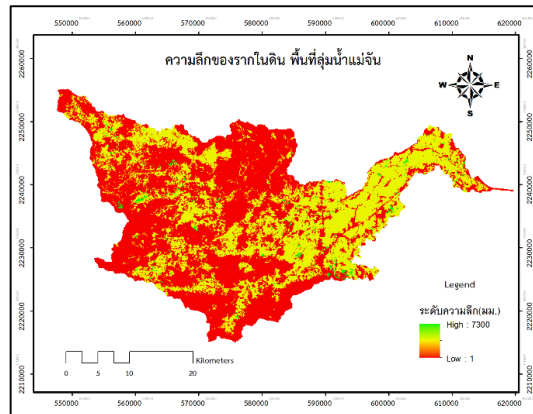


ภาพ 5 ระดับการคายระเหยของน้ำจากพืช พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.3 ความลึกของรากในดิน

พื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีความลึกของดินที่รากสามารถขุดเพื่อดำรงชีวิตได้อยู่ที่ระดับต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่สูงที่เป็นพื้นที่ป่าและมีความหลากหลายของชนิดพันธุ์ค่อนข้างมาก จะแตกต่างจากบริเวณทิศตะวันออกของลุ่มน้ำที่มีพื้นที่เป็นเกษตรกรรมที่มีการกระทำของมนุษย์ต่อพื้นที่ดินโดยตรงเช่น การถม บดอัด เป็นต้น

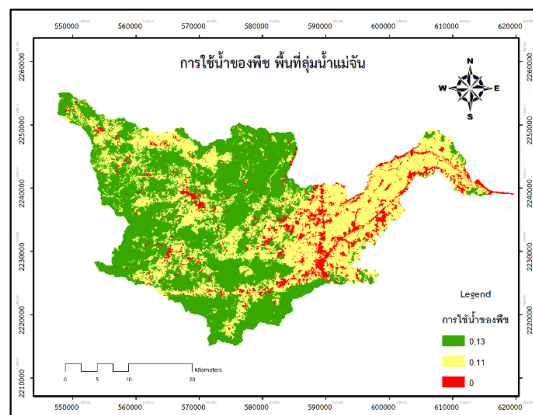


ภาพ 6 ระดับความลึกของรากพืชในดินพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.4 การใช้น้ำของพืช

สำหรับวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST นั้นจะทำการกำหนดค่าคงที่ตามลักษณะของสิ่งปกคลุมดินโดยกำหนดให้พื้นที่ป่าไม่มีค่าอยู่ที่ 0.13 พื้นที่เกษตรกรรมมีค่าอยู่ที่ 0.11 และพื้นที่แหล่งน้ำและพื้นที่อื่นๆ มีค่าอยู่ที่ 0.00



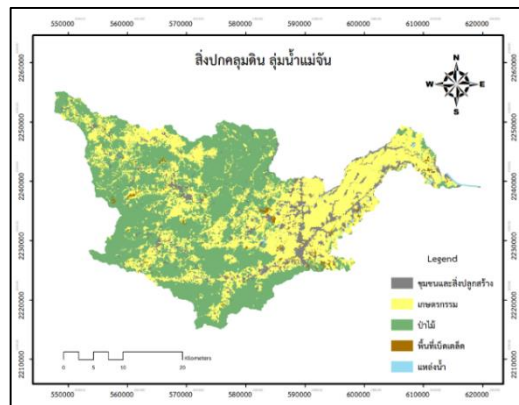
ภาพที่ 7 ปริมาณการใช้น้ำของพืชพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.5 สิ่งปกคลุมดิน

ลุ่มน้ำแม่จันมีลักษณะของสิ่งปกคลุมดิน ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบ โดยมีรายละเอียดของพื้นที่ดังนี้

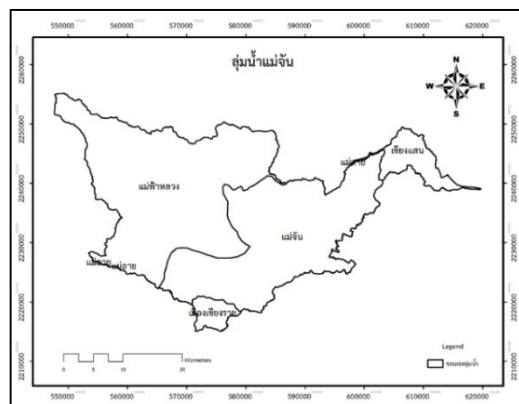
1. พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	มีพื้นที่	74.09	ตารางกิโลเมตร
2. พื้นที่เกษตรกรรม	มีพื้นที่	479.83	ตารางกิโลเมตร
3. พื้นที่ป่าไม้	มีพื้นที่	618.62	ตารางกิโลเมตร
4. พื้นที่เปิดเตล็ด	มีพื้นที่	5.84	ตารางกิโลเมตร
5. พื้นที่แหล่งน้ำ	มีพื้นที่	9.69	ตารางกิโลเมตร



ภาพ 8 รูปแบบสิ่งปกคลุมดินพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.6 ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำ

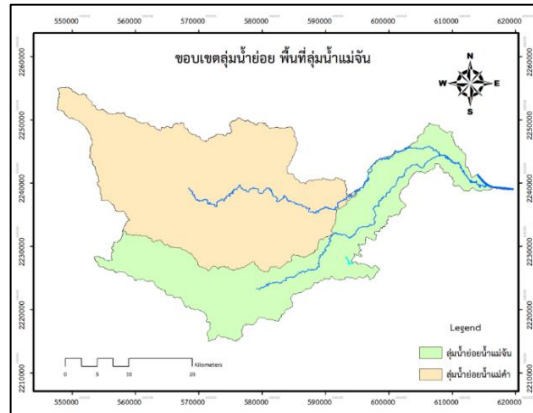


ภาพ 9 แผนที่แสดงขอบเขตพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.7 ข้อมูลขอบเขตลุ่มน้ำย่อย

ลุ่มน้ำแม่จันเป็นลุ่มน้ำที่ประกอบไปด้วยพื้นที่ลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญ 2 พื้นที่ ได้แก่ ลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่จัน และพื้นที่ลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่คำ ซึ่งมีพื้นที่ 717.61 ตารางกิโลเมตร

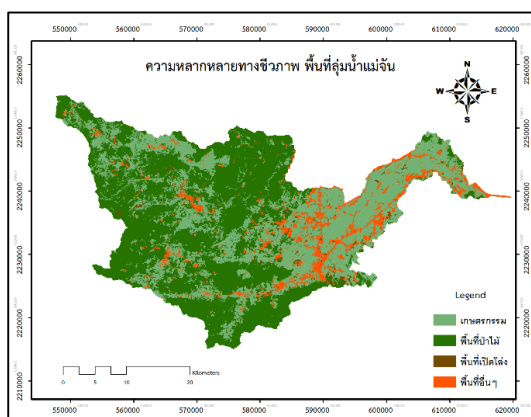


ภาพ 10 แผนที่แสดงขอบเขตพื้นที่ลุ่มน้ำย่อย ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.8 ข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพสำหรับวิเคราะห์แบบจำลอง InVEST นั้นมีการกำหนดรูปแบบที่สัมพันธ์กับแบบจำลอง โดยกำหนดให้มีลักษณะของสิ่งปกคลุมดินที่แสดงออกในลักษณะเชิงพื้นที่ซึ่งประกอบด้วย พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เปิดโล่ง และพื้นที่อื่นๆ

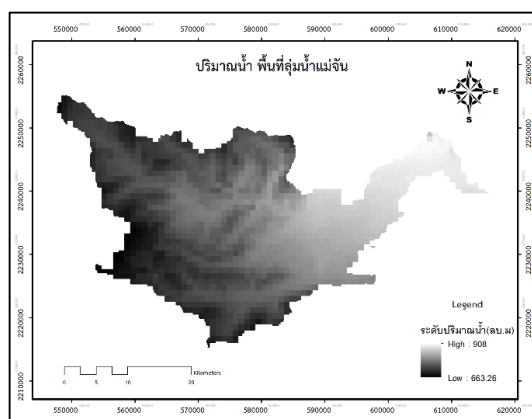


ภาพ 11 ข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพสำหรับใช้ในแบบจำลอง InVEST

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

2.3.9 ผลการวิเคราะห์ปริมาณน้ำด้วย InVEST

จากการประมวลผลจากปัจจัยทั้ง 8 ด้วยแบบจำลอง InVEST พบว่าในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีความสามารถในการให้บริการเชิงระบบนิเวศในด้านการให้น้ำโดยแบ่งปริมาณน้ำตามขอบเขตลุ่มน้ำย่อยได้แก่ ลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่จันมีปริมาณน้ำจากการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST เท่ากับ 377,632,790.28 ลูกบาศก์เมตรต่อปี หรือเท่ากับ 806,115 ลูกบาศก์เมตรต่อตารางกิโลเมตร และลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่คำมีปริมาณน้ำจากการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST เท่ากับ 588,586,804.19 ลูกบาศก์เมตร หรือเท่ากับ 820,204.30 ลูกบาศก์เมตรต่อตารางกิโลเมตร



ภาพ 12 ปริมาณน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จัน

ที่มา: โปรแกรม Arcmap เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผลการศึกษา

จากการวิจัยครั้งนี้พบว่า ระหว่างปีพ.ศ.2544 และ พ.ศ. 2554 มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทั้งสองรูปแบบ ได้แก่ พื้นที่ที่มีการเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง โดยมีขนาดที่เพิ่มขึ้น 11.33 และ 5.11 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ พื้นที่ที่มีการลดลงมากที่สุด คือ พื้นที่ป่าผลัดใบ และป่าไม่ผลัดใบ มีพื้นที่ลดลง 21.39 และ 0.59 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ และระหว่างปีพ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2564 มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทั้งสองรูปแบบ ได้แก่ พื้นที่ที่มีการเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง โดยมีขนาดที่เพิ่มขึ้น 2.92 และ 1.2 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ พื้นที่ที่มีการลดลงมากที่สุด คือ พื้นที่ป่าผลัดใบ และป่าไม่ผลัดใบ มีพื้นที่ลดลง 4.73 และ 0.58 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ปริมาณน้ำด้วยแบบจำลอง InVEST พบว่าพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีความสามารถในการให้บริการเชิงระบบนิเวศในด้านการให้น้ำโดยแบ่งปริมาณน้ำตามขอบเขตลุ่มน้ำย่อยได้แก่ ลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่จันมีปริมาณน้ำจากการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST เท่ากับ 377,632,790.28 ลูกบาศก์เมตรต่อปี หรือเท่ากับ 806,115 ลูกบาศก์เมตรต่อตารางกิโลเมตร และลุ่มน้ำย่อยน้ำแม่คำมีปริมาณน้ำจากการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง InVEST เท่ากับ 588,586,804.19 ลูกบาศก์เมตร หรือเท่ากับ 820,204.30 ลูกบาศก์เมตรต่อตารางกิโลเมตร

3.2 อภิปรายผล

ผลการวิเคราะห์ปริมาณน้ำด้วยแบบจำลอง InVEST พบว่าพื้นที่ลุ่มน้ำแม่จันมีความสามารถในการให้บริการเชิงระบบนิเวศในด้านการให้น้ำโดยแบ่งปริมาณน้ำตามขอบเขตลุ่มน้ำได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พรธวัช⁹ ที่ได้ใช้แบบจำลอง InVEST ประเมินปริมาณน้ำในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกรุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่แตกต่างจากงานวิจัยของ DongYang และคณะ¹⁰ ที่พบว่าปริมาณน้ำมีการเปลี่ยนแปลงได้จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และ F.Benra และคณะ¹¹ ที่พบว่านอกจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินหรือสิ่งปกคลุมดินแล้วนั้น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศก็ส่งผลต่อปริมาณน้ำเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นในการทราบถึงสภาพเชิงพื้นที่และการวิเคราะห์การประเมินด้วยแบบจำลอง InVEST ยังไม่มีการดำเนินการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

3.3 ข้อเสนอแนะ

3.3.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. แบบจำลอง InVEST เป็นแบบจำลองที่ต้องการข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงทำให้การดำเนินการในการจัดเตรียมข้อมูลให้เหมาะสมนั้นใช้ระยะเวลาค่อนข้างมากทำให้กรอบเวลาตามแผนมีการคลาดเคลื่อน ดังนั้นควรพิจารณาขนาดของพื้นที่ศึกษาและวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องในการทำงานให้มากขึ้น

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่ศึกษาสามารถได้นำข้อค้นพบจากการวิจัยพิจารณาในการออกแบบแผนการจัดการเชิงพื้นที่ในโอกาสต่อไป และยังเป็นแนวทางในการวางแผนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่เพื่อพัฒนานโยบายต่อไป

⁹ พรธวัช เฉลิมวงศ์, “การประเมินปริมาณน้ำจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ด้วยแบบจำลอง InVEST: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติแก่งกรุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี,” การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิชาการเครือข่ายงานวิจัยนิเวศวิทยาป่าไม้ประเทศไทย ครั้งที่ 5 : ต้นทุนทรัพยากรทางธรรมชาติ: มูลค่า การพัฒนาและการอนุรักษ์, คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 16-17 ธันวาคม พ.ศ.2558.

¹⁰ Dong Yang, Wen Liu, Lingying Tang, Le Chen, Xuezhong Li and Xianli Xu. “ Estimation of water provision service for monsoon catchments of South China: Applicability of the InVEST model.” *Landscape and Urban Planning*. Vol.18 (2 February 2019): 133-143.

¹¹ F. Benra, A. De Frutos, M. Gaglio, C. Álvarez-Garretón, M. Felipe-Lucia, A. Bonn. “ Mapping water ecosystem services: Evaluating InVEST model predictions in data scarce regions.” *Environmental Modelling & Software*, Vol.138 (April 2021):1-15

3.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ปรับเปลี่ยนประเด็นการศึกษาให้มีความชัดเจน เช่น เน้นการเปรียบเทียบ
ผลแบบจำลองจากปัจจัยเฉพาะเช่น ภูมิอากาศ เป็นต้น

บรรณานุกรม

- กรมทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. *การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. สำนักนายกรัฐมนตรี. 2562.
- ฝอยผา ชูดีดำรง. “ระบบนิเวศนี้ สำคัญไฉน ทำไมอะไรๆ ก็ต้อง Eco.” *วารสารสิ่งแวดล้อม* 20, ฉ.1 (2559): 24-34.
- ณรงค์ ณ เชียงใหม่. *การจัดการสิ่งแวดล้อมในโรงพยาบาล*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โอ เอส พริ้นติ้ง เฮาส์, 2539.
- ธรรมบุญ เต็มไชย และ ทรงธรรม สุขสว่าง. “ผลกระทบจากการทำลายป่าต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณน้ำในอุทยานแห่งชาติกุยบุรี.” การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิชาการเครือข่ายงานวิจัยนิเวศวิทยาป่าไม้ประเทศไทย ครั้งที่ 5: ต้นทุนทรัพยากรทางธรรมชาติ: มูลค่าการพัฒนาและการอนุรักษ์. คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 16-17 ธันวาคม พ.ศ. 2558.
- ธรรมบุญ เต็มไชย. “รายงานการศึกษาปริมาณน้ำทำในระบบนิเวศอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน Water Yield Valuation from Kaeng Krachan National Park.” *วารสารนภาพพร : Journal of Thailand National Parks Research*. ฉ.1 (2561): 46-65.
- พรวัช เฉลิมวงศ์. “การประเมินปริมาณน้ำจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ด้วยแบบจำลอง InVEST: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติแก่งกรุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี.” การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิชาการเครือข่ายงานวิจัยนิเวศวิทยาป่าไม้ประเทศไทย ครั้งที่ 5 : ต้นทุนทรัพยากรทางธรรมชาติ: มูลค่า การพัฒนาและการอนุรักษ์. คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 16-17 ธันวาคม พ.ศ.2558.
- ราตรี ภารา. *ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ จำกัด, 2540.
- อู่แก้ว ประกอบไวยกิจ บีเวอร์. มนุษย์ – ระบบนิเวศและสภาพนิเวศในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2543.
- Dong Yang, Wen Liu, Lingying Tang, Le Chen, Xue Zhang Li and Xianli Xu. “Estimation of water provision service for monsoon catchments of South China: Applicability of the InVEST model.” *Landscape and Urban Planning*. Vol.18 (2 February 2019): 133-143.
- F. Benra, A. De Frutos, M. Gaglio, C. Álvarez-Garretón, M. Felipe-Lucia, A. Bonn. “Mapping water ecosystem services: Evaluating InVEST model predictions in data scarce regions.” *Environmental Modelling & Software*. Vol. 138 (April 2021): 1-15.

Talaee P. “*Performance evaluation of modified versions of Hargreaves equation across a wide range of Iranian climates.*” Meteorol Atmos Phys (2014) 126:65–70. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00703-014-0333-5>, accessed April 22, 2021.

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำการุณยฆาตเชิงรุกกับความรับผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา

Legal problems relating to active euthanasia and criminal liability according to the Thai Penal Code

วสิน สุวรรณรัตน์* พงศ์ศักดิ์ เจ๊ะพงศ์** และสุรินทร์ แก้วทอง***

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

15 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110

Wasin Suwannarat, Phongsak Jehphong and Surinrat Kaewtong

Faculty of Law, Prince of Songkla University 15, Khohong, Hatyai, Songkhla 90110

Email: wasin.s@psu.ac.th, phongsak.j@psu.ac.th, surinrut.k@psu.ac.th

Received: May 29, 2023

Revised: March 11, 2024

Accepted: March 13, 2024

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษา (1) ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการุณยฆาตเชิงรุกในกฎหมายไทย (2) เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและแนวโน้มการการุณยฆาตเชิงรุกในปัจจุบัน (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับการการุณยฆาตเชิงรุกภายใต้บริบทกฎหมายไทย

งานวิจัยนี้พบว่าแนวโน้มของกฎหมายในต่างประเทศในปัจจุบันหลังจากมีการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับการการุณยฆาตเชิงรุกมาหลายทศวรรษซึ่งการการุณยฆาตเชิงรุกอาจให้โอกาสสำหรับผู้ทุกข์ทรมานจากสภาพที่รักษาไม่หายและเจ็บปวดเพื่อจบชีวิตของพวกเขาอย่างมีศักดิ์ศรีและสงบสุข นอกจากนี้ยังสามารถช่วยลดภาระทางเศรษฐกิจในการให้การดูแลผู้ป่วยระยะสุดท้ายแก่ผู้เจ็บป่วยระยะสุดท้าย และยังเป็นที่ยืนยันสิทธิในการตายว่าควรเป็นหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ในทางกลับกันมีความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการผ่านกฎหมายสำหรับการการุณยฆาตเชิงรุกที่ผู้ออกกฎหมายต้องพึงระวังไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงในการบีบบังคับผู้ป่วยระยะสุดท้ายเพื่อให้จบชีวิตก่อนเวลาอันควร ความเสี่ยงของการใช้ในทางที่ผิดโดยนำไปใช้

* First author, Associate Professor Dr., Faculty of Law, Prince of Songkla University.

** Corresponding author, Lecturer, Faculty of Law, Prince of Songkla University.

*** Co-author, Assistant Professor, Faculty of Law, Prince of Songkla University.

กับผู้ป่วยที่ไม่ใช่ผู้ป่วยระยะสุดท้ายแต่อาจจะมีเพียงภาวะซึมเศร้าหรือเจ็บปวด หรืออาจนำไปใช้ในการหลอกลวงในเชิงทรัพย์สินของผู้ป่วยได้

อย่างไรก็ตามการรณยฆาตเชิงรุกควรถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายไทยเพื่อเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกจบชีวิตของตนเองได้หากมีความจำเป็นและกฎหมายไทยควรให้ความสำคัญกับสิทธิในการที่จะตายของประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น

คำสำคัญ: การรณยฆาตเชิงรุก, ความรับผิดชอบทางอาญา, สิทธิที่จะตาย

Abstract

This research examines (1) To study the legal issues related to active euthanasia in Thai law. (2) To compare interesting foreign laws concerning active euthanasia. (3) To explore approaches to active euthanasia that are appropriate for the Thai social context.

This research found that the strongest argument for passing legislation for active euthanasia is that it could potentially provide an opportunity for those suffering from an incurable and painful condition to end their lives in dignity and peace. In addition, it could also help to reduce the economic burden of providing end-of-life care for those with terminal illnesses. Furthermore, it could also provide those who are terminally ill with the ability to choose when and how they die.

On the other hand, there are a number of potential risks associated with passing legislation for active euthanasia. For example, there is the risk of coercion, as those who are terminally ill may feel pressured to end their lives prematurely. There is also the risk of misuse, as assisted suicide and active euthanasia could be used to end the lives of those who are not terminally ill but merely depressed or in pain. Finally, there is the risk of abuse, as some individuals may take advantage of assisted suicide and active euthanasia in order to gain access to the assets of those who are terminally ill.

In conclusion, active euthanasia could provide an invaluable opportunity for those suffering from an incurable and painful condition to end their lives in dignity and peace. Therefore, it is clear that legislation for active euthanasia should be passed in order to ensure that individuals have the right to choose when and how they die.

Keywords: Active Euthanasia, Criminal liability, Right to Die.

1. Statements and significance of the problems

There is no specific international law that universally protects euthanasia on a global scale. Euthanasia laws and regulations are primarily determined by individual countries or regions, and there is currently no comprehensive international treaty or convention that addresses the legalization or protection of euthanasia as a fundamental right.

Instead, discussions surrounding euthanasia and assisted dying are often addressed within the broader framework of human rights, including the right to life, the right to health, and the right to dignity. International human rights instruments such as the Universal Declaration of Human Rights and regional human rights conventions may be cited in arguments related to end-of-life care and the autonomy of individuals facing severe illness or suffering.

The absence of a specific international law to protect euthanasia reflects the diverse and often contentious perspectives on this complex issue, including ethical, moral, religious, and legal considerations. Advocates of euthanasia may seek to frame the practice within the broader context of individual autonomy and dignity, while opponents may emphasize the need to protect vulnerable individuals and uphold the sanctity of life.

Given the diverse and evolving nature of laws and societal attitudes toward euthanasia across different countries, any global framework to protect euthanasia would require substantial consensus-building and careful consideration of the competing interests and perspectives involved.

For the most current and comprehensive information on legal developments related to euthanasia at the international level, it is advisable to consult legal experts, academic research, and official publications from international organizations and legal bodies associated with healthcare ethics and human rights.

In the present day, Thai people are facing a continuous onslaught of serious illnesses. In the year 2563, 300,000 Thais have died from communicable diseases. In the previous year, 2562, 100,000 people have died from all types of cancer, with 53 deaths from stroke, 44 from heart disease, 25 from diabetes, and 18 from liver-related diseases. Furthermore, according to the Thai Population Health Survey of 2557, individuals aged 15 and over who are suffering from diabetes is at 4.8 millions with 13 million suffering from high blood pressure. Considering

the severity of these illnesses, it is evident that many people are suffering from and being treated for these diseases.

It is predicted that in the next 20 years, Thailand will enter a society of ageing people, with more than 40% of the population aged over 60. This will lead to impacts in related legislation, particularly in relation to the rights of the elderly in many aspects, including the right to die.¹ Some elderly people may encounter certain problems which lead them to wish to end their life and desire to do euthanasia with consent.² When considering the right to die under the Thai legal context, euthanasia is illegal in Thailand. However, when compared to the laws of other countries, the right to die is considered a basic right of citizens if there is a certain necessity. Citizens therefore have the right to choose and determine their own life.³ It is therefore essential that Thai law should be changed with regard to the rights of the deceased to reflect the changing social context. Thailand should consider enacting a law to provide active euthanasia due to evolving social dynamics. As society progresses, emphasis has shifted towards individual autonomy and patient rights. Recognizing the importance of personal choice and dignity, legalizing active euthanasia would enable terminally ill individuals to exercise control over their end-of-life decisions, free from unnecessary suffering. By implementing comprehensive safeguards and strict regulations, such a law could provide a compassionate solution to those who would otherwise endure prolonged pain and deterioration, aligning with the changing social attitude that prioritizes personal agency in life's most challenging moments. In addition, when considering the relevant laws, directly related to the right to die in Thailand, there are relevant regulations, namely, the National Health Act B.E. 2550, Articles 12

“People have the right to make an advance directive expressing their wishes for health care services for end-of-life or to terminate suffering from illness.

¹ Chotipanich C, & Suwannarat, P, “Legal aspects of the right to die in Thailand,” *International Journal of Law, Policy and the Family* 32, No.3 (December 2018): 284-302.

² Chamba & Chamba, “Elderly suicide and euthanasia: Attitudes and determinants in the French general population,” *International Journal of Environmental Research and Public Health* 12, No.8 (2015): 8674-8690.

³ S.G. McManaman, “International Perspectives on Euthanasia and Physician-Assisted Suicide,” *Journal of Clinical Ethics* 7, (1999): 425.

Translation: The implementation of the intentions expressed in one clause shall be done in accordance with the criteria and procedures established by the Ministry of Public Health.

When a health professional performs their duties in accordance with the wishes of an individual, it shall not be considered a breach of duty and shall be exempt from any liability”. When considering the right to die under the National Health Act B.E. 2550 section 12, it can be seen that the policy of granting the right to die under Thai law is to provide the right to receive healthcare services with the sole purpose of prolonging death in the final stages of life or for relief from suffering, which is considered to be Passive Euthanasia.⁴ This is different from the laws of many countries that have amended their laws to allow for active euthanasia, particularly Switzerland and the United States, which is known as the most progressive country in the world in terms of legislation on end of life rights.

On the other hand, while euthanasia remains illegal in Thailand, there are several potential disadvantages to consider if active euthanasia were to be legalized. Ethical concerns arise due to intentionally causing a person's death, which may erode the sanctity of life and blur moral boundaries. The fear of a slippery slope is another disadvantage, as legalizing euthanasia may lead to its expansion over time, potentially including non-voluntary or involuntary cases. Protecting vulnerable populations is a concern, as they may face pressure or coercion to choose euthanasia. Errors in medical judgment could result in premature euthanasia and the irreversible nature of the procedure leaves no room for reconsideration. Healthcare providers may suffer psychological distress and conflicts when participating in euthanasia, affecting their well-being and the quality of care. Legal and practical challenges would arise in implementing and regulating euthanasia laws, potentially burdening the legal system. It is essential to consider these disadvantages within the broader societal and cultural context of Thailand.

Apart from this, when considering the data in the aggregate, it is clear that Thailand is one of the countries which does not allow for active euthanasia which is rather limited in part due to religious and cultural constraints. In Thailand, active euthanasia is not legally permitted due to religious and cultural constraints.

⁴ Chaiyasit S, & Lertvachiraporn S, “Voluntary Euthanasia: A study of the attitudes of medical students at Mahidol University,” *Journal of the Medical Association of Thailand* 96, No.8 (2013): 907–914.

The country places a strong emphasis on the preservation of life, influenced by Buddhist and Islamic beliefs that prioritize the sanctity of life and avoiding harm. Thai culture values familial and community support, and there is a belief in the duty to care for loved ones. While discussions regarding passive euthanasia exist, intentional life-ending remains controversial. The country's stance on euthanasia reflects the significance of religious and cultural values, emphasizing compassion and support for those facing terminal illness. At the same time, there are several countries which give importance to the rights of the patient as a fundamental right to choose their treatment even if it should lead to their death. Therefore, even though there are countries that allow for active euthanasia, it is necessary to study the scope and constraints of such for it to be suitable for the context of Thailand. This study aims to do so for active euthanasia with regards to the context of Thailand.

Therefore, the issue of whether to introduce legislation to grant individuals the right to make decisions regarding their own death must be considered in terms of legal perspectives on the matter.⁵ This may be divided into several issues such as the scope of rights to practice active euthanasia under Thai law, the liability of medical personnel, the view of religion on the granting of consent for active euthanasia, and who has the right to request euthanasia.⁶ Comparing with the laws of other countries which have long had laws allowing active euthanasia, it can be seen that Thailand's laws need to be adjusted to align with the changing social context. Thus, this research will focus on the amendment of laws related to active euthanasia, to enable the public to have a clearer right to die and be in line with the social conditions.

2. Research objectives

- 2.1 To study the legal issues surrounding active euthanasia in Thai law
- 2.2 To compare the laws on active euthanasia in other countries of interest
- 2.3 To study the suitable approaches to active euthanasia to be accepted in the Thai context.

⁵ Materstvedt, Linda J et al, "Legal Aspects of Euthanasia and Physician-Assisted Suicide," *Palliative Medicine* 28, No.8 (2014): 890–896.

⁶ Thongloy U, "The comparative analysis of legality of Euthanasia in Netherland and Thailand," *Nitiparitat Journal* 1, No.1 (2021): 22-35.

3. Scope of the study

This study has examined the laws related to euthanasia both domestically and internationally, with a particular focus on the laws of Switzerland, Netherlands, Belgium, Australia, England, and the United States. It is important to note that these countries have all created laws and procedures allowing euthanasia in some form. The specifics of these laws vary from country to country, but they are all quite comprehensive in the range of regulations they provide. In Switzerland, for instance, euthanasia is legal if it is requested by a patient, if their suffering is unbearable, and if their condition is incurable. In the Netherlands, euthanasia is allowed if the patient's suffering is unbearable and there is no hope of recovery. In Belgium, euthanasia is allowed when there is no reasonable hope of cure, and when the patient's physical or mental state is unbearable. In Australia, euthanasia is allowed in certain circumstances, such as when the patient is terminally ill and when the patient's suffering is unbearable. In England, euthanasia is illegal but physician-assisted suicide is allowed in certain cases. In the United States, euthanasia is illegal in most states, but physician-assisted suicide is allowed in some states. This study has provided a comprehensive overview of the laws related to euthanasia in these countries, and has highlighted the differences in the regulations across different countries.

4. Research Hypothesis

Thai law stipulates limited rights for euthanasia, making it impossible for persons with certain essential needs to choose their own fate. Countries like Switzerland, Netherlands, Belgium, Australia, England and the United States have developed laws regarding active euthanasia and clear-cut guidelines for aggressive active euthanasia, which can be used as a model to improve Thai law.

5. Research Methodology

This research will involve the use of quality research methods to collect data from both primary and secondary sources, both offline and online. Data will be collected, analyzed and evaluated to gain an understanding of the topics set out in the research. Results of the study will be summarized and presented in a concise and usable manner. The research will also include a review of pertinent literature and a comparison of the results of the study with those found in the

literature. This will allow for a better understanding of the topics and a more complete analysis of the results. The research will also follow a well-structured research plan to ensure that the results are reliable and valid. The data collected will be used to answer the questions posed in the research and provide a better understanding of the topics. Through this research, a better understanding of the topics and their effects will be gained, allowing for more informed decisions and better outcomes in the future.

6. Expected Benefits

- 6.1 Make aware of the legal issues regarding aggressive euthanasia in Thai law.
- 6.2 Understand the legal approach towards aggressive euthanasia in Switzerland, the Netherlands and the United States.
- 6.3 Understand the appropriate ways to adjust Thai laws related to aggressive euthanasia to align with the context of the Thai aging society.

7. literature review

In Thailand, the topic of euthanasia is often part of a broader discussion about end-of-life care, patient autonomy, and medical ethics. The traditional cultural and religious values in Thailand have also influenced the public perspectives on the topic of euthanasia. Buddhism, which is the predominant religion in Thailand, holds particular views about the sanctity of life and the role of suffering.

Meanwhile, the medical community in Thailand continues to grapple with ethical considerations and professional guidelines regarding end-of-life decisions and palliative care. There are ongoing efforts to improve access to palliative care services to ensure that individuals facing terminal illnesses have access to adequate pain management and support.

Debates about euthanasia in Thailand often involve considerations of personal autonomy, the role of healthcare providers, and the moral and ethical obligations toward terminally ill patients. It's important to note that public discourse and legal frameworks in Thailand regarding euthanasia may continue to evolve over time, and it's advisable to seek the latest information from reliable and current sources.

In Thailand, euthanasia remains illegal under the current legal framework. The legislative and regulatory landscape does not provide for the practice of

euthanasia, and there is no specific law that permits or regulates the intentional ending of a patient's life by a medical practitioner.

The absence of explicit legislation addressing euthanasia means that healthcare providers are guided by existing laws, ethical guidelines, and professional standards when making end-of-life care decisions. Furthermore, discussions about legalizing euthanasia continue to raise complex ethical, religious, and moral considerations among policymakers, healthcare professionals, and the public.

7.1 Refusal of Treatment

The concept of refusal of treatment originated from the acceptance of the right to self-determination with regards to one's own decisions, which is considered as one of the patient's rights according to the Declaration of Lisbon on the "Rights of the Patient" (1981, amended 2005) by the World Medical Association. This right entails that the patient's wishes should be respected at the final stages of life, and that the patient should be provided with palliative care in a respectful manner.⁷

Refusal of treatment is a different context from euthanasia, though they may be similar in terms of the discussion regarding death. Essentially, refusal of treatment merely involves refusing medical treatment in order to prolong life, but without any opportunity of recovery from the illness. There is no termination of life, but rather a release from suffering by allowing the patient to pass away naturally, without any extraordinary or unnatural medical measures. This is in contrast to passive euthanasia, which involves medical intervention to end life in its final stages.⁸ The refusal of treatment in the terminal phase does not mean that medical or health professionals related to the medical field no longer have the duty to take care of the patient. On the contrary, these professionals must continue to help the patient in every possible way to achieve a peaceful end and pass away without any worries about the actions taken.⁹

⁷ World Medical Association, "Declaration of Lisbon on the "Rights of the Patient" World Medical Association," 2022, <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-lisbon-on-the-rights-of-the-patient>, accessed November 1, 2022.

⁸ Brock D. W., "Voluntary active euthanasia," *The Hastings Center Report* 22, No.2 (1992): 10-22.

⁹ Curtis, J. R, & Vincent, J. L, "Ethics and end-of-life care for adults in the intensive care unit," *The Lancet* 376, NO.9749 (2010): 1347-1353.

7.2 Right to Die

Nowadays, many countries have developed the right to die into a legal right, that is, they have laws that recognize the right to die. In many countries, there is a trend towards establishing laws that recognize the right to die. The evolution of the right to die from a natural right to a legal right has been a long process.¹⁰ It is stated that the public is a resource of the state and thus the death penalty must be forbidden and those who violate this are considered to have committed a criminal offence and are subject to criminal punishment according to the law.¹¹ The influence of Christianity on various European states has led to the prohibition of capital punishment in many countries, making attempted murder a misdemeanor equivalent to murder. This is incorrect.¹² France was the first country to abolish capital punishment in 1790, six years later Prussia followed suit, and by 1890, Austria had also abolished the law. In England, a new law was introduced in 1961, called The Suicide Act, which did not consider suicide a criminal offence, but supporting or assisting suicide was still considered a criminal offence. Many countries today still view suicide as a criminal offence.¹³ In some countries, the criminalization of attempted suicide or suicide itself remains a part of their legal framework, with potential penalties for individuals who attempt suicide or survive a suicide attempt. Additionally, aiding or abetting suicide is regarded as a criminal offense in various jurisdictions, which includes providing assistance, advice, or encouragement to another person to commit suicide. However, there has been a global shift in attitudes toward individuals who attempt suicide, with a growing recognition of mental health issues and the need for compassionate and supportive responses rather than punitive measures. Several countries have taken steps to decriminalize suicide or have amended

¹⁰ Vulliermet F, "To live is to die: A virtue account of arguments for the right to die," *Ethics & Bioethics* 10, No.1-2 (June 2020): 20-29.

¹¹ Engelhart K, "The Inevitable: Dispatches on the Right to Die," *St. Martin's Press* 12, No.12 (2021): 12-23.

¹² Zaccaria F, Anthony & Sterkens C, "The impact of religion on attitudes towards abortion and euthanasia. An empirical study among Italian students," *Euthanasia, Abortion, Death Penalty and Religion-The Right to Life and its Limitations: International Empirical Research* 10, No.10 (2019): 105-137.

¹³ Baburin S, "Preventing the euthanasia of humanity: morality and integration constitutionalism as the basis for the transformation of modern law", *Gosudarstvo i pravo* 6, (2021): 73-86.

their laws to redirect attention toward providing mental health support and care for individuals struggling with mental health issues and suicidal ideation.

7.3 Summary of the principle of active euthanasia according to the laws of different countries

In the United States, refusal of treatment according to the wishes of the patient is enabled by the Medical Contract Act, which states that persons over 16 years of age who are of sound mind and can make decisions for themselves may refuse treatment. Additionally, another person may be designated to make decisions on their behalf. This is considered a normal practice of medical ethics.¹⁴ Physician-assisted suicide (PAS), in which medical aid is provided to facilitate death, remains a contentious issue for many states within the United States, with varying laws in place governing whether physician assistance is allowed for individuals wishing to end their own lives.¹⁵ In present times, only the state of Oregon has legislation that allows physicians to provide medical aid to patients, such as in the case of refusing lifesaving treatment. While each state has its own laws that guarantee an individual's right to refuse medical treatment, Living Wills are documents that serve to express one's wishes to decline medical care. In present times, only the state of Oregon has legislation that allows physicians to provide medical aid to patients such as in the case of refusing lifesaving treatment (Living Will).¹⁶ Generally, a person entitled to make an advance decision to refuse medical treatment must be at least 18 years of age and have mental capacity to make the decision with full knowledge and intent, and have at least two witnesses who are not related by blood or marriage and not entitled to the same inheritance as the person making the decision. Furthermore, the person making the decision may appoint another person to make decisions on his behalf, and may revoke the advance decision at any time.¹⁷

¹⁴ Barsness J, Regnier C, Hook C & Mueller, "US medical and surgical society position statements on physician-assisted suicide and euthanasia: a review," *BMC medical ethics* 21, (2020): 1-7.

¹⁵ Kim Y, "Ways of debating assisted suicide and euthanasia: Implications for psychiatry," *Perspectives in biology and medicine* 64, No.1 (2021): 29-43.

¹⁶ Hendin H & Hendin, "Physician-assisted suicide and euthanasia in the Netherlands and Oregon," *Oxford Textbook of Suicidology and Suicide Prevention* 27, No.3 (2020): 117.

¹⁷ Emanuel E, Onwuteaka-Philipsen B, Urwin J & Cohen, "Attitudes and practices of euthanasia and physician-assisted suicide in the United States, Canada, and Europe," *Jama* 316, No.1 (2016): 79-90.

In the United Kingdom, the practice of euthanasia and physician-assisted suicide are considered criminal offenses under the Withholding Withdrawal of Life-sustaining Medical Treatment legislation. This is not considered murder by intent, as the court recognizes that withholding or withdrawing treatment is not an act, but an omission and this omission does not breach the duty of a physician as they have no duty to continue treating a terminally ill patient beyond this. In addition, the court sees withholding or withdrawing treatment, by either withholding or withdrawing, as being without legal consequence.¹⁸

The British Medical Association (BMA) has certified that persons with sound judgement can make an advance directive to refuse medical treatment in order to terminate the use of life-sustaining equipment and there must be at least one witness who is over the age of eighteen and is not a spouse, relative, or someone who would benefit from the declarant's estate. Moreover, the advance directive must not be applied to refuse basic care, food, and fluids, and must not be used for any illegal purposes, such as euthanasia or physician-assisted suicide.¹⁹

In 1995, the Australian state of Northern Territory issued the Rights of Terminally Ill Act, which allowed physicians to administer a peaceful death to patients, and provided legal immunity for physicians who acted according to the Act's requirements. This included allowing four patients to self-administer a lethal drug via a self-administered device. In 1997, the central government overturned the Act. (Australian Government, 1997).²⁰ The refusal of medical treatment in order to terminate the use of life-supporting tools is generally regulated by each state's laws, granting individuals the right to express their refusal to receive such treatment through a Refusal of Treatment Certificate or an Advance Health Directive. The individual must be over 18 years of age, with a normal mental

¹⁸ Porter K & Warburton, "Physicians' views on current legislation around euthanasia and assisted suicide: Results of surveys commissioned by the Royal College of Physicians," *Future Healthcare Journal* 5, No.1 (2018): 30.

¹⁹ Fontalis A, Prousalis E & Kulkarni, "Euthanasia and assisted dying: what is the current position and what are the key arguments informing the debate?," *Journal of the royal society of medicine* 111, No.11 (2018): 407-413.

²⁰ Willmott L, White B, Stackpoole C, Purser K & McGee A, "voluntary euthanasia law reform in Australia: Two decades of trends, models and politics," *University of New South Wales Law Journal* 39, No.1 (2016): 1-46.

state, and the refusal must be expressed with a clear intention and witnessed by a third party. Moreover, medical personnel must be released from their professional and criminal responsibilities once they comply with the Advance Health Directive. This does not cover the compulsory care in a community without the refusal of treatment in accordance to the Advance Health Directive.²¹ In Queensland, regulations have been established to restrict or withdraw the use of life support when a patient has their terminal illness or is in a condition that cannot be treated and has no hope of living beyond 1 year, or a patient who is in a permanent vegetative state or is deeply and severely suffering, without hope of recovery, and the use of life support is contrary to good medical practice and the patient has no hope of recovery without it, this right of self-determination to die peacefully has become a matter of debate in the context of the National Health Act, which has provisions that grant this right to individuals.²²

On the other hand, in Switzerland, euthanasia, or assisted suicide, is legal under specific circumstances. The law grants individuals the authority to make decisions concerning euthanasia. Euthanasia is considered legal in cases where a person is suffering from a terminal illness or unbearable pain that cannot be alleviated, and the patient's treating physician believes there is a risk of a futile struggle against the illness. Switzerland has a legal framework that allows for organizations to assist individuals in ending their own lives under strict conditions.

The Netherlands has a more detailed legal framework around euthanasia. Under the Termination of Life on Request and Assisted Suicide (Review Procedures) Act, euthanasia is permitted under specific conditions. A patient's suffering must be unbearable with no prospect of improvement, and the patient must have a voluntary and well-considered request for euthanasia. Additionally, the patient's suffering must be lasting and intolerable. If these criteria are met, a physician may perform euthanasia or assist in a patient's suicide within the bounds of the law.

Belgium also has specific laws regarding euthanasia. The Belgian Euthanasia Act outlines the conditions under which euthanasia is permitted. The patient must be in a hopeless medical situation that causes constant and unbearable physical

²¹ Bhatia N, White B & Deliens L, "How should Australia respond to media-publicised developments on euthanasia in Belgium?," *Journal of Law and Medicine* 23, No.835 (2016): 11-15.

²² Grove G, Hughes I, Lovell M & Best M, "Content analysis of euthanasia polls in Australia and New Zealand: words do matter," *Internal medicine journal* 51, No.10 (2021): 1629-1635.

or mental suffering resulting from a serious and incurable disorder. The patient must be conscious when expressing their request, and the request must be voluntary, well-considered, and repeated. A physician can only perform euthanasia after careful consideration and adherence to the legal requirements.

Switzerland has a unique legal approach to euthanasia, allowing for assisted suicide under certain conditions. While not classified as euthanasia in the traditional sense, the practice of assisted suicide, known as "assisted dying," is permitted under Swiss law. The legislation in Switzerland does not specifically address euthanasia but allows individuals to seek assistance in ending their lives, provided that certain criteria are met.

Assisted dying in Switzerland is governed primarily by a legal and regulatory framework that emphasizes individual autonomy, respect for patient choice, and adherence to stringent requirements. The practice is not restricted to Swiss citizens and is open to individuals from other countries seeking this option. There are a number of organizations in Switzerland that offer assistance and guidance to individuals seeking to access this option, including Dignitas and Exit.

Switzerland does not have a specific law legalizing assisted suicide but rather relies on case law and professional guidelines to regulate the practice. The Swiss Federal Supreme Court has provided rulings that established certain conditions under which assisted dying is permissible. These conditions typically include the requirement that the individual seeking assisted dying must be of sound judgment, experiencing unbearable suffering due to a terminal illness, and must make their request for assisted suicide voluntarily and without external pressure.

Furthermore, medical professionals or organizations providing assistance in dying are often expected to adhere to rigorous standards and protocols to ensure that the process is carried out with proper medical and ethical considerations. The practice of assisted dying is subject to ongoing debate and scrutiny, with proponents citing respect for individual autonomy, while opponents express concerns about potential risks and the importance of protecting vulnerable individuals.

In the Netherlands, euthanasia and physician-assisted suicide are legally permitted under specific circumstances and stringent regulations. The legal framework for euthanasia in the Netherlands is outlined in the Termination of Life on Request and Assisted Suicide (Review Procedures) Act, often referred to as the Euthanasia Act.

This legislation, enacted in 2002, provides a comprehensive set of guidelines and protocols for the practice of euthanasia and physician-assisted suicide.

Under the Euthanasia Act, euthanasia and physician-assisted suicide are allowed if a patient meets specific criteria, including being faced with unbearable suffering without prospects of improvement, having made a voluntary and well-considered request for euthanasia, and with due care exercised by the physician or healthcare provider involved. The Act also lays out the requirement for a second independent physician's opinion, the reporting and review procedures for each case, and the involvement of a regional review committee responsible for assessing compliance with legal requirements.

In addition to the Euthanasia Act, the Netherlands introduced the Termination of Life on Request and Assisted Suicide (Review Procedures) for Persons Who Are Incapable of Expressing Their Will Act, addressing the practice of euthanasia for individuals who are incapable of expressing their own will due to incapacity.

The legal framework surrounding euthanasia in the Netherlands reflects a commitment to ensuring that the practice is conducted with strict adherence to guidelines and rigorous oversight. It acknowledges the significance of patient autonomy and the protection of vulnerable individuals while recognizing the complex ethical, medical, and legal considerations.

Euthanasia remains a topic of ongoing debate and scrutiny, both within the Netherlands and internationally, with proponents emphasizing the importance of patient dignity and autonomy, and critics expressing concerns about potential risks and the need to safeguard vulnerable individuals. While the Dutch legal landscape permits euthanasia under specific circumstances, the topic continues to prompt profound ethical, legal, and public discussion.

In Belgium, the legal framework governing euthanasia is detailed in the Belgian Euthanasia Law, enacted in 2002 and amended in subsequent years to refine procedures and regulations. The law permits euthanasia under specific conditions, establishing strict guidelines and oversight to ensure its proper application.

Under the Belgian Euthanasia Law, euthanasia is permissible when an individual faces unbearable physical or psychological suffering, typically resulting from a serious and incurable condition. It also requires that the patient must be in a state of constant and incurable physical or mental suffering that cannot be

alleviated. The law mandates that the request for euthanasia must be voluntary, well-considered, and made repeatedly, without external pressure, and with full awareness of the situation and the medical prognosis.

Furthermore, the process of euthanasia in Belgium involves consultation with multiple healthcare professionals, including at least two physicians, who must confirm that the conditions specified in the law have been met. Additionally, in cases where patients are incapable of expressing their will, specific legal provisions outline the necessary steps and requirements for euthanasia to proceed under these circumstances.

The Belgian Euthanasia Law includes provisions for thorough reporting and review procedures for each case of euthanasia, aiming to ensure compliance with legal requirements and ethical standards. The law also establishes the role of the Federal Control and Evaluation Commission, responsible for overseeing the implementation of euthanasia and assessing the conformity of cases with legal stipulations.

The legal framework surrounding euthanasia in Belgium reflects a commitment to balancing patient autonomy and the protection of vulnerable individuals, with the understanding that euthanasia is a complex and sensitive medical and ethical issue. The legislation acknowledges the importance of patient autonomy and dignity while providing a robust system for oversight and review.

Euthanasia remains a topic of intense debate, both within Belgium and internationally, with supporters emphasizing the significance of alleviating suffering and respecting patient autonomy, while critics express concerns about potential risks and the need to safeguard vulnerable individuals.

In Australia, euthanasia laws vary by state and territory. As of September 2021, voluntary assisted dying is legal in the Australian Capital Territory (ACT), Victoria, and Western Australia. The specific laws related to euthanasia in these areas are as follows: In Victoria, the Voluntary Assisted Dying Act 2017 permits terminally ill individuals to request assistance in ending their lives in a humane and dignified manner. The law outlines stringent eligibility criteria and safeguards to ensure responsible implementation of the voluntary assisted dying process. Western Australia's Voluntary Assisted Dying Act 2019 legalizes voluntary assisted dying for terminally ill individuals in the state, incorporating eligibility criteria and safeguards to regulate the process. The Australian Capital Territory (ACT)

introduced the Legislation Amendment Act 2021, allowing eligible terminally ill individuals to request voluntary assisted dying. The law, which took effect in 2021, establishes comprehensive safeguards and processes for the provision of voluntary assisted dying.

Moreover, as of September 2021, euthanasia remains illegal in the United Kingdom under the Suicide Act 1961. The act criminalizes assisting in another person's suicide, with potential penalties for those found guilty of such actions. Despite widespread public debate and calls for reform, the law continues to prohibit euthanasia and assisted dying. However, the issue remains a topic of ongoing discussion and evaluation within the UK, with various advocacy groups and politicians advocating for a change in legislation to permit assisted dying under specific circumstances, such as terminal illness or unbearable suffering. While several bills seeking to legalize assisted dying have been proposed in the UK Parliament, none have successfully passed into law. The issue of assisted dying and euthanasia in the United Kingdom continues to prompt ethical, legal, and moral debates, with proponents arguing for the need to provide individuals with the right to choose how and when they end their lives, particularly in cases of unbearable suffering at the end of life, while opponents express concerns about potential risks and unintended consequences associated with changes to the current laws. It's essential to note that as of the time of this response, the legal landscape regarding euthanasia and assisted dying in the United Kingdom remains regulated by the Suicide Act 1961, which prohibits actions related to assisting in another person's suicide. Any developments or changes in the law pertaining to euthanasia in the United Kingdom should be verified through official legal sources and trusted news outlets.

In addition, Euthanasia and physician-assisted suicide laws in the United States fall under the jurisdiction of individual states rather than federal law, leading to variations in legislation across different states. As of September 2021, nine states and the District of Columbia have enacted laws that allow physician-assisted suicide or medical aid in dying for terminally ill patients. These states are Oregon, Washington, Vermont, California, Colorado, Hawaii, New Jersey, Maine, and New Mexico, along with the District of Columbia.

In Oregon, the Death with Dignity Act, enacted in 1997, allows terminally ill patients to request and self-administer medication to hasten their death under

specific conditions. This legislation was the first of its kind in the United States and has served as a model for similar laws in other states.

Washington's Death with Dignity Act, established in 2008, permits terminally ill individuals to request medication to aid in dying, subject to stringent legal requirements and safeguards. Vermont's Patient Choice at the End of Life Act, enacted in 2013, also provides for medical aid in dying under certain circumstances. Additional states and the District of Columbia have followed suit with similar legislation, each with its own specific laws and regulations governing physician-assisted suicide or medical aid in dying for terminally ill patients.

It can be seen that there is a tendency to grant individuals the right to express a negative right to refuse medical treatment for the purpose of ending the use of life-sustaining tools, whether it be to suspend or withdraw such tools. This right does not extend to the physician assisted death, whether it be through the active euthanasia, passive euthanasia, or physician-assisted suicide. These are positive rights that demand that the physician terminate the patient's life.²³ The author argues that the patient does not possess the right to compel a physician to perform an act of euthanasia, or help the patient to commit suicide, as it is the physician's duty to treat rather than to kill. Despite the provisions of the National Health Act that grant individuals the right to express a refusal of treatment for the sole purpose of prolonging death or relieving suffering, the author notes that the wording of the Act is not clear in determining which cases constitute a 'prolonging death in its final stage' or 'termination of suffering'. In order to avoid confusion and misconstruing of the meaning, the National Health Act should be revised to clearly stipulate the right of individuals to express a refusal of treatment in order to terminate the use of life-sustaining devices and to die peacefully, with dignity.

8. Research results

The determination of the characteristics of an advance refusal of treatment that involves compulsory and total refusal of all treatments or any particular one that the declarant does not wish to receive from such treatments, the writers

²³ Kumar A, Mehra A & Avasthi A, "Euthanasia: A Debate—For and Against," *Journal of Postgraduate Medicine, Education and Research* 55, No.2 (2021): 91-96.

believes that every person who is the owner of life and body, if having sufficient mental capacity, has the right of refusal of treatment as a means of providing protection to those who cannot express their refusal in their time of illness, and that the utilization of life-saving equipment is not beneficial to the patient. Therefore, the writers believes that it should be determined that advance refusal of treatment should not be used in cases of basic care requirements necessary for the comfort of the patient, such as hygiene maintenance, refusal of food and fluid intake, refusal of medication or equipment intended to restrain or relieve pain, and any other requests that are illegal, such as euthanasia or assisting the patient to commit suicide.

The refusal of treatment for the purpose of terminating the use of life-supporting instruments is an important issue, necessitating that a physician should decide which cases are appropriate for the termination of the use of these instruments. The characteristics of a patient's condition that should trigger the termination of the use of life-supporting instruments include the patient having a terminal illness or being in a state that cannot be cured without the use of life-supporting instruments, being in a vegetative state or not being able to feel or move, and suffering from severe and intractable pain without any hope of recovery without the use of life-supporting instruments. As physicians are respected, trusted, and revered by the public, and have received extensive training in patient care, they are better placed to discern whether a patient can be cured of their illness or whether they must be allowed to pass on without the use of life-supporting instruments. Additionally, physicians are bound by the ethical code of their profession, and they must consider what is in the best interests of the patient above all else. Therefore, it is not advisable to allow the patient's relatives to make the decision, as this may lead to conflicts of interest, such as in cases involving business or inheritance.

In addition, in cases where the patient is a minor, the law generally grants parental rights to represent the patient. This is mainly about the protection of the minor's assets until he/she is old enough to be responsible. This also includes the right to refuse treatment. The doctor should terminate the use of life-saving tools instead of the minor, which is a violation of the patient's individual rights and if the principle of the human dignity, as stated in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, is considered, respect for the human dignity of

each person in the society must be shown. Thus, others are not allowed to reject the treatment on behalf of the patient.

The legal landscape surrounding active euthanasia has been the subject of ongoing debate, discussion, and evolving trends in various parts of the world. While active euthanasia remains prohibited in many jurisdictions, countries such as Belgium, the Netherlands, and Luxembourg have enacted legislation permitting active euthanasia under specific conditions. These laws often emphasize stringent criteria, extensive oversight, and multiple safeguards to ensure that the practice is carried out with a focus on patient autonomy and protection of vulnerable individuals.

In recent years, there has been a growing trend toward greater public discourse and legislative activity related to the legalization of active euthanasia or the expansion of laws to encompass the right to a dignified death. This trend reflects an increased emphasis on patient autonomy, compassionate end-of-life care, and the ethical considerations surrounding the concept of a person's right to choose the manner and timing of their own death in cases of severe illness or suffering.

Conversely, there are countries where discussions and proposals related to active euthanasia remain contentious and may face strong opposition based on ethical, religious, and moral principles. These debates often center on the potential risks, concerns about protecting vulnerable individuals, and questions related to the role of healthcare professionals in assisting with the intentional ending of life.

9. Conclusion and Recommendations

International laws delineate the right of patients to die with dignity, which varies from state to state based on legislation and court rulings. Countries that grant physicians the right to perform passive or active euthanasia are considered more developed, with a basic health system that provides complete access to health services for the general population. In the context of the Thai National Health Act, the author opines that the provisions of this Act are generally acceptable, as it is a good principle that respects the patient's right to refuse treatment. However, the Act lacks clarity in some aspects, thus the author suggests further notes and recommendations regarding the rights of individuals to express their wish to die in peace as follow:

1. It is necessary to define the boundaries of the right to self-determination in granting individuals the right to express their wishes to cease or withdraw life-

sustaining treatments, which is a right to refuse medical care. Respect for this right should be given, but it should not extend to allowing physicians to quietly or help patients commit suicide.

2. The criteria for individuals with the right to refuse medical care in order to terminate life support must be of complete legal age (18 years or older), be mentally competent, and make the decision on their own without coercion or undue influence. The illness should be in the terminal stage or a condition that is not curable and the patient should have no hope of recovery without the use of life support machines. Furthermore, the decision to refuse life support should not be used in cases of basic care such as hygiene, nutrition, hydration, medication, or the use of devices with the purpose of restraining or relieving pain.

3. It is necessary for physicians to decide in which cases termination of life support is appropriate, taking into consideration the characteristics of the patient's illness which would render such termination necessary, such as terminal illness or a condition in which there is no hope of recovery without life support, or when the patient is in a persistent vegetative state, or has no conscious sensation, or is suffering from unbearable pain without any prospect of recovery even with life support. Furthermore, it should not be left to the patient's relatives to make such a decision, as it may lead to conflicts of interest with the patient. After the physician receives the request from the patient or the patient's representative, the physician is obliged to report to the National Health Committee.

4. It is recommended that euthanasia be regulated by Thai law and carried out within the appropriate legal framework, in order to protect the "right to die" as a basic right of citizens.

Bibliography

- Baburin S. "Preventing the euthanasia of humanity: morality and integration constitutionalism as the basis for the transformation of modern law." *Gosudarstvo i pravo* 6, (2021): 73-86.
- Barsness J, Regnier C, Hook C & Mueller. "US medical and surgical society position statements on physician-assisted suicide and euthanasia: a review." *BMC medical ethics* 21, (2020): 1-7.
- Bhatia N, White B & Deliens L. "How should Australia respond to media-publicised developments on euthanasia in Belgium?." *Journal of Law and Medicine* 23, No.835 (2016): 11-15.
- Brock D. W.. "Voluntary active euthanasia." *The Hastings Center Report* 22, No.2 (1992): 10-22.
- Chaiyasit S, & Lertvachiraporn S. "Voluntary Euthanasia: A study of the attitudes of medical students at Mahidol University." *Journal of the Medical Association of Thailand* 96, No.8 (2013): 907-914.
- Chamba & Chamba. "Elderly suicide and euthanasia: Attitudes and determinants in the French general population." *International Journal of Environmental Research and Public Health* 12, No.8 (2015): 8674-8690.
- Chotipanich C, & Suwannarat, P. "Legal aspects of the right to die in Thailand." *International Journal of Law, Policy and the Family* 32, No.3 (December 2018): 284-302.
- Curtis, J. R, & Vincent, J. L. "Ethics and end-of-life care for adults in the intensive care unit." *The lancet* 376, NO.9749 (2010): 1347-1353.
- Emanuel E, Onwuteaka-Philipsen B, Urwin J & Cohen. "Attitudes and practices of euthanasia and physician-assisted suicide in the United States, Canada, and Europe." *Jama* 316, No.1 (2016): 79-90.
- Engelhart K, "The Inevitable: Dispatches on the Right to Die." *St. Martin's Press* 12, No.12 (2021): 12-23.
- Grove G, Hughes I, Lovell M & Best M. "Content analysis of euthanasia polls in Australia and New Zealand: words do matter." *Internal medicine journal* 51, No.10 (2021): 1629-1635.

- Fontalis A, Prousalis E & Kulkarni. “Euthanasia and assisted dying: what is the current position and what are the key arguments informing the debate?.” *Journal of the royal society of medicine* 111, No.11 (2018): 407-413.
- Hendin H & Hendin. “Physician-assisted suicide and euthanasia in the Netherlands and Oregon.” *Oxford Textbook of Suicidology and Suicide Prevention* 27, No.3 (2020): 117.
- Kim Y. “Ways of debating assisted suicide and euthanasia: Implications for psychiatry.” *Perspectives in biology and medicine* 64, No.1 (2021): 29-43.
- Kumar A, Mehra A & Avasthi A. “Euthanasia: A Debate—For and Against.” *Journal of Postgraduate Medicine, Education and Research* 55, No.2 (2021): 91-96.
- Materstvedt, Linda J et al. “Legal Aspects of Euthanasia and Physician-Assisted Suicide.” *Palliative Medicine* 28, No.8 (2014): 890–896.
- Porter K & Warburton. “Physicians' views on current legislation around euthanasia and assisted suicide: Results of surveys commissioned by the Royal College of Physicians.” *Future Healthcare Journal* 5, No.1 (2018): 30.
- S.G. McManaman. “International Perspectives on Euthanasia and Physician-Assisted Suicide.” *Journal of Clinical Ethics* 7, (1999): 425.
- Thongloy U. “The comparative analysis of legality of Euthanasia in Netherland and Thailand.” *Nitiparitat Journal* 1, No.1 (2021): 22-35.
- Vulliermet F. “To live is to die: A virtue account of arguments for the right to die.” *Ethics & Bioethics* 10, No.1-2 (June 2020): 20-29.
- Willmott L, White B, Stackpoole C, Purser K & McGee A. “voluntary euthanasia law reform in Australia: Two decades of trends, models and politics.” *University of New South Wales Law Journal* 39, No.1 (2016): 1-46.
- World Medical Association. “Declaration of Lisbon on the “Rights of the Patient” World Medical Association.” 2022, <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-lisbon-on-the-rights-of-the-patient>, accessed November 1, 2022.
- Zaccaria F, Anthony & Sterkens C. “The impact of religion on attitudes towards abortion and euthanasia. An empirical study among Italian students.” *Euthanasia, Abortion, Death Penalty and Religion-The Right to Life and its Limitations: International Empirical Research* 10, No.10 (2019): 105-137.

การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม: ปัญหาของกฎหมายแข่งขันทางการค้า
ไทยจากการยกเว้นรัฐวิสาหกิจ
Competition on the Merit: Should the State-Owned Enterprises
Be subjected under Thai Competition Law?

ณัฐ สุขเวชขวรกิจ*

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา เลขที่ 19 หมู่ที่ 2 ตำบลแม่กา
อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 56000

Nutt Sukavejworakit

School of Law, University of Phayao, 19 Village, Moo 2 Mea-Ka Sub-district,
Mueang Phayao District, Phayao Province 56000

Email: nutt.su@up.ac.th

Received: July 20, 2023

Revised: November 18, 2023

Accepted: December 13, 2023

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายและปัญหาว่าด้วยเรื่องรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยและของต่างประเทศ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อดีและข้อด้อยของการนำรัฐวิสาหกิจเข้ามาอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย และเสนอแนวทางออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior)

จากการศึกษาพบว่าปัญหาของการยกเว้นรัฐวิสาหกิจของไทยจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าเป็นการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” ซึ่งทำให้รัฐวิสาหกิจของไทยไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าเลย อันเป็นผลให้มีผลกระทบเชิงลบต่อการแข่งขันทางการค้าของไทยหลายประการ งานวิจัยนี้จึงได้ถอดบทเรียนจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่ได้ยกเว้นรัฐวิสาหกิจแบบเหมาแข่ง หากแต่เป็นการยกเว้นเป็นรายกรณีโดยมีเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาไว้ซึ่งการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

* ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

งานวิจัยได้เสนอแนวทางออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็น
รายการณ์โดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior)
โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17(2) ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560

คำสำคัญ: รัฐวิสาหกิจ, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า, การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม,
การยกเว้นรัฐวิสาหกิจแบบเหมาแข่ง

Abstract

This is a qualitative research aiming to study legal difficulties on State-Owned Enterprises (SOEs) under competition laws of Thailand and other jurisdictions, to study benefits and drawbacks of subjecting SOEs under Thai competition law, and to suggest prescription of a notification for SOEs exemption on case-by-case basis which is based on consideration of anti-competitive behavior.

The findings of the research indicates that the legal difficulty of Thai competition law is the “blanket exemption” of SOEs from Thai competition law. This difficulty results direct negative effects to Thai competition regime. The research studies the case of the EU and the US competition law regarding SOEs. It has been found that both jurisdictions do not provide blanket exemption to SOEs but rather adopt targeted exemptions or special treatments based on specific circumstances on case-by-case basis. They also provide clear criteria for such targeted exemptions.

The research suggests prescription of a notification for SOEs exemption on case-by-case basis which is based on consideration of anti-competitive behavior by the authority given under Section 17(2) of the Competition Act 2017.

Keywords: State-Owned Enterprises, competition law, fair competition, blanket exemption for State-Owned Enterprises

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสภาพแวดล้อมตลาดที่ดี ส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และคุ้มครองสวัสดิการผู้บริโภค¹ การรักษาประสิทธิภาพของกฎหมายการแข่งขันต้องพิจารณาความสมดุลของประโยชน์ต่างๆ รวมถึงประโยชน์ของบริษัทเอกชน ผู้บริโภค และรัฐวิสาหกิจ (State-Owned Enterprises หรือ SOEs).² การปฏิบัติต่อรัฐวิสาหกิจใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้เป็นประเด็นในการถกเถียงโต้แย้งในหลายประเทศ³ เนื่องจากลักษณะพิเศษของรัฐวิสาหกิจที่มุ่งรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ⁴ ในบางประเทศเช่นประเทศไทยได้ยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจในลักษณะ “เหมาะสม” ในขณะที่ประเทศผู้นำในกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เช่น สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาได้เลือกใช้มาตรการยกเว้นเป็นรายกรณีไป⁵

ประเทศที่มีระบบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าชั้นนำเช่นสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา มีวิธีการควบคุมรัฐวิสาหกิจที่คล้ายคลึงกัน ประเทศเหล่านี้หลีกเลี่ยงการให้การยกเว้นแบบเหมาะสมให้กับรัฐวิสาหกิจ แต่เลือกใช้วิธีการหาสมดุลในการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้ตอบสนองบทบาทและเป้าหมายที่แตกต่างกันออกไปของแต่ละรัฐวิสาหกิจ โดยการยกเว้นเป็นรายกรณี (case-by-case basis)⁶ การทำให้รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยการยกเว้นให้เป็นรายกรณีเป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่เสมอภาคระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ เป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพตลาดและเป็นการคุ้มครองสวัสดิการของผู้บริโภค มากไปกว่านั้นการยกเว้นให้เป็นรายกรณียังทำให้รัฐวิสาหกิจยังสามารถทำงานตามเป้าหมายหลักขององค์กรเพื่อประโยชน์ของสาธารณะได้ในขณะที่อยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้อีกด้วย⁷

¹ OECD, *Competition and Financial Markets* (Paris: OECD Publishing, 2009).

² Buccirosi P. and Lorenzo C., *Competition Policy and the Balance of Enterprises*, Ioannis Lianos and Damien Geradin ed., *Handbook on European Competition Law: Enforcement and Procedure* (UK: Edward Elgar Publishing, 2013).

³ Monti G., “Article 86 (now 106 TFEU) and Public Undertakings,” *Common Market Law Review* 39, no. 6 (2002): 1317-1358.

⁴ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*, *Antitrust Policy and Vertical Restraints* (London, UK: Routledge, 2018), 37-55.

⁵ Ibid.

⁶ Monti G., “Article 86 (now 106 TFEU) and Public Undertakings”

⁷ Buccirosi P. and Lorenzo C., *Competition Policy and the Balance of Enterprises*

รัฐวิสาหกิจในประเทศไทยได้รับการยกเว้นจากการอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4⁸ ในลักษณะ “เหมาะสม” กล่าวคือสถานะของการเป็นรัฐวิสาหกิจจะทำให้ตัวองค์กรหลุดจากอำนาจของพระราชบัญญัติฯ โดยทันทีโดยมิพักต้องพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) ของตัวรัฐวิสาหกิจ ซึ่งขัดกับหลักการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นอย่างมาก แม้ว่าตามตัวบทของมาตรา 4 จะมีระบุว่า “ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค” หากแต่ก็ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมในลักษณะการบังคับใช้ ประกอบกับคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า (คณะกรรมการฯ) ยังมิได้มีแนวทางหรือคำตัดสินใดๆ ในการพิจารณาการกระทำที่เข้าข่ายการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในกรณีรัฐวิสาหกิจเลย ดังนั้นลักษณะการยกเว้นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 4 จึงมีลักษณะเป็นการยกเว้นแบบเหมาะสมมากกว่าการยกเว้นเป็นรายกรณีไปตามครรลองของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ควรจะเป็น

“การยกเว้นแบบเหมาะสม” หมายถึงการหลักการยกเว้นให้กับกลุ่มองคาพยพ (entity) ใดโดยลักษณะยกเว้นให้ทั้งหมดโดยมิพักต้องพิจารณาเป็นรายกรณี โดยหลักการของการยกเว้นแบบเหมาะสมนั้นมีเพียงแค่เป็นสมาชิกในองคาพยพนั้นๆ ก็เพียงพอที่จะได้รับการยกเว้นแล้ว ในกรณีนี้ย่อมหมายถึงการที่รัฐวิสาหกิจจะได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายการแข่งขันทางการค้าไทยเพียงแต่องคาพยพของตนเองมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจโดยมิพักต้องพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) เลย ซึ่งนอกจากจะขัดกับหลักการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแล้ว ก็ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายและทางเศรษฐกิจหลายประการ อาทิ

ผลกระทบเชิงลบต่อการแข่งขันทางการค้า: การยกเว้นแบบเหมาะสมอาจทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถมีพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมได้โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเลย⁹ และด้วยการที่คณะกรรมการฯ ไม่มีการออกประกาศการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวเนื่องกับรัฐวิสาหกิจนั้นย่อมทำให้ไม่มีความชัดเจนในกรณีว่าพฤติกรรมนั้นอาจไม่จำเป็นต้อง “...มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค...”¹⁰ ตามใจความของมาตรา 4 แห่ง พรบ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 หรือไม่ สิ่งนี้อาจทำให้การแข่งขันใน

⁸ Thai Competition Act of 2017. “มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ (2) รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค...”

⁹ OECD, *Competition and Financial*.

¹⁰ *Thai Competition Act of 2017*, Section 4 (2).

ตลาดเสียไปซึ่งลักษณะการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม อันเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ไม่เสมอภาคในทางการแข่งขันทางการค้าระหว่างรัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชน

ประสิทธิภาพตลาดลดลง: การยกเว้นรัฐวิสาหกิจแบบเหมาแข่งจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยมีพิกัดต้องพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) ของตัวรัฐวิสาหกิจ อาจนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจนำไปสู่ราคาของสินค้าและบริการที่สูงขึ้น นวัตกรรมที่ลดลง และตัวเลือกที่ลดน้อยลงสำหรับผู้บริโภค อันเป็นการขัดขวางเป้าหมายหลักของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า¹¹

การกำกับดูแลที่ไม่เพียงพอ: การยกเว้นแบบเหมาแข่งอาจนำไปสู่การกำกับดูแลที่ไม่เพียงพอให้กับรัฐวิสาหกิจ ทำให้ยากสำหรับคณะกรรมการฯ ในการตรวจสอบพฤติกรรมของรัฐวิสาหกิจและป้องกันการใช้อำนาจเหนือตลาดของรัฐวิสาหกิจอย่างไม่เหมาะสม การขาดการกำกับดูแลนี้อาจทำให้รัฐวิสาหกิจมีโอกาสมิ่วพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมได้โดยไม่ต้องรับผิดชอบใด ซึ่งในที่สุดจะเป็นผลเสียแก่การแข่งขันทางการค้าของไทยและสวัสดิการของผู้บริโภค¹²

การสูญเสียไปของลักษณะเกรงกลัวกฎหมายแข่งขันทางการค้า (Loss of deterrent effect to competition law): การยกเว้นรัฐวิสาหกิจทั้งหมดจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าอาจทำให้ผลกระทบในการขัดขวางของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าค่อยๆ อ่อนลง เนื่องจากรัฐวิสาหกิจไม่มีแรงจูงใจในการหลีกเลี่ยงพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม สิ่งนี้อาจส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจมีพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมมากขึ้น นำไปสู่การบิดเบือนลักษณะการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมในตลาดที่มากขึ้นไปด้วย¹³

ผลกระทบกับการค้าระหว่างประเทศ: การยกเว้นรัฐวิสาหกิจแบบเหมาแข่งอาจทำให้เกิดความแรงกระทบในการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบการหรือบริษัทข้ามชาติอาจเห็นว่านี่เป็นการให้ประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมแก่รัฐวิสาหกิจในประเทศ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีความยุติธรรมในกฎหมายแข่งขันทางการค้ามากกว่า สิ่งนี้อาจนำไปสู่การกระทบต่อความสัมพันธ์การค้าระหว่างประเทศได้¹⁴

¹¹ Borenstein S. and James B., "The U.S. Electricity Industry After 20 Years of Restructuring," 23 NBER Working Paper No. 21113 (April 2015).

¹² Kovacic E. and Carl S., "Antitrust policy: A century of economic and legal thinking," The Journal of Economic Perspectives 14, no. 1 (2000): 43-60.

¹³ Becker S., *Crime and punishment: An economic approach*, The Economic Dimensions of Crime, (London, UK: Palgrave Macmillan, 1968), 13-68.

¹⁴ Zhang X. "The enforcement of the Anti-Monopoly Law in China: An institutional design perspective," *Northwestern Journal of International Law & Business* 30, no. 1 (2010): 151-172.

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและค้นหาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการยกเว้น
รัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าในลักษณะเหมาแข่งดังกล่าวที่อาจมีต่อการแข่งขัน
ทางการค้าและสวัสดิการผู้บริโภคในประเทศไทย โดยศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการยกเว้น
ดังกล่าวต่อระบบการแข่งขันทางการค้า ประสิทธิภาพตลาด และสวัสดิการของผู้บริโภค และ
ปัญหาการควบคุมและปัญหาการบังคับใช้ที่เกิดจากการยกเว้นดังกล่าว งานวิจัยนี้มีข้อเสนอให้
คณะกรรมการฯใช้อำนาจตามมาตรา 17(2) ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.
2560 เพื่อออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการ
พิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) เป็นหลัก เพื่อให้
เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบการแข่งขันทางการค้าของไทยและเพื่อให้กฎหมายแข่งขันทางการ
ค้าของไทยทัดเทียมกับอารยประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษากฎหมายและปัญหาว่าด้วยเรื่องรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขัน
ทางการค้าของไทยและของต่างประเทศ

1.2.2 ศึกษาและวิเคราะห์ข้อดีและข้อด้อยของการนำรัฐวิสาหกิจเข้ามาอยู่ภายใต้
กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย

1.2.3 เพื่อเสนอแนวทางให้คณะกรรมการฯใช้อำนาจตามมาตรา 17(2) ตาม
พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 เพื่อออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการ
ยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-
competitive behavior)

1.3 ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตในด้านเนื้อหา งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาศึกษากฎหมายและปัญหาว่าด้วยเรื่อง
รัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยและของต่างประเทศ โดยวิเคราะห์ปัญหา
ในกฎหมายของไทยและต่างประเทศ ข้อดีและข้อเสีย รวมถึงเสนอแนวทางการออกประกาศ
หลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรม
การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior)

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการดำเนินการวิจัย
คือวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลแนวคิดและ
ทฤษฎีจากงานวิจัย บทความ วิทยานิพนธ์ บันทึกข้อสรุป จากการสัมมนาวิชาการ ทั้งของ
ไทยและต่างประเทศ

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.5.1 ทราบถึงกฎหมายและปัญหาว่าด้วยเรื่องรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขัน
ทางการค้าของไทยและของต่างประเทศ

1.5.2 ทราบถึงข้อดีและข้อด้อยของการนำรัฐวิสาหกิจเข้ามาอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย

1.5.3 มีการเสนอให้คณะกรรมการฯใช้อำนาจตามมาตรา 17(2) ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 เพื่อออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior)

2. ผลการวิจัย

สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การศึกษาได้ ดังนี้

2.1 ทบทวนวรรณกรรม

กฎหมายแข่งขันทางการค้ามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสภาพแวดล้อมตลาดที่มีการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และปกป้องสวัสดิการผู้บริโภค¹⁵ การจัดการรัฐวิสาหกิจ (State-Owned Enterprises หรือ SOEs) ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าได้กลายเป็นหัวข้อที่เป็นประเด็นถกเถียงกันในหลายประเทศ¹⁶ ประเด็นถกเถียงสำคัญในวรรณกรรมเป็นเรื่องข้อเสียของการไม่มีการใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าต่อรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะเรื่องการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” การทบทวนวรรณกรรมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสรุปวรรณกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับหัวข้อนี้และระบุช่องว่างในวรรณกรรมเกี่ยวกับกรณีของประเทศไทย

วรรณกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบันได้ศึกษาถึงข้อเสียหลายประการที่เกิดจากการไม่มีรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า โดยเฉพาะในกรณีการยกเว้นแบบเหมาแข่ง ประเด็นที่สำคัญคือการบิดเบือนการแข่งขันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และการสร้างสภาพแวดล้อมที่ไม่เท่าเทียมระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ¹⁷ การยกเว้นแบบเหมาแข่งอาจทำให้รัฐวิสาหกิจมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมโดยไม่ต้องเผชิญกับความรับผิดชอบทางกฎหมายใดเหมือนกับองค์กรเอกชน ซึ่งอาจเป็นการทำให้ลดความสนใจของผู้ประกอบการเอกชนในการลงทุนและการประกอบธุรกิจ และเป็นการขัดขวางประสิทธิภาพตลาด¹⁸ ข้อเสียอีกข้อหนึ่งคือผลกระทบเชิงลบต่อสวัสดิการผู้บริโภค เมื่อรัฐวิสาหกิจไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า รัฐวิสาหกิจอาจไม่มีแรงจูงใจในการประดิษฐ์นวัตกรรม เพิ่มพูนประสิทธิภาพ และนำเสนอสินค้าหรือบริการที่ดีขึ้นในราคาที่เป็นมิตรต่อผู้บริโภค สิ่งนี้อาจนำไปสู่ราคาของสินค้าและบริการที่สูงขึ้น ตัวเลือกที่น้อยลง และ

¹⁵ OECD, *Competition and Financial*.

¹⁶ Monti G., “Article 86 (now 106 TFEU) and Public Undertakings”.

¹⁷ Becker S., *Crime and punishment: An economic approach*.

¹⁸ Kovacic E. and Carl S., “Antitrust policy: A century of economic and legal thinking”.

คุณภาพที่ต่ำลงสำหรับผู้บริโภค และทำให้สวัสดิการผู้บริโภคเสียหายในที่สุด¹⁹ นอกจากนี้วรรณกรรมยังได้ศึกษาถึงปัญหาการควบคุมทางกฎหมายและประเด็นการบังคับใช้ที่เกิดจากการยกเว้นแบบเหมาเข่งสำหรับรัฐวิสาหกิจ²⁰ ตัวอย่างเช่น ความขาดความชัดเจนในการแข่งขันระหว่างรัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชน ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนและความยากลำบากสำหรับหน่วยการที่กำกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า²¹ นอกจากนี้การยกเว้นแบบเหมาเข่งอาจทำให้ความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพของกฎหมายแข่งขันทางการค้าโดยรวมลดลง เนื่องจากอาจถือว่ามีข้อประโยชน์ให้รัฐวิสาหกิจเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการเอกชน²²

ถึงแม้ว่าจะมีวรรณกรรมจากอานารยประเทศอยู่มากมายเกี่ยวกับข้อเสียของการไม่มีรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า แต่วรรณกรรมของประเทศไทยยังไม่มีกรกล่าวถึงกรณีดังกล่าวอย่างเพียงพอ ประเทศไทยเป็นประเทศที่รัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นแบบเหมาเข่งภายใต้มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า²³ หากแต่ยังไม่มีการศึกษาวิจัยที่เพียงพอในกรณีการยกเว้นแบบเหมาเข่งของรัฐวิสาหกิจนี้ในระบบการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย

เพื่อเติมเต็มช่องว่างในวรรณกรรม งานวิจัยนี้ศึกษาผลกระทบของการยกเว้นแบบเหมาเข่งสำหรับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยต่อการแข่งขันทางการค้า ประสิทธิภาพตลาด และสวัสดิการของผู้บริโภค โดยการศึกษาจากวรรณกรรมที่ปรากฏอยู่จากอานารยประเทศและกรณีศึกษาจากประเทศต่างๆ เพื่อประยุกต์ใช้กับบริบทเฉพาะของระบบการแข่งขันทางการค้าของไทย

2.2 การยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจจำนวนมาก²⁴ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์การดำเนินงานเป็นการคงไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก เช่น การให้บริการในกิจการที่มีความจำเป็นต่อประเทศและประชาชน การดูแลรักษาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ และการรักษาความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ²⁵ อย่างไรก็ตามการจัดการของรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย

¹⁹ Borenstein S. and James B., "The U.S. Electricity Industry After 20 Years of Restructuring".

²⁰ Zhang X. "The enforcement of the Anti-Monopoly Law in China: An institutional design perspective".

²¹ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

²² Ibid.

²³ *Thai Competition Act of 2017*, Section 4 (2).

²⁴ Phongpaichit P. and Chris B. "Thaksin's populism," *Journal of Contemporary Asia* 38 no. 1 (2008): 62-83.

²⁵ Suehiro A. and Nitcha W., *Family business and business groups in Thailand*, Business Groups in East Asia: Financial Crisis, Restructuring, and New Growth (Oxford: Oxford University Press, 2011): 95-124.

ได้แสดงให้เห็นถึงปัญหาในกรณีความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าและประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค²⁶

ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 รัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” จากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าตามที่ระบุไว้ในมาตรา 4 ของตัวพระราชบัญญัติ²⁷ กล่าวคือสถานะของการเป็นรัฐวิสาหกิจจะทำให้ตัวองค์กรหลุดจากอำนาจของพระราชบัญญัติฯ โดยทันทีโดยมีพิกัดต้องพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) ของตัวรัฐวิสาหกิจ ซึ่งขัดกับหลักการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นอย่างมาก แม้ว่าตามตัวบทของมาตรา 4 จะมีระบุว่า “ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของ คณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค” หากแต่ก็ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมในลักษณะการบังคับใช้ ประกอบกับคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (คณะกรรมการฯ) ยังมิได้มีแนวทางหรือคำตัดสินใดๆในการพิจารณาการกระทำที่เข้าข่ายการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในกรณีรัฐวิสาหกิจเลย ดังนั้นลักษณะการยกเว้นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 4 จึงมีลักษณะเป็นการยกเว้นแบบเหมาแข่งมากกว่าการยกเว้นเป็นรายกรณีไปตามครรลองของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ควรจะเป็น

การยกเว้นแบบเหมาแข่งนี้ทำให้เกิดประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบิดเบือนการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม การลดทอนประสิทธิภาพของตลาด และการเสียประโยชน์ของผู้บริโภค เพราะเป็นการให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานโดยไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักการของการแข่งขันทางการค้าเหมือนกับผู้ประกอบการเอกชนนั้นทำให้เกิดปัญหาในทางการแข่งขันทางการค้าหลายประการ การยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในลักษณะนี้อาจทำให้เกิดผลเสียต่อระบบการแข่งขันทางการค้าหลายประการ เช่น ส่งผลกระทบต่อระบบการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค

ตัวอย่างในเชิงรูปธรรมที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจของไทยต่อการไม่ต้องเผชิญการแข่งขันทางการค้ากับผู้ประกอบการอื่นมีหลายประการ แต่ประการหนึ่งที่สำคัญคือการขาดแรงจูงใจในการเก็บค่าสินค้าและบริการที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ไม่ได้รับแรงกดดันจากคู่แข่งทางการค้าใดๆทำให้หน่วยงานเหล่านี้มีลักษณะเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติ (natural monopoly) ผลลัพธ์คือผู้บริโภคทั้งตลาดจำเป็นต้องใช้สินค้าและบริการจากรัฐวิสาหกิจโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นเหตุให้รัฐวิสาหกิจนั้นๆสามารถคิดราคาค่าบริการรวมถึง “ค่าธรรมเนียม” ต่าง ๆ ได้อย่างอิสระโดยปราศจากการอ้างอิงจากอำนาจของผู้บริโภคโดยสิ้นเชิง เช่น ค่าบริการ

²⁶ Svetiev Y. and Paolo B., "The Challenges of Competition Law Enforcement in Regulated Industries: Issues in the Application of the Thai Competition Act to State-Owned Enterprises," *World Competition* 40, no. 4 (2017): 603-635.

²⁷ *Thai Competition Act of 2017*, Section 4 (2)

รายเดือน และค่า Ft ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่เลือกเก็บต่อผู้บริโภคนอกเหนือจากค่าพลังงานไฟฟ้าตามปกติ เช่นเดียวกันกับการประปาส่วนภูมิภาคมีเลือกเก็บค่าบริการทั่วไปรายเดือนนอกเหนือจากค่าน้ำประปาปกติอีกด้วย หากรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าหน่วยงานเหล่านี้จะต้องเผชิญกับความกดดันทางการแข่งขันทางการค้าจากคู่แข่งรายอื่นทำให้ไม่สามารถตั้งเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆเหล่านี้ได้อย่างตามอำเภอใจโดยมีพักต้องคำนึงถึงอำนาจของผู้บริโภค อันจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

2.3 หลักการ SOEs ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป (the EU)

การบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป (EU) ถูกควบคุมโดย the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) โดยมาตรา 101 และ 102 ของ TFEU นั้น ห้ามทำการตกลงร่วมกันผูกขาด (anti-competitive agreement) และการใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม (abuse of dominant position) ข้อบังคับเหล่านี้ใช้กับทั้งผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจที่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมใดในทางเศรษฐกิจ (economic activities)²⁸

สหภาพยุโรปไม่มีการให้การยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” สำหรับรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า หากแต่สหภาพยุโรปใช้วิธีการสร้างสมดุลระหว่างบทบาทหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจกับความจำเป็นที่จะรักษาสภาพการแข่งขันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมและรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค ศาลยุโรป (ECJ) ได้มีหลักคำพิพากษาว่ารัฐวิสาหกิจย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าและจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าเมื่อรัฐวิสาหกิจมีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในประเด็นสถานะทางกฎหมายและโครงสร้างของรัฐวิสาหกิจ²⁹

โดยทั่วไปแล้วสหภาพยุโรปจะให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามกฎการแข่งขันทางการค้า หากแต่ยังพิจารณาความจำเป็นของการยกเว้นหรือการปฏิบัติเป็นกรณีพิเศษได้ ตัวอย่างเช่น ภายใต้ข้อ 106(2) ของ TFEU มีการยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าก็ต่อเมื่อกฎหมายแข่งขันทางการค้าจะขัดขวางการดำเนินการตามวัตถุประสงค์หลักของรัฐวิสาหกิจนั้นๆเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ และการยกเว้นนั้นต้องไม่เกินกว่าที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ด้วย³⁰ วิธีการยกเว้นเป็นรายกรณีเช่นนี้ทำให้สหภาพยุโรปสามารถสร้างสมดุลระหว่างนโยบายการแข่งขันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และประโยชน์ของสาธารณะที่เป็นวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ อันเป็นการรับรองว่ารัฐวิสาหกิจจะสามารถทำหน้าที่ของบริการสาธารณะได้โดยไม่ถูกรบกวนโดยกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

²⁸ Geradin D., *The Opening of State Monopolies to Competition: Main Issues of the Liberalization Process*, Xavier Vives ed., *Regulation and Competition Policy in the European Union: Current Issues and Future Challenges* (Oxford: Oxford University Press, 2000), 63-92.

²⁹ Whish R. and David B., *Competition Law* (Oxford: Oxford University Press, 2018).

³⁰ Ibid.

ในขณะที่ยังป้องกันการแข่งขันทางการค้าในตลาดให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และป้องกันการเกิดพฤติกรรมกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมอีกด้วย³¹

สหภาพยุโรปมีประวัติศาสตร์ที่ยาวนานในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าต่อรัฐวิสาหกิจ โดยตลอดเวลาที่ผ่านมา คำพิพากษาในคดีหลายคดีได้เป็นตัวกำหนดแนวทางการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปต่อรัฐวิสาหกิจ อันทำให้คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสามารถคำประกาศและหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับกฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจได้ ตลอดจนขอบเขตของการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณี คำพิพากษาที่สำคัญของกรณีรัฐวิสาหกิจของสหภาพยุโรปต่อกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีดังนี้

คำพิพากษา Case 118/85, Commission v. Italy (1987):³² ในคำพิพากษานี้ ศาลยุโรป (ECJ) ได้วางหลักว่ารัฐวิสาหกิจสามารถถือว่าเป็นผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าหากรัฐวิสาหกิจนั้นมีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กรณีในคำพิพากษานี้คือรัฐวิสาหกิจของอิตาลีที่ชื่อว่า ENEL ได้ถูกกล่าวหาว่าใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบในตลาดการผลิตกระแสไฟฟ้า ศาล ECJ ตัดสินว่า ENEL ในฐานะรัฐวิสาหกิจที่มีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงทำให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปแล้ว

คำพิพากษาร่วม Joined Cases C-159/91 & C-160/91, Poucet v. AGF & Pistre v. DCCAF (1993):³³ คำพิพากษานี้ได้สร้าง "ข้อยกเว้นเป็นรายกรณีเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ" สำหรับบางกิจกรรมของรัฐวิสาหกิจ ศาลได้วางหลังว่า องค์กรที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเพียงประการเดียว และไม่มีลักษณะการใช้ดุลยพินิจใดในการให้บริการเลย จะไม่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า คดีนี้ได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะของสหภาพยุโรปในการให้ข้อยกเว้นเป็นรายกรณีสำหรับรัฐวิสาหกิจเมื่อรัฐวิสาหกิจนั้นมีกิจกรรมใดที่เป็นวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริงโดยมิพักต้องใช้ดุลยพินิจในการให้บริการ

คำพิพากษา Case C-41/90, Höfner and Elser v. Macrotron (1991):³⁴ คำพิพากษานี้ของศาลยุโรป (ECJ) ได้วางหลักเน้นย้ำรูปแบบทางกฎหมายขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขององค์กรสาธารณะหรือเอกชนย่อมไม่ใช่ประเด็นที่จะเอามาพิจารณาในสถานะของการเป็นผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า ประเด็นสำคัญคือ องค์กรนั้นๆต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็จะเพียงพอสำหรับการพิจารณาว่าเป็น

³¹ Geradin D., *The Opening of State Monopolies to Competition: Main Issues of the Liberalization Process*.

³² Commission v. Italy, Case 118/85, [1987] ECR 2595.

³³ Poucet v. AGF & Pistre v. DCCAF (1993) Poucet and Pistre v. France, Joined Cases C-159/91 & C-160/91, [1993] ECR I-637.

³⁴ Macrotron (1991) Höfner and Elser v. Macrotron GmbH, Case C-41/90, [1991] ECR I-1979.

ผู้ประกอบการอันต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแข่งขันทางการค้าแล้ว ศาลได้ตัดสินว่า สำนักงานจัดหางานของรัฐสหพันธ์เยอรมนี (the German Federal Employment Office) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการจัดหาแรงงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าเนื่องจากองค์กรดังกล่าวมีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

คำพิพากษา Case T-228/97, Irish Sugar v. Commission (1999):³⁵ คำพิพากษานี้ได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางของศาลยุโรป (ECJ) ต่อการใช้การใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม (abuse of dominant position) ของรัฐวิสาหกิจ บริษัท Irish Sugar ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจถูกพบว่าได้มีการตั้งราคาเพื่อทำลายผู้ประกอบการรายอื่นประกอบด้วยมีพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมอื่นๆ ศาลวางหลักชัดเจนว่ารัฐวิสาหกิจมีสถานะเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการเอกชน สามารถมีความผิดฐานใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรมได้ตามมาตรา 102 ของ TFEU.

คำพิพากษาของสหภาพยุโรปได้แสดงให้เห็นถึงวิธีการของสหภาพยุโรปในการจัดการกับรัฐวิสาหกิจให้อยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า โดยมีความชัดเจนว่ารัฐวิสาหกิจจะต้องปฏิบัติตามกฎแข่งขันทางการค้าเป็นการทั่วไป โดยที่รัฐวิสาหกิจนั้นต้องมีลักษณะร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นสามารถเข้าช้อยกเว้นเป็นรายกรณีได้เพื่อการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ามีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อให้รัฐวิสาหกิจสามารถประกอบกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะได้โดยไม่เป็นการสูญเสียการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมและประโยชน์ของผู้บริโภค

2.4 หลักการ SOEs ในกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา (the US)

สหรัฐอเมริกามีประสบการณ์ที่ยาวนานในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าเพื่อปกป้องการแข่งขันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมและเพื่อปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภค แม้ว่ารัฐวิสาหกิจในสหรัฐจะมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจน้อยกว่าในประเทศอื่นๆ รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นก็ยังมิได้ถูกยกเว้นแบบเหมาเข่ง³⁶ ในสหรัฐกฎหมายแข่งขันทางการค้าถูกบังคับใช้โดย the Sherman Act, the Clayton Act และ the Federal Trade Commission Act กฎหมายเหล่านี้มุ่งเน้นเพื่อป้องกันการทำกิจกรรมที่ขัดแย้งต่อการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม เช่น การผูกขาด การตกลงราคาขายระหว่างผู้ประกอบการ (price-fixing) และการบิดเบือนกลไกตลาด³⁷ การพิจารณารัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐมีเกณฑ์ดังต่อไปนี้

สถานะบุคคลของรัฐวิสาหกิจ: ตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐ รัฐวิสาหกิจถือเป็น "บุคคล" ซึ่งสามารถมีความผิดกรณีมีพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมได้ หลักการดังกล่าวนี้ได้ถูกวางไว้โดยคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดี Copperweld Corp. v.

³⁵ Irish Sugar plc v. Commission of the European Communities, Case T-228/97, [1999] ECR II-2965.

³⁶ Posner R. *Antitrust Law*, (Chicago, US: University of Chicago Press, 2001).

³⁷ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

Independence Tube Corp. (1984) ซึ่งได้พิพากษาว่าผู้ประกอบการรวมถึงรัฐวิสาหกิจถือเป็น "บุคคล" ตาม the Sherman Act และบุคคลย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า³⁸

หลักการการกระทำของรัฐ: ตามหลักการการกระทำของรัฐ (state action doctrine) การกระทำบางอย่างที่ทำโดยรัฐวิสาหกิจอาจได้รับการยกเว้นจากกฎหมายแข่งขันทางการค้า หากเป็นการกระทำที่เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่ประกาศไว้ชัดเจนและอันอาจกระทบการแข่งขันทางการค้า³⁹ หลักการนี้ได้มาจากคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดี Parker v. Brown (1943) ซึ่งได้ตัดสินว่า the Sherman Act ย่อมไม่นำใช้กับพฤติกรรมที่เป็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมโดยรัฐเมื่อรัฐกระทำไปในขอบเขตอำนาจของตนทำหน้าที่ในฐานะอธิบดี⁴⁰ อย่างไรก็ตามการยกเว้นนี้มีขอบเขตที่แคบและไม่ส่งผลให้เกิดการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” สำหรับรัฐวิสาหกิจทั้งหมด

หลักการไม่ยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง”: กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐฯไม่มีการยกเว้นแบบเหมาแข่งสำหรับรัฐวิสาหกิจ หากแต่มีการยกเว้นเป็นรายกรณี ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมเฉพาะของแต่ละคดี หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญที่รักษาสภาพความเท่าเทียมระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ และเป็นการส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม อันมิใช่เพื่อประโยชน์อันสูงสุดของผู้บริโภค⁴¹

หลักการยกเว้นเป็นรายกรณี: หลักการนี้อ่อนุญาตให้มีการยกเว้นเป็นรายกรณีให้แก่รัฐวิสาหกิจเมื่อการกระทำของรัฐวิสาหกิจเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อบริการของภาครัฐ เช่น บริการไปรษณีย์สหรัฐอเมริกา ได้รับการยกเว้นจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าเป็นรายกรณีภายใต้ the Postal Reorganization Act (1970)⁴² อย่างไรก็ตาม การยกเว้นเหล่านี้ถูกจำกัดขอบเขตอย่างเข้มงวดและไม่ใช้ลักษณะการยกเว้นแบบเหมาแข่ง

โดยสรุปแล้ว สหรัฐฯไม่ให้การยกเว้นแบบเหมาแข่งให้แก่รัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า ได้มีการปรับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจเป็นปกติ หากแต่มีการยกเว้นเป็นรายกรณีไป วิธีการนี้ทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และยังสามารถรักษาไว้ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของรัฐวิสาหกิจในขณะที่ยังสามารถส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมและปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภค

2.5 ข้อเสียของการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง”

รัฐวิสาหกิจมีบทบาทสำคัญในเศรษฐกิจของหลายประเทศและมักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งแตกต่างจากผู้ประกอบการเอกชน การจัดการรัฐวิสาหกิจภายใต้

³⁸ Copperweld Corp. v. Independence Tube Corp., 467 U.S. 752 (1984).

³⁹ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

⁴⁰ Parker v. Brown, 317 U.S. 341 (1943).

⁴¹ Posner R. *Antitrust Law*.

⁴² Sidak, J., "The United States Postal Service as a cause of and a solution to some antitrust problems," *Criterion Economics Working Paper*, (2015).

กฎหมายแข่งขันทางการค้าตกเป็นหัวข้อถกเถียงในหมู่นักวิชาการและนักวางแผนนโยบายเสมอมา⁴³ หนึ่งในข้อถกเถียงที่สำคัญที่สุดคือกฎหมายแข่งขันทางการค้าควรให้รัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นแบบ “เหมาะสม” หรือไม่ กล่าวคือ รัฐวิสาหกิจจะไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายแข่งขันทางการค้าเลย และย่อมสามารถมีพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในตลาดได้อย่างถูกกฎหมาย โดยไม่ต้องคำนึงถึงลักษณะกิจการ ตลาด หรือลักษณะพฤติกรรมใดๆเลย⁴⁴ อย่างไรก็ตามการยกเว้นแบบเหมาะสมอาจนำไปสู่ผลกระทบที่เสียหายต่อการแข่งขันทางการค้าและประโยชน์ของผู้บริโภคได้หลายประการ

2.5.1 สภาพแวดล้อมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เท่าเทียมระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ

ประการแรก การยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าแบบเหมาะสมอาจสร้างสภาพแวดล้อมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เท่าเทียมระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจย่อมสามารถมีพฤติกรรมแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมโดยไม่ต้องเผชิญกับผลทางกฎหมายเดียวกันกับองค์กรผู้ประกอบการเอกชน⁴⁵ ปรากฏการณ์นี้ทำให้เกิดการบิดเบือนการแข่งขันในตลาดและอาจทำให้ผู้ประกอบการเอกชนชลอการลงทุน ทำให้เป็นการขัดขวางประสิทธิภาพของตลาด และนำไปสู่การอำนาจเหนือตลาดที่เกินพอดีของรัฐวิสาหกิจ⁴⁶

2.5.2 ผลกระทบเชิงลบต่อประโยชน์ของผู้บริโภค

ประการที่สอง การยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าแบบเหมาะสมอาจส่งผลกระทบเชิงลบต่อประโยชน์ของผู้บริโภค หากรัฐวิสาหกิจไม่ได้รับการควบคุมจากกฎหมายแข่งขันทางการค้า รัฐวิสาหกิจย่อมไม่มีแรงจูงใจในการปรับปรุงนวัตกรรมและเสนอผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ดีขึ้นในราคาที่ถูกลงให้กับผู้บริโภค⁴⁷ ผลที่ตามมาคือผู้บริโภคอาจต้องเผชิญกับราคาที่สูงขึ้น ตัวเลือกในตลาดที่ลดลง และคุณภาพสินค้าหรือบริการที่ต่ำลง⁴⁸

2.5.3 ความยากลำบากในการบังคับใช้กฎหมาย

ประการที่สาม การยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าแบบเหมาะสมอาจทำให้เกิดความยากลำบากในการบังคับใช้กฎหมาย⁴⁹ การขาดขอบเขตที่ชัดเจนระหว่างรัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชนสามารถสร้างความสับสนและปัญหาให้กับ

⁴³ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

⁴⁴ OECD, *Competition and Financial Markets*.

⁴⁵ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

⁴⁶ Zhang X. "The enforcement of the Anti-Monopoly Law in China: An institutional design perspective"

⁴⁷ Kovacic E. and Carl S., "Antitrust policy: A century of economic and legal thinking".

⁴⁸ Buccirossi P. and Lorenzo C., *Competition Policy and the Balance of Enterprises*.

⁴⁹ Zhang X. "The enforcement of the Anti-Monopoly Law in China: An institutional design perspective".

หน่วยงานการแข่งขันทางการค้าเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้⁵⁰ นอกจากนี้การยกเว้นแบบเหมาแข่งอาจทำลายความถูกต้องและประสิทธิภาพของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยรวม เนื่องจากอาจถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับรัฐวิสาหกิจมากกว่าภาคเอกชนโดยไม่เป็นธรรม⁵¹

เมื่อพิจารณาข้อเสียข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบในการจัดการกับรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า กฎหมายการแข่งขันทางการค้าต้องรักษาไว้ซึ่งการแข่งขันที่เท่าเทียมและส่งเสริมประสิทธิภาพตลาดและสวัสดิการผู้บริโภค ในขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักถึงบทบาทและวัตถุประสงค์หลักของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป้าหมายนี้จะสามารถได้มาโดยการยกเว้นเฉพาะกรณี หากใช้โดยการยกเว้นแบบเหมาแข่ง⁵²

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นถึงช่องว่างในวรรณกรรมเกี่ยวกับการยกเว้นแบบเหมาแข่งของรัฐวิสาหกิจของไทย นอกจากนี้ยังศึกษาถึงผลกระทบจากการยกเว้นแบบเหมาแข่งสำหรับรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าไทย โดยมุ่งอภิปรายข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นเช่นผลกระทบต่อการแข่งขันที่เป็นทางการ ประสิทธิภาพตลาดที่ลดลง และปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย โดยการถอดบทเรียนของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาพบว่าปัญหาของการยกเว้นรัฐวิสาหกิจของไทยจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นการยกเว้นแบบ “เหมาแข่ง” ซึ่งทำให้รัฐวิสาหกิจของไทยไม่อยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเลย อันเป็นผลให้มีผลกระทบเชิงลบต่อการแข่งขันทางการค้าของไทยหลายประการ งานวิจัยนี้จึงได้ถอดบทเรียนจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่ได้ยกเว้นรัฐวิสาหกิจแบบเหมาแข่ง หากแต่เป็นการยกเว้นเป็นรายกรณีโดยมีเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาไว้ซึ่งการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และได้เสนอแนวทางออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (anti-competitive behavior) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17(2) ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560

⁵⁰ Hovenkamp H., *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*.

⁵¹ Ibid.

⁵² OECD, *Competition and Financial Markets*.

3.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้พิจารณาถึงข้อเสียของการยกเว้นแบบเหมาแข่งต่อกรณีรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาวิธีการอื่นที่สามารถสร้างสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์ของสาธารณประโยชน์และความจำเป็นที่ต้องมีตลาดที่มีการแข่งขันอันมีประสิทธิภาพ งานวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการออกประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรัฐวิสาหกิจเป็นรายกรณีโดยมีการพิจารณาพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17(2) ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบการแข่งขันทางการค้าของไทยและเพื่อให้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยทัดเทียมกับอารายประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์ในประเด็นดังต่อไปนี้

3.2.1 หลักการไม่ยกเว้นแบบเหมาแข่ง

วางหลักการยืนยันว่ารัฐวิสาหกิจจะไม่ถูกยกเว้นแบบเหมาแข่ง หากแต่อาจจะได้รับการยกเว้นเป็นรายกรณีไปได้โดยพิจารณาจากกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ อันเป็นไปตามหลักการสากลทั้งจากสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาที่ตั้งได้อภิปรายไว้ข้างต้น⁵³ โดยวางหลักว่ารัฐวิสาหกิจที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าคือรัฐวิสาหกิจที่มีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ⁵⁴ ซึ่งจะเป็นเกณฑ์ที่ครอบคลุมในทุกกรณีของรัฐวิสาหกิจไปโดยปริยาย เพราะทุกรัฐวิสาหกิจต้องมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว หากแต่สามารถถูกยกเว้นเป็นรายกรณีได้⁵⁵

3.2.2 หลักเกณฑ์การพิจารณาการยกเว้นรายกรณี

วางหลักเกณฑ์การพิจารณารายกรณียกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าอย่างชัดเจน โดยให้เป็นไปตามหลักการสากลของโลก อาทิ องค์การที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเพียงประการเดียว และ “ไม่มีลักษณะการใช้ดุลยพินิจใดในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจเลย” จะไม่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าและจะได้รับการยกเว้นเป็นรายกรณี⁵⁶ หากมีการพบว่ารัฐวิสาหกิจนั้นมีลักษณะการประกอบกิจการ “เพื่อแข่งขัน” กับผู้ประกอบการเอกชนรายอื่นแม้แต่เพียงเล็กน้อยก็จะถือว่ารัฐวิสาหกิจนั้นไม่เข้าซึ่งข้อยกเว้นและจำเป็นต้องทำตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า⁵⁷ ทั้งนี้จะต้องมีการพิจารณาด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่น ๆ และความมั่นคงของชาติควบคู่ด้วย อาทิ การยกเว้นหรือการไม่ยกเว้นรัฐวิสาหกิจจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าต้องไม่เป็นการกระทบซึ่งผลประโยชน์ของประชาชน ต้องไม่มีผลกระทบเชิงลบต่อระบบการแข่งขันทางการค้าจนเกินไป

⁵³ ดู 2.3. หลักการ SOEs ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป (the EU) และ 2.4 หลักการ EFD ในกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา (the US).

⁵⁴ Commission v. Italy, Case 118/85, [1987] ECR 2595.

⁵⁵ Sidak, J., "The United States Postal Service as a cause of and a solution to some antitrust problems".

⁵⁶ Poucet v. AGF & Pistre v. DCCAF (1993) Poucet and Pistre v. France, Joined Cases C-159/91 & C-160/91, [1993] ECR I-637.

⁵⁷ Irish Sugar plc v. Commission of the European Communities, Case T-228/97, [1999] ECR II-2965.

การยกเว้นดังกล่าวต้องเป็นไปโดยจำเป็นอย่างแท้จริงเท่านั้นกล่าวคือไม่มีหนทางอื่นใดที่จะพึงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประชาชนได้นอกจากการยกเว้นรัฐวิสาหกิจรายกรณีนี้ การยกเว้นดังกล่าวเป็นไปเพื่อความมั่นคงของชาติ และการยกเว้นดังกล่าวเป็นไปเพื่อการลดทอนการบิดเบือนกลไกของตลาดจากการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม⁵⁸

⁵⁸ Becker S., *Crime and punishment: An economic approach*.

บรรณานุกรม

- Becker, G. S. *Crime and punishment: An economic approach in the Economic Dimensions of Crime*. London: Palgrave Macmillan, 1968.
- Borenstein, S., and Bushnell, J. B. “The US electricity industry after 20 years of restructuring.” *Annual Review of Economics*, 7 (2015).
- Buccirossi P. and Lorenzo C., *Competition Policy and the Balance of Enterprises*, Ioannis Lianos and Damien Geradin ed., Handbook on European Competition Law: Enforcement and Procedure. UK: Edward Elgar Publishing, 2013.
- Geradin, D. *The Opening of State Monopolies to Competition: Main Issues of the Liberalization Process*, Regulation and Competition Policy in the European Union: Current Issues and Future Challenges. UK. Oxford University Press, 2000.
- Hovenkamp, H. *Antitrust, Federalism, and the Regulatory State*, Hovenkamp, H., Antitrust Policy and Vertical Restraints. UK. Routledge, 2018.
- Kovacic, W. E., & Shapiro, C. “Antitrust policy: A century of economic and legal thinking.” *The Journal of Economic Perspectives*, 14(1) 2000.
- Monti, G. “Article 86 (now 106 TFEU) and Public Undertakings.” *Common Market Law Review*, 39(6) 2002.
- OECD. “Competition and Financial Markets.” *OECD Publishing*, 2009.
- Phongpaichit, P. and Baker, C. “Thaksin's populism.” *Journal of Contemporary Asia*, 38(1) 2008.
- Posner, R. *Antitrust law*. University of Chicago Press, 2001.
- Sidak, J. “The United States Postal Service as a cause of and a solution to some antitrust problems.” *Criterion Economics Working Paper*, 2015.
- Suehiro, A. and Wailersak, N. “Family business and business groups in Thailand,” *Business Groups in East Asia: Financial Crisis, Restructuring, and New Growth*. Oxford University Press, 2011.
- Svetiev, Y., & Buccirossi, P. “The Challenges of Competition Law Enforcement in Regulated Industries: Issues in the Application of the Thai Competition Act to State-Owned Enterprises.” *World Competition*, 40(4) 2017.
- Whish, R. and Bailey, D. *Competition Law*. Oxford University Press, 2018.

Zhang, X. “The enforcement of the Anti-Monopoly Law in China: An institutional design perspective.” *Northwestern Journal of International Law & Business*, 30(1) 2010.

สิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

The Right to Inheritance of an Illegitimate Father

อุมพร แอโสะ*, อาจารย์ มีอินทร์เกิด มีสิทธิ์** และปวีณี ไพรทอง***

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เลขที่ 9/9 ตำบลบางพุท อำเภopakเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

Umaporn Aeso, Arjaree Me-intarakerd Meesidth and Pawinee Praithong

School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

9/9 Tambon Bang Phut Amphoe Pak Kret Nonthaburi Province 11120

Email: umapornaeso@gmail.com, orarjaree@hotmail.com and

pawinee.pra@stou.ac.th

Received: August 15, 2023

Revised: November 23, 2023

Accepted: December 8, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย (2) ศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ (3) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย (4) ศึกษาและเสนอแนะแนวทางปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะมรดก งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสาร จากการศึกษาพบว่า (1) สิทธิในการรับมรดกเป็นหลักการสำคัญ เนื่องจากกองมรดกของผู้ตายย่อมตกทอดแก่ทายาท ซึ่งบิดาเป็นทายาทโดยธรรมลำดับที่สองในอันที่จะรับมรดกได้ แต่บิดาที่จะรับมรดกได้นั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้บิดานอกกฎหมายไม่มีสิทธิในการรับมรดก ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บิดาดังกล่าว (2) แม้ว่าประเทศไทยจะบัญญัติให้บิดารับมรดกของบุตรได้แต่เพียงบิดาชอบด้วยกฎหมายไม่ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมาย จาก

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Students of the Degree of Master of Law, School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

** อาจารย์ที่ปรึกษา, รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Thesis Advisor, Associate Professor School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

*** อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม, รองศาสตราจารย์ ดร.ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Co-Advisor, Associate Professor Dr. School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

การศึกษาพบว่า สมาพันธรัฐสวิส ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติถึงบิดานอกกฎหมายให้สามารถมีสิทธิรับมรดกของบุตรได้ แต่สหราชอาณาจักรบัญญัติถึงบิดานอกกฎหมายให้สามารถมีสิทธิรับมรดกของบุตรได้ (3) พบว่าประเทศไทยยังคงบัญญัติกฎหมายไม่เป็นธรรมแก่บิดานอกกฎหมายหลายประการ (4) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยบัญญัติถึงบิดานอกกฎหมายให้มีสิทธิรับมรดก

คำสำคัญ: บิดานอกกฎหมาย, บิดาตามสายโลหิต, สิทธิรับมรดกของบิดา

Abstract

This research has the following objectives: (1) To study the concepts, theories, and fundamental principles regarding the inheritance right of illegitimate fathers. (2) To identify legal principles regarding the inheritance right of illegitimate fathers under Thai and foreign laws. (3) To investigate and analyze legal issues on inheritance of illegitimate fathers. (4) To examine and propose modifications to the provisions of the Civil and Commercial Code on Inheritance regulating the inheritance rights of illegitimate fathers. The research utilized a qualitative study method and was conducted using documentary. According to the study, the findings indicated as follows: (1) The right of inheritance is an important principle due to the assets of the deceased will pass on to the heirs whose father is the second legal heir and has the right to inherit. However, a legitimate father is required to inherit the inheritance. Consequently, the illegitimate father has no right to inherit, which would be unfair to such fathers. (2) Although Thailand has legislated the law for the father to inherit the child's inheritance, only the legitimate father has this right; an illegitimate father fails to receive it. According to the study, the Swiss Confederation, Japan, and the United States of America have not enacted legislation allowing illegitimate fathers to inherit their children the United Kingdom have enacted legislation allowing illegitimate fathers to inherit their children. (3) It has been found that Thailand still executes several unjust laws against illegitimate fathers. (4) In order to be appropriate and equitable, deem advisable to modify the provisions of the Civil and Commercial Code so that illegitimate fathers have the right of inheritance.

Keywords: Illegitimate Father, Lineal Father, Father's right to succession

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายมรดกเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาจากจารีตประเพณีของไทยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งถือปฏิบัติกันมาแต่ครั้งโบราณนับตั้งแต่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ดังปรากฏในหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมหาราชที่ให้ทรัพย์สินมรดกของบรรพบุรุษตกทอดแก่ลูกหลาน ซึ่งต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาก็มีพระอัยการลักษณะมรดกในกฎหมายตราสามดวงให้ทรัพย์สินมรดกของเจ้ามรดกตกทอดแก่ทายาทที่เป็นบุคคลในครอบครัวนั้น และต่อมาก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 6 ในปัจจุบันมีการบังคับใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยให้การแบ่งทรัพย์สินมรดกนั้นต้องพิจารณาถึงศักดิ์นาที่ถืออยู่และแบ่งมรดกออกเป็นภาคไม่ว่าจะเป็นภาคหลวงภาคบิดามารดา ภาคภริยา รวมทั้งภาคญาติที่บุตรหลานของผู้ตายซึ่งสืบสายโลหิตมีสิทธิในทรัพย์สินมรดก

ในปัจจุบันการตกทอดของทรัพย์สินมรดกมีบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 6 และใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 โดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 6 ลักษณะมรดก ตั้งแต่มาตรา 1599 ถึงมาตรา 1755 ใช้บังคับกับคดีแพ่งเกี่ยวกับมรดกได้ทั่วราชอาณาจักร มิได้ใช้บังคับเฉพาะคนสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ใช้บังคับกับคนสัญชาติอื่นที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยด้วย¹

มรดกสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ทรัพย์สินของผู้ตายทุกชนิด ทรัพย์สินที่เป็นมรดกจะตกทอดแก่ทายาททันทีที่เจ้ามรดกถึงแก่ความตาย แม้ทรัพย์สินบางประเภทจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในทางทะเบียนก็ตาม เช่น บ้าน ที่ดิน ห้องชุด ก็ตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาททันทีโดยมิจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนก่อน

2. สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบต่าง ๆ โดยสภาพหรือโดยกฎหมายมิใช่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้ามรดก เช่น กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1382 สิทธิตามคำพิพากษาเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น

3. หน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ ที่โดยสภาพหรือโดยกฎหมายแล้วไม่เป็นการเฉพาะตัวโดยแท้เมื่อตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาท ทายาทผู้รับมรดกต้องรับผิดชอบไม่เกินทรัพย์สินมรดกที่ตกทอดแก่ตน เช่น หน้าที่ตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน หน้าที่ในการชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนสามัญ ความรับผิดทางละเมิด เป็นต้น²

¹ พงษ์ธรวัฒน์ บุญพิทักษ์, *การแบ่งทรัพย์สินมรดกระหว่างทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*, (กรุงเทพฯ: สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559), 2.

² ถิรวิทย์ รักเล่ง, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการรับมรดก 1639,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2563), 1.

หลักกฎหมายมรดกที่บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 6 ตามกฎหมายถือว่าผู้ที่จะมีสิทธิรับมรดกได้นั้นต้องเป็นบุคคล หากมิใช่บุคคลย่อมไม่มีสิทธิรับมรดกบุคคลที่มีสิทธิรับมรดกได้มีอยู่ 2 ประเภท³ ดังนี้

1. ทายาทโดยธรรม หมายถึง ทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งแม้ผู้ตายที่เรียกว่า “เจ้ามรดก” จะไม่ได้ทำพินัยกรรมยกทรัพย์มรดกให้ทายาทโดยธรรมย่อมมีสิทธิได้รับมรดกอยู่นั่นเองในฐานะเป็นทายาทตามความเป็นจริง เว้นแต่เจ้ามรดกจะทำพินัยกรรมยกทรัพย์มรดกให้คนอื่นหมดแล้ว

2. ผู้รับพินัยกรรม หมายถึง ผู้ที่มีสิทธิในทรัพย์มรดกเพราะเจ้ามรดกทำพินัยกรรมยกไว้ให้ ผู้รับพินัยกรรมจะเป็นใครก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นเครือญาติกัน แต่ทั้งนี้ผู้รับพินัยกรรมจะต้องเป็นบุคคลตามกฎหมายโดยจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้

การรับมรดกของทายาทโดยธรรมนั้น มีลำดับชั้นในการรับมรดกก่อนหลังกันให้ใช้หลัก “ญาติชิดติดญาติห่าง” กล่าวคือ ถ้ามีทายาทที่มีชีวิตอยู่และอยู่ต่างลำดับชั้นกัน ให้ถือว่าทายาทลำดับหนึ่งคือผู้สืบสันดาน โดยเฉพาะลูกหรือบุตรเป็นทายาทที่ใกล้ชิดสนิทที่สุดของเจ้ามรดก และเป็นผู้มีสิทธิรับมรดก ทายาทโดยธรรมที่มีสิทธิรับมรดกมีอยู่ด้วยกัน 6 ลำดับ⁴ คือ ผู้สืบสันดาน ได้แก่ ลูก หลาน เหลน ลื้อ เป็นต้น บิดามารดา พี่น้องร่วมบิดามารดา พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน ปู่ ย่า ตา ยาย และลุง ป้า น้า อา

การพิจารณาความเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายพิจารณาได้ 2 กรณี ดังนี้ 1. บุตรที่เกิดจากกรณีชายและหญิงสมรสกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1536 บัญญัติไว้ว่า “เด็กเกิดแต่หญิงขณะเป็นภริยาชาย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นสามี” 2. บุตรที่เกิดจากกรณีชายมิได้สมรสกับหญิงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1547 บัญญัติไว้ว่า “เด็กเกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกันจะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อ บิดามารดาได้สมรสกันในภายหลัง หรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตร หรือศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร” ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นเหตุเสื่อมสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริตไม่ได้ เว้นแต่จะได้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรตามคำพิพากษา ทั้งนี้บิดาชอบด้วยกฎหมายถือว่าเป็นทายาทโดยธรรมในลำดับที่สองที่มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดกเมื่อถึงแก่ความตาย ความเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องมีอยู่ก่อนสมาชิกถึงแก่ความตาย อีกทั้งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 มีนาคม 2551 บัญญัติว่าการเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 1547 ให้มีผลนับแต่วันที่เด็กเกิด⁵ ซึ่งในกรณีดังกล่าวมีผลทำให้บุตรเป็น

³ อัมพร ณ ตะกั่วทุ่ง, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2527), 2.

⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1629.

⁵ วรัญญา งามศิริอุดม, “สิทธิของบิดาในการรับมรดกของบุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้ว,” 2564, <http://web.krisdika.go.th/pdfpage.jsp?type=act&act Code=13788>, สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2566.

บุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดานับแต่วันที่เด็กเกิด ทั้งบุตรและบิดาย่อมมีสิทธิรับมรดกซึ่งกันและกันในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629

การที่บิดาจดทะเบียนว่าเป็นบุตรตามมาตรา 1547 มีความสำคัญอย่างมากตามกฎหมายในประเทศไทย เนื่องจากจะส่งผลให้ทั้งบุตรและบิดาย่อมมีสิทธิรับมรดกซึ่งกันและกันในขณะที่ปัจจุบันยังคงมีบุตรนอกกฎหมาย คือ เด็กที่เกิดจากหญิงที่ไม่ได้สมรสกับชาย⁶ ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนด หากบิดาถึงแก่ความตายโดยหลักบุตรจะไม่มีสิทธิรับมรดกของบิดา เว้นแต่ว่าบุตรนอกกฎหมายนั้นบิดาได้มีพฤติการณ์รับรองโดยทั่วไปว่าเป็นบุตรของตน เช่น อุปการะเลี้ยงดูบุตร ให้การศึกษา หรือแสดงออกต่อบุคคลทั่วไปว่าเป็นบุตรของตน เป็นต้น ซึ่งก็จะทำให้เด็กคนนั้นมีสิทธิรับมรดกของบิดาได้ในฐานะผู้สืบสันดานตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจนในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1627⁷ ทำนองเดียวกันนี้ถือว่าเป็นพฤติการณ์ให้การรับรองบุตรโดยพฤตินัย แต่บิดาโดยพฤตินัยแม้มีความสัมพันธ์ต่อกันในทางสายโลหิตเนื่องจากเป็นบิดาและบุตรที่แท้จริงซึ่งกันและกันจะได้รับรองบุตรนอกสมรสแล้วก็ไม่มียกเว้นสิทธิรับมรดกของบุตรนอกสมรสแต่ประการใดตามบทบัญญัติมาตรา 1627 ที่วางหลักไว้ว่า “บุตรนอกกฎหมายซึ่งบิดาได้รับรองแล้ว และบุตรบุญธรรมนั้นให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” ย่อมเป็นคุณแก่บุตรนอกสมรสเท่านั้นที่จะมีสิทธิรับมรดกของบิดาโดยพฤตินัย กฎหมายมิได้ให้สิทธิแก่บิดาที่จะรับมรดกของบุตรที่ตนรับรอง บิดาที่จะรับมรดกของบุตรได้ต้องเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย⁸

จากบทบัญญัติมาตรา 1627 ไม่ได้กำหนดผลในทางกลับให้บิดานอกกฎหมายที่ได้รับรองบุตรแล้วถือเป็นทายาทโดยธรรมลำดับที่ 2 เนื่องจากบิดาที่จะมีสิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629 (2)⁹ ได้ ต้องเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังนั้นในกรณีที่บุตรถึงแก่ความตายก่อนบิดา บิดาจะมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรผู้ตายในฐานะทายาทโดยธรรมลำดับสองจากทายาทโดยธรรมหลักลำดับตามมาตรา 1629 (2) แต่ถ้าหากบุตรผู้ตายยังมีทายาทโดยธรรมลำดับแรกที่มีสิทธิในการรับมรดกอยู่ รวมถึงคู่สมรส บิดาก็มีสิทธิได้รับส่วนแบ่งจากกองมรดกร่วมกับทายาทโดยธรรมลำดับแรกนั้นเสมือนว่าเป็นทายาทโดยธรรมลำดับแรกในชั้นบุตรซึ่งเป็นชั้นของผู้สืบสันดานที่สนิทที่สุดของผู้ตาย¹⁰ และมีสิทธิและส่วนแบ่งในทรัพย์สินมรดกของคู่สมรสตามมาตรา 1626 ประกอบมาตรา 1635 บัญญัติว่า ถ้าเจ้ามรดกไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) ผู้สืบสันดาน แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) บิดามารดา คู่สมรสที่ยังมี

⁶ อัมพร ณ ตะกั่วทุ่ง, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก, 2.

⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1627.

⁸ รัชฎา เมธาวิกุล, “บุตรนอกสมรส,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.), 215.

⁹ เพ็ญพิชชา วรวรรณ ณ อยุธยา และคณะ, “สิทธิในการรับมรดกของบิดามารดาที่ไม่ได้เลี้ยงดูบุตร,” วารสารนิติปริทัศน์ 2, ฉ.2 (พฤษภาคม 2565): 17-45, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/NitiPariJ/article/view/256290/172675>, สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2566.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 23.

ชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกทั้งหนึ่งจากส่วนที่บิดามารดาจะได้รับ ซึ่งคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นก็เป็นทายาทโดยธรรมภายใต้บังคับของบทบัญญัติพิเศษแห่งมาตรา 1635

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าว สิทธิและส่วนแบ่งในทรัพย์สินมรดกต้องพิจารณาก่อนว่ามีทายาทโดยธรรมหรือไม่ หรือถ้ามีเป็นทายาทโดยธรรมในลำดับใดตามมาตรา 1629 เมื่อทราบแล้วว่าเป็นลำดับใด จึงมาพิจารณาต่อไปว่าคู่สมรสจะได้รับส่วนแบ่งอย่างไร เป็นไปตามมาตรา 1635 เห็นได้ว่าสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายไม่มีการระบุไว้อย่างชัดเจนและไม่ได้กำหนดผลในทางกลับให้บิดานอกกฎหมายที่ได้รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ถือเป็นทายาทโดยธรรมลำดับที่สองแต่อย่างใด

ดังนั้นผู้วิจัยจึงทำการศึกษารวบรวม ทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายของประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สมาพันธรัฐสวิส ประเทศญี่ปุ่น สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกาเพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายและเสนอแนวทางปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้ที่เหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์

1.2.2 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

1.2.4 เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะมรดก

1.3 ทฤษฎีของการวิจัย

1.3.1 ทฤษฎีการตกทอดมรดกทั้งกองแก่ทายาท¹¹

ทฤษฎีนี้กองมรดก (Patrimoine Successoral) ประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นทรัพย์สิน (Actif) และหนี้ (Passif) ซึ่งตามทฤษฎีนี้ถือว่ามรดกของผู้ตายทุกชนิดทั้งทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ย่อมตกทอดเป็นกองไม่สามารถแบ่งแยกได้ไปยังทายาทดังปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1599 วรรคแรกซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท” และมาตรา 1600 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่ง

¹¹ บวรศักดิ์ อวรรณโณ และมานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2548), 14 อ้างถึงใน กฤษฎา กนกกุลชัย, “ปัญหาการตีความกฎหมายในการรับมรดกแทนที่ ศึกษากรณีการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1639,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557), 19.

ประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตาย โดยแท้”

1.3.2 ทฤษฎีกองทรัพย์สิน¹²

ทฤษฎีนี้ทรัพย์สินและสิทธิตามกฎหมายเอกชนทุกประเภทที่อาจมีราคาเป็นเงินทอง (Valeur Pecuniaire) เช่น กรรมสิทธิ์ ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร สิทธิเรียกร้องที่เจ้าหนี้มีอยู่เหนือลูกหนี้ ซึ่งทฤษฎีนี้ถือราคาเป็นหลักสำคัญดังปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 138 ซึ่งบัญญัติว่า “ทรัพย์สิน หมายความว่า ความรวมทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้” และมาตรา 139 ซึ่งบัญญัติว่า “อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดิน และทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย” และทฤษฎีนี้ยังให้รวมไปถึงหนี้สิน (Obligations) ซึ่งถือว่าเป็นภาระที่กองทรัพย์สินต้องรับผิดชอบว่าเป็นส่วนหนึ่งของกองทรัพย์สินเช่นกัน

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย และศึกษาถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เช่น กฎหมายของสมาพันธรัฐสวิส ประเทศญี่ปุ่น สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่เน้นวิธีวิจัยเอกสารจากการศึกษา (Documentary Research) ค้นคว้าบทกฎหมายของกฎหมายไทยและต่างประเทศ ตำราวิชาการ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และศึกษาเอกสารอิเล็กทรอนิกส์จากเว็บไซต์ เพื่อรวบรวมข้อมูลมาทำการศึกษาวิเคราะห์และเรียบเรียงอย่างเป็นระบบ

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤตินัย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

1.6.4 ทำให้ใช้เป็นแนวทางปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤตินัยตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะมรดก

¹² เรื่องเดียวกัน, 21.

2. ผลการวิจัย

2.1 สิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

2.1.1 สิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทย

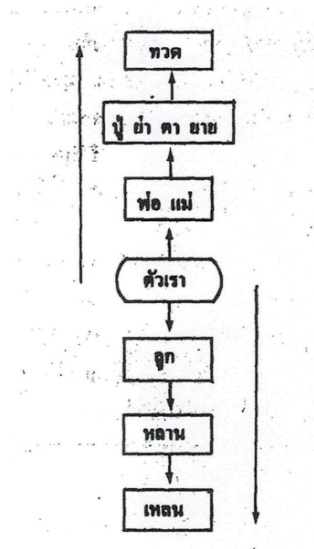
บิดานอกกฎหมาย หมายถึง ชายซึ่งเป็นสามีของหญิงโดยที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้และในระหว่างอยู่กินด้วยกันกับหญิงนั้นปรากฏว่าหญิงได้คลอดบุตรเช่นนี้ชายดังกล่าวเป็นบิดาของบุตรตามสายโลหิตและเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบิดานอกกฎหมายนั้นกฎหมายกำหนดว่าไม่มีความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างบุตรและไม่ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย แต่อาจกล่าวได้ว่าบิดานอกกฎหมายนี้เป็นบิดาตามสายโลหิตที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตกับบุตรหรือเป็นบิดาตามความเป็นจริงซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดบุตรและบิดานอกกฎหมายนี้ให้หมายความถึงบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ตามมาตรา 1627 โดยมีสถานะทางกฎหมายเป็นบิดานอกกฎหมายเช่นเดิม¹³ ทั้งนี้ลักษณะของความสัมพันธ์ทางสายโลหิตนั้นมีสองประการ กล่าวคือ

ประการแรก ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตประเภทญาติในลักษณะแนวตั้งหรือแนวตั้ง (Vertical Kinship) หมายถึง บุพการีซึ่งเป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรงขึ้นไป ได้แก่ บิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ทวด¹⁴ และ ผู้สืบสันดานซึ่งเป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรงลงมา ได้แก่ บุตรหลาน เหลน¹⁵ เหล่านี้เป็นทายาทโดยธรรมประเภทญาติซึ่งมีการสืบสายโลหิตกันโดยตรง (Ascendant) ดังภาพ 1

¹³ กฤติยา สำราญบำรุง, “สิทธิของบิดานอกกฎหมายในการรับมรดก: แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), 32.

¹⁴ ชาญวิสุทธิ์ ตันมณี, “การเพิ่มโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อลูกเลี้ยง,” วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ 2, ฉ.1 (มิถุนายน 2561): 53-74.

¹⁵ ธนาคารไทยพาณิชย์, “มรดกที่ไม่มีผู้รับ,” 2566, <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-plan/inheritance-without-a-recipient.html>, สืบค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2566.



ภาพ 1 ผังแสดงลำดับญาติแนวตั้ง

ที่มา: คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, สังคมวิทยาและมานุษยวิทยาเบื้องต้น, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544, 120.

ประการที่สอง ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตประเภทญาติในลักษณะแนวนอน หรือแนวนอน (Horizontal Kinship) หมายถึง ญาติซึ่งมีการร่วมสายโลหิต (Descendant) ได้แก่ ญาติพี่น้องร่วมสายโลหิตเดียวกัน ดังภาพ 2



ภาพ 2 ผังแสดงลำดับญาติแนวนอน

ที่มา: คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, สังคมวิทยาและมานุษยวิทยาเบื้องต้น, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544, 120.

ลักษณะความสัมพันธ์ทางสายโลหิตดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบิดานอกกฎหมาย ซึ่งเป็นบิดาตามสายโลหิตหรือเป็นบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติกรรมเป็นบุพการี อันเป็นทายาทโดยธรรมประเภทญาติสืบสายโลหิตโดยตรงขึ้นไปของบุตร ซึ่งมีแนวคำพิพากษา

ศาลฎีกาอธิบายไว้เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในคำพิพากษาฎีกาที่ 1384/2516 โดยได้ให้ความหมายของบุพการี หมายถึง ผู้บุพการีตามความเป็นจริง หรือ ผู้สืบเชื้อสายโลหิตโดยตรงขึ้นไป จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว หมายความว่า บิดากับบุตรจะต้องเป็นบุคคลที่มีสถานะความสัมพันธ์ความผูกพันระหว่างกันเชิงอำนาจที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ในฐานะเป็นผู้ปกครองที่มีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งคือบุตร และอีกฝ่ายก็มีหน้าที่กตัญญูทวนเวทต่อผู้ปกครองนั้น หรือที่เรียกว่าความสัมพันธ์เชิงพฤตินัย ดังนั้น แม้บิดามิได้จดทะเบียนสมรสกับมารดา ก็ถือว่าเป็นผู้บุพการี¹⁶ ทั้งนี้ นอกจากบิดานอกกฎหมายจะเป็นบิดาตามสายโลหิตแล้วยังเป็นบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์อีกด้วยซึ่งพิจารณาได้จากพฤติการณ์โดยแบ่งเป็นสองกรณี กล่าวคือ

กรณีแรก กรณีบิดานอกกฎหมายที่ไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติการณ์ เป็นกรณีที่บิดามิได้ให้การรับรองบุตรหรือบิดาที่ให้การรับรองบุตรเป็นการส่วนตัวโดยมิได้เปิดเผยต่อสาธารณชนหรือบิดาที่ให้การรับรองบุตรแต่ไม่สามารถรับผิดชอบบุตรได้เท่าเทียมกับการตามตามทีบุตรต้องการ และหากบิดามิได้กระทำการสมรสกับมารดาในภายหลังหรือจดทะเบียนว่าเด็กเป็นบุตรหรือมีการฟ้องคดีเพื่อให้ศาลพิพากษาว่าเด็กเป็นบุตรเพื่อให้กลายเป็นบิดาโดยนิตินัยแล้ว อีกทั้งไม่ได้เลี้ยงดูเด็กตามความเป็นจริงย่อมมิใช่บิดาโดยพฤตินัยอันกล่าวได้ว่าเป็นบิดานอกกฎหมายที่ไม่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์¹⁷ ซึ่งโดยหลักแล้วบิดานอกกฎหมายไม่ว่าจะได้เลี้ยงดูบุตรหรือไม่ก็ตามก็ไม่มีสิทธิรับมรดกของบุตร เพราะมาตรา 1629 (2) บัญญัติให้สิทธิบิดาขอด้วยกฎหมายเท่านั้นจึงจะมีสิทธิรับมรดก

กรณีที่สอง กรณีบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ เป็นกรณีที่บิดาได้รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ ซึ่งการรับรองที่กระทำโดยพฤติการณ์นั้น (recognition de facto) เป็นการรับรองที่แสดงออกต่อสาธารณชนว่าเด็กเป็นบุตร เช่น การให้การเลี้ยงดู เรียกว่าลูก เรียกตนเองว่าพ่อ ให้ใช้นามสกุล และคำว่าบิดารับรองแล้วมีความหมายคนละอย่างกับเรื่องบิดาจดทะเบียนว่าเป็นบุตรตามมาตรา 1547 เพราะการจดทะเบียนว่าเด็กเป็นบุตรนั้นมีผลให้เด็กเป็นบุตรขอด้วยกฎหมายของบิดาอยู่แล้วไม่ต้องนำมาบัญญัติซ้ำอีก¹⁸ โดยบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์นั้นหาได้มีผลทำให้บิดาที่ไม่ขอด้วยกฎหมายกลับเป็นบิดาที่ขอด้วยกฎหมายซึ่งจะมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรในฐานะทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1629 (2) ด้วยไม่ ซึ่งคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1854/2551 วินิจฉัยกรณีสิทธิของบิดาในการรับมรดกของบุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้ว โดยผลทางกฎหมายของบทบัญญัติมาตรา 1627 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพียงแต่ให้ถือว่า

¹⁶ ชาลวีสุทธิ ตันมณี, การเพิ่มโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อลูกเลี้ยง, 58.

¹⁷ ประสพสุข บุญเดช, รวมคำบรรยายเนติบัณฑิต ภาคหนึ่ง กฎหมายมรดก, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2557), 70.

¹⁸ เปรียบ หุตางกูร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), 51.

บุตรนั้นเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบิดาเท่านั้น หากได้มีผลทำให้บิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629 ด้วยไม่ ผู้คัดค้านซึ่งเป็นบิดาผู้ตายจึงมิใช่ทายาท เนื่องจากมาตรา 1627 เป็นบทยกเว้นจากหลักที่ว่าบุตรที่จะมีสิทธิรับมรดกต้องเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายจะเปลี่ยความออกไป ซึ่งไม่มีในข้อบทให้บิดามีสิทธิรับมรดกของบุตรที่ตนรับรองด้วยไม่ได้

2.1.2 สิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายต่างประเทศ

1) สหพันธรัฐสวิส

บิดานอกกฎหมายแม้ว่าเป็นบิดาตามสายโลหิตหรือบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ซึ่งมีสถานะเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นมิได้มีบทบัญญัติให้สิทธิในการรับมรดกของบุตรซึ่งมีความเหมือนกับกฎหมายไทย

2) ประเทศญี่ปุ่น

การรับมรดกของบิดานอกกฎหมายนั้นกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นไม่ให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดกของบุตร ดังนี้

1. ไม่มีการบัญญัติให้บิดานอกกฎหมายซึ่งเป็นบิดาตามสายโลหิตหรือบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิรับมรดกของบุตร

2. แต่มีข้อยกเว้นใน The Japanese Civil Code มาตรา 889 กรณีบุตรถึงแก่ความตายก่อนบิดาโดยไม่มีทายาทในลำดับอื่นรับมรดกกฎหมายบัญญัติให้ทายาทสายตรงของบุตรมีสิทธิรับมรดกได้¹⁹ ดังนั้นถือได้ว่าบิดานอกกฎหมายเป็นทายาทสายตรงของบุตรมีสิทธิรับมรดกได้แม้จะมีสถานะเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตามเพราะเหตุว่าบิดานอกกฎหมายเป็นบิดาตามสายโลหิตที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตกับบุตรหรือตามความเป็นจริงซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดบุตร

3. หากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ตามสายโลหิตตามข้อยกเว้นแล้วบิดานอกกฎหมายนั้นให้หมายถึงบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ด้วยจึงนับเป็นทายาทสายตรงของบุตรเจ้ามรดกย่อมมีสิทธิได้รับมรดกของบุตร

3) สหราชอาณาจักร

การรับมรดกของบิดานอกกฎหมายนั้นกฎหมายของสหราชอาณาจักรใน The Family Law Reform Act 1969 มาตรา 14 ให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดกของบุตร ดังนี้

1. ในกรณีที่บุตรนอกกฎหมายถึงแก่ความตายโดยไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรนอกกฎหมายซึ่งเป็นเจ้ามรดกได้ โดยสิทธิในการรับมรดกดังกล่าวเป็นไปตามความสัมพันธ์ตามสายโลหิตระหว่างเจ้ามรดกและทายาทผู้เป็นบุตร

¹⁹ กฤติยา สำราญบำรุง, สิทธิของบิดานอกกฎหมายในการรับมรดก: แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย, 57.

2. หากบิดานอกกฎหมายของบุตรนอกกฎหมายเจ้ามรดกยังมีชีวิตอยู่ย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าบุตรนอกกฎหมายเจ้ามรดกมีความประสงค์จะยกทรัพย์สินมรดกให้เนื่องจากมีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับเจ้ามรดกโดยเป็นบิดาตามสายโลหิตหรือบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์แม้บิดานั้นจะมีสถานะเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

มีความแตกต่างกับกฎหมายไทยผู้วิจัยเห็นว่าควรนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับจารีตประเพณีตลอดจนวัฒนธรรมของประเทศไทยในเรื่องความเคารพผู้ให้กำเนิด

4) สหรัฐอเมริกา

สิทธิในการรับมรดกเหมือนกับของไทยโดยมิได้ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมายรับมรดกของบุตรแม้ว่าจะเป็นบิดาตามสายโลหิตหรือบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ซึ่งบิดานอกกฎหมายดังกล่าวนี้มีสถานะเป็นบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงมิใช่ทายาทตามกฎหมายที่มีสิทธิรับมรดกของบุตรได้

จากการพิจารณาแนวคิด ทฤษฎี หลักการสำคัญและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ พบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย ดังนี้

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

2.2.1 ปัญหากรณีบิดานอกกฎหมายที่ไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติการณ์

บิดานอกกฎหมายนับว่ามีอิทธิพลเป็นส่วนหนึ่งในการหล่อหลอมให้บุตรเป็นคนที่ของครอบครัวและสังคมเมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ของบิดาและบุตรแล้วบิดานอกกฎหมายเป็นผู้มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตกับบุตรโดยกล่าวได้ว่าเป็นบิดาตามสายโลหิตซึ่งบิดานอกกฎหมายนี้จำเป็นต้องมีจรรยาบรรณกระทำการต่อบุตรของตนโดยให้การอุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษา หรือแสดงออกแก่คนทั่วไปว่าเป็นบุตรของตน ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือว่าบิดานอกกฎหมายรับรองบุตรโดยพฤติการณ์ในทางกลับกันหากบิดานอกกฎหมายมิได้มีการอุปการะเลี้ยงดู ให้การศึกษา หรือแสดงออกแก่คนทั่วไปว่าเป็นบุตรของตนเป็นกรณีบิดานอกกฎหมายที่ไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติการณ์

หากพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1627 ซึ่งบัญญัติว่า “บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้นให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” จากบทบัญญัติดังกล่าวการรับรองบุตรของบิดานอกกฎหมายนั้นต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์ว่าการกระทำของบิดานอกกฎหมายเป็นที่เปิดเผยถึงขนาดที่วิญญูชนเข้าใจได้ว่าบิดาได้รับรองบุตรแล้วซึ่งมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 143/2524 อธิบายไว้ว่าเจ้ามรดกอยู่กินกับมารดาโจทก์โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส มารดาคลอดโจทก์เมื่อมาอยู่ที่บ้านอื่น แต่เจ้ามรดกก็ยังมาดูแลแจ้งการเกิดว่าโจทก์เป็นบุตร ให้โจทก์ใช้นามสกุลและให้ค่าเลี้ยงดูศึกษาเล่าเรียนเป็นพฤติการณ์ที่เจ้ามรดกรับว่าโจทก์เป็นบุตร

อย่างไรก็ตามหากการกระทำของบิดานอกกฎหมายอันมีต่อบุตรนั้นเป็นพฤติกรรมที่กระทำกันอย่างไม่มีที่เปิดเผย แม้บิดานอกกฎหมายจะมีความรักให้แก่บุตรนั้นเพียงใดก็ถือว่าไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติกรรมซึ่งคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 248/2531 อธิบายไว้ว่าแม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่า ก. เป็นบิดาโจทก์ แต่พฤติกรรมที่ ก. แสดงออกมีเพียงว่า ก. นำเงินไปให้มารดาโจทก์ที่โรงพยาบาลในวันที่โจทก์เกิด และก่อนมารดาโจทก์จะออกจากโรงพยาบาล ก. ก็ได้ไปเยี่ยมอีกครั้งหนึ่ง เมื่อออกไปอยู่บ้าน ก. ก็ไปเยี่ยมและส่งเสียมารดาโจทก์และโจทก์ เมื่อโจทก์เข้าเรียนเมื่ออายุ 4 ปี ก. เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายตลอดมาจน ก. ถึงแก่กรรมเพียงเท่านั้นยังถือไม่ได้ว่าโจทก์เป็นบุตรนอกกฎหมายที่ ก. รับรองแล้ว เช่นนี้สาระสำคัญของบทบัญญัติดังกล่าวถือเอาพฤติกรรมที่บิดานอกกฎหมายได้รับรองบุตรเป็นหลักการสำคัญของการรับมรดกโดยมิได้มีการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ตามสายโลหิตระหว่างบิดาและบุตร

ผู้วิจัยเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาถึงบิดานอกกฎหมายตามมาตรา 1627 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพานิชย์นั้นมุ่งคุ้มครองบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติกรรมเท่านั้นไม่หมายรวมถึงบิดานอกกฎหมายที่ไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติกรรม โดยถึงแม้บิดาจะเป็นบิดาตามสายโลหิตก็ตาม ดังนั้นบิดานอกกฎหมายที่ไม่มีการรับรองบุตรโดยพฤติกรรมนี้จึงไม่ควรมียกย่องได้รับมรดกของบุตร

2.2.2 ปัญหากรณีบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติกรรม

การที่บิดานอกกฎหมายรับรองโดยพฤติกรรมนั้นต้องพิจารณาตามมาตรา 1627 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้น ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดาน เหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” ตามกฎหมายให้ความหมายของคำว่า “บิดารับรองแล้ว” หมายความว่า พฤติกรรมที่ถือว่าเป็นการรับรอง เช่น การแสดงออกโดยเปิดเผย การให้ใช้ชื่อสกุล การให้การศึกษา โดยปรากฏตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2307/2527 เป็นกรณีที่บิดาเป็นผู้แจ้งการเกิดของเด็ก ศาลฎีกาอธิบายว่า โจทก์เป็นบุตรนอกกฎหมายของบิดา และบิดาเป็นผู้แจ้งการเกิดโดยระบุในสูติบัตรว่าเป็นบิดา รับเลี้ยงดูจนบิดาถึงแก่กรรม ถือได้ว่าบิดารับรองว่าโจทก์เป็นบุตร โจทก์จึงเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดา จากคำพิพากษาดังกล่าวเห็นได้ว่า การที่บิดาแจ้งเกิดบุตร ให้ใช้ชื่อสกุลเลี้ยงดูบุตร ถือได้ว่าเป็นการรับรองโดยพฤติกรรมของบิดานอกกฎหมาย

การรับรองโดยพฤติกรรมไม่ใช่การรับรองบุตรโดยต้องมีหลักฐานให้ปรากฏทางทะเบียนเหมือนกรณีการจดทะเบียนว่าเป็นบุตรซึ่งเป็นวิธีการเฉพาะของการเปลี่ยนสถานะให้เป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย แต่การรับรองเช่นนี้ก่อสิทธิให้บุตรรับมรดกเสมือนเป็นผู้สืบสันดานของบิดาที่ถึงแก่กรรมไปหาได้รับรองให้มีฐานะเป็นบิดาและบุตรไม่ ทั้งนี้ผลของการรับรองไม่ทำให้บุตรนอกกฎหมายนั้นกลายเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดาและบิดาก็ไม่ใช่บิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของบุตรเช่นกัน เพียงแต่การที่บิดารับรองโดยพฤติกรรมนั้นทำให้บุตรนอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดกของบิดา

ซึ่งมีข้อน่าสังเกตว่าบิดานอกกฎหมายแม้จะให้การรับรองบุตรโดยพฤตินัยก็ไม่ทำให้มีสิทธิรับมรดกของบุตรที่ตนรับรอง โดยมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกา เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1854/2551 เป็นกรณีที่บิดาอุปการะเลี้ยงดูบุตรผู้ตายแต่บิดาไม่มีสิทธิรับมรดกของบุตรในฐานะทายาทโดยธรรม ศาลให้เหตุผลว่า บิดาอยู่กินฉันสามีภริยากับมารดาของบุตรผู้ตายโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกัน แม้บิดาจะอุปการะเลี้ยงดูบุตรผู้ตายตลอดมา ซึ่งทำให้บุตรผู้ตายเป็นบุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองแล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1627 แต่ผลของบทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่ให้ถือว่าบุตรเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิรับมรดกของบิดาเท่านั้น หาได้มีผลทำให้บิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเป็นบิดาชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีสิทธิรับมรดกของบุตรในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629 ไม่

อย่างไรก็ตามการพิจารณาให้บิดาได้รับมรดกควรคำนึงถึงพฤติการณ์ที่บิดาได้อุปการะเลี้ยงดูบุตรประกอบด้วย ซึ่งหากไม่ปรากฏว่ามีการกระทำเช่นนั้นอาจกล่าวได้ว่าบิดาเป็นผู้ไม่สมควรรับมรดกของบุตร โดยในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลีได้มีการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อพิจารณาการแบ่งสินทรัพย์ให้กับบิดามารดา โดยถ้าหากบิดาหรือมารดาละเลยหน้าที่ในการดูแลบุตร ศาลมีสิทธิตัดสินให้ไม่มีการแบ่งสินทรัพย์ของบุตรให้ในกรณีที่บุตรเสียชีวิต เรียกว่า “พระราชบัญญัติคูฮารา”²⁰ สืบเนื่องมาจากการตัดสินใจในกรณีการเสียชีวิตของคูฮารา (Goo Hara) ไอดอลและนักแสดงชื่อดังของเกาหลีใต้ โดยให้มารดาได้รับมรดกของคูฮาราแม้จะไม่เคยเลี้ยงดูซึ่งคำตัดสินของศาลสร้างความไม่พอใจกับสังคมต่อการกระทำของมารดา พี่ชายของคูฮาราจึงได้พยายามผลักดันพระราชบัญญัติดังกล่าว กระทั่งพระราชบัญญัตินี้ถูกรับรองโดยเป็นข้อกฎหมายด้านสวัสดิการสาธารณะที่ได้รับคำร้องจากพลเมืองเกาหลีใต้ว่าด้วยการตัดสินที่ผู้ปกครองที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการสืบทอดมรดกของบุตร

ทั้งนี้ย่อมเป็นการไม่เป็นธรรมแก่บิดานอกกฎหมายหากได้อุปการะเลี้ยงดูบุตรตลอดระยะเวลาที่มีชีวิตแต่เมื่อบุตรถึงแก่ความตายกลับไม่มีสิทธิรับมรดกของบุตร ในกรณีนี้มีแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดี อ.182/2553 ศาลปกครองสูงสุดให้เหตุผลระบุไว้ตอนหนึ่งว่า กรณีบิดาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขอรับบำเหน็จตกทอดเนื่องจากบุตรผู้เป็นสมาชิกถึงแก่ความตายมิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ แต่เนื่องจากความสัมพันธ์กรณีที่ผู้ตายเป็นบุตรของผู้ขอรับบำเหน็จตกทอดกับความสัมพันธ์กรณีผู้ขอรับบำเหน็จตกทอดเป็นบิดาของผู้ตายเป็นความสัมพันธ์ทางสายโลหิตโดยตรงระหว่างบิดากับบุตรเช่นเดียวกัน จึงต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายที่มีบัญญัติไว้แล้วมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นซึ่งมีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกัน อีกทั้งหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้สร้างความคาดหวังโดยชอบธรรมต่อบิดาผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการให้ออกาสบิดาผู้ฟ้องคดีจัดให้มีหลักฐานการเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย

²⁰ TNEWS, “เปิดกฎหมายคูฮารา พ่อแม่ที่ละเลยลูก ไม่ได้ส่งเสียเลี้ยงดู ไม่มีสิทธิ์,” 2565, <https://www.tnews.co.th/entertainment/561307>, สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2566.

ของผู้ตายประกอบกับกฎหมายมิได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่าความเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องมีอยู่ก่อนผู้ตายถึงแก่ความตาย ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเฉพาะกรณีนี้จึงให้บิดาผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดกรณีผู้ตายถึงแก่ความตายไว้ กรณีนี้แม้บำเหน็จตกทอดจะมีไม่มรดกของผู้ตาย แต่การอธิบายถึงความสัมพันธ์ทางสายโลหิตโดยตรงระหว่างบิดากับบุตร หรือ หลักฐานของการเป็นบิดาซึ่งอาจเป็นหลักฐานเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูบุตร อาจนำมาพิจารณาถึงสิทธิรับมรดกของบิดานอกกฎหมายได้ด้วย

และหากพิจารณาในแงุ่มทางพระพุทธศาสนาแล้วประเทศไทยมีแนวคิดให้บุตรตอบแทนบุญคุณของบิดาผู้ให้กำเนิดซึ่งเป็นหลักของศีลธรรมโดยถือว่าเป็นคนที่รู้กตัญญูกตเวทิตาเป็นผู้ที่มีคุณธรรมสำคัญจึงมีการกล่าวถึงหลักสาราณียธรรม 6 กับการบำรุงบิดามารดา²¹โดยอธิบายถึงการรู้จักแบ่งปันทรัพย์สินที่ตนหามาได้ด้วยด้วยความชอบธรรมให้แก่ผู้ต้องการในโอกาสอันสมควร ดังนี้ 1. เมตตาทายกรรม 2. เมตตาวจีกรรม 3. เมตตาโมกกรรม 4. สาธารณโมคิ 5. สีสสามัญญตา 6. ทิฏฐิสามัญญตา ซึ่งการกระทำดังกล่าวคือหลักคุณธรรมที่จะสามารถต่อต้านป้องกันมิให้บุตรเป็นบุคคลอกตัญญูได้ ทั้งนี้ในทางพระพุทธศาสนาเชื่อว่าการบำรุงบิดามารดาจะส่งผลให้ในอนาคตหรือชาติหน้าที่เรียกว่าสัมปรายภพก็ตกประโยชน์ ทำให้บุตรได้พบกับความสุขความสบายอันเป็นไปในทางที่ชอบ เช่นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าบุตรมีหน้าที่จะต้องบำรุงบิดาในฐานะผู้ให้กำเนิดตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาซึ่งการให้สิทธิรับมรดกนั้นก็เปรียบเสมือนเป็นการให้ทรัพย์สินแก่บิดาเพื่อตอบแทนคุณที่ผู้ให้กำเนิดจึงอาจถือได้ว่าเป็นการบำรุงบิดาตามหลักธรรมความเชื่อในทางพระพุทธศาสนา

นอกจากนี้กฎหมายต่างประเทศมีการบัญญัติถึงการรับรองบุตรไว้ด้วยแต่มีใช้กรณีบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์ซึ่งกฎหมายสมพันธรัฐสวิส ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายให้บิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิรับมรดกของบุตร เว้นแต่สหราชอาณาจักรให้บิดานอกกฎหมายรับมรดกของบุตรได้โดยไม่ต้องมีพฤติการณ์ให้การรับรองบุตรแต่อย่างใดเพราะเหตุว่าสิทธิรับมรดกของบิดานอกกฎหมายนั้นพิจารณาจากความสัมพันธ์ตามสายโลหิตระหว่างบิดาและบุตร

ผู้วิจัยเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาถ้อยคำในบทบัญญัติของกฎหมายไทยไม่ปรากฏถึงบิดานอกกฎหมาย เนื่องจากขณะบุตรยังมีชีวิตอยู่ไม่ทำให้บุตรเปลี่ยนสถานะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายจึงไม่บัญญัติให้มีสิทธิในการรับมรดกของบุตร ผู้วิจัยจึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 1627 จากเดิม “บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้นให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดาน เหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” แก้ไขเป็น “บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้ว ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดาน เหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้ ทั้งนี้บิดานอก

²¹ นัยนา นามเข็ม, “ศึกษาวิเคราะห์การบำรุงบิดามารดาตามแนวคิดทางพระพุทธศาสนาเถรวาท,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2554), 63.

กฎหมายซึ่งรับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิรับมรดกของบุตรเสมือนหนึ่งเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย อนึ่ง เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม การรับรองบุตรอันจะทำให้บิดานอกกฎหมายเสมือนหนึ่งเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายต้องปรากฏว่าได้มีพฤติการณ์อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง” ซึ่งผู้วิจัยนำกฎหมายของสหราชอาณาจักรมาปรับใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับจารีตประเพณีตลอดจนวัฒนธรรมของประเทศไทยในเรื่องความเคารพผู้ให้กำเนิด และการเพิ่มเติมเรื่องพฤติการณ์ในการอุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริงดังกล่าวนี้เป็นการรับรองบุตรที่บิดานอกกฎหมายต้องกระทำเพื่อแสดงให้เห็นว่าได้มีพฤติการณ์ในการเลี้ยงดูบุตรกันจริงตลอดช่วงเวลาที่บุตรมีชีวิตอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดกเสมือนหนึ่งเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมลำดับที่สองสามารถรับมรดกของบุตรได้ โดยพฤติการณ์ให้การอุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริงนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาว่าบิดานอกกฎหมายควรมีสิทธิรับมรดกของบุตรหรือไม่และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการรับมรดกเช่นเดียวกับบุตรนอกกฎหมายและสอดคล้องกับหลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาเมื่อบิดานอกกฎหมายรับรองบุตรโดยพฤติการณ์ดังที่กล่าวมาแล้ว ย่อมเป็นเหตุให้บุตรเกิดความสำนึกและซาบซึ้งในตัวบิดาว่าเป็นผู้มีพระคุณแก่ตนอย่างแท้จริงและเป็นเหตุจูงใจให้บุตรสนองตอบพระคุณในโอกาสต่อไปด้วย

2.2.3 ปัญหาการตกทอดทรัพย์สินมรดกของบิดานอกกฎหมาย

มรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทเมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตายซึ่งกองมรดกของผู้ตายตามกฎหมาย ได้แก่ ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ลิขสิทธิ์ในเครื่องหมายการค้า หุ้่นในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน รวมถึงสิทธิ ซึ่งสิทธิเรียกร้องนั้นอาจมีค่าหรือมีราคาเป็นเงินได้ ทั้งนี้เจ้ามรดกมีหน้าที่และความรับผิดชอบอีกด้วย ทรัพย์สินสิทธิและหน้าที่เป็นมรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทซึ่งการตกทอดของมรดกเป็นไปตามลำดับที่กฎหมายกำหนดไว้ การตกทอดดังกล่าวเป็นสิทธิโดยธรรมของทายาทผู้รับมรดกซึ่งการตกทอดมรดกมีทฤษฎีสำคัญสองทฤษฎี ดังนี้ 1. ทฤษฎีการตกทอดมรดกทั้งกองแก่ทายาทโดยกองมรดกมีส่วนที่เป็นทั้งทรัพย์สินและหนี้สินตามทฤษฎีนี้ถือว่ามรดกของผู้ตายทุกชนิดทั้งทรัพย์สิน สิทธิและหน้าที่ย่อมตกทอดเป็นกองแก่ทายาทไม่สามารถแบ่งแยกได้ 2. ทฤษฎีกองทรัพย์สิน โดยทรัพย์สินและสิทธิตามกฎหมายทุกประเภทที่อาจมีราคาเป็นสินทรัพย์ของกองทรัพย์สินตามทฤษฎีนี้ถือว่าราคาของทรัพย์สินเป็นหลักสำคัญ ดังนั้นทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วใช้เป็นหลักในการตีความกฎหมายในการตกทอดทรัพย์สินมรดกของผู้ตาย

การเปลี่ยนแปลงสถานะโดยการรับรองของบิดานอกกฎหมายในปัญหาก่อนหน้าเหล่านั้นล้วนแต่กระทำเพื่อให้เกิดสิทธิในการรับมรดกทั้งสิ้น ซึ่งหากพิจารณาถึงการตกทอดทรัพย์สินมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1629 แล้วกฎหมายได้แบ่งลำดับทายาทโดยธรรมที่มีสิทธิรับมรดกออกเป็นหกลำดับ ซึ่งคำว่า “ทายาทโดยธรรม” หมายความว่า ทายาทที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าให้มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดกเมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตายถือ

ว่าเป็นการรับมรดกโดยผลของกฎหมาย ตามบทบัญญัติดังกล่าวทายาทโดยธรรมแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ 1. ทายาทโดยธรรมประเภทญาติ 2. ทายาทโดยธรรมที่เป็นคู่สมรส ซึ่งบิดานั้นเป็นทายาทประเภทญาติโดยเป็นทายาทลำดับที่สอง คำว่า “บิดา” หมายความว่า บิดาของเจ้ามรดกผู้ตายโดยเป็นผู้ให้กำเนิด ในการพิจารณาความเป็นทายาทบิดานั้นต้องชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นจึงจะมีสิทธิได้รับมรดกของบุตร ได้แก่ บิดาที่สมรสกับมารดา หรือบิดาที่ได้จดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตร หรือบิดาซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของบิดานั้น

ทั้งนี้การตกทอดมรดกของทายาทโดยธรรมประเภทญาติซึ่งเป็นทายาทที่มีสิทธิรับมรดกมีข้อพิจารณาจากถ้อยคำว่า “แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลัง” แสดงให้เห็นว่าสิทธิในการตกทอดมรดกต้องเป็นไปตามลำดับก่อนหลัง เมื่อพิจารณาตามมาตรา 1629 วรรคหนึ่งประกอบมาตรา 1630 วรรคหนึ่งซึ่งบัญญัติว่า “ตราบใดที่มีทายาทซึ่งยังมีชีวิตอยู่ หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ยังไม่ขาดสาย แล้วแต่กรณี ในลำดับหนึ่ง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 1629 ทายาทที่อยู่ในลำดับถัดลงไปไม่มีสิทธิในทรัพย์สินมรดกของผู้ตายเลย” จะเห็นได้ว่า “ทายาท” ในลำดับก่อนซึ่งยังมีชีวิตอยู่หรือ “ผู้รับมรดกแทนที่” ของทายาทในลำดับก่อนยังมีชีวิตอยู่ ทายาทที่อยู่ในลำดับถัดลงไปย่อมไม่มีสิทธิในทรัพย์สินมรดกของเจ้ามรดก ซึ่งกรณีเช่นนี้เป็นหลักที่เรียกว่า “ญาติสนิทตัดญาติห่าง” โดยการถือเกณฑ์อันดับก่อนหลังต้องถูกลำดับของทายาทตามมาตรา 1629 เป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตามในบางกรณีให้สิทธิแก่ทายาทลำดับถัดไปรับมรดกพร้อมกับทายาทในลำดับก่อนได้ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักญาติสนิทตัดญาติห่างตามมาตรา 1629 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 1630 วรรคสองว่า “แต่ความในวรรคก่อนนี้มีให้ใช้บังคับในกรณีเฉพาะที่มีผู้สืบสันดานคนใดยังมีชีวิตอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่กัน แล้วแต่กรณี และบิดามารดายังมีชีวิตอยู่ในกรณีเช่นนั้นให้บิดามารดาได้ส่วนแบ่งเสมือนหนึ่งว่าเป็นทายาทชั้นบุตร” โดยเป็นเรื่องเฉพาะของบิดาเพราะตามประเพณีของไทยที่ถือความสัมพันธ์ของครอบครัวเป็นหลักในการดำรงชีวิตนั้น แม้ตนจะมีความรักในบุตรของตนแต่ก็ไม่ควรทอดทิ้งบิดาผู้ให้กำเนิด ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงบัญญัติให้บิดาของเจ้ามรดกซึ่งเป็นทายาทลำดับที่สองตามมาตรา 1629 (2) มีสิทธิรับทรัพย์สินมรดกพร้อมกับผู้สืบสันดานของเจ้ามรดกตามมาตรา 1629 (1) ได้ หมายความว่า ถ้าขณะเจ้ามรดกตายมีผู้สืบสันดาน หรือ ผู้รับมรดกแทนที่ และบิดายังมีชีวิตอยู่กฎหมายให้บิดายังคงได้รับส่วนแบ่งเสมือนหนึ่งว่าเป็นทายาทชั้นบุตร โดยหมายถึงบิดาของเจ้ามรดกแต่ละคนมีสิทธิได้รับส่วนแบ่งในมรดกเท่ากับบุตรของเจ้ามรดกคนหนึ่ง ทั้งนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้ทายาทโดยธรรมลำดับเดียวกันได้รับส่วนแบ่งมรดกเท่ากันตามมาตรา 1633 ซึ่งบัญญัติว่า “ทายาทโดยธรรมในลำดับเดียวกัน ในลำดับหนึ่ง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 1629 นั้น ชอบที่จะได้รับส่วนแบ่งเท่ากัน ถ้าในลำดับหนึ่งมีทายาทโดยธรรมคนเดียว ทายาทโดยธรรมคนนั้นมีสิทธิได้รับส่วนแบ่งทั้งหมด คำว่า “ทายาทโดยธรรมในลำดับเดียวกัน” หมายถึง ทายาทในลำดับต่าง ๆ แต่ละลำดับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 1629

และในต่างประเทศกฎหมายมหาชนรัฐสวิสบัญญัติไว้ใน The Swiss Code มาตรา 457 ให้บุตรของเจ้ามรดกซึ่งเป็นผู้สืบสันดานอันเป็นทายาทของเจ้ามรดกมีสิทธิในการรับมรดกซึ่งผู้สืบสันดานในชั้นถัดลงไปจะรับมรดกได้ก็แต่โดยอาศัยสิทธิในการรับมรดกแทนที่ ซึ่งมีได้ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมายอันเป็นบิดาตามความเป็นจริงที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตของบุตรโดยเป็นบิดาที่ให้การกำเนิดบุตรและเป็นบิดาที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิในการรับมรดกของบุตรแต่อย่างใด ส่วนประเทศญี่ปุ่นบัญญัติไว้ใน The Japanese Civil Code มาตรา 887 ให้บุตรที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นทายาทมีสิทธิในการรับมรดก โดยมิได้บัญญัติให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดก เว้นแต่มาตรา 889 ได้กำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดเป็นทายาทให้ทายาทสายตรงของผู้ตายซึ่งมีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตมีสิทธิได้รับมรดกบิดานอกกฎหมายจึงถือได้ว่าเป็นทายาทที่มีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตมีสิทธิรับมรดกได้ และสหราชอาณาจักรบัญญัติไว้ใน The Family Law Reform Act 1969 มาตรา 14 ให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรนอกกฎหมายได้หากไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้เนื่องจากบิดานอกกฎหมายมีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับบุตรนอกกฎหมายซึ่งเป็นเจ้ามรดก นอกจากนี้รัฐเนวาดาของสหรัฐอเมริกาบัญญัติให้การรับมรดกเกิดขึ้นเมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตายโดยทรัพย์สินซึ่งเป็นสินส่วนตัวของเจ้ามรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา 134.030 แห่ง Nevada Revised Statutes แต่ทั้งนี้มิได้บัญญัติให้บิดานอกกฎหมายเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดก

ดังนั้นเห็นได้ว่ากฎหมายต่างประเทศโดยเฉพาะในสหราชอาณาจักรมีการบัญญัติให้ในกรณีบุตรนอกกฎหมายหากไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ให้บิดานอกกฎหมายซึ่งเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับบุตรมีสิทธิรับมรดกได้โดยกฎหมายให้ถือว่าบุตรมีความประสงค์ที่จะยกทรัพย์สินมรดกให้แก่บิดานอกกฎหมาย

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายไทยจะกำหนดให้บิดามีสิทธิได้รับมรดกของบุตรแต่มีข้อสังเกตว่าบิดานั้นต้องเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย บิดานอกกฎหมายไม่มีสิทธิรับมรดก และหากพิจารณาการตกทอดมรดกแล้วเห็นได้ว่าใช้หลักญาติสนิทตัดญาติห่างโดยหากทายาทในลำดับแรกยังมีชีวิตอยู่ทายาทในลำดับถัดไปไม่มีสิทธิในทรัพย์สินมรดก แต่ในกรณีของบิดานั้นกฎหมายบัญญัติให้เป็นข้อยกเว้นของหลักดังกล่าวเนื่องด้วยเพราะกฎหมายให้ความสำคัญของความสัมพันธ์ในครอบครัวซึ่งบิดานั้นเป็นผู้ให้การกำเนิดบุตร กฎหมายจึงให้สิทธิแก่บิดาที่ยังมีชีวิตอยู่ได้รับมรดกเท่ากับบุตรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1633 ประกอบมาตรา 1630 วรรคสอง

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าบิดานอกกฎหมายเป็นผู้มีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับบุตรโดยเป็นผู้ให้การกำเนิดบุตรเช่นเดียวกับบิดาชอบด้วยกฎหมายจึงควรได้รับมรดกของบุตร หากไม่มีสิทธิรับมรดกย่อมเป็นการจำกัดสิทธิโดยไม่เป็นธรรมแก่บิดานอกกฎหมาย จึงเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 1629 (2/1) จากเดิม “ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้นและภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ (2) บิดา

มารดา” เพิ่มเติมเป็น “ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้น และภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ (2/1) บิดามารดาให้หมายความรวมถึงบิดานอกกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าได้มีพฤติการณ์อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง” เพื่อเป็นไปตามหลักทฤษฎีมรดกซึ่งกองทรัพย์สิ้นสุดทอดทั้งกองแก่ทายาท อีกทั้งเป็นไปตามลำดับการตกทอดมรดกซึ่งควรมีการลำดับชั้นในการรับมรดกอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะมีทายาทผู้รับมรดก เพื่อให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิรับมรดกเสมือนเป็นทายาทชั้นบุตร นอกจากนี้เป็นการนำแนวคิดของสหราชอาณาจักรที่กำหนดให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรซึ่งเป็นการนำเอาความสัมพันธ์ของบิดาและบุตรตามสายโลหิตมากำหนดความเป็นทายาทในการรับมรดก ซึ่งถือว่าบิดาที่ยังมีชีวิตอยู่มีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับบุตรซึ่งเป็นเจ้ามรดกมาปรับใช้กับสิทธิรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

2.2.4 ปัญหาการมีส่วนร่วมในมรดกของบิดานอกกฎหมาย

บทบัญญัติมาตรา 1635 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นเรื่องของทายาทที่เป็นคู่สมรส หมายถึง บุคคลที่จะเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดกเมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตาย โดยเป็นบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับเจ้ามรดกทางสมรส กล่าวคือ สามีเป็นทายาทประเภทคู่สมรสของเจ้ามรดกซึ่งเป็นภริยา หรือภริยาเป็นทายาทประเภทคู่สมรสของเจ้ามรดกซึ่งเป็นสามี²² โดยคู่สมรสถือเป็นทายาทโดยธรรมของผู้ตายตามมาตรา 1629 วรรคท้ายซึ่งบัญญัติว่า “คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นก็เป็นทายาทโดยธรรม ภายใต้บังคับของบทบัญญัติพิเศษแห่งมาตรา 1635 โดยมาตรา 1626 ได้บัญญัติวิธีการคิดส่วนแบ่งมรดกระหว่างทายาทโดยธรรมดังนี้ 1. ทรัพย์มรดกนั้นให้แบ่งแก่ทายาทโดยธรรมตามลำดับและชั้นต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 2 การแบ่งทรัพย์มรดกระหว่างทายาทโดยธรรมในลำดับและชั้นต่าง ๆ (ประเภทของทายาท) 2. ส่วนแบ่งอันจะได้แก่ทายาทโดยธรรมในลำดับและชั้นต่าง ๆ นั้นให้แบ่งในระหว่างบรรดาทายาทในลำดับและชั้นนั้น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 การแบ่งส่วนมรดกของทายาทโดยธรรมในลำดับและชั้นต่าง ๆ (สิทธิและส่วนแบ่งในทรัพย์มรดกของญาติและสิทธิและส่วนแบ่งในทรัพย์มรดกของคู่สมรส) และมาตราดังกล่าวนี้ยังกำหนดให้บิดามีส่วนร่วมในมรดกด้วยโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 1635 (2) เห็นได้ว่ากฎหมายมรดกมีเจตนารมณ์มุ่งให้ความสำคัญกับทายาทประเภทคู่สมรสที่มีความใกล้ชิดกับเจ้ามรดกทางการสมรสและยังมุ่งให้ความสำคัญกับบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับเจ้ามรดกทางสายโลหิตด้วย

ซึ่งมีข้อน่าพิจารณาถึงลำดับและส่วนแบ่งของบิดาที่ยังมีชีวิตอยู่ในการมีส่วนร่วมรับมรดกกับคู่สมรสตามมาตรา 1635 (2) ที่บัญญัติว่า “ลำดับและส่วนแบ่งของคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ในการรับมรดกของผู้ตายนั้น ให้เป็นไปตามต่อไปนี้ (2) ถ้ามีทายาทตามมาตรา 1629 (3) และทายาทนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ หรือถ้าไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) แล้วแต่กรณี คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกกึ่งหนึ่ง”

²² กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, คำอธิบายกฎหมายมรดก, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560), 47.

เป็นกรณีที่เจ้ามรดกไม่มีผู้สืบสันดานตามมาตรา 1629 (1) แต่ยังมีบิดาซึ่งมีชีวิตอยู่ตามมาตรา 1629 (2) โดยหมายถึง บิดาชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นที่ยังมีชีวิตอยู่มีส่วนร่วมในมรดกโดยคู่สมรสจะได้รับส่วนแบ่งครึ่งหนึ่ง ซึ่งเห็นได้ว่าบิดานอกกฎหมายซึ่งมีความใกล้ชิดกับเจ้ามรดกทางสายโลหิตไม่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในมรดกดังกล่าวได้

ทั้งนี้กฎหมายของต่างประเทศในสมพันธรัฐสวิสบัญญัติให้กรณีเจ้ามรดกมีคู่สมรสยังชีพอยู่แต่ไม่มีผู้สืบสันดานที่ยังมีชีวิตอยู่ให้บิดามีส่วนร่วมรับมรดกในส่วนที่เหลือโดยคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ได้รับมรดกสามในสี่ของมรดก ซึ่งมีได้ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมายอันเป็นบิดาที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตของบุตรและบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิในการรับมรดก ส่วนประเทศญี่ปุ่นใน The Japanese Civil Code มาตรา 900 ให้กรณีเจ้ามรดกมีคู่สมรสแต่ไม่มีผู้สืบสันดาน คู่สมรสของเจ้ามรดกจะได้รับมรดกสองในสามส่วนและที่เหลืออีกหนึ่งในสามส่วนจะเป็นส่วนที่ทำการแบ่งกันระหว่างบิดาของเจ้ามรดกในสัดส่วนเท่า ๆ กัน ซึ่งมีได้ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมายอันเป็นบิดาที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตของบุตรและบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิในการรับมรดก ขณะที่สหราชอาณาจักรนั้นหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในการแบ่งปันทรัพย์มรดกกรณีไม่มีพินัยกรรมให้เป็นไปตามความสัมพันธ์ตามสายโลหิตระหว่างเจ้ามรดกกับทายาทโดยสันนิษฐานว่าเจ้ามรดกประสงค์จะยกทรัพย์มรดกให้ และหลักดังกล่าวนี้ให้ใช้แก่คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่และบิดานอกกฎหมายด้วย โดยถือว่าเจ้ามรดกประสงค์จะยกทรัพย์มรดกให้ ดังนั้นคู่สมรสและบิดานอกกฎหมายจึงเป็นผู้มีส่วนร่วมรับมรดกตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว นอกจากนี้รัฐเนวาดาของสหรัฐอเมริกาบัญญัติไว้ใน Nevada Revised Statutes มาตรา 134.050 ให้กรณีคู่สมรสยังชีพอยู่แต่ไม่มีผู้สืบสันดานให้บิดามีส่วนร่วมในมรดกกับคู่สมรสหนึ่งในสี่ของมรดก ซึ่งมีได้ให้สิทธิแก่บิดานอกกฎหมายอันเป็นบิดาที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตของบุตรและบิดานอกกฎหมายที่รับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิในการรับมรดก จึงเห็นได้ว่ากฎหมายในต่างประเทศเพียงเฉพาะสหราชอาณาจักรเท่านั้นมิได้บัญญัติว่าบิดาต้องชอบด้วยกฎหมายจึงจะรับมรดกได้เพราะการรับมรดกพิจารณาจากความสัมพันธ์ตามสายโลหิตระหว่างบิดาและบุตรดังนั้นบิดานอกกฎหมายจึงมีส่วนร่วมรับมรดกกับคู่สมรส

ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยมิได้มีการขยายความไปถึงบิดานอกกฎหมายจึงเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 1635 (2/1) จากเดิม “ลำดับและส่วนแบ่งของคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ในการรับมรดกของผู้ตายนั้น ให้เป็นไปตามต่อไปนี้ (2) ถ้ามีทายาทตามมาตรา 1629 (3) และทายาทนั้นยังชีพอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ หรือถ้าไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) แล้วแต่กรณี คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกครึ่งหนึ่ง” เพิ่มเติมเป็น “(2/1) ถ้ามีทายาทตามมาตรา 1629 (3) และทายาทนั้นยังชีพอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ หรือถ้าไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) แล้วแต่กรณี คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกครึ่งหนึ่ง อนึ่ง ทายาทตามมาตรา 1629 (2) ให้หมายความรวมถึงบิดานอกกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าได้มี

พฤติการณ์ได้อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง” ซึ่งนำแนวคิดของกฎหมายสหราชอาณาจักรมาปรับใช้โดยถือเอาความสัมพันธ์ตามสายโลหิตให้บิดานอกกฎหมายในการมีส่วนร่วมในมรดกกับคู่สมรส และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งให้ความสำคัญกับบุคคลที่มีความสัมพันธ์ตามสายโลหิตกับเจ้ามรดกด้วย อีกทั้งเพื่อเป็นการขยายความของคำว่าบิดาและก่อให้เกิดสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายซึ่งเป็นบิดาตามความเป็นจริงโดยบิดานั้นต้องได้มีพฤติการณ์ในการอุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริงด้วย

2.3 แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายพบว่าสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมายในประเทศไทย ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมควรมีการบัญญัติให้ครอบคลุมประเด็นปัญหาตามข้างต้น

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

สิทธิในการรับมรดกเป็นหลักการสำคัญเนื่องจากกองมรดกของผู้ตายย่อมตกทอดแก่ทายาทบิดาเป็นทายาทโดยธรรมลำดับที่สองที่จะรับมรดกได้ แต่บิดาที่จะรับมรดกได้นั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้บิดานอกกฎหมายไม่มีสิทธิในการรับมรดกก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมจึงเป็นปัญหาในหลายประการ ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยให้บิดานอกกฎหมายซึ่งรับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิรับมรดกของบุตรเสมือนหนึ่งเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นไปตามหลักทฤษฎีมรดกซึ่งกองทรัพย์สืบทอดทั้งกองแก่ทายาทและเป็นไปตามลำดับการตกทอดมรดกซึ่งมีการลำดับขั้นในการรับมรดกอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะมีทายาทผู้รับมรดก นอกจากนี้เป็นการนำแนวคิดของกฎหมายสหราชอาณาจักรที่กำหนดให้บิดานอกกฎหมายมีสิทธิได้รับมรดกของบุตรซึ่งเป็นการนำเอาความสัมพันธ์ของบิดาและบุตรตามสายโลหิตมากำหนดความเป็นทายาทในการรับมรดกมาปรับใช้กับสิทธิรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย อีกทั้งการแก้ไขดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของวรวิญญา งามศิริอุดมเกี่ยวกับสิทธิของบิดาในการรับมรดกของบุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 1627 “บิดานอกกฎหมายที่ได้รับรองบุตรแล้ว ให้ถือว่ามียสิทธิตรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม เหมือนกับบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” ดังนั้นจากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของบิดานอกกฎหมาย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการบัญญัติถึงบิดานอกกฎหมายให้มีความชัดเจนมากขึ้นเพื่อให้มีสิทธิในการรับมรดก ดังนี้

1. ควรให้แก้ไขบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย มาตรา 1627 จากเดิม “บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้น ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดานเหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้” แก้ไขเป็น “ บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้น ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดาน

เหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้ ทั้งนี้บิดานอกกฎหมายซึ่งรับรองบุตรโดยพฤติการณ์มีสิทธิรับมรดกของบุตรเสมือนหนึ่งเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย อนึ่ง เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม การรับรองบุตรอันจะทำให้บิดานอกกฎหมายเสมือนเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายต้องปรากฏว่าได้อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง”

2. ควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย มาตรา 1629 (2) จากเดิม “ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้น และภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ (2) บิดามารดา” เพิ่มเติมเป็น “ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้น และภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ (2/1) บิดามารดาให้หมายความรวมถึงบิดานอกกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าได้มีพฤติการณ์อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง”

3. ควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย มาตรา 1635 (2) จากเดิม “ลำดับและส่วนแบ่งของคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ในการรับมรดกของผู้ตายนั้น ให้เป็นไปตามต่อไปนี้ (2) ถ้ามีทายาทตามมาตรา 1629 (3) และทายาทนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ หรือถ้าไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) แล้วแต่กรณี คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกทั้งหนึ่ง” เพิ่มเติมเป็น “(2/1) ถ้ามีทายาทตามมาตรา 1629 (3) และทายาทนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือมีผู้รับมรดกแทนที่ หรือถ้าไม่มีทายาทตามมาตรา 1629 (1) แต่มีทายาทตามมาตรา 1629 (2) แล้วแต่กรณี คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นมีสิทธิได้รับมรดกทั้งหนึ่ง อนึ่ง ทายาทตามมาตรา 1629 (2) ให้หมายความรวมถึงบิดานอกกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าได้มีพฤติการณ์อุปการะเลี้ยงดูบุตรตามความเป็นจริง”

บรรณานุกรม

- กฤติยา สำราญบำรุง. “สิทธิของบิดานอกกฎหมายในการรับมรดก: แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. คำอธิบายกฎหมายมรดก. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560.
- คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา. สังคมวิทยาและมานุษยวิทยาเบื้องต้น. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- ชาญวิสุทธิ์ ตันมณี. “การเพิ่มโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อลูกเลี้ยง.” วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ 2, ฉ.1 (มิถุนายน 2561): 53-74.
- ถิรวิทย์ รักเล่ง. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการรับมรดก 1639.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2563.
- ธนาคารไทยพาณิชย์. “มรดกที่ไม่มีผู้รับ.” 2566. <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-plan/inheritance-without-a-recipient.html>. สืบค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2566.
- นัยนา นามเข้ม. “ศึกษาวิเคราะห์การบำรุงบิดามารดาตามแนวคิดทางพระพุทธศาสนาเถรวาท.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2554.
- บวรศักดิ์ อวรรณโณ และมานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. 2548, 14 อ้างถึงใน กฤษฎา กนกกุลชัย. “ปัญหาการตีความกฎหมายในการรับมรดกแทนที่ ศึกษากรณีการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1639.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2557.
- ประสพสุข บุญเดช. รวมคำบรรยายเนติบัณฑิต ภาคหนึ่ง กฎหมายมรดก. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2557.
- พงษ์ธวัชณ์ บุญพิทักษ์. การแบ่งทรัพย์สินมรดกระหว่างทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. กรุงเทพฯ: สำนักกฎหมายสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559.
- เพ็ญพิชชา วรวรรณ ณ อยู่ธยา, ธนพัฒ ขจรชัยกุล, สรสิข ปรัชญสุนทร, และหนึ่งฤทัย กิจการศุภฤกษ์. “สิทธิในการรับมรดกของบิดามารดาที่ไม่ได้เลี้ยงดูบุตร.” วารสารนิติปริทัศน์ 2, ฉ.2 (พฤษภาคม 2565): 17-45. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/NitiPariJ/article/view/256290>. สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2566.
- เพียบ หุตางกูร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

- รัชฎา เมธาวิกุล. “บุตรนอกสมรส,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.
- วรัญญา งามศิริอุดม. “สิทธิของบิดาในการรับมรดกของบุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้ว.” 2564. <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=13788>. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2566.
- อัมพร ณ ตะกั่วทุ่ง. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2527.
- TNEWS. “เปิดกฎหมายคู่ฮารา พ่อแม่ที่ละเลยลูก ไม่ได้ส่งเสียเลี้ยงดู ไม่มีสิทธิ์.” 2565. <https://www.tnews.co.th/entertainment/561307>. สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2566.

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค
ศึกษากรณีการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ
Legal measures to protect consumers
Study the case of terminating contracts of business operators

ยุวดี มัญติยาการกุล*

วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
เลขที่ 319 ตำบลโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ 33000

Yuwadee Muntiyakankul

College of Law and Government, Sisaket Rajabhat University
319, Pho Subdistrict, Muaeng District, Sisaket Province, 33000

Email: yuwadeelawlaw@gmail.com

Received: November 6, 2023

Revised: December 25, 2023

Accepted: December 28, 2023

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาและผลของการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ 2) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคเมื่อต้องการใช้สิทธิเลิกสัญญา พร้อมนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมแก่ผู้บริโภค

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นมิได้มีบทบัญญัติเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจไว้โดยตรง ส่วนในประเทศอังกฤษพบว่ามีข้อบังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจากการค้าที่ไม่เป็นธรรมไว้โดยตรง คือ The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 (Amendment 2014) หรือ CPRs ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวออกมาสอดคล้องกับ Unfair Commercial Practices Directive หรือ UCPD ที่ได้บัญญัติไว้ว่าการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ต้องห้าม โดยกำหนดให้การปฏิบัติทางการค้าที่ก้าวร้าว/เชิงรุก (Aggressive commercial practices)

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำ, วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง, มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาในเรื่องหลักเกณฑ์และผลของการเลิกสัญญา นั้นควรมีการแก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคเป็นการทั่วไป และระบุให้ชัดเจนว่าผู้บริโภคสามารถแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้หลายช่องทาง และให้สิทธิ ผู้บริโภคแสดงเจตนาเลิกสัญญาต่อหน่วยงานของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจได้ ส่วนปัญหาอุปสรรค ในการเลิกสัญญานั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดย กำหนดให้การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเป็นสิ่งที่ต้องห้าม และแบ่งประเภทของการ ปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมออกเป็นหลายชนิดการกระทำ รวมทั้งกำหนดให้การกระทำของ ผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นการสร้างอุปสรรคแก่ผู้บริโภคในการเลิกสัญญา ถือว่าเป็นการปฏิบัติทาง การค้าที่ก้าวร้าว/เชิงรุก (Aggressive Commercial Practice)

คำสำคัญ: การคุ้มครองผู้บริโภค, การเลิกสัญญา, ผู้ประกอบการธุรกิจ

Abstract

The purposes of this research article are to 1) study the criteria for terminating a contract and the results of terminating a contract according to the Civil and Commercial Code and consumer protection laws. Both according to Thai law and foreign law. 2) Study and analyze problems and obstacles that arise with consumers when they want to exercise their right to cancel the contract.

The research results found that The laws of Thailand and Japan do not have specific provisions to directly protect consumers from contract termination by business operators. In England, it is found that there is a regulation directly related to protecting consumers from unfair trading, namely The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 (Amendment 2014) or CPRs, which the said law is consistent with the Unfair Commercial Practices. Directive or UCPD which has stipulated that unfair trade practices are prohibited. By specifying aggressive/ proactive commercial practices (Aggressive commercial practices)

The researcher opinion on the resolution of the problem is that the criteria and results of contract termination should be revised in accordance with the Consumer Protection Act by issuing additional law giving Contract Committee the power to determine and set the regulation of the contract between the business operator and the consumer in general and clearly specifying that the consumer can express their intention to terminate the contract through varying channel including authorized government agencies. As for the problems and obstacles in terminating the contract The researcher supports the idea of amending Consumer Protection Act to stipulates the prohibition of unfair trade practices, including classification of unfair trade practices causing complication for consumers in terminating contract in which considered to be aggressive/proactive commercial practice.

Keywords: consumer protection, contract termination, business operators

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ก่อนที่จะมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคใช้บังคับในประเทศไทย ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจจัดเป็นความสัมพันธ์ในระหว่างเอกชนด้วยกันอันอยู่ในขอบเขตของกฎหมายเอกชน หรือเรียกกันในหมิ่นกกฎหมายว่าเป็นนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นบทบัญญัติหลักทั่วไปที่เป็นฐานทางกฎหมายสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน ลักษณะเด่นของความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันก็คือ ความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาเอกชน (Private autonomy) ในการเข้ามามีความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยกฎหมายให้เครื่องมืออย่างหนึ่งที่เรียกว่าสัญญา ซึ่งก่อนจะเข้ามามีความสัมพันธ์ต่อกันนั้น ทั้งสองฝ่ายต่างมีเสรีภาพที่จะตัดสินใจเข้าทำหรือไม่เข้าทำสัญญา จะตัดสินใจเข้าทำสัญญากับบุคคลใด จะตัดสินใจเข้าทำสัญญาด้วยข้อความหรือเนื้อหาผูกพันกันอย่างไร ที่นักกฎหมายเรียกกันว่าเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา (Freedom of contract)¹ หากทั้งสองฝ่ายเลือกและตัดสินใจในการใช้เสรีภาพของตนอย่างสอดคล้องต้องกันแล้ว สัญญาจะเกิดขึ้นในระหว่างกันโดยมีผลทางกฎหมายที่ผูกพันให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามที่ได้แสดงเจตนาไว้ต่อกัน ดังนั้น เมื่อผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจแล้ว นิติกรรมดังกล่าวจึงเกิดเป็นสัญญาขึ้นตามนิยามของคำว่า “สัญญา” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522² เนื่องจากเป็นความตกลงกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจเพื่อซื้อและขายสินค้าหรือให้และรับบริการนั่นเอง ดังนั้น เมื่อผู้บริโภคผูกพันตามสัญญาแล้ว ผู้บริโภคก็ควรได้รับความคุ้มครองในสิทธิของตนตั้งแต่เข้าผูกพันตามสัญญาจนถึงภายหลังสิ้นสุดผูกพันตามสัญญา

อย่างไรก็ดี ในบางกรณีผู้บริโภคอาจใช้สิทธิเลิกสัญญาได้อย่างยากลำบากหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมภายหลังการเลิกสัญญาอันเนื่องมาจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการบางอย่างหรือกำหนดวิธีการและเงื่อนไขบางประการเพื่อให้การเลิกสัญญาและการกลับคืนสู่ฐานะเดิมภายหลังการเลิกสัญญาทำได้อย่างยากลำบาก เช่น (ก) กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดให้ผู้บริโภคที่ต้องการเลิกสัญญาติดต่อไปยังศูนย์บริการลูกค้า (Call Center) เพื่อดำเนินการเลิกสัญญา แต่ปรากฏว่าผู้บริโภคไม่สามารถติดต่อศูนย์บริการลูกค้าได้หรือต้องใช้เวลานานกว่าที่จะติดต่อหรือเข้าถึงพนักงานบริการลูกค้าได้ หรือ (ข) กรณีธุรกิจให้บริการประเภทต่าง ๆ ที่กำหนดให้ผู้บริโภคที่มีความต้องการเลิกสัญญาสามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการลูกค้าของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อดำเนินการเลิกสัญญา ซึ่งเมื่อผู้บริโภคติดต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจแล้ว เจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจอาจดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการประวิง

¹ จิต เศรษฐบุตร, *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา*, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2556), 212-226.

² นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), 8-19.

เวลาหรือไม่ดำเนินการเลิกสัญญาให้ตามที่ผู้บริโภคร้องขอ หรือให้ผู้บริโภคต้องรอการติดต่อกลับจากเจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจเป็นเวลานาน และในท้ายที่สุดผู้บริโภคก็ไม่ได้รับการติดต่อกลับหรือต้องรอเป็นเวลานานกว่าจะได้รับการติดต่อกลับจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือ (ค) เป็นกรณีที่ผู้บริโภคใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้วและต้องมีการคืนเงินหรือคืนทรัพย์สินต่อกัน แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการคืนเงินหรือคืนทรัพย์สินให้กับผู้บริโภคภายในระยะเวลาอันสมควร เป็นต้น³ จากกรณีตัวอย่างที่กล่าวถึงข้างต้นจะเห็นได้ว่า การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้สร้างอุปสรรคทั้งก่อนการใช้สิทธิเลิกสัญญาและภายหลังจากที่ได้เลิกสัญญาต่อกัน ได้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคเป็นวงกว้าง กรณีตัวอย่างการสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ เช่น การร้องเรียนเลขที่เรื่อง 130813392 วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2565 เป็นกรณีที่ผู้ร้องยกเลิกสัญญาใช้บริการงานรับสัญญาณดาวเทียมแล้วตั้งแต่วันที่ธันวาคม 2564 ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจได้ส่งพนักงานมาเก็บอุปกรณ์และจะมีการคืนเงินประกันอุปกรณ์ภายใน 45 วัน แต่เมื่อผู้ร้องสอบถามเรื่องการคืนเงินกับผู้ประกอบธุรกิจหลายครั้งก็ยังไม่ได้รับการคืนเงินจนเวลาผ่านไปมากกว่าสองเดือน ผู้ร้องก็ยังไม่ได้รับเงินคืน⁴ เป็นต้น

นอกจากนี้ ที่ต่างประเทศยังปรากฏข่าวว่าในประเทศอังกฤษซึ่งได้มีการมีการร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องการเลิกสัญญา โดยมีผู้บริโภครายหนึ่งออกมาเรียกร้องความเสียหายที่ตนได้รับจากการที่ไม่สามารถเลิกสัญญาเคเบิลทีวีได้เป็นเวลานานถึง 2 ปี ซึ่งเขาถูกผู้ประกอบธุรกิจทวงถามเพื่อเรียกเก็บเงิน แม้ว่าเขาได้ดำเนินการเลิกสัญญาแล้วก็ตาม ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้บริโภครายนั้นต้องสูญเสียทั้งค่าใช้จ่ายและเสียเวลาถึงสองปีครึ่ง ในการดำเนินการเลิกสัญญาและติดต่อกับศูนย์บริการลูกค้าของผู้ประกอบธุรกิจรายนั้น อีกทั้งผู้ประกอบธุรกิจยังทำให้เขาเสียความน่าเชื่อถือในทางเครดิตอีกด้วย ผู้บริโภคคนดังกล่าวจึงได้คิดคำนวณค่าเสียหายที่เขาได้รับจากการสร้างอุปสรรคของผู้ประกอบธุรกิจโดยจำแนกค่าเสียหายออกมาเป็นจำนวนเวลาที่เขาต้องติดต่อกับผู้ประกอบธุรกิจและหน่วยงานอื่นเพื่อนำรายละเอียดดังกล่าวมาคำนวณค่าเสียหายที่เขาต้องการเรียกร้องจากผู้ประกอบธุรกิจ และในท้ายที่สุดเมื่อเขาดำเนินการทางกฎหมายกับบริษัทของผู้ประกอบธุรกิจ เขาก็ได้รับการติดต่อจากผู้ประกอบธุรกิจ โดยสามารถไกล่เกลี่ยกับผู้ประกอบธุรกิจได้ โดยผู้ประกอบธุรกิจยินยอมชดใช้เงินให้กับผู้บริโภครายนี้เป็นค่าเสียหายจากการดำเนินการเลิกสัญญา ดังกล่าวอย่างล่าช้าในจำนวนที่มากกว่าที่ผู้บริโภครายนี้ได้คิดคำนวณไว้เล็กน้อย⁵ จากปัญหาการเลิกสัญญาที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความ

³ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักนายกรัฐมนตรี, สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 16 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2556), 34-43.

⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, “รายการเรื่องร้องเรียน,” 2565, https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/, สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2566.

⁵ เอมภา เตชะอภัยคุณ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกลไกทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของสหภาพยุโรป (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2558), 265-266.

สนใจที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับกรณีการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อที่จะได้นำแนวคิดดังกล่าวไปพัฒนาเป็นมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาและผลของการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคเมื่อต้องการใช้สิทธิเลิกสัญญา พร้อมนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหที่เหมาะสมแก่ผู้บริโภค

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งที่จะทำการศึกษาในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหมวดการเลิกสัญญา การผิดสัญญา เรื่องละเมิด และการเรียกค่าเสียหาย อีกทั้งศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนของกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติเพื่อให้เข้าใจถึงหลักเกณฑ์และการตีความกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องสิทธิในการเลิกสัญญาของผู้บริโภค และยังศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นในเรื่องการเลิกสัญญาทั้งตามกฎหมายแพ่งลักษณะทั่วไปและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศนั้น ๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากล่าวถึงข้างต้นของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงกำหนดมาตรการทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการเลิกสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาโดยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลในลักษณะของการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือตำรากฎหมายทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และบทความทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎี หลักกฎหมายความเห็น ข้อเท็จจริง และประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น และนำความรู้ที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในการคุ้มครองผู้บริโภค พร้อมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้บริโภคอย่างสูงสุด

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.5.1 ได้ทราบหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาและผลของการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.5.2 ได้ทราบปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคเมื่อต้องการใช้สิทธิเลิกสัญญา พร้อมนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมแก่ผู้บริโภค

2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 การเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 386 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาว่าสามารถทำได้โดยการแสดงเจตนาแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และการแสดงเจตนา นั้นจะถอนไม่ได้ โดยกำหนดเหตุในการเลิกสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ⁶

2.2 การเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

สิทธิในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคคือการนำเอาหลัก Cooling off period ที่ให้สิทธิผู้บริโภคสามารถเลิกสัญญาได้แม้ไม่มีสาเหตุมาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคของ ไทยผ่านทางประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภคนั่นเอง ซึ่งการนำเอาหลักดังกล่าวมาใช้เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคได้ใช้ สิทธิเลิกสัญญาของตนอย่างกว้างขวางโดยไม่ต้องคำนึงถึงเหตุผลตามที่ผู้ประกอบการกิจการกำหนด ไว้แต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ดีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกสัญญาดังกล่าวก็ยังไม่สามารถ แก้ไขปัญหาการสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาของผู้ประกอบการได้ครบถ้วน กล่าวคือหาก ผู้บริโภคไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ผู้บริโภคก็จะหมดสิทธิใน การบอกเลิกสัญญานั้นเอง⁷

2.3 ผลของการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กล่าวถึงผลของการบอกเลิกสัญญาเอาไว้ใน มาตรา 391 กล่าวคือ เมื่อมีการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากันแล้ว ให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายกลับคืนสู่ สถานะเดิมเหมือนก่อนที่จะทำสัญญา เนื่องจากการบอกเลิกสัญญาส่งผลให้สัญญาระงับย้อนหลัง ไปตั้งแต่วันทำสัญญาด้วยการคืนสิ่งที่แต่ละฝ่ายได้รับไว้ให้กับอีกฝ่ายหนึ่งทั้งหมด แต่จะต้องไม่ ทำให้เสื่อมเสียสิทธิของบุคคลภายนอก และถ้ามีการคืนเงินต้องให้ดอกเบี้ยด้วยตั้งแต่วันที่ ได้รับไว้ สำหรับดอกเบี้ยนั้นให้คิดตามอัตราที่กฎหมายกำหนดคือร้อยละ 7.5 ต่อปี สำหรับกรณี เป็นการงานที่ทำไปแล้วนั้นเป็นเรื่องที่โดยสภาพคืนกันไม่ได้หรือไม่อาจทำให้คืนสู่สถานะเดิมได้ ก็ต้องใช้เป็นเงินให้แทนตามอัตราที่สมควรหรือในอัตราตามสัญญา นอกจากนี้แม้จะมีการบอก

⁶ ศันสน์ภรณ์ โสถิพันธ์, *คำอธิบายนิติกรรมสัญญา* (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561), 184-185.

⁷ ดารารพร ธีรวัฒน์, *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องสัญญาผู้บริโภค:วิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การ คุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาของต่างประเทศและของไทย* (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), 4-5.

เลิกสัญญาแล้วก็ไม่กระทบถึงสิทธิที่ผู้บอกเลิกสัญญาจะเรียกค่าเสียหาย ซึ่งค่าเสียหายดังกล่าวอาจเป็นค่าเสียหายจากการไม่ชำระหนี้เป็นค่าเสียหายก่อนการบอกเลิกสัญญา โดยค่าเสียหายนี้คู่สัญญาฝ่ายที่ไม่ผิดสัญญาจะต้องฟ้องและพิสูจน์ให้ศาลเห็นความเสียหายที่แท้จริง ซึ่งศาลก็จะกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายลักษณะหนี้และค่าเสียหายที่เกิดจากการบอกเลิกสัญญา หมายความว่า การบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งอาจทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายได้รับความเสียหาย ฝ่ายที่เสียหายก็อาจเรียกค่าเสียหายดังกล่าวได้

2.4 ผลของการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพบว่ามีประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา กำหนดมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาไว้ในมาตรา 35 ทวิถึงมาตรา 35 นว อันเป็นกฎหมายเฉพาะที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา⁸

2.5 การเลิกสัญญาตามกฎหมายอังกฤษ

สิทธิในการเลิกสัญญาตามกฎหมายอังกฤษเกิดขึ้นด้วยการตกลงกันของคู่สัญญาหรือเมื่อมีการผิดสัญญา ซึ่งเมื่อมีการผิดสัญญาขึ้นแล้วคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายและเลิกสัญญาได้ ซึ่งการผิดสัญญาตามกฎหมายอังกฤษนั้นอาจเกิดขึ้นจากการชำระหนี้ไม่ถูกต้องตามสัญญา โดยอาจเป็นการไม่ชำระหนี้เลย การชำระหนี้ล่าช้าหรือการชำระหนี้บกพร่องนั่นเอง การผิดสัญญาดังกล่าวไม่ได้ทำให้สัญญาสิ้นสุดลงทันที แต่การผิดสัญญาเป็นการให้สิทธิฝ่ายที่มีได้เป็นผู้ผิดสัญญาให้มีสิทธิเลิกสัญญาได้ กล่าวคือฝ่ายที่มีได้ผิดสัญญาสามารถเลือกได้ว่าจะปฏิบัติตามสัญญาต่อไปหรือจะเลิกสัญญาและเมื่อตัดสินใจแล้วก็ไม่สามารถเพิกถอนได้

2.6 ผลของการเลิกสัญญาตามกฎหมายอังกฤษ

ผลของการเลิกสัญญาตามกฎหมายอังกฤษ กล่าวคือ ตามกฎหมายอังกฤษจะไม่มี การแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างสัญญาที่ก่อหนี้ให้คู่สัญญาปฏิบัติครั้งหนึ่งครั้งเดียว กับสัญญาที่ก่อหนี้ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายปฏิบัติเป็นระยะช่วง ๆ กันไปตลอดระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้นหากมีการปฏิเสธที่จะชำระหนี้หรือมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น (breach of condition) คู่สัญญาที่มีได้เป็นฝ่ายผิดสัญญามีสิทธิ 2 ประการ คือ เลือกใช้สิทธิบังคับชำระหนี้ โดยเฉพาะเจาะจง หรือเลือกใช้สิทธิเลิกสัญญา ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ด้วย ดังนั้นการเลิกสัญญาจึงมีผลในอนาคตเท่านั้น ไม่มีผลย้อนหลังเป็นการกลับคืนสู่ฐานะเดิม เพียงแต่มีผลเป็นการปลดเปลื้องชำระหนี้ตามสัญญานั้นนับแต่วันเลิกสัญญาเท่านั้น⁹

⁸ อรรถา สังห์สงบ, *กฎหมายว่าด้วยสัญญา*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), 102-119.

⁹ Ewan Mckendrick, *Contract Law Text, Cases and Materials* (Newyork: Oxford University Press Inc., 2003), 142-146.

2.7 การเลิกสัญญาตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

การเลิกสัญญาในกฎหมายแพ่งของประเทศญี่ปุ่น คือการล้มเลิกนิติสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดขึ้นโดยสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาโดยทั่วไปนั้นเป็นกรณีการเลิกสัญญาเนื่องจากลูกหนี้ละเลยไม่ชำระหนี้หรือกรณีที่การชำระหนี้เป็นพ้นวิสัยอันจะโทษลูกหนี้ได้ นอกจากนี้การเลิกสัญญาอาจเกิดขึ้นจากความตกลงกันของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายก็ได้

2.8 ผลของการเลิกสัญญาตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

ผลของการเลิกสัญญาตามกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่นนั้นมีผลคือทำให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิม แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลที่สาม และหากเป็นกรณีที่ต้องมีการคืนเงินกันก็จะต้องมีการให้ดอกเบี้ยแก่กันด้วยนับจากเวลาที่ได้รับเงินนั้น และนอกจากนี้การเลิกสัญญายังไม่ตัดสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายอีกด้วย¹⁰

3. ผลการวิจัย

3.1 ในเรื่องหลักเกณฑ์การเลิกสัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ยังไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมกับทุกนิติสัมพันธ์ที่ผู้บริโภคทำกับผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้ผู้บริโภคที่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจในธุรกิจที่ไม่ได้ถูกควบคุมสัญญาไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในกรณีที่ต้องการเลิกสัญญา ส่วนหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายเฉพาะของประเทศอังกฤษ ผู้วิจัยเห็นว่าในกฎหมายสิทธิของผู้บริโภค ค.ศ. 2015 (Consumer Rights Act 2015) ของประเทศอังกฤษเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิผู้บริโภคไว้หลายประการด้วยกัน ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้สิทธิของตนอย่างเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้การแสดงเจตนาเลิกสัญญาทำได้ง่ายโดยแสดงเจตนาด้วยวาจาหรือการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอ นอกจากนี้กฎหมายของประเทศอังกฤษยังมีข้อบังคับเกี่ยวกับข้อสัญญาอันไม่เป็นธรรมในสัญญาผู้บริโภคหรือ The Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1999 (UTCCR) ที่กำหนดให้ข้อตกลงหรือข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้นจะไม่ผูกพันผู้บริโภค¹¹ จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงเห็นว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศอังกฤษมีความเหมาะสมและชัดเจนในการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญา แต่สำหรับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายเฉพาะของประเทศไทยพบว่า พระราชบัญญัติผู้บริโภค (Basic Consumer Act 2004) ได้กำหนดเอาไว้แต่เพียงหลักเกณฑ์พื้นฐานเกี่ยวกับสัญญาผู้บริโภคเท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติสัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contract Act 2000) ได้มีการกำหนดถึงเงื่อนไขในเรื่องการยกเลิกหรือเพิกถอนการแสดงเจตนาเกี่ยวกับข้อเสนอหรือคำสนองในสัญญาผู้บริโภค และบัญญัติถึงกรณีความเป็นโมฆะหรือความเสียเปล่าของข้อสัญญาที่ระบุไว้ในสัญญาผู้บริโภคซึ่งมีลักษณะเป็นการยกเว้น

¹⁰ J.E. De Becker, *Annotated Civil Code of Japan Volume2* (London: Butterworth & Co.,1909), 201-206.

¹¹ พินัย ญ นคร, *หลักกฎหมายสัญญาของประเทศไทย* (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เพรสมีเดีย จำกัด, 2542), 256-262.

ผู้ประกอบการธุรกิจจากความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหาย¹² อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้มีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกสัญญาผู้บริโภคไว้โดยตรง

ส่วนผลการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้นบัญญัติถึงเรื่องผลที่ตามมาจากการเลิกสัญญาเอาไว้อย่างกระจัดกระจาย ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติกฎหมายลำดับรองและประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาหลายฉบับ ทำให้ผู้บริโภคอาจเกิดความสับสนและปรับใช้กฎหมายได้อย่างยากลำบาก ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้วควรมีกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงสิทธิและหน้าที่ของทั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจว่าควรดำเนินการต่อไปเช่นไร เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยไม่สับสน ตัวอย่างของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยที่มีการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ของทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจไว้อย่างชัดเจนคือพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดถึงขั้นตอน วิธีการและระยะเวลาในการคืนเงินหรือการคืนสินค้าของทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจไว้อย่างชัดเจน ทำให้ง่ายต่อการปรับใช้เมื่อมีการเลิกสัญญาเกิดขึ้น

สำหรับผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยซึ่งประเทศไทยมีการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีกฎหมายสิทธิของผู้บริโภคหรือ Consumer Rights Act 2015 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยตรง โดยในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงสิทธิของผู้บริโภคในหลายประการและกำหนดถึงผลภายหลังจากการเลิกสัญญาว่าทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่อย่างไร เช่น ในกรณีที่ผู้บริโภคใช้สิทธิปฏิเสธสินค้า ให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องคืนเงินให้แก่ผู้บริโภคและผู้บริโภคมีหน้าที่ทำให้สินค้านั้นอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้เพื่อให้ผู้ขายเก็บรักษาไว้หรือคืนสินค้าตามที่ได้ตกลงกันเอาไว้โดยผู้บริโภคมีสิทธิได้รับเงินที่ได้จ่ายไปคืนและกฎหมายยังบัญญัติถึงระยะเวลาในการคืนเงินว่าต้องคืนภายในกำหนด 14 วัน นับแต่วันที่ผู้ประกอบการตกลงกับผู้บริโภคว่ามีสิทธิคืน โดยผู้ประกอบการจะต้องไม่กำหนดค่าธรรมเนียมใด ๆ ในการคืนเงินหรือสินค้าอีกด้วย ส่วนในสัญญาบริการกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคในการได้รับการคืนเงินจากผู้ประกอบธุรกิจจะต้องเป็นไปโดยไม่ชักช้าภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ผู้ประกอบการตกลงว่าผู้บริโภคมีสิทธิในการได้รับเงินคืนโดยผู้ประกอบการจะต้องไม่กำหนดค่าธรรมเนียมใด ๆ ในการคืนเงินเช่นเดียวกัน

ในส่วนของผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการดำเนินการทางการค้าเฉพาะอย่าง (Act on Specified Commercial Transactions 1976) ได้กำหนดถึงผลของการเลิกสัญญาบางประเภทไว้ เช่น ในธุรกรรมที่เกิดจากการขายถึงประตูบ้าน (Door to Door Sales) เมื่อการเลิกสัญญามีผล

¹² International Affairs Office Quality-of-Life Policy Bureau Cabinet Office, “Consumer Policy Regime in Japan,” 2020, <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3198/en>, accessed January 13, 2023.

ผู้ขายหรือผู้ให้บริการไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายหรือเรียกร้องเบี้ยปรับใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกสัญญาได้ และผู้ขายจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งสินค้ากลับคืนหรือสิทธิใด ๆ ที่ได้โอนไปภายใต้สัญญาซื้อขาย และสำหรับการเลิกสัญญาบริการ กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องคืนเงินที่ได้รับไว้ตามสัญญาบริการให้กับคู่สัญญาฝ่ายผู้ซื้อทันที เป็นต้น¹³

3.2 จากการศึกษาถึงหลักเกณฑ์และผลในการเลิกสัญญา รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคจากการสร้างอุปสรรคของผู้ประกอบธุรกิจในการเลิกสัญญานั้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจได้สร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาแก่ผู้บริโภคในเรื่องดังต่อไปนี้¹⁴

3.2.1 อุปสรรคที่เกิดจากการติดต่อและการเข้าถึงตัวคู่สัญญาที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ มีได้ทั้งกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจสร้างขึ้นโดยสุจริตและไม่สุจริต กล่าวคือ กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจงใจไม่ให้ผู้บริโภคเข้าถึงตัวผู้ประกอบธุรกิจเพื่อแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้อย่างสำเร็จหรือทำให้ผู้บริโภคต้องใช้เวลาที่ยาวนานกว่าปกติในการเลิกสัญญา ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิเลิกสัญญา เช่นกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ 132916201 วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 เป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้บริการอินเทอร์เน็ตระบบรายเดือนและผู้ร้องต้องการเลิกสัญญาการใช้บริการดังกล่าว ผู้ร้องจึงได้ติดต่อศูนย์บริการลูกค้าเพื่อขอเลิกสัญญาและชำระค่าบริการที่ค้างอยู่ แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าผู้ร้องต้องดำเนินการเลิกสัญญาด้วยตนเองที่สำนักงานใหญ่ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าไม่ได้รับความสะดวก จึงขอให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการเลิกสัญญาให้¹⁵ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว แต่หากผู้ประกอบธุรกิจมิได้จงใจสร้างอุปสรรคดังกล่าว เช่น อุปสรรคนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเป็นผลมาจากการที่กฎหมายกำหนด กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคโดยสุจริต ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบธุรกิจจากการสร้างอุปสรรคดังกล่าว

3.2.2 อุปสรรคที่เกิดจากการกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการเลิกสัญญาเอาไว้ อย่างยุ่งยากหรือซับซ้อน มีได้ทั้งกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจสร้างขึ้นโดยสุจริตและไม่สุจริต กล่าวคือ กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจงใจเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนและเกิดความยุ่งยากจนทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถเลิกสัญญาได้สำเร็จ หรือทำให้ผู้บริโภคต้องใช้เวลาที่ยาวนานกว่าปกติในการเลิกสัญญา ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิเลิกสัญญา เช่นกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ 102016213 วันที่ 12 ตุลาคม 2564 กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดให้ผู้บริโภคที่มีความประสงค์จะเลิกสัญญาจะต้องส่งคืนสินค้ากลับไปยังสถานที่ที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนด จากนั้นเมื่อผู้ประกอบธุรกิจตรวจสอบว่าสินค้านั้นไม่มีค่าเสียหายหรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดแล้วจึงจะทำการเลิกสัญญาให้

¹³ J.E. De Becker, *Annotated Civil Code of Japan Volume2*, 25-47.

¹⁴ ดาราวรรณ ธีระวัฒน์, สัญญาผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2559), 32-51.

¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, “รายการเรื่องร้องเรียน,” 2565, https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/, สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566.

เป็นต้น¹⁶ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว แต่หากผู้ประกอบการมีได้ตั้งใจสร้างอุปสรรคดังกล่าว เช่น การกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการยืนยันตัวบุคคลก่อนการเลิกสัญญาเอาไว้อย่างยุ่งยากหรือซับซ้อนซึ่งเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตัวผู้บริโภคเอง หรือการกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการซึ่งเป็นปกติทางการค้ากรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคโดยสุจริตซึ่งไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว

3.2.3 อุปสรรคที่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการใช้เทคนิคหรือวิธีการเพื่อประวิงเวลาในการเลิกสัญญา มีเฉพาะในกรณีที่เป็นการสร้างอุปสรรคโดยมีเจตนาที่ไม่สุจริตเท่านั้น กล่าวคือ กรณีที่ผู้ประกอบการจงใจประวิงเวลาไม่ให้ผู้บริโภคแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้อย่างสำเร็จ หรือทำให้ผู้บริโภคต้องใช้เวลาที่ยาวนานกว่าปกติในการเลิกสัญญาด้วยการใช้เทคนิคการพูดจาหวานล่อมเกลี้ยกล่อมหรือการหลอกลวงผู้บริโภคในลักษณะต่าง ๆ ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิเลิกสัญญา เช่นกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่111816203 วันที่ 3 พฤษภาคม 2564 กรณีผู้ประกอบการที่ให้บริการอินเทอร์เน็ตรายเดือนคิดค่าบริการเพิ่มขึ้น ผู้ร้องเห็นว่าค่าบริการสูงเกินไป จึงติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบการเพื่อขอยกเลิกการใช้บริการ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบการไม่ดำเนินการยกเลิกการบริการให้ แต่ใช้เทคนิคการพูดหวานล่อมจงใจให้ผู้บริโภคด้วยการลดราคาค่าบริการที่ต่ำกว่าเดิมให้ เป็นต้น¹⁷ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว

3.2.4 อุปสรรคที่เกิดจากการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือมีผลร้ายต่อผู้บริโภค เมื่อมีการเลิกสัญญา¹⁸ ผู้วิจัยจะแบ่งการพิจารณาเป็น 2 กรณี ได้แก่

1) กรณีการกำหนดระยะเวลาของสัญญา ซึ่งผู้ประกอบการจงใจให้ผู้บริโภคต้องผูกพันตามสัญญาตามระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดและห้ามไม่ให้ผู้บริโภคเลิกสัญญาก่อนกำหนด หากการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้บริโภคไม่ได้รับผลประโยชน์ที่มากกว่าการทำสัญญาในกรณีปกติ ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิเลิกสัญญา เช่นกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ 10826250 วันที่ 15 มีนาคม 2563 เป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้บริการอินเทอร์เน็ต โดยผู้ร้องมีความประสงค์ขอเลิกสัญญาใช้บริการอินเทอร์เน็ต เนื่องจากมีเหตุจำเป็นต้องย้ายที่อยู่อาศัยและสถานที่ที่ผู้ร้องกำลังจะย้ายไปนั้นไม่สามารถเชื่อมต่อและติดตั้งอินเทอร์เน็ตได้ แต่เจ้าหน้าที่ของบริษัทแจ้งว่าต้องใช้บริการให้ครบหนึ่งปีตามที่ระบุในสัญญาก่อน มิฉะนั้นต้องชำระค่าปรับจำนวน 5,000 บาท

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

¹⁸ สุขุม ศุภนิธย์, *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 109-120.

เป็นต้น¹⁹ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว แต่หากการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้บริโภคได้ผลประโยชน์ที่มากกว่าการทำสัญญาในกรณีปกติไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคโดยสุจริตซึ่งไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว

2) กรณีการกำหนดเบี้ยปรับสูงเกินส่วน ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจจงใจให้ผู้บริโภคที่ต้องการเลิกสัญญา ก่อนกำหนดจะต้องเสียเบี้ยปรับในอัตราที่สูง หากการกำหนดเบี้ยปรับในอัตราที่สูงดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคคิดว่าการเสียเบี้ยปรับในอัตราสูงนั้นไม่คุ้มค่ากับผลที่ผู้บริโภคจะได้จากการเลิกสัญญา ทำให้ท้ายที่สุดผู้บริโภคจึงตัดสินใจไม่เลิกสัญญา ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิเลิกสัญญา เช่นกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ 10821259 วันที่ 20 เมษายน 2564 เป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้บริการกล่องรับสัญญาณดาวเทียม และผู้ประกอบการได้ตัดสัญญาณทีวีดาวเทียมเนื่องจากมีการค้างชำระค่าบริการรายเดือน ซึ่งผู้ร้องได้ชำระค่าบริการและส่งหลักฐานยืนยันการชำระค่าบริการไปยังผู้ประกอบการแล้ว ต่อมา 5 วัน ผู้ประกอบการได้ตัดสัญญาณดาวเทียมอีกครั้ง ผู้ร้องจึงติดต่อผ่านศูนย์บริการแต่ไม่สามารถติดต่อได้ ต่อมาอีก 2 วัน ผู้ร้องจึงติดต่อศูนย์บริการได้และขอเลิกสัญญาบริการ เนื่องจากไม่ได้รับความสะดวกในการใช้บริการ ซึ่งเจ้าหน้าที่แจ้งว่าหากใช้งานไม่ครบ 1 ปี จะต้องเสียค่าปรับ 10,500 บาท ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกเอาเปรียบ จึงขอเลิกสัญญาใช้บริการพร้อมทั้งขอยกเว้นค่าปรับดังกล่าว เป็นต้น²⁰ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว แต่หากการกำหนดเบี้ยปรับดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการดำเนินการทางธุรกิจ เพื่อมาให้บริการกับผู้บริโภคซึ่งเป็นอัตราที่เหมาะสม กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคโดยสุจริตซึ่งไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการสร้างอุปสรรคดังกล่าว

จากการพิจารณามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและคุ้มครองผู้บริโภคจากการสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญานั้น ผู้วิจัยเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นยังไม่เพียงพอในการคุ้มครองผู้บริโภคจากปัญหาดังกล่าว เนื่องจากทั้งสองประเทศไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม²¹ จึงทำให้ต้องตีความกฎหมายที่มีอยู่ของแต่ละประเทศและปรับใช้กฎหมายที่มีให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการยากและไม่ตรงกับปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้การควบคุมปัญหา

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, “รายการเรื่องร้องเรียน,” 2563, https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/, สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566.

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, “รายการเรื่องร้องเรียน,” 2564, https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/, สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566.

²¹ ธาณิศ เกตุพิทักษ์, *กฎหมายวิธีพิจารณาความผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค พ.ศ. 2551* (กรุงเทพมหานคร: บริษัทยูเนียนอูลตราไวโอเร็ด จำกัด., 2551), 54-61.

ดังกล่าวเป็นไปอย่างไม่สมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับมาตรการทางกฎหมายของ
ประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีกฎหมายเฉพาะที่ออกมาเกี่ยวกับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็น
ธรรมโดยตรง ซึ่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าหากผู้ประกอบการกระทำการที่
เป็นการสร้างอุปสรรคต่อผู้บริโภคในการเลิกสัญญา จะถือว่าการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็น
ธรรมที่เป็นความผิดตามกฎหมาย²² อีกทั้งกฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้ห้ามผู้ประกอบการสร้าง
อุปสรรคกับผู้บริโภคในทุกกรณี กล่าวคือ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อพิจารณาว่าการกระทำใด
เป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งหากผู้ประกอบการได้รับการพิจารณาว่า
ดำเนินการทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมแล้ว ผู้ประกอบการก็จะได้รับบทลงโทษทั้งโทษปรับและ
โทษจำคุกซึ่งเห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เป็นการใช้มาตรการ
ทางกฎหมายอาญาเข้ามาช่วยควบคุมและคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งเป็นการป้องปรามมิให้
ผู้ประกอบการกระทำความผิดกฎหมายและเกิดความเกรงกลัวและไม่กระทำการอันเป็นการสร้าง
อุปสรรคต่อผู้บริโภคอีกทางหนึ่ง อีกทั้งกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทบาทของเจ้าหน้าที่ที่มี
อำนาจรับผิดชอบให้มีอำนาจในการตรวจตราหรือจับกุมและกักสินค้าที่ต้องสงสัยไว้เพื่อพิสูจน์
หรือตรวจสอบได้ ซึ่งมาตรการตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดถือเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งใน
การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาช่วยควบคุมดูแล อันเป็นการป้องกันและควบคุมมิให้ผู้ประ
กอบธุรกิจกระทำการอันเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ให้
ความเป็นธรรมกับทั้งฝ่ายผู้ประกอบการและผู้บริโภค

4. สรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุป

แม้ว่าการเลิกสัญญาจะเป็นสิทธิตามสัญญาและสิทธิตามกฎหมายของคู่สัญญาที่พึงมี
ทั้งสองฝ่าย แต่ในปัจจุบันผู้บริโภคมักพบปัญหาและได้รับความยากลำบากในการเลิกสัญญา
อันเนื่องมาจากการถูกผู้ประกอบการสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญา โดยผู้ประกอบการอาจ
กำหนดวิธีการที่หลากหลายแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการติดต่อ
และการเข้าถึงตัวคู่สัญญาที่เป็นผู้ประกอบการ การกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการเลิก
สัญญาเอาไว้อย่างยุ่งยากหรือซับซ้อน การใช้เทคนิคหรือวิธีการของผู้ประกอบการเพื่อประวิง
เวลาในการเลิกสัญญาและการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือมีผลร้ายต่อผู้บริโภค
เมื่อมีการเลิกสัญญา เป็นต้น ดังนั้นในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างอุปสรรคของ
ผู้ประกอบการในการเลิกสัญญา จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นจากหลักเกณฑ์และผลในการเลิก
สัญญาทั้งในกฎหมายแพ่งทั่วไปและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคว่ามีหลักเกณฑ์และผลทาง
กฎหมายอย่างไร ต่อมาจึงจะพิจารณาว่ามีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการ
ที่สร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาอย่างไร โดยสามารถแบ่งประเด็นการพิจารณาได้ดังนี้

²² Andrew Burrows, *Edwin Peel, Contract Terms* (Newyork: Oxford University Press Inc., 2007), 54-61.

4.1.1 หลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญา

1) หลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาตามกฎหมายทั่วไป

หลักเกณฑ์การเลิกสัญญาตามกฎหมายของประเทศไทยนั้นปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสัญญา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่าการเลิกสัญญาสามารถทำได้โดยการแสดงเจตนาแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และการแสดงเจตนา นั้นจะถอนไม่ได้ โดยกำหนดเหตุในการเลิกสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ กรณีการชำระหนี้ตกเป็นพ้นวิสัย เป็นต้น²³ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาแต่ละประเภทไว้ในเอกเทศสัญญาอีกหลายประเภท เช่น การเลิกสัญญาจ้างแรงงาน การเลิกสัญญาเช่า เป็นต้น ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ทำให้คู่สัญญาสามารถเลิกสัญญาได้อย่างง่าย กล่าวคือหากมีเหตุตรงตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดและมีการแสดงเจตนาอย่างถูกต้อง ก็จะทำให้คู่สัญญาสามารถเลิกสัญญาได้ตามกฎหมาย แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจไม่เหมาะสมในการนำมาใช้กับการเลิกสัญญาผู้บริโภคซึ่งอาจมีข้อเท็จจริงที่ไม่เหมือนกับสัญญาทั่วไป

หลักเกณฑ์การเลิกสัญญาตามกฎหมายทั่วไปของประเทศไทยนั้น กำหนดให้การเลิกสัญญาอาจเกิดขึ้นได้โดยการตกลงกันของคู่สัญญาหรืออาจเกิดสิทธิในการเลิกสัญญาได้เมื่อมีการผิดสัญญา ซึ่งเมื่อมีการผิดสัญญาขึ้นแล้วคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายและเลิกสัญญาได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เช่นนี้ทำให้คู่สัญญาสามารถเลิกสัญญาได้อย่างง่าย แต่อย่างไรก็ดีเห็นว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวกว้างเกินไปอาจไม่เหมาะสมกับการเลิกสัญญาผู้บริโภค

หลักเกณฑ์การเลิกสัญญาตามกฎหมายแพ่งของประเทศไทยกำหนดไว้คล้ายคลึงกับในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยอย่างมาก โดยกำหนดว่าเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาตามข้อกำหนดในสัญญาหรือตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว การเลิกสัญญานั้นจะมีผลต่อเมื่อได้แสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งไปถึงคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และการแสดงเจตนาดังกล่าวนี้ไม่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนได้ โดยกำหนดเหตุแห่งการเลิกสัญญาไว้เช่นเดียวกับของประเทศไทย รวมถึงมีหลักเกณฑ์การเลิกสัญญาในเอกเทศสัญญาแต่ละประเภทเช่นเดียวกับของประเทศไทย

2) หลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดเอาไว้ในรูปแบบของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา และกฎหมายเฉพาะสำหรับธุรกิจบางประเภท ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยบางฉบับก็ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์หน้าที่และขั้นตอนที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติเมื่อต้องการเลิกสัญญา

²³ อธิราช มณีภาค, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติกรรมและสัญญาและข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2548), 62-78.

เช่น พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 นอกจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ในธุรกิจแต่ละประเภทยังมีกฎหมายเฉพาะที่ออกมาควบคุมดูแลธุรกิจบางประเภทด้วย เช่น ธุรกิจให้บริการโทรคมนาคมหรือโทรศัพท์มือถือมีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องมาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ที่ออกมาควบคุมและคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานของสัญญา เป็นต้น

ในประเทศอังกฤษเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยประเทศอังกฤษมีกฎหมายสิทธิของผู้บริโภค ค.ศ. 2015 (Consumer Rights Act 2015) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ให้สิทธิผู้บริโภคตามสัญญาผู้บริโภคกรณีการซื้อขายสินค้าไว้หลายประการด้วยกัน เช่น ให้สิทธิผู้บริโภคสามารถปฏิเสธสินค้าและทำให้สัญญานั้นสิ้นสุดลง โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ต้องคืนเงินให้แก่ผู้บริโภคและผู้บริโภคมีหน้าที่ทำให้สินค้านั้นอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ เพื่อให้ผู้ขายเก็บรักษาไว้หรือคืนสินค้าตามที่ได้ตกลงกันเอาไว้ รวมถึงผู้บริโภคมีสิทธิได้รับเงินที่ได้จ่ายไปคืนและกฎหมายยังบัญญัติถึงระยะเวลาในการคืนเงินว่าต้องคืนภายในกำหนด 14 วัน นับแต่วันที่ผู้ประกอบธุรกิจตกลงกับผู้บริโภคว่ามีสิทธิคืน โดยผู้ประกอบธุรกิจจะต้องไม่กำหนดค่าธรรมเนียมใด ๆ ในการคืนเงินหรือสินค้าอีกด้วย เป็นต้น

จากที่กล่าวมาถึงหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าในกฎหมายสิทธิของผู้บริโภค ค.ศ. 2015 (Consumer Rights Act 2015) เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิผู้บริโภคไว้หลายประการด้วยกัน ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือก ในการใช้สิทธิของตนอย่างเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้การแสดงเจตนาเลิกสัญญาทำได้ง่ายโดยแสดงเจตนาด้วยวาจาหรือการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอ

ส่วนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยพบว่า มีพระราชบัญญัติผู้บริโภค (Basic Consumer Act 2004) ที่กำหนดไว้แต่เพียงหลักเกณฑ์พื้นฐานเกี่ยวกับสัญญาผู้บริโภคเท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติสัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contract Act 2000) ได้มีการกำหนดถึงเงื่อนไขในเรื่องการยกเลิกหรือเพิกถอนการแสดงเจตนาเกี่ยวกับคำเสนอหรือคำสนองในสัญญาผู้บริโภค และบัญญัติถึงกรณีความเป็นโมฆะหรือความเสียเปล่าของข้อสัญญาที่ระบุไว้ในสัญญาผู้บริโภค ซึ่งมีลักษณะเป็นการยกเว้นผู้ประกอบธุรกิจจากความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหาย อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกสัญญาผู้บริโภคไว้โดยตรง นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการดำเนินการทางการค้าเฉพาะอย่าง (Act on Specified Commercial Transactions) ที่ได้กำหนดรายละเอียดของการดำเนินธุรกิจบางประเภท เช่น ธุรกิจที่เกิดจากการขายถึงประตูบ้าน (Door to Door Sales) การขายด้วยวิธีการสั่งซื้อทางไปรษณีย์ (Mail Order Sales) การขายโดยทางโทรศัพท์ (Telemarketing Sales) การตลาดขายตรงหลายชั้น (Multilevel Marketing Transactions) และธุรกิจที่เกิดจากการจัดหาบริการเฉพาะอย่างต่อเนื่อง (transactions arising from the Provision of Specified Continuous Services) เป็นต้น โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการเลิก

สัญญาของธุรกิจแต่ละประเภทเอาไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ดีพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมในทุกประเภทธุรกิจหรือทุกนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ

4.1.2 ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญา

1) ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายทั่วไป

ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาของประเทศไทยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 391 กำหนดให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายต้องกลับคืนสู่ฐานะเดิมและจะเป็นที่เสื่อมเสียสิทธิของบุคคลภายนอกไม่ได้²⁴ ส่วนเงินที่จะต้องใช้คืนนั้นให้บวกดอกเบี้ยด้วยนับแต่เวลาที่ได้รับไว้และกฎหมายยังกำหนดอีกว่าการเลิกสัญญานั้นไม่กระทบถึงสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย จากการวิเคราะห์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายถือว่าคู่สัญญาจะต้องกลับคืนสู่ฐานะเดิมทันที โดยพิจารณาจากการแสดงเจตนาเป็นสำคัญ ซึ่งผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายแพ่งของประเทศไทยนั้นบัญญัติไว้เช่นเดียวกับกฎหมายไทย

ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายทั่วไปของประเทศไทยกำหนดให้การเลิกสัญญามีผลในอนาคตกเท่านั้น ไม่มีผลย้อนหลังเป็นการกลับคืนสู่ฐานะเดิม เพียงแต่มีผลเป็นการปลดปล่อยการชำระหนี้ตามสัญญานับแต่วันเลิกสัญญาเท่านั้น เมื่อเลิกสัญญาแล้วกฎหมายรับรองสิทธิของคู่สัญญาฝ่ายที่ต้องเสียหายในการเรียกค่าเสียหายจากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้

2) ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ของประเทศไทยนั้นมิได้มีกำหนดเอาไว้โดยตรงในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ในประกาศคณะกรรมการ ว่าด้วยสัญญาบางฉบับหรือกฎหมายลำดับรองบางฉบับได้กำหนดถึงผลการเลิกสัญญาที่คู่สัญญาแต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติไว้ เช่น ให้สิทธิผู้บริโภคที่บอกเลิกสัญญาแล้วสามารถรับเงินคืนได้เต็มจำนวน หรือตามสัดส่วนการใช้บริการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น ดังนั้นในกรณีที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมิได้กำหนดถึงผลในการเลิกสัญญาไว้ จึงต้องปรับใช้ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ซึ่งมีกฎหมายสิทธิของผู้บริโภคหรือ Consumer Rights Act 2015 ได้กำหนดถึงสิทธิของผู้บริโภคภายหลังจากการเลิกสัญญาว่าทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่อย่างไร เช่น ในกรณีที่ผู้บริโภคใช้สิทธิปฏิเสธสินค้า ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ต้องคืนเงินให้แก่ผู้บริโภคและกฎหมายยังบัญญัติถึงระยะเวลาในการคืนเงินว่าต้องคืนภายในกำหนด 14 วัน นับแต่วันที่ผู้ประกอบธุรกิจตกลงกับผู้บริโภคว่ามีสิทธิคืน เป็นต้น

ผลทางกฎหมายในการเลิกสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้นยังมีพระราชบัญญัติการดำเนินการทางการค้าเฉพาะอย่าง (Act on Specified

²⁴ อรรถา สังห์สงบ, *กฎหมายว่าด้วยสัญญา*, 102-119.

Commercial Transactions 1976) ที่ได้กำหนดถึงผลของการเลิกสัญญาในบางประเภทธุรกิจไว้ เช่น ในธุรกรรมที่เกิดจากการขายถึงประตูบ้าน (Door to Door Sales) เมื่อการเลิกสัญญามีผล ผู้ขายหรือผู้ให้บริการไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายหรือเรียกร้องเบี้ยปรับใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกสัญญาได้ โดยผู้ขายจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งสินค้ากลับคืนหรือสิทธิใด ๆ ที่ได้โอนไปภายใต้สัญญาซื้อขาย เป็นต้น

4.1.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจที่สร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบางฉบับของประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจจากกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจสร้างอุปสรรคต่อผู้บริโภคในการเลิกสัญญาไว้อยู่ในกฎหมายบางฉบับ เช่น ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่องให้ธุรกิจการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดให้เมื่อสัญญาให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เลิกกัน ผู้ประกอบการธุรกิจต้องคืนเงินประกันการใช้เลขหมายหรือหนี้ค้างชำระให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่กำหนดคือ 30 หรือ 60 วัน หากผู้ประกอบการธุรกิจไม่คืนเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องชำระดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปีของเงินจำนวนดังกล่าวในระหว่างเวลาผิดนัดและไม่ตัดสิทธิผู้บริโภคที่จะเรียกค่าเสียหายอย่างอื่นด้วย เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีมาตรการทางกฎหมายที่มีในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมทุกอุปสรรคตามที่ได้ศึกษามาในวิจัยนี้

ประเทศอังกฤษพบว่า มีข้อบังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจากการค้าที่ไม่เป็นธรรม (The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008) หรือ CPRs ที่ได้กำหนดว่า การที่ผู้ประกอบการธุรกิจสร้างอุปสรรคในการเลิกสัญญาต่อผู้บริโภคนั้นเป็นความผิดตามกฎหมาย²⁵ และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืน โดยกำหนดบทลงโทษ ได้แก่ โทษปรับและโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมดูแลโดยตรง ได้แก่ หน่วยงานซึ่งตวงวัดท้องถิ่นที่มีอำนาจ โดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสามารถตรวจสอบ กักสินค้าเพื่อตรวจสอบหรือยึดสินค้าที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้ เป็นต้น

ประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีมติบัญญัติในเรื่องการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมไว้เหมือนอย่างประเทศอังกฤษ เนื่องจากในกฎหมายสัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contract Act 2000) กล่าวถึงแต่เพียงการยกเลิกหรือเพิกถอนการแสดงเจตนาเกี่ยวกับคำแนะนำหรือคำสอนในสัญญาผู้บริโภคและบัญญัติถึงกรณีความเป็นโมฆะหรือความเสียหายของข้อสัญญาซึ่งยกเว้นผู้ประกอบการจากความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายในสัญญาผู้บริโภคเท่านั้น

²⁵ Cracknell D.G. Textbook, *Obligations : Contract Law* (London: Old Bailey Press, 2001), 43-51.

4.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

4.2.1 ควรมีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา ในส่วนที่ 2 ทวิ โดยบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคเป็นการทั่วไปเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยเพิ่มเติมกฎหมายมาตรา 35 ทศ ดังนี้

“มาตรา 35 ทศ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาที่มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้น จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ของสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคให้มีความเป็นธรรมในเรื่องข้อความในสัญญา สิทธิในการเลิกสัญญา และผลภายหลังการเลิกสัญญา เป็นต้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด”

4.2.2 ในเรื่องการแสดงเจตนาเลิกสัญญาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรให้สิทธิผู้บริโภคสามารถแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้อย่างง่ายกว่าเดิมหรือสามารถแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้หลายช่องทาง และอาจให้ผู้บริโภคแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้ต่อหน่วยงานของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจ โดยผู้วิจัยขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยเพิ่มมาตรา 35 เอกาทศ ดังนี้

“มาตรา 35 เอกาทศ เมื่อผู้บริโภคมีสิทธิเลิกสัญญาตามที่กฎหมายหรือข้อสัญญากำหนดไว้ ผู้บริโภคอาจดำเนินการได้ ดังนี้

(1) แสดงเจตนาเลิกสัญญาในทุกรูปแบบไปยังผู้ประกอบการธุรกิจหรือตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจ หรือ

(2) กรณีที่ผู้บริโภคไม่อาจแสดงเจตนาเลิกสัญญาได้ตาม (1) ผู้บริโภคอาจแสดงเจตนาเลิกสัญญาต่อหน่วยงานของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจได้

เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจหรือหน่วยงานของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจได้รับหรือทราบการแสดงเจตนาเลิกสัญญาจากผู้บริโภคแล้ว ให้ถือว่าสัญญาเป็นอันเลิกกัน หากมีกรณีต้องคืนเงินหรือทรัพย์สินต่อกัน ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือทราบการแสดงเจตนาจากผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการธุรกิจจะไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในการส่งคืนทรัพย์สินดังกล่าวจากผู้บริโภค

หากผู้ประกอบการธุรกิจไม่ดำเนินการตามวรรคสองให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ประกอบธุรกิจต้องเสียดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ของจำนวนเงินหรือมูลค่าทรัพย์สินจนกว่าผู้ประกอบการธุรกิจจะคืนเงินหรือทรัพย์สินแก่ผู้บริโภคให้แล้วเสร็จ”

4.2.3 ควรมีการเพิ่มเติมกฎหมายเรื่องการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม โดยกำหนดเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในหมวดที่ 2 การคุ้มครองผู้บริโภค โดยเพิ่มเติมส่วนที่ 4 เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคจากการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม โดยกำหนดให้การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเป็นสิ่งที่ต้องห้าม โดยอาจแบ่งประเภทของ

การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมออกเป็นหลายชนิดการกระทำ เช่น การปฏิบัติทางการค้าที่หลอกลวง การปฏิบัติทางการค้า แบบก้าวร้าวหรือเชิงรุก รวมถึงการปฏิบัติทางการค้าแบบงดเว้นการกระทำที่จำเป็นบางอย่าง เป็นต้น โดยถือว่าการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นการสร้างอุปสรรคแก่ผู้บริโภคในการเลิกสัญญาเป็นการปฏิบัติทางการค้าประเภทก้าวร้าว/เชิงรุก (Aggressive Commercial Practice) ซึ่งถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามกฎหมายและควรกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายนี้

4.2.4 ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในรูปแบบของคณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ภายใต้การกำกับของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งกฎหมายให้อำนาจในการตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องเรียนจากผู้บริโภคโดยตรงจากกรณีการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีภาระหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง รับข้อร้องเรียน และเป็นตัวกลางในการประสานงานหรือการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคเกี่ยวกับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมโดยตรง

4.2.5 ควรกำหนดการชดเชยเยียวยาผู้บริโภคไว้เป็นกรณีพิเศษสำหรับกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม โดยอาจกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้บริโภค หรือให้ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับเงินคืนจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือมีสิทธิได้รับการลดราคาตามอัตราส่วนที่ผู้บริโภคได้ใช้สินค้าหรือรับบริการ นอกจากนี้อาจกำหนดเบี้ยปรับในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ยอมชดเชยเยียวยาความเสียหายให้กับผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยนำกลไกของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 42 ที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากค่าเสียหายที่แท้จริงให้กับผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจเกิดความเกรงกลัวในบทลงโทษทางกฎหมายและไม่กระทำการที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ควรมีการกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าว โดยกำหนดบทลงโทษทางอาญาซึ่งมีระวางโทษทั้งปรับและจำคุก

บรรณานุกรม

- จิต เศรษฐบุตร. *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2556.
- ดารารพร ถิรวัฒน์. *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องสัญญาผู้บริโภค:วิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาของต่างประเทศและของไทย*, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- ดารารพร ถิรวัฒน์. *สัญญาผู้บริโภค*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2559.
- ธานีศ เกศพิทักษ์. *กฎหมายวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทยูเนียนอลตราไวโอเร็ด จำกัด, 2551.
- นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์. *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.
- พินัย ณ นคร. *หลักกฎหมายสัญญาของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เพรสมีเดีย จำกัด, 2542.
- ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์. *คำอธิบายนิติกรรมสัญญา*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561.
- สำนักคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. “*รายการร้องเรียน*.” 2564. https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/. สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566.
- สำนักคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. “*รายการร้องเรียน*.” 2565. https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/. สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานนายกรัฐมนตรี. *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค*. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2556.
- สุขุม ศุภนิธย์. *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- อธิราช มณีภาค. *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติกรรมและสัญญาและข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2548.
- एमफกา เตชะอภัยคุณ. *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกลไกทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของสหภาพยุโรป*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2558.
- อรรยา สิงห์สงบ. *กฎหมายว่าด้วยสัญญา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2550.

- Andrew Burrows. *Edwin Peel. Contract Terms*. Newyork: Oxford University Press Inc., 2007.
- Cracknell D.G.Textbook. *Obligations : Contract Law*. London: Old Bailey Press, 2001.
- Ewan Mckendrick, *Contract Law Text, Cases and Materials*, Newyork: Oxford University Press Inc., 2003.
- International Affairs Office Quality-of-Life Policy Bureau Cabinet Office. *“Consumer Policy Regime in Japan.”* 2020.
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3198/en>.
accessed January 13, 2023.
- J.E. De Becker. *Annotated Civil Code of Japan Volume2*. London: Butterworth & Co., 1909.

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและ
ปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย*

Policy Recommendations for narcotics and drug Enforcement
in Chiangrai.

พิทักษ์ ศศิสุวรรณ**

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เลขที่ 80 หมู่ที่ 9
ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Pitak Sasisuwan

Faculty of Law, Chiang Rai Rajabhat University 80 moo. 9
Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100

Email: pitak.sas@crru.ac.th

Received: December 4, 2023

Revised: February 12, 2024

Accepted: February 20, 2024

บทคัดย่อ

จังหวัดเชียงรายถือเป็นหนึ่งในพื้นที่ต้นทางของภัยอันเกิดจากยาเสพติดที่สำคัญของประเทศ เนื่องจากเป็นพื้นที่เสี่ยงจากปัญหาการค้าและเสพยาเสพติด เป็นความท้าทายของรัฐบาลทุกยุคที่พยายามเข้ามาบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ ซึ่งมีความร้ายแรงเร่งด่วนของปัญหา อย่างไรก็ตามเนื่องจากการแพร่ระบาดของยาเสพติดในแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างในรายละเอียด ดังนั้นแนวนโยบายซึ่งเป็นเครื่องกำหนดวิธีการปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละพื้นที่ของประเทศจึงมีความแตกต่างกันออกไป สำหรับนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในปัจจุบันนั้นยังมีลักษณะเป็นนโยบายเชิงแม่บทของชาติที่มองสภาพปัญหาในภาพรวม อย่างไรก็ตามยังขาดความยืดหยุ่นและการให้อำนาจผู้ปฏิบัติหน้าที่เชิงพื้นที่สำหรับบังคับใช้กฎหมาย และปรับรูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับบริบทเชิงพื้นที่เท่าที่ควรผู้วิจัยมุ่งเน้นทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาเชิงพื้นที่โดยวิเคราะห์สภาพปัญหาด้วยการสะท้อนคิด จากมุมมองผู้มีส่วนที่ในสายงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ได้มีการระดมความคิดเห็นถอดบทเรียนที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย มุมมองที่มีต่อปัญหาเชิงพื้นที่ที่ทำให้ได้

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง “ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย” ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ปีการศึกษา 2566.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญโดยสรุป คือ 1) การไม่ผลักผู้กระทำความผิดออกจากสังคม 2) การเสริมความพร้อมด้านบุคลากรและทรัพยากรสนับสนุน 3) การข่าวที่รวดเร็ว ต่อเนื่องและบูรณาการระหว่างหน่วยงาน 4) การกำกับติดตามปัญหาอย่างต่อเนื่อง ผลจากการวิจัยนี้ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด และระดับชาติสามารถอาศัยเป็นข้อมูลสำหรับปรับกลยุทธ์และกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้เหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่จังหวัดเชียงรายมากขึ้น

คำสำคัญ: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย, การบังคับใช้กฎหมาย, ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, จังหวัดเชียงราย

Abstract

Chiang Rai province is one of the major drug source areas in Thailand. Due to its proximity to the borders of Myanmar and Laos, the province is a high-risk area for drug trafficking and abuse. Thai government has long faced the challenge of drug control in Chiang Rai, which is a complex and urgent problem. However, Drug related issues were varied and dependent on the area. Therefore, the policy guidelines that determine the methods of law enforcement operations in each area of the country are different. As for the current drug prevention and suppression policy, it is still a national policy that looks at the overall problem situation. However, there is still a lack of flexibility and authority for law enforcement officials. and adjust the style of performing duties to be in line with the spatial context as appropriate. This study used a qualitative area approach to analyze the drug problem in Chiang Rai from the perspectives of law enforcement officials. The researchers conducted focus group discussions and interviews with officials from various agencies involved in drug prevention and control. The findings of the study revealed that the following policy recommendations are essential for effective drug prevention and control in Chiang Rai 1) Do not exclude offenders from society. Instead, focus on rehabilitation and reintegration. 2) Strengthen the capacity of law enforcement officials and support resources. 3) Establish a rapid, continuous, and integrated intelligence network. 4) Implement effective monitoring and evaluation mechanisms. The findings of this study provide valuable insights for policymakers at the provincial and national levels. The recommendations can be used to adjust strategies and regulations for drug prevention and control to better fit the local context of Chiang Rai.

Keywords: Policy recommendations, law enforcement, drug enforcement, Chiangrai province.

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลไทยมีนโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยมีการวางยุทธศาสตร์ชาติไว้เป็นแนวทาง เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับการพัฒนา เน้นทั้งยุทธศาสตร์เชิงรุกและเชิงรับ คือการแก้ไขปัญหาเดิมให้สิ้นไป และเฝ้าระวังกำกับติดตามมิให้ปัญหาใหม่เกิดขึ้นมาอีก เช่น ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาอาชญากรรมทางไซเบอร์ ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบค้าสินค้าเถื่อน ปัญหาการค้า และการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาการขยายอำนาจ หรือแข่งขันกันทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง รวมไปถึงปัญหาการรุกเข้ามาอย่างรวดเร็วของทุนขนาดใหญ่ เทคโนโลยียุคใหม่ ปัญหาการย้ายถิ่นของทุนและแรงงานข้ามชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงของมนุษย์¹มีความพยายามคิดค้นมาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทยในมาเป็นเวลานาน รัฐบาลเล็งเห็นถึงโทษภัยของยาเสพติดที่ส่งผลกระทบต่อราษฎร จำเป็นต้องมีการควบคุมทางสังคมให้ข้อผูกมัดทางสังคมเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งให้คนห่างไกลจากอาชญากรรม²

เมื่อรัฐจำเป็นต้องมีความชัดเจนในนโยบาย และตัวบทกฎหมายที่เข้ามาป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เนื่องจากมาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมายปราบปรามยาเสพติดเป็นไปเพื่อป้องปรามยับยั้งมิให้บุคคลเข้าไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด และวงจรของยาเสพติด อย่างไรก็ตามสภาพปัญหาที่แตกต่างหลากหลายในแต่ละพื้นที่ของประเทศ มีความร้ายแรงหนักเบาไม่เหมือนกัน อาทิ จังหวัดเชียงรายซึ่งถือเป็นประตูชายแดนทางด้านทิศเหนือสุดของประเทศไทย ที่มีดินแดนบรรจบกันสามประเทศ คือ ประเทศไทย ประเทศเมียนมาร์ และ ประเทศลาว ซึ่งได้ชื่อว่าสามเหลี่ยมทองคำ ที่ถือเป็นจุดบรรจบนานาชาติของสามดินแดนและเป็นจุดเสี่ยงที่บุคคลนอกกฎหมายใช้เป็นchyภูมิสำหรับการผลิตการค้า การลำเลียง แจกจ่าย จำหน่าย ยาเสพติดไปยังภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ปัจจัยและสาเหตุที่ทำให้กลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดยอมเสี่ยงกระทำผิดกฎหมายสามารถสรุปได้ ว่าพื้นที่อาศัยของชาวบ้านตามแนวตะเข็บชายแดน เป็นพื้นที่ซึ่งตกอยู่ในความเสี่ยงสำหรับการกระทำผิด ประกอบกับสภาพปัญหาความยากจนก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของปัญหาเสพติดในพื้นที่ การลักลอบลำเลียงยาเสพติดจากแหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้านด้วยวิธีเดินเท้าตามภูมิประเทศตามป่าเขาสูงชัน โดยใช้วิธีขนแบบกองทัมดข้ามมายังเขตไทย เข้าตามช่องทางธรรมชาติ เนื่องจากเขตรอยต่อพื้นที่ชายแดนประเทศไทย - เมียนมาร์ไม่มีรั้วกัน และมีความยาวหลายร้อยกิโลเมตร มีเพียงด่านเจ้าหน้าที่รัฐบางจุดเท่านั้น อีกทั้งชายแดนมีความยาวมากเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ จึงมียาเสพติดหลุดลอดเข้ามาได้บางส่วน ผู้ค้ายาเสพติดมัก

¹ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2561.

² ปกรณ์ มณีปกรณ์, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, พิมพ์ครั้งที่2, (กรุงเทพฯ: เอ็ม ที เพรส, 2553), 190-193.

ใช้หมู่บ้านที่เป็นชาติพันธุ์เดียวกับตนเป็นแหล่งพักยาเสพติด เช่น กลุ่มอาข่า กลุ่มมูเซอ และกลุ่มม้ง เป็นต้น หรือแม้แต่ปัญหาเจ้าหน้าที่ถูกซื้อตัวจากกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติด โดยมีการอำนวยความสะดวกตามเส้นทางลักลอบลำเลียงยาเสพติด³ จังหวัดเชียงรายจึงถือเป็นต้นทางแห่งหนึ่งซึ่งเป็นจุดบ่มเพาะภัยจากยาเสพติดที่สำคัญของประเทศ และยิ่งมีความจำเป็นต้องเพิ่มความเข้มงวดเนื่องจากการเปิดด่านพรมแดนถาวร สะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ บริเวณด้านอำเภอแม่สายภายหลังวิกฤตโควิด 19⁴

หากพิจารณาสถิติของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในปี พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564 เฉพาะยาเสพติดประเภทยาบ้ามีการจับกุมได้มากที่สุด คือ เชียงราย ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการลักลอบนำเข้ามาใน ประเทศไทยตามแนวชายแดนติดกับประเทศเมียนมาร์และลาว ซึ่งสถิติการจับกุมยาบ้าในปี พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564 มีปริมาณการจับกุมยาบ้า (เม็ด)ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายได้มากกว่า 600,000 เม็ดขึ้นไป

อย่างไรก็ตามเครือข่ายการค้ายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นลักษณะองค์กรอาชญากรรมที่ขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น เครือข่ายนักโทษในเรือนจำยังคงเป็นกลุ่มหลักในการเชื่อมโยงการค้ากับกลุ่มนักค้ายาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน⁵

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมพื้นที่จังหวัดเชียงรายจะได้เพิ่มความเข้มงวดระมัดระวังภัยจากยาเสพติดเพิ่มขึ้น ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ด้านการป้องกันปราบปรามยาเสพติดของผู้บริหารระดับชาติโดยนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญตรวจเยี่ยมจังหวัดเชียงราย โดยมอบนโยบายเบื้องต้นเพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการยาเสพติดให้ถือเป็นภัยเร่งด่วนเพราะถือเป็นจุดการค้าระหว่างประเทศ⁶ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาสภาพปัญหาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะจังหวัดเชียงราย และหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นความเห็นทางวิชาการต่อผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

1.2.2 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

³ กัญญา ดุ้ยคำภีร์ และคณะ, “ปัญหาการค้ายาเสพติดภัยคุกคามรูปแบบใหม่,” วารสารวิชาการวิทยาลัยสันตพล 8, ฌ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2565): 199.

⁴ เติลินส์ ออนไลน์, “เปิดแล้ว! ‘ด่านแม่สาย’ หลังปิดหนีโควิดมา 3 ปี พร้อมเผยเงื่อนไข ‘นักท่องเที่ยว’ ข้ามผ่านแดน,” <https://www.dailynews.co.th/news/2015912/>, สืบค้นเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2566.

⁵ บุรฉัตร จันทรแดง, “บทวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเสพติดในปัจจุบัน,” วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 4, ฌ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560): 51.

⁶ ผู้จัดการออนไลน์, “นายกฯ แจงขึ้นเชียงราย รับฟัง 4 ปัญหาใหญ่ ดันยาเสพติดวาระแห่งชาติ ยังไม่ฟรีซ่าพม่า เหตุความมั่นคง,” <https://mgronline.com/politics/detail/9660000083506>, สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2566.

1.2.3 เพื่อค้นหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาข้อกฎหมาย กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

1.3 กรอบแนวคิดการวิจัย

แม้จะมีการประกาศพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 แล้วแต่การแพร่ระบาดของปัญหายาเสพติดยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เป็นปัญหาที่มีได้เพียงต้องใช้ข้อกฎหมายเข้าจัดการ แต่จำเป็นจะต้องพึ่งพาการบริหารจัดการเชิงนโยบายจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบบูรณาการ โดยเฉพาะสภาพปัญหาเสพติดในแต่ละพื้นที่ที่มีที่มาจากบริบทแวดล้อมแตกต่างกันจึงจำเป็นต้องมีแนวนโยบายที่แตกต่างระดับพื้นที่ในการบังคับใช้กฎหมายต่างกันไปให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ส่งผลให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยเฉพาะปัญหาในพื้นที่จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นพื้นที่แพร่ระบาดรุนแรง อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาเชิงพื้นที่ในจังหวัดเชียงราย

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ด้านเนื้อหา

งานวิจัยนี้จะมุ่งศึกษาเนื้อหาข้อกฎหมาย ระเบียบ เอกสารวิจัย บทความตำราต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะคดียาเสพติด และรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย รวมทั้งข้อเสนอแนะของผู้ปฏิบัติการตามกฎหมายเชิงพื้นที่ เพื่อนำมาวิเคราะห์แล้วจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดเชียงรายในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยยึดข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่การประกาศใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ.2564

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

จังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ อำเภอเวียงแก่น อำเภอแม่จัน อำเภอเมืองเชียงราย หรือพื้นที่เป็นจุดผ่านสำคัญของเส้นทางลำเลียงยาเสพติด

1.4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในคดียาเสพติด อาทิ เจ้าพนักงานตำรวจผู้รับผิดชอบคดียาเสพติด (สายสืบสวนและพนักงานสอบสวน), ทนายความ, พนักงานอัยการ สำนักงานปปส. สำนักงานงานยุติธรรมจังหวัดเป็นต้น

1.4.3.1 ขอบด้านระยะเวลา

ศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค ข้อกฎหมาย และระเบียบ ตลอดจนข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในจังหวัดเชียงราย เริ่มวิจัยตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 ถึงวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2567

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

1.5.1 วิจัยเอกสาร (Documentary research)

ศึกษาข้อมูลหมายวิจัยบทความ ตำรา กฎระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ที่จะทำให้ทราบถึงอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ทั้งนโยบายที่ใช้บังคับอยู่ อันจะเป็นกรอบฐานคิดให้กับงานวิจัย โดยใช้เครื่องมือวิจัยผ่านแบบบันทึกการวิเคราะห์เอกสาร เป็นเครื่องมือที่ใช้บันทึกการวิเคราะห์เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.5.2 วิจัยโดยการถอดบทเรียนจากการประชุมสัมมนาสนกลุ่มย่อย (Focused group)

คัดเลือกโดยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) จากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสายงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย อาทิเช่น ตำรวจฝ่ายสืบสวน พนักงานสอบสวน ทนายความ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ เจ้าหน้าที่สถานพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้แทนจากงานยุติธรรมจังหวัดเชียงราย เป็นต้น เพื่อทราบถึงหลักปฏิบัติทั่วไป การใช้และการตีความกฎหมายตลอดจนอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายและแนวทางปฏิบัติในอนาคต โดยใช้วิธีการ “สะท้อนคิด” (Reflective practice) ผ่านเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงรายบริบททั่วไป

1.5.3 วิจัยโดยสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview)

คัดเลือกโดยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงถึงบุคคลากรด้านกฎหมายในจังหวัดเชียงรายผู้ใกล้ชิดกับสภาพปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดหรือเป็นผู้ต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามยาเสพติด เพื่อตรวจสอบยืนยันข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์บริบททั่วไปอีกครั้ง และเพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในเชิงลึก โดยใช้วิธีการ “สะท้อนคิด” (Reflective practice) ผ่านเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงรายข้อมูลเชิงลึก

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

ใช้วิธีการวิจัยด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการวิจัยจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพื่อหาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาข้อกฎหมาย กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

การวิจัยจึงได้นำเครื่องมือซึ่งเป็นแบบสอบถามผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดบริบททั่วไป ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกพร้อมให้ตอบแบบสอบถามฯ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง (Sample size) จำนวน 16 คน ด้วยวิธีการของ Krejcie & Morgan

(1970) จากวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่เลือกสามารถเป็นตัวแทนที่ดีของประชากรทั้งหมดได้ ในกลุ่มประชากรที่ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงราย ด้วยการตอบแบบสอบถามผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดบริบททั่วไป วิเคราะห์ข้อมูลหาค่าเฉลี่ยและข้อมูลค่าเฉลี่ยเบี่ยงเบนมาตรฐานด้วยโปรแกรม SPSS

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.6.1 ทราบถึงข้อกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

1.6.2 ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

1.6.3 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาข้อกฎหมาย กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

2. ผลการวิจัย

2.1 กฎหมาย นโยบาย และแนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ตราขึ้นเป็นการรวบรวมเอากฎหมายยาเสพติดซึ่งแต่เดิมกระจายอยู่หลายฉบับไม่มีความเป็นเอกภาพ ให้บูรณาการรวมกันอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ในประมวลกฎหมายนี้จึงประกอบด้วย 186 มาตรา โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ภาคได้แก่

ภาค1 : การป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด

ภาค2 : การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสภาพทางสังคมแก่ผู้ติดยาเสพติด

ภาค3 : บทกำหนดโทษ

กล่าวโดยสรุป เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายยาเสพติด มุ่งเน้นการป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด รวมถึงการบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ทั้งป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติดไปสู่กลุ่มเยาวชน มุ่งเน้นการทำงานแบบบูรณาการหน่วยงาน โดยให้มีระบบคณะกรรมการที่ ประกอบด้วยบุคลากรอันมีความหลากหลายจากทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด

สำหรับแนวนโยบายของประเทศไทยในปัจจุบันสำหรับการบริหารจัดการปัญหายาเสพติดนั้น ได้มีการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติ ว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. 2566 - 2570) กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยสรุปสาระสำคัญดังนี้

1. นโยบายและแผนด้านการป้องกันยาเสพติด เสริมสร้างทัศนคติและสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อป้องกันการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดในทุกช่วงวัย และทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยอาศัยหลักการ “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา”

2. นโยบายและแผนด้านการปราบปรามยาเสพติด บูรณาการฐานข่าวและเชื่อมโยงฐานข้อมูลยาเสพติดระหว่างหน่วยงานทั้งภายในประเทศและ ระหว่างประเทศ ในการสกัดกั้นการลักลอบลำเลียงยาเสพติดตั้งแต่พื้นที่ชายแดน ไม่ให้เข้าสู่พื้นที่ตอนในของประเทศ

3. นโยบายและแผนด้านการยึดทรัพย์สินคดียาเสพติด ใช้มาตรการทางทรัพย์สินเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินในคดียาเสพติดโดยไม่ผูกกับคดีอาญา ตามที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดกำหนด

4. นโยบายและแผนด้านการบำบัดรักษายาเสพติด บริหารจัดการผู้เสพตามกรอบแนวคิดของประมวลกฎหมายยาเสพติด มองผู้เสพเป็นปัญหาในมิติ ด้านสุขภาพ สาธารณสุข เกี่ยวพันกับเศรษฐกิจและสังคม มากกว่าเพียงปัญหาในเชิง

5. นโยบายและแผนด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ พัฒนาทบทางประเทศไทยเพื่อเป็นแกนกลางในการประสานงานด้านยาเสพติดในภูมิภาคอาเซียน

6. นโยบายและแผนด้านการบริหารจัดการ บริหารจัดการการดำเนินงานป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายยาเสพติด ยกย่องประสิทธิภาพการดำเนินงานในทุกมิติเพื่อสนับสนุนการแก้ไข ปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบ

เกี่ยวกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นขั้นตอน สำคัญที่มีหลายองค์ประกอบเกี่ยวข้อง การแก้ไข ปัญหาต้องยึดหลักการทำงานแบบเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา โดยเข้าใจต้นเหตุของปัญหายาเสพติด ซึ่งเป็นปัญหาที่รัฐบาลพยายามหาแนวทางป้องกัน และปราบปรามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จากนั้นเข้าถึงข้อมูลการติดต่อสื่อสารการบูรณาการทำงาน ร่วมกันอย่างเป็นเครือข่าย นอกจากนี้ยังมีการวางแผนและทบทวนการพลิกโฉมกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การสร้างจิตสำนึกให้ผู้กระทำความผิดสารภาพผิดเพื่อแลกกับการพ้นโทษและไม่ถูกดำเนินคดี เป็นกลยุทธ์หนึ่งที่น่าสนใจในการปรับเปลี่ยนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ⁷ ขณะที่ขบวนการยาเสพติดปรับตัวและยุทธวิธีอยู่ตลอดเวลา มีระบบแบ่งกระจายยาเสพติดลงไปถึงชุมชนหมู่บ้านทั่วประเทศอย่างรวดเร็ว โดยใช้ช่องทางการติดต่อสื่อสาร เพื่อทำการซื้อ ขาย และชำระเงิน ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ที่มีแพลตฟอร์มใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาก ยากต่อการเข้าถึงและตรวจจับของหน่วยงานภาครัฐ แต่ง่ายสำหรับขบวนการผู้ค้า ผู้เสพ⁸

⁷ ศศิวิมล คำเมือง, “นโยบายสาธารณะด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศไทย,” *วารสารวิชาการธรรมทศวรรษ* 22, ฌ.2 (เมษายน - มิถุนายน 2565): 418.

⁸ เรื่องเดียวกัน, 13.

เกี่ยวกับการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในคดียาเสพติด มีผู้เคยให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อภาครัฐในภาพรวม สรุปได้ว่าการแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่มุ่งไปสู่พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัญหาโดยแท้จริง โดยเฉพาะพื้นที่ชุมชน หมู่บ้าน การดำเนินการมักเป็นลักษณะเน้นเฉพาะกิจกรรม กล่าวคือเน้นว่าจะทำอะไร โดยไม่ได้คำนึงว่าควรจะต้องไปทำที่ไหน หรือทำกับใคร มาตรการต่าง ๆ จึงลงไปสู่พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน เช่น ป้องกันไปทำในชุมชนหนึ่งในขณะที่ปราบปรามไปทำในอีกชุมชนหนึ่ง และบำบัดรักษาไปเน้นในอีกชุมชนหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหายาและรักษาพื้นที่ได้ได้เลย⁹ นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ข้อเสนอแนะหน่วยงานเรือนจำกลางเชียงรายสรุปได้ว่า เรือนจำกลางเชียงรายควรมีการแยกแยะผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำในคดียาเสพติด ตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปเพื่อมีให้มาอยู่ปะปนกับผู้ต้องขังที่กระทำผิดครั้งแรกอันเป็นการป้องกันเครือข่ายขบวนการค้ายาเสพติด และแก้ไขปัญหายาไม่ให้มีผู้กระทำผิดซ้ำรายใหม่เพิ่มขึ้นและเคร่งครัดแบบเข้มงวด ควรมีหน่วยงาน หรือผู้รับผิดชอบที่จะประสานงานกับองค์กรภายนอกเรือนจำที่จะช่วยเหลือในการเปิดโอกาสยอมรับผู้ต้องขังที่เคยต้องโทษเข้าทำงานตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน และจัดหาตำแหน่งงานไว้รองรับให้ผู้ต้องขังได้มีงานทำ และมีรายได้ไว้เลี้ยงชีพตนเอง และครอบครัวภายหลังพ้นโทษไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก¹⁰

สำหรับการป้องกันยาเสพติดในระดับพื้นที่ ภาครัฐควรมีมาตรการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ชัดเจน และครอบคลุม ที่สำคัญควรมีการแก้ไขที่ต้นเหตุแห่งปัญหา เช่น การจัดให้มีศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อนำไปประกอบอาชีพได้จริง¹¹ ส่วนในภาพรวมระดับจังหวัดควรมีการสร้างมาตรการจูงใจ ขวัญกำลังใจ ปรับปรุงสวัสดิการและการพัฒนาทักษะการทำงานด้านยาเสพติดแก่ผู้ปฏิบัติงานหน่วยงานของรัฐ เร่งการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และการแก้ไขปัญหายาความยากจน ตลอดจนการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายของผู้ติดยาแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มวัยแรงงาน เป็นต้น¹² สำหรับสถานศึกษาในจังหวัดเชียงรายการให้ความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่มากเท่าที่ควร ขาดงบประมาณ การควบคุมดูแลนักเรียนไม่เพียงพอและทั่วถึง บุคลากรผู้รับผิดชอบขาดความชำนาญ การสอดแทรกความรู้เกี่ยวกับโทษ

⁹ สุรกาญจน์ ขาวคำ, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังคดียาเสพติดเรือนจำจังหวัดเชียงราย,” (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558), 83.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 85-86.

¹¹ เอกรัตน์ แสงสนิท, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการควบคุมอาชญากรรมด้านยาเสพติดในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย,” (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2549), 46.

¹² สุชาติ ลีตระกูล และคณะ, “การพัฒนากระบวนการสร้างเสริมความเข้มแข็งของครอบครัวเพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเขตหมู่บ้านชายแดนจังหวัดเชียงราย,” วารสารการวิจัยกาสะลองคำ 7, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2556): 11.

และวิธีการป้องกันยาเสพติดในการสอนรายวิชาต่าง ๆ น้อย การปรับปรุงสภาพแวดล้อม และการสนับสนุนให้มีกิจกรรมทางเลือกไม่เพียงพอ¹³

ในส่วนข้อกฎหมายเกี่ยวกับการสันนิษฐานการเป็นผู้เสพโดยเฉพาะยาเสพติดประเภท ยาบ้า นั้นได้มีกฎกระทรวงกำหนดปริมาณยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ที่ให้นิยามว่ามี ไว้ในครอบครองเพื่อเสพ พ.ศ.2567 เช่น แอมเฟตามีน (amphetamine หรือ amphetamine) มีปริมาณไม่เกิน 5 หน่วยการใช้หรือมีน้ำหนักสุทธิไม่เกิน 500 มิลลิกรัมซึ่งหากสมัครใจเข้ารับ การบำบัดจนครบคอร์ส จากเดิมที่มีความผิดตามกฎหมายก็จะไม่มีความผิดตามกฎหมาย ใน ส่วนของการบำบัดผู้ติดยาเสพติดนั้นใช้ผู้บำบัดสหวิชาชีพ และใช้การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory Learning : PL) เป็นแนวทางในการบำบัดที่สอดคล้องนโยบายกระทรวง สาธารณสุขในการให้สหวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด เนื่องจากที่ ผ่านมาการบำบัดฟื้นฟูจะเป็นหน้าที่ของแพทย์ พยาบาล หรือนักวิชาการสาธารณสุขเท่านั้น ขณะที่ปัญหาของผู้รับการบำบัดไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่องร่างกายหรือจิตใจ หากเกี่ยวข้องกับ ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และอื่น ๆ อีกมากมาย การที่สหวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วม ในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดในโรงพยาบาลจึงเป็นปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จในการให้การ ช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติด เนื่องจากมุมมองในการช่วยเหลือจะกว้างขึ้น รูปแบบการบำบัดฟื้นฟูก็ จะหลากหลาย สอดคล้องไปกับปัญหาความต้องการของผู้รับการบำบัดแต่ละราย¹⁴สังคมและ คนในครอบครัว ควรทำความเข้าใจ ให้โอกาสและกำลังใจ เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางด้านจิตใจ เพื่อหวังให้ผู้เสพยาเสพติดเลิกเสพยาได้อย่างถาวร ควบคู่ไปกับการปราบปรามยาเสพติดอย่าง ต่อเนื่อง¹⁵

2.2 สภาพปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

2.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัด เชียงราย

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ทำงานด้านการป้องกัน และปราบปรามยา เสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงรายโดยรูปแบบการประชุมกลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก แล้ว วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data Analysis) ผ่านวิธีการ “สะท้อนคิด” (Reflective practice) สามารถจำแนก หรือจัดกลุ่มข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ ดังนี้

¹³ พิสิทธิ์ สุนทรวาทู และคณะ, “การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา เขตเทศบาลตำบล ป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย,” *วารสารมหาวิทยาลัยคริสเตียน* 6, ๑.2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2553): 195.

¹⁴ วิภากรณ ปัญญาดี, “ผลการปรับรูปแบบการบำบัดยาเสพติดแบบจิตสังคมบำบัดต่อการปฏิบัติตามแผนการบำบัด ของผู้รับการบำบัดยาเสพติดชนิดเมทแอมเฟตามีน,” *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์* 3, ๑.3 (กรกฎาคม – กันยายน 2563): 117.

¹⁵ ไพโรจน์ บุญประเสริฐ, “พฤติกรรมหลังผ่านการบำบัดรักษาของผู้เสพยาเสพติด:กรณีศึกษาเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย, *วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น*, 2, ๑.1 (มกราคม – มิถุนายน 2561): 207-208.

1) ข้อมูลข่าวสารที่ล่าช้า และไม่สอดคล้องประสานกันระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวนปราบปรามกับหน่วยงานอื่นที่จำเป็นต้องได้รับทราบข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่องจากการสืบสวนจับกุม ให้ทันทั่วทั้งที่จำเป็นจะต้องมีข้อมูลข่าวสารที่ว่องไวและแม่นยำ แต่ปัญหาที่พบก็คือมีการข่าวมีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ อย่างไรก็ตามแม้ข่าวสารจะเป็นเรื่องจำเป็น แต่ในการปฏิบัติงานในพื้นที่จริงก็ต้องใช้เวลาในการหาข่าว แม้ปัจจุบันก็จะมีหน่วยงานเช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรืออปส. เข้ามาร่วมทำงานบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ ตำรวจ เรือนจำ คุมประพฤติ เป็นต้น แต่ก็ได้มีการแบ่งปันข้อมูลเชิงลึกในลักษณะบูรณาการเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการทำงาน โดยเฉพาะกรณีส่งต่อผู้กระทำผิดระหว่างหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานผู้รับตัวผู้กระทำความผิด หรือผู้เสกไว้ไม่มีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับตัวผู้นั้นเลย ทำให้การบริหารจัดการทางคดีเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง

2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากลักษณะงานมีความเสี่ยง และปริมาณงานมีมากเมื่อเทียบกับผู้ปฏิบัติหน้าที่ ทั้งการทำงานด้านยาเสพติดเป็นลักษณะงานที่ได้รับการยอมรับจากสังคมน้อย หรือบางกรณีเจ้าหน้าที่ต้องเก็บตัว แยกแยะออกจากสังคม เนื่องจากจำเป็นต้องต้องรักษาความลับของงาน หรือความเสี่ยงต่ออันตราย ดังนั้นบุคลากรที่จะทำงานด้านนี้ อาทิ เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนคดียาเสพติดในบางโอกาสจึงขาดกำลังใจ หรือแรงจูงใจในการทำงาน งานหนัก เสี่ยงภัย แต่ผลตอบแทนที่จะได้รับเพื่อเป็นขวัญกำลังใจไม่คุ้มค่า

3) จำนวนบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ เทคโนโลยีไม่เพียงพอต่อความต้องการ เมื่อเทียบกับปริมาณงาน ในพื้นที่ประสบปัญหาขาดแคลนงบประมาณโดยเฉพาะค่าตอบแทนการเสี่ยงภัยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในความเสี่ยงต่อภัย ทั้งขาดอุปกรณ์ หรือการเกลี่ยปริมาณ หรือแจกจ่ายเทคโนโลยีไม่ทั่วถึง ปัญหาการขาดแคลนเทคโนโลยีของผู้ปฏิบัติหน้าที่ อาทิ ตำรวจในพื้นที่ที่มีความยากลำบากในการเข้าถึงเทคโนโลยี เช่น เครื่องมือดักจับ หรือหาข่าว เพราะเป็นเทคโนโลยีทันสมัย มีราคาแพง และมีจำกัดมักไปอยู่ ณ ส่วนกลาง เมื่อจะขอข้อมูลแต่ละครั้งเป็นไปด้วยความยากลำบาก

หากเป็นการลงพื้นที่เพื่อหาข่าวใน “ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์” ที่อาศัยความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ก็ไม่สามารถใช้เทคโนโลยีในการสืบสวน จำเป็นต้องใช้ “สายลับ” ในการเข้าไปหาข่าว แต่หากเป็นพื้นที่ชุมชนที่มีอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ภาษา หรือเป็นชุมชนค้ายาเสพติดที่มีความระมัดระวังเจ้าหน้าที่ของรัฐสูง เจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถแปลงกาย แฝงตัว หรือ “ปลอมตัว” เข้าไปหาข่าวได้ จำเป็นต้องอาศัยประชาชนผู้อาศัยในพื้นที่เป็นสายลับให้ ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่จะต้องใช้วิธีการจับกุมในคดีอื่นแล้วจึงมอบหมายให้ทำงานเป็นสายลับ อย่างไรก็ตามข่าวแต่ละข่าวที่ได้มา หากข่าวใดที่มีผลทำให้สามารถจับกุมผู้ค้ายาใหญ่ได้ก็จะต้องมีการให้สิ่งของรางวัลแลกเปลี่ยนกับสายลับดังกล่าว ซึ่งทางราชการไม่สามารถเบิกงบประมาณส่วนนี้ได้

การขาดแคลนบุคลากรที่ต้องเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เฉพาะเรื่อง เช่น (1) ล่าม แปลภาษา เนื่องจากในพื้นที่เชียงรายมีหลากหลายชาติพันธุ์ภาษาจำเป็นต้องมีล่ามหรืออาสาสมัครที่เป็นสื่อกลางในการปฏิบัติงานเพิ่มเป็นเท่าตัว หรือ (2) นิติกร เนื่องจากเจ้าพนักงานบังคับคดีในคดียาเสพติดเมื่อพิจารณาภาพรวมที่นิติกรในสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงรายต้องดูแลคดีทั้งหมด ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาจึงส่งผลให้มีปริมาณงานล้นเกินอัตรากำลัง

4) อุปสรรคในเชิงพื้นที่ ชุมชน ชาติพันธุ์ ภาษาในการสื่อสาร เนื่องจากบริบทของพื้นที่จังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่เป็นถิ่นทุรกันดาร ปัญหาเสพติดในพื้นที่ชุมชนบางกลุ่มชาติพันธุ์ ยากต่อการเข้าถึงเพื่อแก้ไขฟื้นฟู หรือทำงานชุมชนป้องกันยาเสพติดในเชิงรุก บางพื้นที่ ที่มีการแพร่ระบาดของปัญหาเสพติดอย่างหนัก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถเข้าพื้นที่ได้อย่างปลอดภัย เนื่องจากสภาพแวดล้อมยากต่อการเข้าถึง ผู้คนในบางชุมชนมีส่วนในการช่วยเหลือผู้กระทำความผิด อาทิ เพื่อนบ้าน ครอบครัวยุ หรือคนในชุมชนช่วยกันปกปิดข้อมูล หรือคอยแจ้งเตือนผู้กระทำความผิดเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาในพื้นที่ แต่หากเป็นผู้นำชุมชนก็จะมีความเข้าใจในกระบวนการทางกฎหมาย และให้ความร่วมมือของเจ้าหน้าที่

สำหรับปัญหาด้านการสื่อสารของกลุ่มชาติพันธุ์ เนื่องจากบริบทเชิงพื้นที่ที่จังหวัดเชียงรายเต็มไปด้วยชาติพันธุ์ที่หลากหลาย มีการใช้ภาษา และวัฒนธรรมพื้นถิ่นเป็นของตนเอง ส่งผลให้การสื่อสารไม่บรรลุผล อาทิ การอธิบายข้อกฎหมายยาเสพติดโดยเจ้าพนักงานคุมประพฤติซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่ยุ่งยากซับซ้อนให้แก่ชาวบ้าน หรือการอธิบายข้อกฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดโดยที่ไม่มีล่ามแปลภาษาเป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องจากได้รับสารไปแล้วแต่ไม่เข้าใจ ส่งผลต่อการมารายงานตัวตลอดจนการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อหนึ่งที่กำหนด ทั้งอาจเป็นที่มาของการกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกได้

2.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ข้อกฎหมาย เงื่อนไขทางกฎหมาย นโยบายที่ล้าสมัย หรือไม่เท่าทันสภาพปัญหาในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1) การขาดข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ทางกฎหมาย เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานประสบปัญหาในเรื่องขาดแคลนองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับยาเสพติด หรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดแบบบูรณาการครบกระบวนการ ซึ่งแม้จะมีการจัดอบรมแต่ก็เป็นการจัดอบรมเฉพาะเรื่อง และใช้เวลาในการอบรมน้อยเมื่อเทียบกับการต้องเข้าไปจัดการสภาพปัญหาที่ซับซ้อน ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายยาเสพติดมาก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ทำให้ต้องเสียเวลาในการเรียนรู้งาน และข้อกฎหมายใหม่ อาทิ ในการสอบบรรจุนิติกร หรือสอบเข้าปฏิบัติหน้าที่ตามหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวข้องกับยาเสพติดต่าง ๆ มิได้มีการมุ่งเน้นวิชาสอบประมวลกฎหมายยาเสพติด หรือมิได้สอบข้อกฎหมาย ระเบียบ นโยบาย หรือองค์ความรู้ใดที่เกี่ยวกับยาเสพติด สภาพปัญหาดังกล่าวอาจมีที่มาจากหลักสูตรนิติศาสตร์ เนติบัณฑิตหรือหลักสูตรต่าง ๆ ในระดับปริญญาตรี ก็ได้มีการเรียนการสอนมุ่งเป้าเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติด ดังนั้นความรู้ในเรื่องของยาเสพติดของเจ้าหน้าที่จึงมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

2) ความล่าช้าของกระบวนการทางคดีต่อทรัพย์สินที่ยึดได้จากผู้กระทำ ความผิด ในส่วนของการบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติด หากมีการยึดทรัพย์ประเภท สหกรณ์ทรัพย์ เช่น รถยนต์ รถมอเตอร์ไซด์ ทางหน่วยงานบังคับคดีซึ่งเป็นหน่วยงาน ผู้รับผิดชอบในการขายทอดตลาดทรัพย์ดังกล่าวจะขายทันทีไม่ได้ จะต้องรวบรวมเป็นรอบให้ได้ จำนวนทรัพย์สินมากพอประมาณเพื่อนำออกขายทอดตลาดในคราวเดียว ซึ่งระยะเวลาในการ จัดรอบมักมีเวลานาน บางกรณีอาจใช้เวลานานถึง 1 ปี หรือมากกว่านั้น ในระหว่างเวลา ดังกล่าวอาจส่งผลให้ทรัพย์ที่เก็บรักษาเสื่อมสภาพ จึงก่อให้เกิดปัญหาในเวลาขายทอดตลาด ทรัพย์จึงไม่สามารถขายได้ หรือ “ขายไม่ออก” จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขนโยบาย โดย ปรับเปลี่ยนเป็นไม่ต้องจัดรอบการขาย เมื่อสามารถยึดทรัพย์ได้ก็ขายทันทีหรือไม่ควรทอด ระยะเวลาเนิ่นนาน

3) ระยะเวลาของการดำเนินคดีตามกฎหมายมีจำกัด หากเป็นคดีทั่วไป เช่น คดีเสพยา หรือครอบครองยาเสพติดทั่วไป จะไม่มีปัญหาเรื่องระยะเวลาจำกัด แต่ปัญหาส่วน ใหญ่ที่เจ้าหน้าที่ต้องพบ โดยเฉพาะพนักงานสอบสวนผู้มีหน้าที่ทำสำนวนเพื่อสรุปสำนวนส่ง พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล มักประสบปัญหาในคดีที่เกี่ยวข้องกับปริมาณยาเสพติดที่จับได้ จำนวนมากนับล้านเม็ด ระยะเวลาควบคุม และสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็คือ สามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาได้ 48 ชั่วโมง ทั้งการส่งยาเสพติดไปตรวจ 500,000 เม็ด สามารถส่งไปตรวจที่ศูนย์พิสูจน์หลักฐานของจังหวัดลำปางได้ แต่หากจำนวนยาเสพติดเกินกว่า นี้ก็ต้องส่งไปตรวจที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือปปส. และ ต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจพิสูจน์ ประกอบกับการรอผลการตรวจพิสูจน์ประวัติของผู้ต้องหา ที่ต้องนำมาประกอบสำนวนการสอบสวนเพื่อให้ครบกระบวนการ บางคดีมีผู้ต้องหาหลายคน ซึ่งต้องมีรายงานผลการสืบสวนมาประกอบด้วย ก็ทุกประการส่งผลให้ระยะเวลาในการ สอบสวนค่อนข้างจำกัด

4) ปัญหาพัฒนาการความซับซ้อนขององค์กรค้ายาเสพติด ปัจจุบันการค้า ยาเสพติดมีการขยายกำลังการผลิต และจำหน่ายในรูปแบบองค์กร กล่าวคือมีการกระทำ ความผิดโดยมีเครือข่ายที่พยายามสร้างตัวตนขึ้นเป็นนายทุน อาทิ เปิดเป็นบริษัทบังหน้า และ ดำเนินการค้ายาเสพติดโดยว่าจ้างผู้กระทำผิดให้ดำเนินการค้ายาเสพติดแทน และหากถูกจับกุม และต้องถูกจำคุก ผู้ต้องขังก็อาศัยอยู่ในเรือนจำโดยมีบริษัทที่ให้ทุนค้ายาเสพติดคอยดูแลทั้งตัว ผู้ต้องขัง และดูแลญาติทางบ้าน มีสวัสดิการ มีเงินปันผล มีคนดูแลตลอด มีคนมาเยี่ยมตลอด หากพ้นโทษออกจากเรือนจำก็จะมีเงินทุนให้ตั้งตัว โดยการดำเนินการดังกล่าวมักเป็นบริษัท ต่างชาติ

5) แนวนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ นโยบายบาง ประการมิได้ส่งผลลดต้นทางแห่งปัญหาอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ อาทิ นโยบายหมู่บ้านสีขาวที่ เป็นนโยบายระดับชาติ ของกระทรวงมหาดไทย ที่บูรณาการร่วมกับหน่วยงานส่วนราชการอื่นที่ มีหน้าที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่306/2553 เรื่อง

ปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันระยะที่ 3 (พฤษภาคม 2553-กันยายน 2554) และมีพัฒนาการของนโยบายลักษณะดังกล่าวมาจนถึงการจัดทำโครงการพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน พ.ศ.2566 มีการจัดทำไว้เพื่อต้องการรางวัลเป็นแรงจูงใจเพื่อให้ชุมชนปลอดยาเสพติด ซึ่งทำให้ความตั้งใจในการแก้ไขปัญหานั้นเป็นการแก้ไขปัญหาที่มุ่งเน้นหลังผลในเชิงตัวเลข แต่มิได้แก้ไขปัญหาลงจริงจนหลายปัญหาจึงถูกซ่อนไว้ไม่ยอมทำการแก้ไข เพียงเพราะต้องการรางวัล หรือตัวเลขความสำเร็จของโครงการและเมื่อเสร็จสิ้นโครงการปัญหาดังกล่าวก็กลับมาอีก โดยสรุปปัญหาคือการสร้างนโยบายกับกลุ่มเป้าหมายที่ไม่ชัดเจนและไม่ต่อเนื่อง อีกทั้งในปัจจุบันยังไม่มีนโยบายปรับสร้างหลักสูตร เพื่อสร้างครอบครัวที่เข้มแข็ง เพิ่มทักษะในการใช้ชีวิตให้มากยิ่งขึ้นที่สามารถเข้าใจได้ง่ายมุ่งเน้นไปในทางที่เด็กสามารถพึ่งพาตัวเองได้ ซึ่งแต่ละหน่วยงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต่างมีนโยบายที่แยกกันทำ ไม่มีการบูรณาการเนื้องานเป็นเอกภาพ นอกจากนี้ยังขาดแคลนหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพที่จำเป็น และใช้ประกอบอาชีพได้จริงเมื่อพ้นโทษ เพื่อให้ผู้พ้นโทษสามารถใช้เลี้ยงชีพได้โดยไม่กลับสู่วงจรยาเสพติดอีก

2.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษ ปรับพฤติกรรม บำบัดฟื้นฟู และผู้กระทำความผิด

1) ปัญหาการส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากหน่วยงานเรือนจำจะไม่ได้รับข้อมูลของผู้ต้องโทษที่เข้ามาในเรือนจำเกี่ยวกับ “เครือข่าย” ของผู้ต้องขังรายต่าง ๆ ที่ควรได้รับการส่งต่อข้อมูลให้กับเรือนจำกลางเชียงรายเพื่อใช้ประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยง และการจัดสวัสดิภาพของผู้เข้าสู่เรือนจำคดียาเสพติด หรือว่าเป็นเพียงผู้เสพ กล่าวคือในส่วนของการคำพิพากษาของศาลจะมีได้ระบุรายละเอียดพฤติการณ์แห่งคดีโดยละเอียด เรือนจำกลางเชียงรายซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ปลายน้ำของการแก้ไขปัญหาก็ไม่ทราบว่าผู้ต้องโทษเป็นผู้เสพยาที่จำเป็นต้องได้รับการบำบัดดูแล หรือเป็นผู้ค้ายาเสพติดที่จำเป็นต้องสอดส่องเฝ้าระวัง

2) ปัญหาทัศนคติของผู้ต้องขังก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ เป็นปัญหาที่หน่วยงานผู้รับตัวผู้ต้องโทษไว้ในการลงโทษจำคุกไม่สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติผู้ต้องขังได้ เนื่องจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่ยังคงมีมุมมองว่า การค้ายาเสพติดเป็นการสร้างอาชีพ คือการประกอบอาชีพประการหนึ่งโดยมิได้มองว่าเป็นปัญหา ดังนั้นผู้ต้องขังจะทำผิดโดยที่ไม่ได้มีมโนลระอายใจ แต่กลับมีความภาคภูมิใจในสิ่งที่กระทำ เพราะถือว่าเป็นการประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีเพื่อดูแลครอบครัว ทำการค้ายาเสพติดเพื่อเลี้ยงดูบุตร ทำการค้ายาเสพติดเพื่อเลี้ยงดูบิดามารดา เมื่อหลักคิดของผู้กระทำผิดเริ่มต้นจากการคิดว่า “การค้ายาเสพติดมิได้เป็นปัญหา” ก็จะทำให้การเข้าสู่วงจรการค้ายาเสพติดซ้ำ อย่างไรก็ตามปัญหาประการหนึ่งของการที่ผู้เคยต้องโทษ หรือผู้เสพยาเสพติดต้องประสบคือ ปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับทางสังคมรอบข้าง ชาวบ้านในชุมชนมักผลักผู้เคยกระทำความผิด หรือผู้เสพยาเสพติดออกจากสังคมด้วยกระบวนการลงโทษทางสังคม อาทิ ไม่ให้เข้าร่วมงานหมู่บ้าน ไม่คบค้าสมาคม การประจาน เป็นต้น ส่งผลให้ผู้ผู้นั้นกลับสู่วงจรยาเสพติดอีก

สำหรับการปรับพฤติกรรมผู้เสียหายเสพติดปัจจุบันมีกระบวนการ “จิตสังคม” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ ปปส. และสำนักงานศาลยุติธรรม โดยศาลเป็นผู้ประสานนักจิตสังคมช่วยเหลือผู้มีปัญหาเสพติด เพื่อแก้ไขปัญหาทุกมิติ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานจิตสังคมยังมิได้พัฒนาสถานะทางกฎหมาย ให้ชัดเจนว่าจะให้ศาลยุติธรรมเป็น “เจ้าภาพ” ในการดำเนินการหรือไม่ และมีความยั่งยืน ต่อเนื่องของการดำเนินงานเพียงใด

3) ปัญหาการอบรมฟื้นฟูเยาวชนผู้ติดยาเสพติด ปัจจัยและวิถีความเสี่ยงที่เด็กกระทำผิด กระทำความผิดซ้ำ ๆ ที่สำคัญก็คือ ปัจจัยในครอบครัว พบว่าเด็กและเยาวชน ไม่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูที่เหมาะสม การให้ความรู้เรื่องยาเสพติดแก่เด็กและเยาวชนยังไม่เพียงพอทั่วถึง ซึ่งมีข้อจำกัดด้านบุคลากร ระยะเวลา และงบประมาณ ซึ่งสถานศึกษาในพื้นที่ จังหวัดเชียงรายมีจำนวนมาก จึงทำให้เป็นปัญหาที่ไม่สามารถให้ความรู้อย่างทั่วถึงได้

2.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาข้อกฎหมาย กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย

ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกพร้อมให้ตอบแบบสอบถามฯ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง (Sample size) จำนวน 16 คน ด้วยวิธีการของ Krejcie & Morgan (1970) จากวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่เลือกสามารถเป็นตัวแทนที่ดีของประชากรทั้งหมดได้ ในกลุ่มประชากรที่ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงราย ด้วยการตอบแบบสอบถามผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดบริบททั่วไป สามารถสรุปผลเกี่ยวกับประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผู้ปฏิบัติงานได้ดังนี้

ตาราง 1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ประเด็นความคิดเห็นถึงอนาคตจังหวัดเชียงรายที่ควรพัฒนา กฎหมายหรือนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	จำนวน	ร้อยละ
ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณใหม่ให้เหมาะสม	9	20%
มีการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายและยุทธวิธีในการปฏิบัติงาน เพิ่มขึ้น	9	20%
ควรมีการพัฒนาเครื่องมือ อาทิ แอปพลิเคชันเพื่อใช้งานป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดของจังหวัดเชียงรายเป็นการเฉพาะโดย สามารถบูรณาการเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานเข้าไว้ในเครื่องมือนี้	7	16%

ตาราง 1 (ต่อ)

ประเด็นความคิดเห็นถึงอนาคตจังหวัดเชียงรายที่ควรพัฒนา กฎหมายหรือนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	จำนวน	ร้อยละ
ควรมีการเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เชียงรายเพื่อเป็น ขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ อาทิ การเพิ่มรางวัลนำจับ การ จ่ายเบี้ยพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการเพิ่มวันทวีคูณ เป็นต้น	7	16%
ปรับปรุงอาคารสถานที่ เพิ่มขนาด ขยายพื้นที่หน่วยงานให้ เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา อาทิ เรือนจำ เป็นต้น	4	9%
ปรับปรุงการข่าวและการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพแม่นยำ	4	9%
มีการเข้มงวดกับการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น	3	7%
รัฐควรมีมาตรการพิเศษสำหรับงานปราบปรามยาเสพติดใน จังหวัดเชียงรายเป็นพิเศษแตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ	2	4%
	45	100%

จากตาราง พบว่า ประเด็นที่ 5 หัวข้อปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณใหม่ให้เหมาะสม มีจำนวน 9 รายการ เท่ากับหัวข้อมีการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายและยุทธวิธีในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น โดยคิดเป็นร้อยละ 20, หัวข้อที่ควรมีการพัฒนาเครื่องมือ อาทิ แอปพลิเคชัน เพื่อใช้งานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของจังหวัดเชียงรายเป็นการเฉพาะโดยสามารถบูรณาการเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานเข้าไว้ในเครื่องมือนี้ มีจำนวน 7 รายการเท่ากับ หัวข้อควรมีการเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เชียงรายเพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ อาทิ การเพิ่มรางวัลนำจับ การจ่ายเบี้ยพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการเพิ่มวันทวีคูณ เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 16, หัวข้อปรับปรุงอาคารสถานที่ เพิ่มขนาด ขยายพื้นที่หน่วยงานให้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา อาทิ เรือนจำ เป็นต้น มีจำนวน 4 รายการเท่ากับหัวข้อปรับปรุงการข่าวและการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพแม่นยำ คิดเป็นร้อยละ 9, หัวข้อมีการเข้มงวดกับการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น มีจำนวน 3 รายการ คิดเป็นร้อยละ 7 และลำดับสุดท้ายคือหัวข้อรัฐควรมีมาตรการพิเศษสำหรับงานปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงรายเป็นพิเศษแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ มีจำนวน 2 รายการ คิดเป็นร้อยละ 4

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

ผลการวิจัยเรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย ทำให้ทราบถึงปัญหาของการประกาศใช้กฎหมายก็คือ การขาดความพร้อมในระดับหน่วยงานในการบูรณาการเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย สำหรับนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในปัจจุบันนั้นยังมีลักษณะเป็นนโยบายเชิงแม่บทของชาติที่มองสภาพปัญหาในภาพรวม อย่างไรก็ตามยังขาดความยืดหยุ่นและการให้อำนาจผู้ปฏิบัติหน้าที่เชิงพื้นที่สำหรับบังคับใช้กฎหมาย และปรับรูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับบริบทเชิงพื้นที่เท่าที่ควร ส่วนความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายของผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดเชียงรายนั้นแม้ว่าจะได้มีการอบรมข้อกฎหมายตามประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ให้กับบุคลากรในแต่ละหน่วยงานได้ทราบถึงแนวปฏิบัติใหม่ของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่ก็ยังคงขาดกรณีศึกษาหรือตัวอย่างเพื่อเพิ่มความเข้าใจในข้อกฎหมายเพื่อสร้างความมั่นใจ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในการอบรมข้อกฎหมายที่จัดขึ้นแต่ละครั้งก็มักมีลักษณะ “แยกส่วน” อธิบายข้อกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเท่านั้น มิได้มีการให้ความรู้ในลักษณะบูรณาการองค์รวมตัวบทกฎหมายทั้งฉบับ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการไม่สามารถเห็นภาพเชื่อมโยงกระบวนการทั้งหมด และไม่เข้าใจความสำคัญของงานที่ตนกำลังปฏิบัติอยู่ ส่งผลให้การส่งต่อเนื้องานไปยังหน่วยงานอื่นขาดความต่อเนื่องในมิติการเข้าใจปัญหาระหว่างหน่วยงาน การข่าวที่ล่าช้า และไม่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงาน ความล่าช้าของกระบวนการทางคดีต่อทรัพย์สินที่ยึดได้จากผู้กระทำความผิด ระยะเวลาของการดำเนินคดีตามกฎหมายมีจำกัด ปัญหาพัฒนาการความซับซ้อนขององค์การค้ายาเสพติด แนวนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ปัญหาทัศนคติของผู้ต้องขังก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ ตลอดจนปัญหาความท้าทายในการปกป้อง หรือ บำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนจากภัยยาเสพติด เพื่อให้สามารถสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดเชียงรายนมากขึ้น

3.2 อภิปรายผล

ผลการวิจัยเรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดเชียงราย ผลการวิจัยพบว่า กรณีที่มีการส่งต่อข้อมูลที่เป็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับตัวผู้ต้องขัง และเครือข่ายต่าง ๆ อาจทำให้สามารถสร้างมาตรการป้องกันเหตุไม่คาดหมายเบื้องต้นได้ การส่งต่อข้อมูลจะเป็นประโยชน์ต่อการจำแนกผู้ต้องโทษ มิให้ปะปนกัน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุรกาญจน์ ชาวคำ เรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังคดียาเสพติดเรือนจำจังหวัดเชียงราย เรือนจำกลางเชียงรายควรมีการจำแนกผู้ต้องขัง เช่น ผู้ที่กระทำผิดซ้ำในคดียาเสพติด ตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปเพื่อมิให้มาอยู่ปะปนกับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรกเป็นต้น ซึ่งล้วนต้องพึงพาข้อมูลหรือการข่าวระหว่างหน่วยงานที่รวดเร็ว แม่นยำ

ผลการวิจัยพบว่าผู้ค้ายาเสพติดมีการพัฒนาปรับเปลี่ยนวิธีการให้ซับซ้อน ยากต่อการปราบปรามจับกุมยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของบรูซ จันท์แดง เรื่องบทวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเสพติดในปัจจุบัน ที่ระบุว่าเครือข่ายการค้ายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นลักษณะองค์กรอาชญากรรมที่ขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น

ผลการวิจัยพบว่าแนวนโยบายภาครัฐในการวางมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามยาเสพติดยังไม่มี ความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ สอดคล้องกับผลการศึกษาของสุรกาญจน์ ชาวคำ เรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังคดียาเสพติดเรือนจำจังหวัดเชียงราย กล่าวคือการแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่มุ่งไปสู่พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัญหาโดยแท้จริง โดยเฉพาะพื้นที่ชุมชน หมู่บ้าน การดำเนินการมักเป็นลักษณะเน้นเฉพาะกิจกรรม กล่าวคือเน้นว่าจะทำอะไร โดยมีได้คำนึงว่าควรจะต้องไปทำที่ไหนหรือทำกับใคร มาตรการต่าง ๆ จึงลงไปสู่พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน เช่น ป้องกันไปทำในชุมชนหนึ่งในขณะที่ปราบปรามไปทำในอีกชุมชนหนึ่ง และบำบัดรักษาไปเน้นในอีกชุมชนหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหายาและรักษาพื้นที่ได้ได้เลย

ผลการวิจัยพบว่าชาติพันธุ์ ภาษา และความเชื่อ มีผลต่อการเข้าสู่โลกแห่งยาเสพติดมากกว่า ในขณะที่ภาษาและวัฒนธรรมพื้นถิ่นที่แตกต่างกันเข้าถึงยาก มีผลต่อความรับรู้เข้าใจและนิตีสำนึกในการทำความผิดกฎเกณฑ์ทางสังคม ทั้งมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างยากลำบาก สอดคล้องกับแนวคิดการศึกษาเชิงลึกถึงเรื่องแนวคิดชาติพันธุ์แนววิพากษ์ (Critical Race Theory) ที่ศึกษาถึงแนวคิดจิตสำนึกทางชาติพันธุ์อันแสดงให้เห็นถึงมุมมองทางกฎหมายจากสายตาของชนกลุ่มน้อย เพื่อปรับปรุงแนวนโยบาย และกฎหมายของรัฐให้เหมาะสมกับคนทุกกลุ่มมากขึ้น

ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ กัญฐิกา ตัญคำภีร์ และคณะ เรื่องปัญหาการค้ายาเสพติดภัยคุกคามรูปแบบใหม่เกี่ยวกับประเด็นเชิงพื้นที่ ซึ่งมีความกว้างขวางทำให้กำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามอย่างทั่วถึง นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าคนที่ผู้ต้องขังเข้าไปในเรือนจำอาจส่งผลให้เกิดการขยายเครือข่ายองค์กรการค้ายาเสพติดโดยใช้เรือนจำเป็นแหล่งดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของบรูซ จันท์แดง เรื่องบทวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเสพติดในปัจจุบัน ว่าเครือข่ายการค้ายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นลักษณะองค์กรอาชญากรรมที่ขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น

3.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.3.1 การไม่ผลักผู้กระทำความผิดออกจากสังคม

รัฐบาลควรยกระดับมาตรการสำหรับผู้เสพ โดยดำเนินงานจิตสังคมอย่างจริงจัง โดยพัฒนาสถานะทางกฎหมายให้ชัดเจนจากเดิมสำหรับการดำเนินงานให้คำปรึกษาด้านจิตสังคมในระบบศาล ที่กำหนดให้ศาลพิจารณาคดีโดยคำนึงถึงการสงเคราะห์มากกว่าการลงโทษจำคุก หรือเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการคุมประพฤติตามมาตรา 56 มาใช้แทนการลงโทษ หรือส่งตัวจำเลยเข้ารับการ

บำบัดรักษา ถือเป็นการจัดการปัญหายาเสพติดโดยยึดหลักการ “เปลี่ยนผู้เสพเป็นผู้ป่วย” อย่างมีประสิทธิภาพสามารถกลับสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ ซึ่งเดิมสำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการขับเคลื่อนการให้คำปรึกษาด้านจิตสังคมในระบบศาลมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2557 จนถึงปัจจุบัน ภายใต้ความร่วมมือของสำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงาน ป.ป.ส. ผ่านบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการดำเนินงานให้คำปรึกษาด้านจิตสังคมแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยคดียาเสพติดในระบบศาล โดยปรับเปลี่ยนให้ศาลยุติธรรมเป็น “เจ้าภาพ” ในการดำเนินการเพื่อให้ความยั่งยืนต่อเนื่องของการดำเนินงานมากกว่าเดิมที่เป็นเพียงความร่วมมือตามนโยบาย โดยผนวกงานด้านจิตสังคมเข้าไปในภารกิจงานศาลยุติธรรม ดังเช่นที่เคยผนวกงานด้านไกล่เกลี่ยและสันติวิธีไว้แล้ว ทั้งพิจารณาขยายงานด้านจิตสังคมภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมด้วย

รัฐบาลควรปรับนโยบาย และท่าทีในการดำเนินงานของรัฐ ว่าไม่ควรผลักผู้เคยกระทำความผิด หรือผู้เสพยาเสพติดออกจากสังคมด้วยกระบวนการลงโทษทางสังคม (Social sanctions) โดยชาวบ้าน อาทิ ไม่ให้เข้าร่วมงานหมู่บ้าน ไม่คบค้าสมาคม การประจาน เป็นต้น เนื่องจากการโดดเดี่ยวผู้นั้นออกจากสังคมทำให้ง่ายต่อการเข้าสู่วงจรยาเสพติด ในลักษณะ “ไม่ผลักมิตรไปเป็นศัตรู” แต่ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเป็น “ดึงศัตรูกลับสู่มิตร”

รัฐบาลควรผลักดันให้มีการหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพที่จำเป็น และใช้ประกอบอาชีพได้จริงเมื่อพ้นโทษเพื่อให้ผู้พ้นโทษสามารถใช้เลี้ยงชีพได้โดยไม่กลับสู่วงจรยาเสพติดอีก

3.3.2 การเสริมความพร้อมด้านบุคลากรและทรัพยากรสนับสนุน

รัฐบาลควรมีการจัดสรรงบประมาณให้ตรงกับความต้องการของหน่วยงานการกระจายเทคโนโลยีที่จำเป็นอย่างทั่วถึง และ “มุ่งเป้า” พื้นที่เสี่ยงควรต้องได้รับมากกว่าพื้นที่อื่น โดยเฉพาะแอพลิเคชันที่บูรณาการการทำงานระหว่างองค์กรเพื่อประสานงานด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเหมาะสมกับพื้นที่

รัฐควรพิจารณาทบทวนระยะเวลาในการสอบสวนคดียาเสพติดเพิ่มมากขึ้น มากกว่าคดีอาญาทั่วไปเพื่อแก้ไขปัญหาการต้องใช้เวลาในการรวบรวมพยานหลักฐาน ส่งผลให้เกิดความเร่งรีบในการสอบสวนสรุปสำนวนขึ้นพนักงานสอบสวน

รัฐบาลควรมีการจัดอบรมข้อกฎหมายแบบบูรณาการประมวลกฎหมายยาเสพติดให้กับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม โดยไม่เป็นการอบรมแบบ “แยกส่วน” กฎหมายของแต่ละหน่วยงานอย่างที่ผ่านมา เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทราบและเข้าใจกระบวนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในภาพรวม

รัฐบาลควรมอบนโยบายให้กับหน่วยงานจัดการศึกษาด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ หรือหลักสูตรปริญญาตรีที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการปัญหาเสพติด ควรมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการให้ความรู้ด้านยาเสพติดเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะควรระบุวิชากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดไว้ในหลักสูตรวิชาเอกบังคับในศึกษา รวมถึงหน่วยงานเช่น เนติบัณฑิตยสภาฯ สภา

ทนายความฯ ตลอดจนหน่วยงานจัดสอบเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม
ควรระบุวิชาที่ใช้ในการสอบต้องมีเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติดรวมอยู่ด้วย

3.3.3 การข่าวที่รวดเร็ว ต่อเนื่องและบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

รัฐบาลควรมีนโยบายการส่งต่อข้อมูลโดยระบุรายละเอียดพฤติการณ์แห่งคดีให้
มีความละเอียดทุกมิติเมื่อจะต้องส่งมอบงานต่อให้กับหน่วยงานอื่น เพื่อเป็นการข่าวหรือข้อมูล
ที่แม่นยำสำหรับใช้ในการตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่ อาทิ เรือนจำกลางเชียงราย หรือสำนักงานคุม
ประพฤติเชียงราย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ปลายน้ำของการแก้ไขปัญหายาเสพติดจำเป็นต้องได้ข้อมูลที่
เที่ยงตรง ลึกซึ้งทำให้ทราบว่าผู้ต้องโทษเป็นผู้เสพยาที่จำเป็นต้องได้รับการบำบัดดูแล หรือเป็น
ผู้ค้ายาเสพติดที่จำเป็นต้องสอดส่องเฝ้าระวัง เป็นต้น

รัฐบาลควรพิจารณาระยะเวลาในการให้เวลาพนักงานสอบสวนในชั้น
สอบสวนเกี่ยวกับการดำเนินคดียาเสพติดเพิ่มมากขึ้นมากกว่าคดีอาญาทั่วไป เพื่อให้ได้
พยานหลักฐานครบถ้วน รอบด้าน และรัดกุม ในส่วนการขยายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดได้จากคดี
ยาเสพติดที่เดิมมีการจัดรอบระยะเวลาเนิ่นนาน สมควรปรับปรุงแก้ไขแนวนโยบายในส่วนนี้โดย
ปรับเปลี่ยนเป็นไม่จำเป็นต้องจัดรอบการขาย เมื่อสามารถยึดทรัพย์สินได้ก็ขายทันที

3.3.4 การกำกับติดตามปัญหาอย่างต่อเนื่อง

รัฐบาลควรยกระดับนโยบายของจังหวัดเชียงรายเพื่อสนับสนุนมาตรการซึ่งจาก
เดิมมีสถานะเป็นคำสั่งจังหวัดเชียงราย ให้เป็นรูปธรรมในลักษณะองค์การบริหารจัดการ
ปัญหา ให้ภาคประชาชน อาทิ กลุ่มหอการค้า กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนกลุ่ม
ประชาคมท้องถิ่นในลักษณะต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการในกระบวนการยุติธรรม
กำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้พ้นโทษจากเรือนจำ ผู้กระทำผิดในระบบการคุมประพฤติ และ
ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ที่มีอาการผิดปกติทางจิต หรือไม่มีที่พักอาศัย ให้ได้รับ
การช่วยเหลือ แก้ไขอย่างเหมาะสมไม่ก่อปัญหาให้กับครอบครัว ชุมชน และสังคม หรือหวนกลับไป
กระทำความผิดซ้ำอีก¹⁶ เพื่อกำกับติดตามเพื่อมิให้ผู้กระทำผิดกลับเข้าสู่วงจรแห่งปัญหาอีก

3.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามผลจากการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดปริมาณยา
เสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ที่ให้นิยามฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อเสพ พ.ศ.2567 เพื่อ
พัฒนานโยบาย และกฎหมายของรัฐในอนาคต

ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงแนวคิดจิตสำนึกทางชาติพันธุ์อันแสดงให้เห็นถึงมุมมอง
ทางกฎหมายจากสายตาของชนกลุ่มน้อยเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย เพื่อ
ปรับปรุงแนวนโยบาย และกฎหมายของรัฐให้เหมาะสมกับคนทุกกลุ่มมากขึ้น

¹⁶ คำสั่งจังหวัดเชียงราย ที่ 742/2566 ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2566 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดแนวทางการ
ช่วยเหลือผู้พ้นโทษจากเรือนจำ ผู้กระทำความผิดในระบบการคุมประพฤติ และผู้กระทำความผิดเด็กและเยาวชน ที่มี
อาการผิดปกติทางจิต หรือไม่มีที่พักอาศัย.

บรรณานุกรม

- กัญญิกา ตัญคำภีร์ และคณะ. “ปัญหาการค้ายาเสพติดภัยคุกคามรูปแบบใหม่.”
วารสารวิชาการวิทยาลัยสันตพล 8, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2565): 199.
- เดลินิวส์ ออนไลน์. “เปิดแล้ว! ‘ด่านแม่สาย’ หลังปิดหนีโควิดมา 3 ปี พร้อมเผยเงื่อนไข
‘นักท่องเที่ยว’ ข้ามผ่านแดน.” <https://www.dailynews.co.th/news/2015912/>.
สืบค้นเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2566.
- บุรฉัตร จันทร์แดง. “บทวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเสพติดในปัจจุบัน.” วารสาร
สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 4, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม
2560): 51.
- ปกรณ มณีปกรณ. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่2. กรุงเทพฯ: เอ็ม ที เพรส, 2553.
- ผู้จัดการออนไลน์. “นายกฯ แจงขึ้นเชียงราย รับฟัง 4 ปัญหาใหญ่ ดันยาเสพติดวาระแห่งชาติ
ยังไม่ฟรีวีซ่าพม่า เหตุความมั่นคง.”
<https://mgronline.com/politics/detail/9660000083506>. สืบค้นเมื่อ 20
กันยายน 2566.
- พิสิษฐ์ สุนทรวิฑูร และคณะ. “การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดใน
สถานศึกษา เขตเทศบาลตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย.”
วารสารมหาวิทยาลัยคริสเตียน 6, ฉ.2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2553): 195.
- ไพโรจน์ บุญประเสริฐ. “พฤติกรรมหลังผ่านการบำบัดรักษาของผู้เสพยาเสพติด:กรณีศึกษาเขต
พื้นที่จังหวัดเชียงราย, วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น.” วารสารนิติศาสตร์และสังคม
ท้องถิ่น 2, ฉ.1 (มกราคม – มิถุนายน 2561): 207-208.
- ศศิวิมล คำเมือง. “นโยบายสาธารณะด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศ
ไทย.” วารสารวิชาการธรรมทรรศน์ 22, ฉ.2 (เมษายน - มิถุนายน 2565): 418.
- สุชาติ ลีตระกูล และคณะ. “การพัฒนากระบวนการสร้างเสริมความเข้มแข็งของครอบครัวเพื่อ
การป้องกันและเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเขตหมู่บ้านชายแดนจังหวัด
เชียงราย.” วารสารการวิจัยกาสะลองคำ 7, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2556): 11.
- สุรกาญจน์ ชาวคำ. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังคดียาเสพติดเรือนจำจังหวัด
เชียงราย.” บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558.
- วิภากรณ์ ปัญญาดี. “ผลการปรับปรุงแบบการบำบัดยาเสพติดแบบจิตสังคมบำบัดต่อการปฏิบัติ
ตามแผนการบำบัดของผู้รับการบำบัดยาเสพติดชนิดเมทแอมเฟตามีน.”
วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์ 3, ฉ.3 (กรกฎาคม - กันยายน 2563): 117.
- เอกรัศต์ แปงสนิท. “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการควบคุมอาชญากรรมด้านยาเสพติดใน
อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย.” บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2549.

แนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ
โดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพ : กรณีศึกษาสถาบันอุดมศึกษา
เอกชนและสถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่
Guidelines for Determining Employment Conditions for Mature
Age Employees by Being insured with the Social Security or
Having Private Health Insurance: A case study of mature age
employees of Private University and Private Vocational
Institutions in Chiang Mai province.

สุรัชชัย เดชพงษ์ และชุตีพงศ์ สมทรัพย์*

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50000

Surachai Dechpong and Chutipong Somsap

Faculty of Law, Payap University, Muang Chiang Mai, Chiang Mai, 50000

Email: ksd01@hotmail.com, chusomsap@gmail.com

Received: December 8, 2023

Revised: February 6, 2024

Accepted: February 12, 2024

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุในกรอบกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคมในส่วนของความเป็นผู้ประกันตน และกฎหมายประกันภัยในส่วนของ การประกันสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ผลการศึกษาพบว่าการกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย ไม่เหมาะสมต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ และลูกจ้างผู้สูงอายุไม่สามารถเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองประโยชน์ด้านสุขภาพจากการจัดสวัสดิการสังคมของรัฐ แม้ลูกจ้างผู้สูงอายุอาจเป็นผู้ประกันตนได้ตามเงื่อนไขบางประการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ แต่ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องจ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียว หรือหาก

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ.

กำหนดให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย อัตราเบี้ยประกันภัยที่ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องจ่ายก็สูงมาก นอกจากนั้น ผลการศึกษายังพบว่าลูกจ้างผู้สูงอายุเลือกที่จะใช้สวัสดิการสังคมของรัฐจากหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมากกว่าการเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

การวิจัยครั้งนี้เสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยให้มีบทบัญญัติคุ้มครองการใช้แรงงานผู้สูงอายุ และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยให้ลูกจ้างผู้สูงอายุสามารถเป็นผู้ประกันตนได้โดยนายจ้างและรัฐร่วมจ่ายเงินสมทบ และโดยให้มีกฎหมายพิเศษควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยสุขภาพไม่ให้สูงเกินไป

คำสำคัญ: เงื่อนไขการจ้างงาน, ลูกจ้างผู้สูงอายุ, ผู้ประกันตน, ประกันสุขภาพ, บริษัทประกันภัย

Abstract

The purpose of this research was to study the legal framework of the labor protection law, the social security law and the health insurance law concerning the employment of mature age employees. This research also wanted to find out what mature age employees, employers who are juristic persons, health insurance companies and administrative agencies' opinions are on terms and conditions of employment, regarding whether or not mature age employees should be eligible for the social security or to be insured with a private health insurance company. The participants were mature age employees of private universities and private vocational education institutions in Chiang Mai province. The research instruments used in collecting the data were documents, questionnaires and group discussions. The data was analyzed, classified and summarized by content analysis. The quantitative data is presented using descriptive statistics. The results of the study revealed that mature age employees are not protected by The Labor Protection Act of 1998 and The Social Security Act of 1990. As a result of that, mature age employees don't receive the health insurance benefits from the social welfare. In some cases mature age employees are eligible for social security, according to terms and conditions of The Social Security Act of 1990. Mature age employees have to pay contributions in full. If mature age employees are required to buy private health insurance, the insurance premium is often too high for the employees to afford. The study has also found that mature age employees prefer using government social welfare benefits for the National Health Insurance to being insured by social security or getting private health insurance.

Therefore, this research would recommend that mature age employees should be protected by The Labor Protection of 1998. In addition, The Social Security Act of 1990 should be amended to allow mature age employees to be insured and the contributions would be paid by the employers and the government. There should be a special law to control the rates of the insurance premium.

Keywords: employment conditions, mature age employees, insured persons, health insurance, insurance companies

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ กล่าวคือเป็นประเทศที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นสัดส่วนเกินร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ¹ โดยข้อมูลประชากรของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 พบว่าในปี พ.ศ.2563 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรรวม 66,186,727 คน มีผู้สูงอายุจำนวน 11,627,130 คน² หรือคิดเป็นร้อยละ 17.57 จึงถือได้ว่าประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ผลกระทบสำคัญจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยคือกำลังแรงงานที่ลดลงและการพึ่งพิงของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น รัฐจึงกำหนดนโยบายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ เพื่อลดการพึ่งพิงของผู้สูงอายุ การศึกษาของธนาคารไทยพาณิชย์ (มหาชน) จำกัด พบว่าโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไปสู่สังคมผู้สูงอายุ หมายถึงวัยแรงงานที่ลดลง ปัญหาด้านสุขภาพที่มากขึ้น การบริโภคและการออมลดลง ผลการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุในอนาคตต้องการทำงานหารายได้ภายหลังเกษียณอายุ และภาคธุรกิจต้องการจ้างผู้สูงอายุมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงาน ผลจากการที่ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้รัฐต้องออกมาตรการดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ให้มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ โดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (แก้ไข พ.ศ. 2553) กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม (มาตรา 11 (3)) และการจ่ายเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (มาตรา 11 (11))

ผลจากนโยบายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ทำให้รัฐต้องออกมาตรการทางภาษี โดยให้สิทธิประโยชน์แก่นายจ้างนิติบุคคล เพื่อจูงใจให้จ้างงานผู้สูงอายุ แต่มาตรการดังกล่าวมีเงื่อนไขที่ซับซ้อนและไม่ส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุอย่างเต็มกำลัง ทั้งไม่ครอบคลุมนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดา เช่น ผู้สูงอายุที่จะเข้าทำงานต้องมีสัญชาติไทย ต้องรับค่าจ้างเป็นรายเดือนไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างเดิมมาก่อนหรือได้ขึ้นทะเบียนหางานไว้กับกรมการจัดหางาน (กระทรวงแรงงาน) ไว้แล้ว จำนวนการจ้างงานผู้สูงอายุที่นายจ้างจะใช้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีได้ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่ทำงานเต็มเดือนในประเทศไทย เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวก็เป็นเพียงการสร้างแรงจูงใจสำหรับนายจ้างให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ มิใช่กฎหมายคุ้มครองการจ้างงานและการทำงานของผู้สูงอายุที่จะจูงใจให้ผู้สูงอายุเข้าทำงานกับนายจ้าง โดยในปัจจุบัน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งเป็น

¹ ชุตินันท์ สมทรัพย์, แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 เพื่อให้การคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุ : ศึกษากรณีการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดภาคเหนือตอนบน, (รายงานการวิจัย), เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยพายัพ, 2562, 1.

² กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. “ข้อมูลผู้สูงอายุทั่วไป,” 2564, <https://www.dop.go.th/th/know/1>, สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2564.

กฎหมายหลักในระบบคุ้มครองการทำงาน ยังไม่มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองการจ้างงานและการทำงานของผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ขณะที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในระบบคุ้มครองสุขภาพของผู้จ้าง ก็กำหนดให้ผู้จ้างผู้ประกันตนต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ตามมาตรา 33 วรรคแรก (ยกเว้นผู้จ้างที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และยังคงเป็นผู้จ้างของนายจ้างรายเดิม จึงจะเป็นผู้ประกันตนต่อไปได้ตามมาตรา 33 วรรคสอง) ทำให้ผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และเข้าทำงานเป็นผู้จ้างของนายจ้างรายใหม่ หากต้องการเป็นผู้ประกันตน จะต้องสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยจ่ายเงินสมทบเอง (นายจ้างไม่ต้องร่วมจ่ายเงินสมทบ) จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านคุ้มครองสุขภาพ หรือสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 โดยจ่ายเงินสมทบเองจำนวนหนึ่ง (รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบอีกจำนวนหนึ่ง) จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์เฉพาะค่าห้องพักสำหรับการพักรักษาในโรงพยาบาลเท่านั้น อนึ่ง พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายแรงงานอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งให้การคุ้มครองผู้จ้างเฉพาะในกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยผู้จ้างไม่ต้องส่งเงินสมทบ นายจ้างมีหน้าที่ส่งเงินสมทบตามที่กฎหมายกำหนดเพียงฝ่ายเดียว แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ไม่คุ้มครองกรณีอื่นไม่ใช่เนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งโดยปกติผู้จ้างจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพกรณีอื่นไม่ใช่เนื่องมาจากการทำงานตามกฎหมายประกันสังคม

การที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดให้ผู้ประกันตนต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ส่งผลให้ผู้จ้างซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และพ้นจากการเป็นผู้จ้างของนายจ้างเดิมไปแล้ว หากต้องการทำงานกับนายจ้างรายใหม่และประสงค์จะได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคมต้องประสบกับข้อจำกัด ดังต่อไปนี้

1) ผู้จ้างผู้สูงอายุจะกลับไปเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีกไม่ได้ เนื่องจากอายุเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้จ้างผู้สูงอายุจึงไม่ได้รับความคุ้มครองด้านสุขภาพจากการประกันสังคม แต่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เฉพาะกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานเท่านั้น

2) ผู้จ้างผู้สูงอายุที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 หากเข้าทำงานกับนายจ้าง ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะสิ้นสุดลง และไม่สามารถกลับเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ได้อีก เนื่องจากอายุเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้จ้างผู้สูงอายุจึงไม่ได้รับความคุ้มครองด้านสุขภาพจากการประกันสังคม แต่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เฉพาะกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานเท่านั้น

3) ผู้จ้างผู้สูงอายุที่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 หากต้องการเป็นผู้ประกันตน อาจสมัครเป็นผู้ประกันตนได้ตามมาตรา 40 โดยได้รับสิทธิประโยชน์เฉพาะค่าห้องพักสำหรับการนอนในโรงพยาบาลเท่านั้น และได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เฉพาะกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน

4) ผู้จ้างผู้สูงอายุที่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และตามมาตรา 40 จะไม่ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม คงได้รับเพียงการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงิน

ทดแทน พ.ศ.2537 เฉพาะกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงานเท่านั้น

จากข้อจำกัดในการเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ของลูกจ้างผู้สูงอายุดังกล่าว ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เนื่องจากลูกจ้างผู้สูงอายุมีฐานะเป็นลูกจ้างในระบบจ้างงานเช่นเดียวกับลูกจ้างวัยหนุ่มสาว แต่กลับถูกจำกัดการเข้าถึงการคุ้มครองสุขภาพในระบบประกันสังคมด้วยเหตุความแตกต่างด้านอายุ เช่นเดียวกับลูกจ้างผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ในลักษณะเดียวกับลูกจ้างเด็กและสตรีที่พระราชบัญญัตินี้ได้ให้การคุ้มครองไว้แล้ว ทั้งที่ลูกจ้างผู้สูงอายุถือเป็นประเภทบุคคลประเภทหนึ่งในสังคมเหมือนกัน

การที่รัฐมีเพียงมาตรการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่นายจ้าง แต่ขาดมาตรการคุ้มครองการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และขาดมาตรการประกันสังคมที่ให้ลูกจ้างผู้สูงอายุเข้าเป็นผู้ประกันตน ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องพึ่งพิงค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพจากเงินออมหรือจากทรัพย์สินส่วนตัวหรือจากครอบครัวอันก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจครัวเรือน หรือพึ่งพิงสวัสดิการหลักประกันสุขภาพของรัฐอันก่อให้เกิดปัญหาภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของลูกจ้างวัยหนุ่มสาวซึ่งเป็นผู้ประกันตน รัฐจะรับภาระค่าใช้จ่ายร่วมกับผู้ประกันตนผ่านการสมทบเงินเข้าสู่กองทุนประกันสังคม

ด้วยเหตุผลและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาแนวทางการให้การคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุผ่านช่องทางของระบบประกันสังคมหรือระบบประกันสุขภาพเอกชน เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้แก้ไขปัญหการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยมีสมมุติฐานในการศึกษาว่าการกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานผู้สูงอายุในกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยบัญญัติให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม หรือต้องทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัยภายในประเทศ จะทำให้ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพและลดภาระค่าใช้จ่ายของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ วัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้านี้ได้แก่การศึกษากรอบกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม และการประกันสุขภาพของบริษัทประกันภัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา และการศึกษาความคิดเห็นของลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างที่เป็นนิติบุคคล บริษัทประกันภัย และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุ การประกันสังคม และการประกันภัย เกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานที่กำหนดให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะจากการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจ้างงานโดยกำหนดให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุให้ได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษากรอบกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในส่วนของการจ้างงานผู้สูงอายุ กฎหมายประกันสังคมในส่วนของการเป็นผู้ประกันตน และกฎหมายประกันภัยในส่วนของการประกันสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุ

1.2.2 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างที่เป็นนิติบุคคล บริษัท ประกันภัย และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นการกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงาน ผู้สูงอายุโดยลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

1.3 แนวคิดและทฤษฎี

1.3.1 สวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) คือระบบการจัดการบริการสังคมเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไขปัญหา พัฒนา และส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็น พื้นฐานของประชาชน ได้แก่การมีคุณภาพชีวิตที่ดี การพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การมีมาตรฐานทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการบริการสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการสังคมทุกระดับ ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดสวัสดิการสังคมโดยรัฐ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546

1.3.2 การจัดสวัสดิการสังคม

การจัดสวัสดิการสังคมเป็นไปตามหลักการประกันสาธารณะ (Social Insurance System) ซึ่งหมายถึงการร่วมกันรับภาระหรือเฉลี่ยความเสี่ยงภัยเพื่อให้ได้รับประโยชน์บางประการหรือลดความเสียหายที่อาจได้รับเมื่อมีเหตุเอาประกันเกิดขึ้น แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) การประกันสังคม (Social Insurance) ซึ่งหมายถึงโครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนมีส่วนช่วยตนเองและครอบครัวด้วยการร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดความเดือดร้อนระหว่างกัน ปัจจุบันประเทศไทยจัดให้มีการประกันสังคมเฉพาะบางกลุ่มบุคคล ได้แก่ (1) กลุ่มลูกจ้างเอกชนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (2) กลุ่มข้าราชการตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 (3) กลุ่มครูโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 (4) กลุ่มอื่น เช่น ลูกจ้างตามกฎหมายรัฐวิสาหกิจ ประชาชนทั่วไปหรือผู้ประกอบการอิสระตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นต้น

1.3.3 การประกันสุขภาพ

การประกันสุขภาพ (Health Insurance) ในหลักการประกันสาธารณะในประเทศไทยมี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) สิทธิสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ ซึ่งให้การคุ้มครองบริการรักษายาบาลแก่ข้าราชการและบุคคลในครอบครัว โดยเข้ารับบริการได้ใน

โรงพยาบาลของรัฐ (2) สิทธิรักษาพยาบาลของผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ซึ่งให้การคุ้มครองบริการรักษาพยาบาลแก่ผู้ประกันตนตามสิทธิ โดยเข้ารับบริการได้ในโรงพยาบาลที่เลือกลงทะเบียน (3) สิทธิรักษาพยาบาลของประชาชนทั่วไปตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งให้การคุ้มครองบุคคลสัญชาติไทยที่ไม่ได้รับสิทธิสวัสดิการข้าราชการ หรือสิทธิประกันสังคม หรือสิทธิสวัสดิการรัฐวิสาหกิจ หรือสิทธิอย่างอื่นของรัฐ โดยให้ได้รับบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545

1.3.4 ระบบบริการสุขภาพภาครัฐ

ระบบบริการสุขภาพ (Health Care System) คือระบบที่นำเอากิจกรรมบริการสุขภาพไปสู่ประชาชนหรือสาธารณะ ได้แก่การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสุขภาพ การป้องกันโรคและการส่งเสริมสุขภาพ โดยการประกันสุขภาพ (Health Insurance) เป็นหนึ่งในระบบบริการสุขภาพที่เป็นกลไกทางการเงินระหว่างความเสี่ยงด้านสุขภาพของบุคคลกับราคาค่าบริการสุขภาพ ซึ่งนำความผันแปรของค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพให้กระจายไปกับความเสี่ยงของบุคคลและระยะเวลา สำหรับระบบประกันสุขภาพภาครัฐ (Public Health Insurance) ประกอบด้วย (1) การประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance) ซึ่งเป็นการประกันสุขภาพภาคบังคับ จัดตั้งและบริหารโดยหน่วยงานรัฐ แหล่งเงินหลักนำมาจากภาษี การให้บริการครอบคลุมประชากรขนาดใหญ่ในประเทศ (2) การประกันสังคม (Social Security Scheme) ซึ่งเป็นการประกันสุขภาพภาคบังคับ จัดตั้งและบริหารโดยหน่วยงานรัฐ แหล่งเงินหลักนำมาจากเงินสมทบในกองทุนประกันสังคม การให้บริการครอบคลุมเฉพาะผู้ประกันตน (3) สวัสดิการการจ้างงาน (Employment Medical Benefits) ซึ่งเป็นการให้สิทธิประโยชน์ด้านบริการสุขภาพแก่ข้าราชการหรือลูกจ้างเอกชนเพื่อบริการในการจ้างงาน จัดตั้งและบริหารโดยหน่วยงานรัฐหรือองค์กรเอกชน แหล่งเงินหลักนำมาจากภาษีหรือแหล่งทุนของนายจ้าง การให้บริการเฉพาะเจาะจงบุคคลที่ได้รับสิทธิ³

1.3.5 ระบบประกันสุขภาพภาคเอกชน

ระบบประกันสุขภาพภาคเอกชน (Private Health Insurance) ได้แก่ (1) การประกันสุขภาพเอกชนภาคบังคับตามกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งผู้เอาประกันภัยเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันภัย เพื่อบริการรักษาพยาบาลผู้ประสบภัย (2) การประกันสุขภาพเอกชนตามการจ้างงานเอกชน โดยกำหนดให้การประกันสุขภาพเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการจ้างงาน เช่น นายจ้างต้องซื้อประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้าง (3) การประกันสุขภาพเอกชนแบบสมัครใจในอัตราชุมชน โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเรียกร้อยเบี้ยประกันภัยสุขภาพตามอายุ สถานะสุขภาพ ประวัติการเรียกร้อย และปัจจัยอื่น (4) การประกัน

³ เสาวคนธ์ รัตนวิจิตรศิลป์, ระบบประกันสุขภาพ: องค์ประกอบและทางเลือก, (รายงานการวิจัย), นนทบุรี: สถาบันวิจัยสาธารณสุข, 2544, 8-14.

สุขภาพเอกชนแบบสมัครใจตามอัตราความเสี่ยง โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเรียกจ่ายประกันภัยสุขภาพตามความเสี่ยงภัย

1.3.6 การประกันสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุ

สถานการณ์การจ้างงานของผู้สูงอายุในประเทศยุโรปส่วนใหญ่มีระบบประกันสุขภาพที่ดีสำหรับผู้สูงอายุที่พ้นจากการจ้างงานไปแล้ว จึงไม่มีการประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่กลับเข้าทำงานอีกครั้ง ในประเทศยุโรปตอนเหนือ (สวีเดน ฟินแลนด์ นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์) มีระบบบำนาญบำนาญที่มั่นคง ในประเทศยุโรปตะวันตก (เยอรมัน) มีระบบคู่ขนาน คือระบบประกันสุขภาพตามกฎหมายและระบบประกันสุขภาพเอกชน ซึ่งผู้ประกันตนอาจเลือกประกันตนแบบสมัครใจกับบริษัทประกันภัยเอกชน โดยไม่ขอเข้าระบบประกันการดูแลสุขภาพตามกฎหมายก็ได้ ในประเทศยุโรปตะวันออก (ออสเตรีย ฮังการี โปแลนด์) มีระบบสวัสดิการควบคู่กับระบบประกันสังคม ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการประกันสุขภาพโดยรัฐบาล 2 ระบบ คือ Medicare และ Medicaid ซึ่งใช้กับผู้สูงอายุและผู้มีรายได้น้อย (ประชากรวัยทำงานและบุคคลทั่วไป ไม่มีระบบประกันสุขภาพ ต้องซื้อประกันสุขภาพจากบริษัทเอกชนตามกำลังรายได้ของตนเอง) สำหรับประเทศในเอเชียส่วนใหญ่มีระบบประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่พ้นจากการจ้างงานไปแล้วเช่นเดียวกับประเทศในยุโรป มีเพียงบางประเทศที่มีการประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่ยังทำงานหรือกลับเข้าทำงานอีกครั้ง คือประเทศสิงคโปร์ โดยรัฐบาลสนับสนุนเงินแก่บริษัทเอกชนที่จ้างงานผู้สูงอายุ และให้ผู้สูงอายุเข้าระบบประกันสังคมได้ (ระบบประกันสังคมขยายอายุเกษียณออกไปถึง 62 ปี และสามารถต่อได้จนถึงอายุ 67 ปี)⁴ สำหรับสถานการณ์การจ้างงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย ยังไม่มีแนวคิดการประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้างผู้สูงอายุ แม้จะมีการจ้างงานข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุแล้ว แต่ก็อยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการบำนาญหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจเกษียณอายุ เช่นเดียวกับกรณีลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมที่อายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และยังคงทำงานต่อไปกับนายจ้างคนเดิม แม้ยังคงได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีรักษายาบาลในฐานะผู้ประกันตน แต่ไม่ใช่ในฐานะที่เป็นลูกจ้างผู้สูงอายุ และเช่นเดียวกับการประกันสุขภาพเอกชนที่ผู้สูงอายุซื้อประกันด้วยตนเอง ก็ไม่ใช่ในฐานะที่เป็นลูกจ้างผู้สูงอายุ

1.3.7 การประกันภัยสุขภาพ

การประกันภัย คือวิธีเฉลี่ยความเสียหาย หรือวิธีกระจายความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นแก่บุคคลหนึ่งไปยังบุคคลหนึ่ง การบริหารความเสี่ยงภัยจึงเป็นวิธีโอนความเสี่ยงภัยจากผู้เอาประกันภัยไปสู่ผู้รับประกันภัย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นของผู้ประสบภัยโดยทำสัญญาความคุ้มครองในกรรมธรรม์ประกันภัยไว้ และผู้เอาประกันภัยต้องจ่ายเบี้ยประกันภัย

⁴ ชุตินพงศ์ สมทรัพย์, แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 เพื่อให้การคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุ : ศึกษากรณีการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดภาคเหนือตอนบน, 50-59.

ให้กับผู้รับประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นผู้รับประกันภัยจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่ระบุความคุ้มครองไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยตามสัญญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 861 ให้ความหมายของสัญญาประกันภัยว่า คือสัญญาข้อตกลงที่บุคคลหนึ่งตกลงใช้สินไหมทดแทน หรือใช้เงินจำนวนหนึ่งให้ในกรณีเกิดวินาศภัยหรือในเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตตั้งระบุไว้ในสัญญา และในการนี้บุคคลอีกคนหนึ่งตกลงจะส่งเงินซึ่งเรียกว่าเบี้ยประกันภัย การประกันภัยสุขภาพนั้น โดยทั่วไปมักเป็นสัญญาเพิ่มเติมจากกรมธรรม์ประกันชีวิตเพื่อให้ความคุ้มครองค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและชดเชยการขาดรายได้เนื่องจากการที่ต้องพักรักษาพยาบาล ทั้งนี้ ผู้รับประกันภัยสุขภาพจะพิจารณาจากสุขภาพและอายุของผู้เอาประกันภัยเป็นหลัก อนึ่ง สัญญาประกันสุขภาพไม่เป็นการประกันชีวิต แต่เป็นการประกันวินาศภัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังศาลได้เคยมีวินิจฉัยไว้ว่าสัญญาประกันสุขภาพไม่เป็นการประกันชีวิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 889 แต่เป็นการประกันวินาศภัยอย่างหนึ่ง⁵

1.3.8 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ต่างให้การรับรองผู้สูงอายุซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ ให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐและรัฐพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยในการทำงานที่ดี ได้รับรายได้ มีสวัสดิการ มีการประกันสังคมและมีสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้บัญญัติถึงกรณีของผู้สูงอายุไว้อย่างเด่นชัดในหลายมาตรา ดังมาตรา 27 ระบุว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องอายุจะกระทำมิได้ มาตราการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มาตรา 71 ระบุให้รัฐพึงให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ มาตรา 74 ระบุให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังไม่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้สูงอายุ

2) กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ในทำนองเดียวกับการจ้างแรงงานหญิงและแรงงานเด็ก

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 21074/2556.

การจ้างแรงงานผู้สูงอายุจึงได้รับความคุ้มครองในฐานะของการจ้างแรงงานทั่วไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับสุขภาพ อนามัย และความสามารถในการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ

3) กฎหมายประกันสังคม

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีวัตถุประสงค์ในการเป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันไม่ใช่เนื่องมาจากการทำงาน รวมถึงกรณีคลอดบุตร ชราภาพและว่างงาน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกันตนจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ ซึ่งรวมถึงการไม่ได้รับบริการสุขภาพด้วย (ยกเว้นกรณีลูกจ้างผู้สูงอายุมีการจ้างงานต่อเนื่องกับนายจ้างรายเดิม)

4) กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะประกันภัย กำหนดให้การประกันภัยเป็นสัญญาในนิติสัมพันธ์เอกชน โดยถือเอาเจตนาของคู่สัญญาเป็นหลักในการก่อให้เกิดสัญญา⁶ การประกันภัยในลักษณะเอกชนนี้ จำกัดเฉพาะในกลุ่มผู้มีอำนาจซื้อเป็นหลัก หรือบริษัทเอกชนซื้อประกันกลุ่มให้แก่ลูกจ้างของตน ทั้งนี้ สิทธิประโยชน์ของประกันสุขภาพเอกชนส่วนใหญ่มักคุ้มครองเฉพาะกรณีเข้ารับการรักษาพยาบาลแบบผู้ป่วยในและมีเพดานกำหนดความคุ้มครอง⁷ ดังนั้น การจ้างงานผู้สูงอายุ โดยกำหนดเงื่อนไขให้ลูกจ้างผู้สูงอายุทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย จึงต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายเบี้ยประกันภัยของนายจ้างหรือของลูกจ้าง ขอบเขตและเพดานความคุ้มครองที่บริษัทผู้รับประกันภัยจัดให้ตามเงื่อนไขในสัญญา และคุณภาพของการให้บริการรักษาสุขภาพของสถานพยาบาลในสัญญาด้วย

5) กฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและกฎหมายโรงเรียนเอกชน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 กำหนดให้กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ โดยให้ผู้ปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน และการคุ้มครองแรงงานและผลประโยชน์ตอบแทนให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 ซึ่งได้ออกโดยผลของมาตรา 23 วรรคสอง⁸ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 กำหนดให้สถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชนเป็น

⁶ สรพล สุขทรศนันย์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะประกันภัย ศึกษาแบบเรียงมาตรา, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556), 14.

⁷ สัมฤทธิ์ ศรีธำรงสวัสดิ์, ระบบประกันสุขภาพไทย, บรรณาธิการโดย สุรจิต สุนทรธรรม และพงษ์พิสุทธิ์ จงอุดมสุข, (กรุงเทพฯ: สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, [2555?]), 47.

⁸ ดิเรก ควรสมาคม, คำอธิบายกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2558), 23-24.

หน่วยงานที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน โดยสวัสดิการและการคุ้มครองการทำงานของครูจะอยู่ภายใต้ระเบียบและหลักเกณฑ์ของกองทุนสงเคราะห์ครูศึกษานิเทศก์ส่วนบุคลากรที่เป็นลูกจ้างของสถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชนจะอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคม

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ด้านเนื้อหา ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ในส่วนของกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550

1.4.2 ด้านประชากรหรือกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ (1) ลูกจ้างผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่และสถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชน (ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง) ในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 62 คน (2) นายจ้างผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่และสถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชน (ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง) ในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 9 คน (3) ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 3 คน (4) ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ด้านสิทธิประโยชน์ของบริษัทประกันภัย (ประกันชีวิต) ในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 5 คน (5) นักวิชาการนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 1 คน

1.4.3 ด้านระยะเวลา งานวิจัยนี้มีระยะเวลาดำเนินการ 18 เดือน ระหว่างวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2565 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2566

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ ดำเนินวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยกำหนดระเบียบวิธีวิจัย ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือและตำรากฎหมาย รายงานการวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indept-interview) โดยทำการสัมภาษณ์บุคคลซึ่งสามารถให้ข้อมูลสำคัญ (key persons) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยทำการสนทนากลุ่มบุคคลซึ่งสามารถให้ข้อมูลสำคัญ (key persons) ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ประมวลผล และวิเคราะห์ และสรุปผลแบบอุปนัย

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.6.1 ได้ทราบถึงกรอบกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนของการจ้างงานผู้สูงอายุ กฎหมายประกันสังคมในส่วนของการเป็นผู้ประกันตน และกฎหมายประกันภัยในส่วนของการคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุ

1.6.2 ได้ทราบถึงความคิดเห็นของลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างที่เป็นนิติบุคคล บริษัท ประกันภัย และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นการกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงาน ผู้สูงอายุ โดยลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

1.6.3 ได้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงาน ลูกจ้างผู้สูงอายุให้ต้องเป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

2. ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

2.1 ผลการศึกษารอบกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในส่วนของการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

2.1.1 ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองการทำงานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติ ให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะในลักษณะเดียวกับการใช้แรงงานสตรี และแรงงานเด็ก ซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้วในหมวด 3 และหมวด 4 ส่งผลให้ลูกจ้าง ผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 27 วรรคแรก และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องอายุ ตามมาตรา 27 วรรคสาม

2.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองการทำงานลูกจ้างผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาพบว่าการคุ้มครองการทำงานลูกจ้างผู้สูงอายุมีลักษณะเป็นการทั่วไป ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 14/1 ให้ความคุ้มครองสัญญา ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างทุกประเภทที่ทำให้นายจ้างได้เปรียบลูกจ้างเกินสมควร หรือข้อบังคับ เกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างที่ทำให้นายจ้างได้เปรียบลูกจ้างเกินสมควร โดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้สัญญาจ้าง ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งที่ทำให้นายจ้างได้เปรียบลูกจ้างเกินสมควรนั้น มีผลใช้บังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ให้ความคุ้มครองเฉพาะแก่ประเภทของลูกจ้างที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ได้แก่ลูกจ้างทั่วไป ลูกจ้างสตรี และลูกจ้างเด็ก โดยไม่ครอบคลุมถึงลูกจ้างผู้สูงอายุ ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย ความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงานตามวัย สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ ซึ่งรวมถึงการไม่ได้รับความคุ้มครองด้านสุขภาพด้วย

2.1.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เป็นอุปสรรคต่อการเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาพบว่าอุปสรรคต่อการเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างผู้สูงอายุ ได้แก่บทบัญญัติในมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ซึ่งบัญญัติมิให้ลูกจ้างที่มี

อายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ยกเว้นลูกจ้างผู้สูงอายุที่เป็นผู้ประกันตนมาแล้ว และเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ยังคงเป็นลูกจ้างของนายจ้างรายเดิมต่อไป สำหรับลูกจ้างผู้สูงอายุที่ไม่เป็นลูกจ้างของนายจ้างรายเดิมต่อไป หากประสงค์จะได้รับการคุ้มครองสุขภาพตามกฎหมายประกันสังคม จะต้องสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 หรือมาตรา 40 เท่านั้น

2.1.4 การเอาประกันภัยสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายเอกชนต้องมีสัญญาประกันชีวิตเป็นสัญญาหลัก

ผลการศึกษาพบว่าสัญญาประกันภัยสุขภาพตามกฎหมายเอกชน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) เป็นการประกันวินาศภัยภัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นการประกันสุขภาพเอกชนแบบสมัครใจ โดยปัจจุบันผู้เอาประกันต้องขอเอาประกันชีวิตเป็นสัญญาหลักและมีสัญญาประกันสุขภาพเป็นสัญญาเพิ่มเติม เพื่อให้เบี้ยประกันภัยสุขภาพมีอัตราที่ไม่สูงเกินไป

2.1.5 การคุ้มครองสุขภาพผู้สูงอายุในกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและกฎหมายโรงเรียนเอกชน

ผลการศึกษาในส่วนของการคุ้มครองแรงงาน พบว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนการทำงานของลูกจ้างในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2549 ซึ่งไม่มีข้อบัญญัติสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ แม้ในข้อ 43 ของกฎกระทรวงนี้ จะกำหนดให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ในส่วนที่กฎกระทรวงนี้ไม่มีบัญญัติไว้ แต่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานก็ไม่มีบทบัญญัติสำหรับแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกัน ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนในฐานะแรงงานทั่วไป สำหรับการคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่ยกเว้นกฎหมายคุ้มครองแรงงานไว้ในมาตรา 86 สำหรับผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา แต่ต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงาน ส่วนระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองการจ้างงานครูผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ การคุ้มครองสุขภาพครูผู้สูงอายุจึงเป็นไปตามสัญญาจ้างงาน ซึ่งจะกำหนดให้ความคุ้มครองสุขภาพหรือไม่ก็ได้ แม้พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 จะกำหนดให้จัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ เพื่อสงเคราะห์ผู้อำนวยการ ครูใหญ่ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ในด้านเงินทุน เลี้ยงชีพ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แต่กองทุนก็ไม่ครอบคลุมถึงครูผู้สูงอายุ ผลการศึกษาในประเด็นนี้ สะท้อนถึงช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ครูผู้สูงอายุในโรงเรียนเอกชนไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนที่รัฐมีภารกิจในการจัดสวัสดิการสังคม

ผลการศึกษาในส่วนของการประกันสังคม พบว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีบทบัญญัติที่ยกเว้นกฎหมายประกันสังคม แต่เนื่องจากกฎหมายประกันสังคมจำกัดอายุการเป็นผู้ประกันตนไว้ที่อายุหกสิบปีบริบูรณ์ เว้นแต่จะทำงานกับนายจ้างรายเดิมต่อไป ดังนั้น ในกรณีผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกันตนมาแล้วและเป็นลูกจ้างของนายจ้างเดิมต่อไป จึงจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากกฎหมายประกันสังคม แต่หากไม่เคยเป็นผู้ประกันตนมาก่อน ไม่ว่าจะเป็ลูกจ้างของนายจ้างเดิมต่อไปหรือไม่ จะไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากกฎหมายประกันสังคม หรือประสงค์จะเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ก็ต้องเคยเป็นผู้ประกันตนมาก่อน จึงจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากกฎหมายประกันสังคม ผลการศึกษาในประเด็นนี้ สะท้อนถึงช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นลูกจ้างผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่รัฐพึงจัดสวัสดิการสังคมโดยเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งอายุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำหรับการคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่ยกเว้นกฎหมายประกันสังคมไว้ในมาตรา 86 สำหรับผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา ส่งผลให้กิจการของโรงเรียนเอกชนไม่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตั้งแต่ต้น แม้พระราชบัญญัตินี้จะกำหนดให้จัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ ด้วยเงินสวัสดิการสงเคราะห์เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้อำนวยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2551 แต่สิทธิสวัสดิการก็น้อยกว่ากฎหมายประกันสังคม ผลการศึกษาในประเด็นนี้ สะท้อนถึงช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ครูผู้สูงอายุในโรงเรียนเอกชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกฎหมายของรัฐซึ่งมีภารกิจในการจัดสวัสดิการสังคม

2.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นของลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างที่เป็นนิติบุคคล บริษัทประกันภัย และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 ความคิดเห็นของลูกจ้างผู้สูงอายุ ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม พบว่าลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับแนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพ เนื่องจากการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมมีข้อจำกัดมากและไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินสมทบ ในส่วนของการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายเอกชน ลูกจ้างไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินเบี้ยประกันภัย เนื่องจากมีอัตราเบี้ยประกันภัยสูง

2.2.2 ความคิดเห็นของนายจ้างที่เป็นนิติบุคคล ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม พบว่านายจ้างไม่เห็นด้วยกับแนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพ เนื่องจากไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคม ในส่วนของการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายเอกชน นายจ้างไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินเบี้ยประกันภัย เนื่องจากมีอัตราเบี้ยประกันภัยสูง

2.2.3 ความคิดเห็นของบริษัทประกันภัย ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม พบว่าสัญญาประกันภัยที่ลูกจ้างเอาประกันสุขภาพของตนเองตามกฎหมายเอกชนกับบริษัทประกันภัยนั้น ต้องมีสัญญาประกันชีวิตเป็นสัญญาหลักและแนบท้ายด้วยสัญญาประกันสุขภาพ ซึ่งมีภาระค่าเบี้ยประกันในอัตราสูง ซึ่งไม่จูงใจให้ลูกจ้างเข้าทำสัญญา

2.2.4 ความคิดเห็นของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม พบว่าการเข้าเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างผู้สูงอายุมีข้อจำกัดด้านกฎหมายหลายประการ ทั้งด้านการที่ลูกจ้างอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปจะต้องเป็นลูกจ้างกับนายจ้างรายเดิม จึงจะเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (วรรคสอง) ได้ หรือด้านการเข้าเป็นลูกจ้างแล้วจะต้องพ้นจากความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 แต่ไม่สามารถกลับไปมาตรา 33 ได้อีก เป็นต้น

2.3 อภิปรายผล

2.3.1 รัฐมีทิศทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพของแรงงานผู้สูงอายุ

จากผลการศึกษาที่พบว่าปัจจุบันการจ้างงานผู้สูงอายุมีความจำเป็นต่อการดำรงชีพ และสิทธิหรือสวัสดิการรักษายาบาลมีความสำคัญต่อลูกจ้างผู้สูงอายุ รัฐหรือนายจ้างควรเป็นผู้จัดสวัสดิการสังคมด้านการรักษายาบาลตามกฎหมายประกันสังคมให้แก่ลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยรัฐหรือนายจ้างควรเป็นผู้ส่งเงินสมทบแทนลูกจ้าง หรือนายจ้างจัดสวัสดิการรักษายาบาลให้แก่ลูกจ้างผู้สูงอายุ ซึ่งผลการศึกษาในประเด็นนี้ สะท้อนถึงทิศทางที่ถูกต้องของนโยบายรัฐที่ต้องการให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและสอดคล้องกับความปรารถนาของผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม รัฐยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในส่วนของสวัสดิการสังคมที่จะใช้รองรับสวัสดิการด้านสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในส่วนของการรักษายาบาลทั่วไปซึ่งไม่ใช่เป็นการเจ็บป่วยจากการทำงาน ซึ่งสะท้อนว่ารัฐมีนโยบายที่ไม่ครบวงจร (not fully integrated) กล่าวคือกำหนดนโยบายให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่ขาดนโยบายในการดูแลสวัสดิการด้านสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม

2.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุของรัฐ

จากผลการศึกษาที่พบว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และการที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดเงื่อนไขการเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างผู้สูงอายุไว้เพียงการทำงานกับนายจ้างรายเดิม หรือต้องสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ซึ่งมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มาก่อนและต้องสมัครภายใน 180 วัน นับแต่พ้นจากการเป็นผู้ประกันตน ทำให้ลูกจ้างผู้สูงอายุที่ไม่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวไม่อาจเป็นผู้ประกันตนได้ ประกอบกับลูกจ้างต้องเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียวด้วย จึงไม่จูงใจให้ผู้สูงอายุกลับเข้าทำงานอีก แม้ในกรณีที่ลูกจ้างผู้สูงอายุสมัคร

เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 แต่สิทธิที่ได้รับก็จำกัดเพียงค่าห้องพักรักษาในโรงพยาบาล ซึ่งไม่สนองตอบต่อความต้องการดูแลสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุอย่างเพียงพอ จึงไม่จูงใจให้ผู้สูงอายุกลับเข้าทำงานอีกเช่นเดียวกัน สอดคล้องกับงานศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย: ความยืดหยุ่น ผลผลิตภาพ และการคุ้มครอง (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2563)⁹ ที่เสนอให้เพิ่มสวัสดิการและความคุ้มครองที่ตอบสนองต่อความต้องการให้กับแรงงานผู้สูงอายุ โดยเฉพาะกองทุนประกันสังคมซึ่งถือเป็นสวัสดิการพื้นฐานที่แรงงานควรได้รับ แต่กลับติดขัดในส่วนของเงื่อนไขอายุของการสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคมตามมาตรา 33 สำหรับกรณีที่ลูกจ้างผู้สูงอายุจะเอาประกันสุขภาพของตนเองตามกฎหมายเอกชนกับบริษัทประกันภัย แต่ต้องรับภาระค่าเบี้ยประกันที่มีอัตราสูง หรือต้องทำสัญญาประกันชีวิตเป็นสัญญาหลักและแนบสัญญาประกันสุขภาพ ซึ่งค่าเบี้ยประกันก็มีอัตราสูงเช่นเดียวกัน จึงไม่จูงใจให้ผู้สูงอายุเข้าทำสัญญาประกันสุขภาพเอกชน ทั้งนี้ แม้บริษัทเอกชนจะมีผลิตภัณฑ์ประกันภัยกลุ่มซึ่งอาจมีอัตราค่าเบี้ยประกันภัยต่ำ แต่มักเป็นการประกันอุบัติเหตุที่ต้องมีสมาชิกกลุ่มจำนวนที่มากพอต่อการรับประกัน อันอาจเป็นข้อจำกัดของกิจการที่นายจ้างมีลูกจ้างไม่มาก ซึ่งผลการศึกษาในประเด็นนี้ สะท้อนถึงกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการจูงใจให้ผู้สูงอายุกลับเข้าทำงานในตลาดแรงงานอีกครั้ง ดังนั้น หากรัฐไม่แก้ไขอุปสรรคในกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคมเพื่อให้ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพ หรือไม่มีนโยบายปรับลดเบี้ยประกันสุขภาพในการประกันภัยเอกชน ก็ยากที่นโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุจะบรรลุผล และจะส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติด้วย เนื่องจากลูกจ้างผู้สูงอายุสามารถใช้สิทธิจากกองทุนดังกล่าวได้โดยตรง และโดยที่นายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเช่นเดียวกับกองทุนประกันสังคม

2.3.3 การกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุโดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพ ไม่เหมาะสมต่อการจ้างงานในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่านายจ้างและลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับแนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุโดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพในปัจจุบัน เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม และนายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินสมทบ ในส่วนของการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายเอกชน นอกจากการมีอัตราเบี้ยประกันภัยสูงแล้ว นายจ้างและลูกจ้างก็ต้องการมีภาระจ่ายเงินเบี้ยประกันภัยด้วย ผลการศึกษาในประเด็นนี้สะท้อนถึงความสามารถในการรับภาระเบี้ยประกันภัยของลูกจ้างผู้สูงอายุ และนายจ้างไม่ต้องการมีภาระจ่ายเงินสมทบหรือเบี้ยประกันภัยให้แก่ลูกจ้างผู้สูงอายุอันเป็นการเพิ่มต้นทุนแรงงาน นอกจากนั้น ผลการศึกษายังพบว่าลูกจ้าง

⁹ ชลธิชา อัครนิรันดร์, ชฎาธาร โอษฐ์, วิษระ เพชรดิน, วิรลพัชร มานิตศรีศักดิ์ และนลัท จิลลานนท์. *โครงการรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย: ความยืดหยุ่น ผลผลิตภาพ และการคุ้มครอง*, 2563. <https://thainhf.org/work/โครงการรูปแบบการจ้างงาน/>, สืบค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2567.

ผู้สูงอายุเลือกที่จะใช้สวัสดิการสังคมของรัฐจากหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมากกว่าการเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

3. สรุปและข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผลการศึกษา

ข้อค้นพบจากการศึกษาสรุปได้ว่าการที่รัฐไม่มีมาตรการคุ้มครองลูกจ้างผู้สูงอายุในกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคมที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้แรงงานผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพ อันเป็นหนึ่งในเงื่อนไขสำคัญต่อการตัดสินใจเข้าทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ ซึ่งกระทบถึงการบรรลุนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุของรัฐ ข้อค้นพบในประเด็นแนวทางการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุโดยให้เป็นผู้ประกันตนหรือมีประกันสุขภาพ สรุปได้ว่านายจ้างและลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว เนื่องจากการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมมีข้อจำกัดและการประกันสุขภาพเอกชนกับบริษัทประกันภัย มีอัตราเบี้ยประกันภัยสูง ทั้งนี้ นายจ้างและลูกจ้างต่างไม่ต้องการรับภาระเงินสมทบและเบี้ยประกันภัย ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายฝ่ายเดียวหรือร่วมกันจ่าย

3.2 ข้อเสนอแนะ

3.2.1 ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองการใช้แรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้ลูกจ้างผู้สูงอายุสามารถเป็นผู้ประกันตนได้ โดยไม่ต้องเป็นไปตามมาตรา 33 วรรคสอง เพียงช่องทางเดียว

2) ควรมีกฎหมายพิเศษที่ใช้ควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยในการประกันภัยสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ เพื่อให้ลูกจ้างผู้สูงอายุสามารถทำประกันภัยสุขภาพได้ โดยไม่ต้องรับภาระเบี้ยประกันสุขภาพที่สูงเกินไป

3.2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

1) ศึกษาแนวทางการกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานผู้สูงอายุโดยให้ต้องเป็นผู้ประกันตนหรือทำประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย ในกลุ่มอาชีพอื่นนอกเหนือจากกลุ่มอาชีพทางการศึกษา

2) ศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายประกันสังคมให้คุ้มครองลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยลดเงื่อนไขการเป็นผู้ประกันตนสำหรับลูกจ้างผู้สูงอายุ

บรรณานุกรม

- กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. “ข้อมูลผู้สูงอายุทั่วไป.” 2564. <https://www.dop.go.th/th/know/1>. สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2564.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 25. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561.
- จุฬา จงสถิตย์ถาวร. “กฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ 8, ฉ.1 (มกราคม 2560): 51-65.
- ชุตินพงศ์ สมทรัพย์. แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 เพื่อให้การคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุ: ศึกษากรณีการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดภาคเหนือตอนบน. (รายงานการวิจัย). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยพายัพ. 2562, 1, 50-59.
- ชลธิชา อัครนิรันดร์, ขวาทธาร โอษฐ์, วัชร เพชรดิน, วิรลพัชร มานิตศรศักดิ์ และนลัท จิลลานนท์. โครงการรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย: ความยืดหยุ่น ผลผลิตภาพ และการคุ้มครอง. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. <https://thainhf.org/work/โครงการรูปแบบการจ้างงาน/>. สืบค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2567.
- ดิเรก ควรสมาคม. กฎหมายมหาชน แนวประยุกต์. พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2560.
- ดิเรก ควรสมาคม. คำอธิบายกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2558.
- ภัทร ภทรมนตรี. “ปัญหาการจัดสวัสดิภาพและสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างในภาคธุรกิจเอกชน.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ กรุงเทพฯ, 2553.
- มานิตย์ ศราวุทธิกร. “มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ, 2553.
- สรพล สุขทรศนีย์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะประกันภัย ศึกษาแบบเรียงมาตรา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2548.
- สมยศ เชื้อไทย. กฎหมายมหาชนเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.
- เสาวคนธ์ รัตนวิจิตรศิลป์. ระบบประกันสุขภาพ: องค์ประกอบและทางเลือก. (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: สถาบันวิจัยสาธารณสุข, 2544, 8-14.
- สัมฤทธิ์ ศรีธำรงสวัสดิ์. ระบบประกันสุขภาพไทย. บรรณาธิการโดย สุรจิต สุนทรธรรม และ พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข. กรุงเทพฯ: สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, [2555?].
- อรรถพร บัวพิมพ์. “การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

การเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้
ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง
อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย
Capacity and Empowerment for income Gap Reduction of
Laingao subdistrict Community Enterprise Pomelo Exports,
Wiankaen district, Chiang Rai

สุรพี โพธิสาราช*, ภัทรินทร์ พันธุ์ **, ณัฐธิดา จุมปา***,
ยุทธศิลป์ ชุมณี****

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
80 หมู่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
Suraphi Phothisarath, Pattareepan Pantu, Nattida Jumpa
and Yuthasin Chumanee
Chiang Rai Rajabhat University
80 moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang rai province 57100
Email: suraphi.pho@crju.ac.th, Pattareepan.p@gmail.com,
peace_bew@hotmail.com, Yuthasin10@gmail.com

สุนิดา ธีว่อง*****
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 333 หมู่ 1 ต.ท่าสุต อ.เมือง จ. เชียงราย 57100
Sunida Tiwong
Mae Fah Luang University. 333 Moo1, Thasud, Muang, Chiang Rai 57100
Email: Sunida.tiw@mfl.ac.th

Received: January 5, 2024
Revised: February 22, 2024
Accepted: February 22, 2024

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
**** อาจารย์, อาจารย์ประจำคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
***** ดร., อาจารย์ประจำสำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวพื้นที่ปลูกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย 2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและจัดทำข้อตกลงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการค้าของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว 3. เพื่อศึกษารูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว และ 4. จัดทำฐานข้อมูลออนไลน์กลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างสมาชิกในกลุ่มวิสาหกิจฯ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมโดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร การสนทนาแบบกลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงลึกและการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมผสมกับการวิจัยเชิงพื้นที่ซึ่งการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการเก็บข้อมูลร่วมกับภาพถ่ายดาวเทียม เพื่อให้ได้ข้อมูลพิกัดทางภูมิศาสตร์ในกำหนดพื้นที่และขอบเขตของการปลูกส้มโอลงในแผนที่ดาวเทียม

ผลการวิจัยนี้ได้จัดทำข้อตกลงระหว่างสมาชิกที่กำหนดเงื่อนไขการปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ และจัดทำแผนที่การปลูกส้มโอของสมาชิกในตำบลห้วยยาวเพื่อให้ทราบถึงศักยภาพในการพัฒนามาตรฐานการปลูกให้เป็นไปตามข้อตกลงอีกทั้งมีการกำหนดมาตรฐานส้มโอแต่ละสายพันธุ์ที่จะส่งออกในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ และกำหนดรูปแบบการค้าใหม่ได้แก่การเพิ่มช่องทางการขายตรงให้กับผู้ซื้อผ่านระบบออนไลน์ และการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผลส้มโอที่ไม่ได้มาตรฐานหรือที่เกินความต้องการของตลาดในรูปแบบน้ำเชื่อมส้มโอ (Pomelo Syrup) และจัดทำข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มวิสาหกิจฯ และข้อมูลเกษตรกรในกลุ่มในรูปแบบออนไลน์ (wix app)

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้, การเพิ่มศักยภาพ, ความเข้มแข็ง, ส้มโอ

Abstract

The objective of this research is to 1. enhance the spatial distribution capabilities of pomelo cultivation for the community enterprise group of pomelo exporters from Laingao Subdistrict, Wiang Kaen District, Chiang Rai Province. 2. Study legal measures and develop agreements to mitigate trade disparities for the community enterprise group of pomelo exporters from Laingao Subdistrict. 3. Investigate new business models and risk management strategies aimed at reducing income disparities for the community enterprise group of pomelo exporters from Laingao Subdistrict. And 4. develop an online database for the community enterprise group of pomelo exporters from Laingao Subdistrict, Wiang Kaen District, Chiang Rai Province, with the purpose of resolving income disparity issues among group members, This research employs a mixed-methods approach, integrating qualitative research with participatory action research. It includes data analysis from document reviews, group discussions, in-depth interviews, and participatory action research, as well as spatial research techniques that use Geographic Information System tools, and delineate pomelo cultivation areas and boundaries on satellite maps.

As a result of this research, an agreement has been drafted among members, outlining the conditions for pomelo cultivation within the enterprise group. Additionally, a map of pomelo cultivation areas in Laingao Subdistrict has been created to better comprehend the potential of cultivating standard in compliance with the agreement. Furthermore, standards for each pomelo species to be exported under the enterprise group's name have been established. New trading formats have been introduced, including direct sales channels to buyers through online platforms. Moreover, product processing, Pomelo Syrup, has been initiated particularly for pomelos that do not meet requirements or exceed market demand. Basic information about the enterprise group, as well as members of the group, has been produced in an online manner utilizing the Wix app.

Keywords: Income inequality, enhancing capabilities, strengthening, pomelo

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากกล่าวถึงผลไม้ที่มีชื่อเสียงในจังหวัดเชียงรายจะนึกถึงสับปะรดนางแล สับปะรดภูแลที่ถือเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญชนิดหนึ่งเป็นสัญลักษณ์ของจังหวัดเชียงราย นอกจากนี้จังหวัดเชียงรายยังมีผลไม้ส่งออกที่น่าสนใจของจังหวัดเชียงรายคือส้มโอเวียงแก่น ส้มโอถือเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของอำเภอเวียงแก่นและสายพันธุ์ที่นิยมปลูก ได้แก่ พันธุ์ทองดี พันธุ์ขาวใหญ่ และพันธุ์เซลเลอร์ ที่เกษตรกรเน้นคุณภาพความปลอดภัยรวมถึงการบรรจุภัณฑ์และเกษตรกรส่วนใหญ่ได้รับรองมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices: GAP) และหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) โดยส้มโอเวียงแก่นเป็นส้มโอที่ได้รับรองการส่งออกในสหภาพยุโรป ประเทศเนเธอร์แลนด์ และต่อมาขยายตลาดไปยังฮ่องกงและประเทศจีน

อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เป็นอำเภอที่นิยมทำการเกษตรกรรม เช่น การทำสวนส้มโอ การเพาะปลูกข้าวเหนียว ข้าวเจ้า ชิง ข้าวโพด สดอเบอร์รี่ และส้มโอเป็นผลไม้ที่นิยมปลูกและมีการส่งออกจำนวนมากจึงมีการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกส้มโอในอำเภอเวียงแก่นนั้นมีการรวมกลุ่มในระดับอำเภออย่างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกอำเภอเวียงแก่นซึ่งมีสมาชิกเป็นเกษตรกรผู้ปลูกส้มโอกว่า 500 คนในการรวมกลุ่มระดับอำเภอนั้นมีอุปสรรคการขับเคลื่อนกลุ่มตลอดจนการจัดสรรการส่งออกของสมาชิกเนื่องจากสมาชิกในกลุ่มมีจำนวนมากจึงมีการตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในระดับตำบลอย่างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางาวที่มีสมาชิกอาศัยอยู่ในตำบลหลายางาว อำเภอเวียงแก่นโดยมีเป้าหมายในการช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา และรวมกลุ่มทางการค้าของเกษตรกรในการส่งออก

จากการลงพื้นที่พบว่ากลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงรายที่มีการรวมกลุ่มของเกษตรกรนั้นมีการดำเนินการเพื่อสิทธิประโยชน์ทางการเกษตรในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เช่น การซื้อปุ๋ยในราคากลุ่มวิสาหกิจฯ การเข้ารับการอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพเกษตรกรแต่ยังไม่มีข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มวิสาหกิจฯ และสมาชิกและยังไม่มีการขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจในเรื่องการขาย การส่งออกแต่อย่างใด ลักษณะการขายส้มโอของสมาชิกในกลุ่มวิสาหกิจฯ เป็นการขายแบบปัจเจกบุคคล ต่างคนต่างขาย และการขายส้มโอส่งออกเน้นขายให้ล้งโดยล้งเป็นผู้กำหนดราคาทำให้เกิดปัญหาล้งกดราคาทำให้เกษตรกรมีรายได้น้อย ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต เนื่องจากในพื้นที่ตำบลหลายางาวเกษตรกรทำสวนยางพารากับสวนส้มโอ เมื่อขายยางพาราได้ก็นำเงินมาซื้อปุ๋ย ซื้อสารเคมี เป็นเหตุให้เกษตรกรขาดทุนเพราะไม่มีการทราบถึงต้นทุนต่าง ๆ เกษตรกรไม่สามารถคำนวณต้นทุนการผลิตส้มโอต่อลูกได้ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ล้งเป็นผู้กำหนดราคาขาย เพราะเกษตรกรไม่ทราบว่าจะต้องขายช่องทางใดจึงขายให้ล้งเนื่องจากสะดวกสบายและล้งกำหนดขนาดส้มโอส่งออกแต่ละครั้งไม่เท่ากันจึงเกิดปัญหาสมาชิกถูกปฏิเสธการรับซื้ออยู่บ่อยครั้ง และการขายเป็นการขายแบบปัจเจกบุคคลทำให้สมาชิกในกลุ่มเกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้เกิดจากเกษตรกรที่ไม่มี

เครือข่ายล้ง หรือ เกษตรกรที่ใช้สารเคมีเพื่อเร่งผลผลิต การตัดผลส้มโอก่อนกำหนดทำให้ล้งปฏิเสธการรับซื้อ ทั้งนี้ในการประชุมกลุ่มวิสาหกิจฯ เห็นถึงปัญหาจึงต้องการแก้ปัญหาและช่วยเหลือสมาชิกในกลุ่มในกลุ่มให้มีรายได้เพิ่มขึ้นโดยการเพิ่มช่องทางในการขายในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ หรือการขายผ่านกลุ่มเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ สามารถขายได้ทั้งแบบปัจเจกบุคคลและขายในนามกลุ่มวิสาหกิจฯ ได้ และหากต้องการขายในนามกลุ่มวิสาหกิจฯ จะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กลุ่มวิสาหกิจฯ อีกทั้งกลุ่มวิสาหกิจฯ ประสงค์ให้มีการผลักดันการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication : GI) เพื่อเป็นการเพิ่มมูลค่าสินค้าให้แก่ส้มโอเวียงแก่น

ดังนั้น งานวิจัยการเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เป็นงานวิจัยที่มุ่งแก้ปัญหาให้แก่กลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางมีศักยภาพและสร้างความเข้มแข็งผ่านการทำข้อตกลง คู่มือการปลูกส้มโอโดยมีคณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจฯ ซึ่งเป็นตัวแทนสมาชิกกำกับ ดูแล ตรวจสอบเพื่อสร้างมาตรฐานให้แก่สมาชิกส่งออกได้ต้องมีใบรับรองมาตรฐาน GAP และผลผลิตส้มโอเพื่อขายผ่านกลุ่มวิสาหกิจฯ จะต้องปฏิบัติตามคู่มือการปลูกส้มโอ นอกจากนี้การจัดทำข้อมูลของกลุ่มและสมาชิกเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนให้กลุ่มวิสาหกิจฯ สามารถพัฒนาคุณภาพของส้มโอให้เป็นส้มโอที่ได้มาตรฐานการส่งออกตามที่กลุ่มกำหนดไว้เมื่อส้มโอมีคุณภาพดีได้มาตรฐานแล้วกลุ่มวิสาหกิจฯ จะสามารถกำหนดราคาขายได้และสร้างรายได้ให้แก่สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวพื้นที่ปลูกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและจัดทำข้อตกลงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการค้าของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.2.3 เพื่อศึกษารูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.2.4 เพื่อจัดทำฐานข้อมูลออนไลน์กลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.3 ทฤษฎี และสมมุติฐานการวิจัย

1.3.1 แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน

การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชนด้วยการบูรณาการกระบวนการผลิตบนฐานศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนอย่างสมดุล เน้นการผลิตเพื่อการบริโภคอย่างพอเพียงภายในชุมชน สร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มี การจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทสตรีในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชนและนำไปสู่การแก้ปัญหาความยากจน

1) สนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มรูปแบบต่าง ๆ เช่น สหกรณ์กลุ่มย่อย สตรีธรรมชาติ กลุ่มปุ๋ยอินทรีย์ ฯลฯ พัฒนาระบบเครือข่ายเพื่อดำเนินกิจกรรมการเกษตรหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่หลากหลาย มีการแปรรูปและการผลิตบนฐานทรัพยากรในชุมชนให้เพียงพอกับการอุปโภคบริโภคภายในชุมชน และนำส่วนเกินไปแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน หรือเชื่อมโยงเครือข่ายสู่ตลาดภายนอกชุมชน โดยมีข้อตกลงและผลประโยชน์ที่ยอมรับร่วมกันอย่างเป็นธรรม

2) อนุรักษ์และส่งเสริมภาคการผลิตและบริการในการเคลื่อนย้ายเครื่องจักรหรือ กิจกรรมบางส่วนไปสร้างอาชีพและการจ้างงานในท้องถิ่นและพื้นที่ห่างไกล เพื่อลดการเคลื่อนย้ายแรงงานสู่เมืองหลวงและเมืองใหญ่ ทำให้ครอบครัวอบอุ่นอยู่พร้อมหน้าทุกวัย มีการสืบสานวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นและมีแกนนำ/ผู้นำชุมชนอย่างต่อเนื่องโดยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนควบคู่ไปด้วย

3) ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจบนหลักของความโปร่งใส ใช้ฐานทรัพยากรในพื้นที่ อาทิ การสร้างโรงงานไบโอดีเซล เกษตรอินทรีย์ หัตถกรรม บริการสุขภาพและสปา ท่องเที่ยวเชิงนิเวศและลงสเคย์ เป็นต้นและเชื่อมโยงการค้าการลงทุนระหว่างเศรษฐกิจชุมชนกับวิสาหกิจขนาดกลางและหรือวิสาหกิจขนาดใหญ่ สร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงธุรกิจตลอดห่วงโซ่การผลิต โดยทบทวนกฎ ระเบียบ และกฎหมายให้เอื้อต่อการร่วมทุน และการให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดี

4) สนับสนุนการนำภูมิปัญญาไทยและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการที่มีโอกาสทางการตลาดสูง เช่น อาหารสุขภาพ หัตถกรรม บริการสุขภาพ บริการการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยรักษาคุณค่าเอกลักษณ์ของท้องถิ่นอย่างเข้มแข็งเมื่อนำภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่นไปต่อยอดขยายผลในเชิงพาณิชย์

5) พัฒนาระบบการบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชน ควบคู่กับการสร้างผู้ประกอบการใหม่ด้วยการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด องค์ความรู้เกี่ยวกับการผลิตสินค้าที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น พัฒนามาตรฐานสินค้า การสร้างตราสินค้า การจัดการเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา และการพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพของกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งคนพิการที่สอดคล้องกับความหลากหลายของอาชีพในชุมชน เพื่อลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ โดยแนวคิดนี้ถูกนำมา

ประยุกต์ใช้ในงานวิจัยการเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายงาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.3.2 แนวคิดเศรษฐกิจฐานราก (คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจฐานราก, 2559) ที่เน้นระบบเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น ที่สามารถพึ่งตนเองได้ มีระบบเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการพัฒนาอื่น ๆ นั่นก็คือ การพัฒนาทั้งในด้านสังคม ซึ่งก็คือการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชนการทำงานร่วมกัน และยังส่งผลต่อวัฒนธรรม คือ การจัดงานมหกรรมส้มโอเวียงแก่นในทุกปี เพื่อเป็นการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์คนรู้จักส้มโอเวียงแก่นมากยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับระบบการจัดการน้ำ และที่ดิน ซึ่งเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ในแนวราบของผู้คนในชุมชน และร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ใกล้เคียงหรือภายนอกด้วยเช่นกัน และเมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบสำคัญของเศรษฐกิจฐานราก จะเห็นได้ว่าผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบนี้ในข้อ 1) มีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังในการทำงานร่วมกัน ความสามารถที่จะเจรจาต่อรองและประสานงานทั้งภายในและกับภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่ากลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายงาวนี้ มีการตั้งขึ้นเพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่ม เพื่อที่จะมีตัวแทนกลุ่มในการต่อรองราคาที่ได้ให้ชาวสวนได้ประโยชน์สูงสุด 2) มีการจัดการระบบการเงินของชุมชน โดยมีการประสานกับกองทุนต่างๆ เช่นกองทุนหมู่บ้าน หรือมีการติดตามช่องทางการช่วยเหลือต่าง ๆ จากภาครัฐอยู่เป็นระยะผ่านคณะกรรมการกลุ่ม 3) มีระบบการจัดการทุนชุมชนที่ครอบคลุมทุนทางสังคม โดยมีการพยายามส่งเสริมและผลักดันให้ส้มโอของเวียงแก่นเป็นพืชที่ได้รับการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ เพื่อให้เป็นผลไม้ที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของพื้นที่ 4) มีระบบข้อมูลที่ทันสมัยรอบด้านทั้งภายในและภายนอก เพื่อการวิเคราะห์ระบบของท้องถิ่น การผลิต ที่ดิน โดยทั้งนี้การดำเนินโครงการวิจัยนี้ถือได้ว่าเป็นการจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูก และพื้นที่เป็นหลัก โดยจัดทำเป็นฐานข้อมูลที่ทันสมัย สามารถสืบค้นในระบบออนไลน์ได้ แต่ทั้งนี้ยังไม่ได้เก็บข้อมูลในส่วนของรายได้ 5) มีระบบการผลิตของชุมชนทั้งในขั้นพื้นฐานและก้าวหน้า เนื่องจากส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจนี้มีการส่งออกไปยังต่างประเทศ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการรับรองมาตรฐานการปฏิบัติการทางการเกษตรที่ดี (GAP) 6) สร้างความร่วมมือในทุกระดับและทุกมิติ เพื่อให้เกิดความร่วมมือบรรลุเป้าหมายและสัมพันธภาพที่ดี โดยมีการร่วมมือกับเครือข่ายต่าง ๆ ทั้งกลุ่มชาวบ้านและเครือข่ายภาครัฐ ในส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความร่วมมือในระดับอำเภอ เช่น เกษตรอำเภอ พาณิชย์จังหวัด รวมถึงหน่วยงานสถานศึกษาต่าง ๆ แต่ทั้งนี้อาจยังไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาในการร่วมมือในการดำเนินงานในโอกาสต่อไป 7) มีระบบการอยู่ร่วมกัน หรือเคารพในกติกา ระบบสวัสดิการดูแลซึ่งกันและกัน จากผลการศึกษานั้นแสดงให้เห็นว่ากลุ่มวิสาหกิจฯ มีความร่วมมือกันในการเป็นกลุ่มเพื่อจะมีช่องทางในการจัดจำหน่ายส้มโอ รวมถึงราคาผลผลิตที่เหมาะสมและความเคารพในกติกาได้กำลังเริ่มดำเนินการโดยมีการจัดทำมติของกลุ่ม รวมถึงการมีบทลงโทษผู้ไม่ทำตามระเบียบข้อบังคับของกลุ่ม หากแต่ยังไม่มีระบบสวัสดิการของกลุ่ม

8) มีคุณธรรม จริยธรรมในการทำกิจกรรม การประกอบกิจการ ซึ่งผลการเก็บข้อมูลบางส่วนไม่สอดคล้องกับองค์ประกอบในประเด็นนี้ เนื่องจากการเก็บข้อมูลในพื้นที่สวนส้มโอ จะต้องบอกข้อมูลที่ถูกต้อง รวมถึงลักษณะของเอกสารสิทธิ์ด้วย ดังนั้นประเด็นเหล่านี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน เนื่องจากสมาชิกบางคนไม่สะดวกใจที่จะเปิดเผยข้อมูลเพราะเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อในอนาคต 9) มีความเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยคนในชุมชนร่วมทุนร่วมกิจกรรมหรือกิจการ ในการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งในประเด็นนี้ก็ไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาด้วยเช่นกัน เนื่องจากการรวมกลุ่มเป็นการรวมเพื่อส่งเสริมในการจัดจำหน่ายผลผลิต แต่จากที่ได้ดำเนินกิจกรรมกลุ่มและได้พูดคุยกับกับชาวสวน ทำให้เห็นว่าความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันของกลุ่มยังไม่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน 10) คนในพื้นที่ของชุมชนสามารถมีส่วนร่วม มีความรู้เรื่องราวการพัฒนาในพื้นที่รวมทั้งความรู้ในสังคมอื่น ๆ มีคุณภาพ ไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยเนื่องจากกลุ่มยังไม่มี ความเข้มแข็งเพียงพอที่จะสามารถต่อรองราคากับล้งได้ รวมถึงการเก็บเกี่ยวผลผลิตที่ยังไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

1.3.3 แนวคิด Business Model Canvas

Business Model Canvas (BMC) คือ การอธิบายองค์ประกอบของธุรกิจซึ่งมี 9 ส่วน ในแบบที่เรียบง่ายบนหน้ากระดาษเพียงแผ่นเดียว เพื่อให้ทุกหน่วยทั้งภายในและภายนอกองค์กรสามารถสื่อถึงสิ่งเดียวกันได้อย่างตรงประเด็น เข้าใจง่าย และนำไปใช้งานได้ทันที นอกจากจะทำให้การสื่อสารชัดเจนแล้ว จุดเด่นของ BMC คือทำให้เจ้าของกิจการและผู้บริหารสามารถเห็นภาพรวมของบริษัทเพื่อจะปรับจุดอ่อนหรือเสริมจุดแข็งรวมไปถึงการปรับกลยุทธ์ของบริษัทได้ง่ายและรวดเร็วอีกด้วย

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้การสำรวจภาคสนาม โดยใช้เครื่องมืออุปกรณ์ทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการเก็บข้อมูลร่วมกับภาพถ่าย แบบสอบถามข้อมูลเชิงลึกของผู้ปลูกส้มโอในตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น (รายละเอียดเชิงลึกเกี่ยวกับการทำสวนส้มโอ เช่น พื้นที่การปลูก ระยะเวลาในการปลูก จำนวนที่ปลูก สายพันธุ์ และเอกสารรับรอง) เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มในการทำข้อตกลงและมาตรฐานส้มโอส่งออก การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม การจัดเวทีประชุมร่วมกับทีมวิจัยชุมชนเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบสนับสนุนทางการตลาดเพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้าที่เหมาะสมกับกลุ่ม

2) ข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง ตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

1.4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่

- 1) กลุ่มสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง จำนวน 136 คน
- 2) กลุ่มประชากรผู้เชี่ยวชาญ เป็นประชากรที่นำมาพิจารณาข้อมูล 3 ส่วน
คัดเลือกด้วยวิธีเจาะจง (Purposive Sample) ได้แก่
 - ผู้เชี่ยวชาญในการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงรายผู้รับผิดชอบงานการจดทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) จำนวน 1 คน
 - ผู้เชี่ยวชาญในการจัดทำสัญญา ได้แก่ ทนายความผู้เชี่ยวชาญในการทำสัญญา จำนวน 2 คน
 - ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษาในการจัดทำสัญญา (ภาษาอังกฤษและภาษาจีน) จำนวน 2 คน

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ อันประกอบไปด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร กระบวนการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

- 1) การวิจัยเชิงเอกสาร ได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร การทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี ประกาศ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายต่าง ๆ ในการส่งออกเพื่อจัดทำคู่มือการจดทะเบียนผู้ส่งออกส้มโอ รวมถึงข้อมูลเชิงพื้นที่ แผนที่ดาวเทียมและสถิติการเกษตร
- 2) การสนทนากลุ่ม มีประเด็น ดังนี้ 1. การเปรียบเทียบรูปแบบการค้าส้มโอ ในส่วนการค้าภายในประเทศ การค้าโดยส่งออกไปยังประเทศจีน และการค้าโดยส่งออกไปยังสหภาพยุโรป 2. ข้อตกลงร่วมกันระหว่างสมาชิกและการกำหนดมาตรฐานคุณลักษณะของส้มโอในกลุ่มวิสาหกิจฯ 3. จัดทำสัญญามาตรฐานการส่งออกส้มโอ 4. จัดทำความร่วมมือการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ GEOGRAPHICAL INDICATION หรือ GI เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและรับรองมาตรฐานสินค้าให้แก่ “ส้มโอเวียงแก่น” ระหว่างวิสาหกิจชุมชนฯ กับ สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงแก่น เทศบาลตำบลหลายาง และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายใน 5. การจัดทำ Business model canvas 6. การตรวจสอบความถูกต้องของผลงานวิจัย และ 7. การคืนข้อมูลสู่ชุมชน
- 3) การสัมภาษณ์เชิงลึก เกี่ยวกับการกำหนดสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ โดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในการขึ้นทะเบียน สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย ในการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและประเมินความพร้อมด้านต่าง ๆ ในการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

และเกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการผลักดันให้เกิดการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ให้แก่ส้มโอเวียงแก่น

4) การวิจัยวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมผสมกับการวิจัยเชิงพื้นที่ เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงพื้นที่โดยใช้เครื่องมืออุปกรณ์ทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการเก็บข้อมูลร่วมกับภาพถ่ายดาวเทียม และใช้การสังเกตด้วยการพิจารณาจากสภาวะที่เป็นจริงจากสถานการณ์ตรงหน้า การได้ข้อมูลพิกัดทางภูมิศาสตร์เพื่อกำหนดพื้นที่และขอบเขตของการปลูกส้มโอลงในแผนที่ดาวเทียม และเตรียมข้อมูลให้พร้อมต่อการวิเคราะห์ ได้แก่ การปรับแก้คุณสมบัติเชิงตำแหน่ง ให้ข้อมูลภาพมีลักษณะของระบบพิกัดและตำแหน่งถูกต้องตามหลักทางวิชาการ และการปรับแก้คุณสมบัติเชิงคลื่น โดยการกำจัดสิ่งบดบังการวิเคราะห์เช่น การทำ Haze Reduction เพื่อลบปัญหาการรบกวนจากหมอกควัน เป็นต้น แล้วจึงกำหนดลักษณะของข้อมูลที่จะดำเนินการวิเคราะห์ โดยอ้างอิงลักษณะของสิ่งปกคลุมดินจากประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ประเภทหลักได้แก่ ชุมชน ป่าไม้ เกษตรกรรม แหล่งน้ำ และพื้นที่อื่น ๆ โดยการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่พื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ซึ่งจะพิจารณาประเภทของสิ่งปกคลุมดินอีกครั้งจากลักษณะที่ปรากฏจริงในพื้นที่ศึกษา

เมื่อได้ข้อมูลเชิงพื้นที่เรียบร้อยแล้วจึงนำมาสังเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ เพื่อจัดกระทำข้อมูลให้เป็นกลุ่มตามศักยภาพแล้วจึงนำข้อมูลที่ได้ไปจัดทำแผนที่ต่อในโปรแกรมคอมพิวเตอร์แล้วจึงเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลออนไลน์ เพื่อให้ผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์สามารถนำไปใช้งานได้สะดวกยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ด้านวิชาการ คือ ได้รับความรู้และข้อมูล คือ คู่มือการจดทะเบียนผู้ส่งออกส้มโอ สัญญามาตรฐาน ข้อตกลงระหว่างสมาชิก ข้อกำหนดมาตรฐานคุณลักษณะของส้มโอในกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออก

1.6.2 ด้านสังคม คือ มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออก ตำบล หล่ายขาว และได้การบริหารจัดการวิสาหกิจที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ และมีเครือข่ายสนับสนุนการพัฒนาวิสาหกิจ

1.6.3 ด้านนโยบาย คือ มีแนวทางของ new business model และแผนบริหารจัดการความเสี่ยง

1.6.4 ด้านเศรษฐกิจ คือ มีสัญญามาตรฐานการส่งออกส้มโอไปยังประเทศจีนช่วยลดขั้นตอนทางการค้า

2. ผลการวิจัย

จากการดำเนินการวิจัย มีผลการดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายงาว ดังนี้

2.1 การเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวพื้นที่ปลูกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายงาว อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

การเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวพื้นที่ปลูกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ นั้นจะต้องศึกษาถึงตลาดในการส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจฯ ว่ากลุ่มวิสาหกิจฯ มีการขายผลผลิตอย่างไรจึงมีการเปรียบเทียบรูปแบบการค้าส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ

2.1.1 ในการศึกษาการเปรียบเทียบรูปแบบการค้าส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ จากการวิจัยพบว่าสมาชิกในกลุ่มวิสาหกิจฯ มีรูปแบบการค้าของส้มโอทั้งในประเทศ เกษตรกรสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ มีการขายแบบปัจเจกบุคคลไม่ได้ขายในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ แต่อย่างใด และ พบว่ารูปแบบการค้าส้มโอของสมาชิกวิสาหกิจฯ แบ่งได้ดังนี้ 1) การค้าภายในประเทศ ทำการขายผ่านล้งและส่งขายในตลาดไท ภาคใต้ ตลาดใหญ่ ๆ โดยที่ชาวสวนไม่สามารถรู้ได้ว่าส้มโอของสวนตัวเองส่งขายที่ไหน ขึ้นอยู่กับพ่อค้าคนกลางในระยะหลังอาจมีการส่งถึงประเทศกัมพูชา และประเทศลาว ส่วนใหญ่ตัดส้มโออายุประมาณ 6 เดือน แต่ถ้าความต้องการของตลาดสูงก็อาจตัดก่อน ในการส่งขายภายในประเทศมีการขายในช่วงเดือนเมษายน – ตุลาคม และการตัดขายชาวสวนจะต้องติดต่อกับทางล้งก่อนว่ารับซื้อส้มโอหรือไม่ และรับซื้อกี่กิโลกรัม แล้วจึงเข้าสวนเพื่อตัดส้มโอ โดยล้งเป็นคนกำหนดราคาขายให้กับชาวสวน และชาวสวนมักจะโดนกดราคา 2) การค้าโดยส่งออกไปยังประเทศจีน

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 มีการชะลอคำสั่งซื้อส้มโอเวียงแก่นจากประเทศจีน ในช่วงระยะเวลาที่มีการติดต่อซื้อส้มโอจากผู้ซื้อทางประเทศจีนนั้นผู้ซื้อเป็นผู้กำหนดว่าต้องการส้มโอแบบไหน โดยการติดต่อผ่านล้ง ไม่ได้ติดต่อชาวสวนโดยตรง และความสุกของส้มโอที่ส่งไปจีนจะมีความสุกประมาณ 80%

และเส้นทางในการขนส่งมีทั้งการขนส่งทางรถและทางเรือ ในการขนส่งทางรถจะมุ่งไปเมืองสิบสองป่านาเนื่องจากอยู่ไม่ไกลจากอำเภอเวียงแก่นและการขนส่งทางเรือโดยขนส่งทางรถไปท่าเรือแหลมฉบังแล้วจึงล่องเรือไปยังประเทศจีน 3) การค้าโดยส่งออกไปยังสหภาพยุโรป จากเดิมกลุ่มวิสาหกิจฯ มีการขายผ่านล้งแต่ประสบปัญหาการสวมสิทธิ์จากส้มโอที่มาจากแหล่งปลูกอื่นเพื่อที่จะได้ส่งออกแทนส้มโอเวียงแก่นจึงทำให้ตรวจพบสารเคมีถูกระงับการส่งออก และในปัจจุบันมีการเตรียมความพร้อมในการขอสิทธิ์ในการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปอีกครั้ง ระดับความสุกของส้มโอ ที่จะส่งต้องอยู่ในระดับ 60 – 70% และผู้บริโภคในยุโรปส่วนใหญ่นิยมรับประทานส้มโอเพื่อสุขภาพ ซึ่งแตกต่างจากผู้บริโภคในประเทศไทยและประเทศจีนที่นิยมรับประทานเพื่อความอร่อย และประเทศจีนนิยมส้มโอไทยในการประกอบพิธีมงคลต่าง ๆ

เมื่อทราบถึงรูปแบบการค้าส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ ผู้วิจัยได้มีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อตกลงระหว่างสมาชิกและใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์รูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจฯ ต่อไป

2.1.2 การจัดทำข้อมูลการกระจายตัวของพื้นที่ปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางวนั้นเนื่องจากกลุ่มวิสาหกิจฯ ไม่มีการเก็บข้อมูลใด ๆ เกี่ยวกับพื้นที่ใน การปลูกส้มโอทางผู้วิจัยจึงจัดทำข้อมูลการปลูกส้มโอของเกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ และจัดทำแผนที่การปลูกส้มโอในตำบลหลายางวนเพื่อให้ทราบถึงศักยภาพในการพัฒนาของกลุ่มวิสาหกิจฯ โดยในเบื้องต้นมีการใช้แบบสอบถามข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับตัวเกษตรกร พื้นที่การปลูก ระยะเวลาในการปลูก จำนวนที่ปลูก สายพันธุ์ และเอกสารรับรองและศึกษาข้อมูลเชิงพื้นที่โดยการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการเก็บข้อมูลร่วมกับภาพถ่ายดาวเทียม และใช้การสังเกตด้วยการพิจารณาจากสภาวะที่เป็นจริงจากสถานการณ์ตรงหน้า การได้ข้อมูลพิกัดทางภูมิศาสตร์เพื่อกำหนดพื้นที่และขอบเขตของการปลูกส้มโอลงในแผนที่ดาวเทียม โดยใช้สีในการกำหนดความแตกต่างของรูปแบบพื้นที่และศักยภาพของแต่ละพื้นที่

กลุ่มวิสาหกิจชุมชนตำบลหลายางวน ผู้ปลูกส้มโอประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 136 คน และมีผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลในโครงการวิจัยครั้งนี้ทั้งสิ้น 78 คน รวมทั้งสิ้น 121 แปลง โดยจากข้อมูลพบว่า การปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ มีการคัดเลือกสายพันธุ์ที่นำมาปลูกทั้งสิ้น 4 สายพันธุ์ ได้แก่ ขาวใหญ่ ทองดี เซลเลอร์ และทับทิมสยาม จากนั้นได้มีการนำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยนำพิกัดเชิงภูมิศาสตร์ของสวนแต่ละสวนมาทำการจัดทำแผนที่แสดงการกระจายตัวของ การปลูกส้มโอในตำบลหลายางวน พบว่าตำบลหลายางวนมีลักษณะการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่แบ่งตามการจำแนกของกรมพัฒนาที่ดินได้เป็น 5 ประเภท โดยพื้นที่ป่าไม่มีพื้นที่มากที่สุดที่ 20,117.34 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 49.83 น้อยที่สุดได้แก่พื้นที่อื่น ๆ จำนวน 306.41 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 0.76 และมีพื้นที่ปลูกส้มโอทั้งสิ้น 2,175.54 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 5.39 มีการกระจายตัวของการปลูกส้มโอในพื้นที่และมีบางสวนที่เกษตรกรเจ้าของสวนมีพื้นที่นอกเขตตำบลหลายางวนแต่ยังคงเข้าร่วมกลุ่มต่อไป โดยแต่ละสวนจะมีอัตราส่วนของการปลูกแตกต่างกันออกไปตามความต้องการขายของเกษตรกรเจ้าของสวน

ส้มโอสายพันธุ์ขาวใหญ่ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในสายพันธุ์หลักที่มีการปลูกเนื่องจากมีความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศจึงทำให้มีการกระจายตัวของสวนที่ปลูกอยู่ทั่วทั้งพื้นที่ แต่ทั้งนี้ยังคงมีบางสวนที่ไม่ได้ปลูกซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละสวน

สายพันธุ์เซลเลอร์เป็นสายพันธุ์ที่มีการปลูกโดยมุ่งเน้นการส่งออกไปยังต่างประเทศมากกว่าการขายภายในประเทศ เนื่องด้วยไม่เป็นที่นิยมกับกลุ่มเป้าหมายในประเทศ แต่ด้วยราคาส่งออกที่ดีจึงทำให้มีการกระจายตัวของสวนที่ปลูกอยู่ทั่วทั้งพื้นที่เช่นเดียวกับสายพันธุ์ขาวใหญ่และสายพันธุ์ทองดี

ในการเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวของการปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ นั้น ยังคงมีขีดจำกัดในประเด็นการเพิ่มขนาดพื้นที่ปลูกเนื่องจากข้อกำหนดการส่งออกกระป๋องเกณฑ์มาตรฐาน GAP ที่จำเป็นจะต้องมีที่ดินถือครองตามกฎหมายซึ่งหมายถึงการซื้อที่ดินของเกษตรกรผู้ปลูกให้เข้าเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดและเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ดังนั้นแนวทางการเพิ่มศักยภาพจึงมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนสัดส่วนสายพันธุ์การปลูกในแต่ละสวน (แปลง) ให้เข้ากับบริบทการจำหน่ายของเกษตรกรแต่ละคน ซึ่งจะทำให้เป็นการเพิ่มศักยภาพการผลิตให้สอดคล้องกับการส่งออกในแต่ละรอบ แต่ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวจะไม่สามารถเห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจนได้ในระยะเวลาอันสั้นเพราะจำเป็นต้องเริ่มกระบวนการผลิตใหม่

2.2 มาตรการทางกฎหมายและจัดทำข้อตกลงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการค้าของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางวนั้นเนื่องจากรูปแบบการขายส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจฯ เป็นการขายผ่านล้งและมีลักษณะเป็นการขายแบบปัจเจกบุคคลไม่ได้มีรูปแบบการขายแบบรวมกลุ่มในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ จึงทำให้เกษตรกรในกลุ่มมีความเหลื่อมล้ำทางรายได้ บางคนขายได้จำนวนมาก บางคนขายจำนวนน้อยและกลุ่มวิสาหกิจฯ ไม่ได้ทำความตกลงและไม่มีกำกับการขับเคลื่อนในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ และไม่มีการกำหนดมาตรฐานของลักษณะส้มโอที่จะส่งออกของกลุ่มไว้ ผู้วิจัยดำเนินการเพื่อจัดทำเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มอย่างการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างสมาชิก การทำสัญญามาตรฐานการซื้อขายส้มโอ และการเตรียมข้อมูลและความร่วมมือในการเพิ่มมูลค่าสินค้าโดยขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ผู้วิจัยแบ่งเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ผู้วิจัยดำเนินการจัดทำข้อตกลงทางการค้าระหว่างสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ และมาตรฐานคุณลักษณะส้มโอส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ โดยสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางปฏิบัติระหว่างสมาชิกและมีการลงนามข้อตกลงโดยตัวแทน

(1) ข้อตกลงทางการค้าระหว่างสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ ที่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นแนวทางการสร้างมาตรฐานให้กลุ่มวิสาหกิจฯ มีความเข้มแข็งในการพัฒนาศักยภาพของกลุ่ม ข้อตกลงได้กล่าวถึงการกำหนดให้สมาชิกแจ้งความประสงค์โดยระบุจำนวนไร่ของส้มโอส่งออกและส้มโอตลาด (คัดแยกส้มโอส่งออกจากส้มโอตลาด¹), สมาชิกต้องมีการลงทะเบียนแจ้งความประสงค์การค้าขายส้มโอผ่านกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางวนจึงสามารถขายในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯได้ และจะต้องมีใบรับรองมาตรฐาน GAP และยินยอมให้คณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจฯ ตรวจสอบพร้อมให้ข้อมูลที่แท้จริงและเป็นปัจจุบัน โดยยินยอมให้คณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจฯ หรือตัวแทนสมาชิก สามารถเข้าตรวจสอบสวนส้มโอและเอกสารใด ๆ ได้ เพื่อป้องกันการลักลอบตัดส้มโอส่งออกจากสวนที่ไม่มีใบ GAP, ต้องเข้ารับการตรวจดินในสวนส้มโอก่อนกระบวนการปลูก 2-3 เดือน, ต้องปฏิบัติตามคู่มือการปลูกส้มโอของกลุ่ม, มีการควบคุมการใช้สารเคมีโดยงดใส่ปุ๋ยในระยะเวลา 15 วันก่อนตัด เพื่อป้องกัน

¹ ส้มโอตลาด หมายถึง ส้มโอที่ขายในตลาดภายในประเทศ

สารเคมีตกค้างในส้มโอก่อนส่งออก, สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ จะต้องไม่ตัดส้มโออ่อนก่อน 80% และต้องร่วมกันเฝ้าระวังการลักลอบขายต้นกล้าที่ถือเป็นพืชสงวน หากพบผู้กระทำความผิด แจ้งได้ที่ด่านตรวจพืชของกรมวิชาการเกษตร พืชสงวนตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 กำหนดไว้ทั้งหมด 11 ชนิด คือ ทูเรียน องุ่น ลิ้นจี่ มะพร้าว มะขาม ส้มโอ ลำไย ทองเครือ กวาวเครือ สละ และสับปะรด โดยผู้ที่กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 4,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ² ทั้งนี้มีการระบุมตรการหากมีการฝ่าฝืนข้อตกลง เช่น หากฝ่าฝืน คณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจฯ พิจารณาระงับการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ฤดูกาลผลิตได้

(2) มาตรฐานคุณลักษณะส้มโอส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ เป็นการกำหนดลักษณะส้มโอที่จะส่งออกในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ ในแต่ละสายพันธุ์ที่เป็นสายพันธุ์ส่งออก อย่างพันธุ์ขาวใหญ่ และพันธุ์ทองดี ดังนี้

1. ลักษณะและรสชาติของส้มโอเวียงแก่นของแต่ละสายพันธุ์ เช่น ส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ ลักษณะทางกายภาพ ผลใหญ่ทรงรี กิ่งใหญ่ แน่น น้ำเยอะ เนื้อมีรสเปรี้ยว หวานอมเปรี้ยว ชาติดีลิ้น มีรสฝาดและขมนิด ๆ ลักษณะทางเคมี รสชาติความหวาน 9 องศาบริกซ์ขึ้นไป เป็นต้น

2. น้ำหนักและขนาดของส้มโอที่เหมาะสมในการส่งออก เช่น ส้มโอส่งออกประเภท สมาชิกดำเนินการขายเองโดยตรง (สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว ติดต่อซื้อขายกับผู้ซื้อโดยตรง) ส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ (1) ขนาดจัมโบ้ JUMBO หรือใหญ่พิเศษ ผลส้มโอขนาด 22 นิ้วขึ้นไป น้ำหนัก 1.8 กิโลกรัมขึ้นไป (2) ขนาดเบอร์ 1 ผลส้มโอขนาด 19 – 21.9 นิ้ว น้ำหนัก 1.3 – 1.79 กิโลกรัม

3. ระยะเวลาในการตัดส้มโอระยะเวลาในการตัดส้มโอเพื่อการส่งออกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยยาว ผลส้มโอที่ตัดจะต้องมีระยะเวลา 6 เดือนขึ้นไป เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดรสขม ฝาด มากเกินไป

4. กระบวนการผลิตส้มโอเวียงแก่นที่กำหนดการปลูก การดูแลรักษา การเก็บเกี่ยว

ส่วนที่ 2 ผู้วิจัยนำข้อมูลการค้าของกลุ่มวิสาหกิจฯ มาวิเคราะห์และจัดทำสัญญา ร่วมกับตัวแทนกลุ่มวิสาหกิจฯ โดยจัดทำเป็นสัญญามาตรฐานการซื้อขายส้มโอ ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มวิสาหกิจฯ ในการส่งออกโดยไม่ผ่านล้งและสัญญามาตรฐานนี้สามารถใช้ในการทำข้อตกลงในเบื้องต้นระหว่างกลุ่มวิสาหกิจฯ ในฐานะผู้ขายกับผู้ซื้อ ผู้วิจัยจัดทำสัญญามาตรฐานเป็น 3 ภาษา ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน

² ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 มาตรา 30 ประกอบประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดชนิดและชื่อพันธุ์ของพืชให้เป็นพืชสงวนตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535.

ส่วนที่ 3 ผู้วิจัยศึกษามาตรการทางกฎหมายและรวบรวมกฎหมายสำหรับการส่งออกส้มโอในการติดต่อส่งออกผลผลิตไปยังต่างประเทศเอง เพื่อลดปัญหาโดนล้งกดราคา โดยผู้วิจัยจัดทำคู่มือการจดทะเบียนผู้ส่งออกส้มโอ สำหรับการเตรียมความพร้อมของกลุ่มวิสาหกิจฯ เป็นผู้ส่งออกโดยไม่ผ่านล้งตามความต้องการของกลุ่มวิสาหกิจฯ

ส่วนที่ 4 กลุ่มวิสาหกิจฯ รวบรวมข้อมูลพื้นฐานจากการจัดทำมาตรฐานส้มโอส่งออกในส่วนที่ เพื่อดำเนินการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) และมีการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ สำนักงานพาณิชย์จังหวัด เกี่ยวกับการกรอกข้อมูลตามแบบการขอขึ้นทะเบียนและจัดทำความร่วมมือระหว่างกลุ่มวิสาหกิจฯ กับสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงแก่น เทศบาลตำบลหลายาง และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายเพื่อสนับสนุนในการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ GEOGRAPHICAL INDICATION หรือ GI เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและรับรองมาตรฐานสินค้าให้แก่ “ส้มโอเวียงแก่น” ต่อไป

2.3 รูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงรายนั้นพบว่ารูปแบบใหม่ของธุรกิจ (New Business Model) และแนวทางการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง มี 2 แนวทาง ได้แก่ 1) การเพิ่มช่องทางการขายตรงให้กับผู้ซื้อผ่านระบบออนไลน์ 2) มีการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผลส้มโอที่ไม่ได้มาตรฐานหรือที่เกินความต้องการของตลาด เช่น น้ำเชื่อมส้มโอ (Pomelo Syrup)

2.4 การจัดทำฐานข้อมูลออนไลน์ของกลุ่มวิสาหกิจฯ โดยออกแบบผ่าน WIX APP ที่จัดทำข้อมูลกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง ในการจัดทำฐานข้อมูลเป็นการเรียบเรียงข้อมูลที่ได้จากงานวิจัย ได้แก่

- 1) ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มวิสาหกิจฯ
- 2) รูปแบบการค้าของกลุ่มวิสาหกิจฯ
- 3) ช่องทางการติดต่อของเกษตรกรผู้ปลูกส้มโอ ข้อมูลสวนส้มโอของสมาชิกกลุ่ม รวมถึงระบบนำทางไปยังสวน
- 4) ข้อมูลการกระจายตัวของสวนส้มโอตำบลหลายาง
- 5) ข้อตกลงระหว่างสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ
- 6) มาตรฐานคุณลักษณะส้มโอส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจฯ
- 7) สัญญามาตรฐานการซื้อขายส้มโอ

และ WIX APP กลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางถือเป็นอีกหนึ่งช่องทางการจำหน่ายส้มโอให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยสามารถสรุปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพิ่มศักยภาพการกระจายตัวพื้นที่ปลูกส้มโอของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางว ศึกษารูปแบบการค้าของสมาชิกกลุ่มฯ พบว่าการขายแบบปัจเจกบุคคลมีการขาย 1. ตลาดภายในประเทศ ทั้งขายปลีก ขายส่งและขายออนไลน์สำหรับส้มโอที่ไม่ได้ขายให้ล้งเพื่อส่งออก 2. ตลาดส่งออกไปยังต่างประเทศโดยขายผ่านล้ง โดยล้งเป็นผู้กำหนดราคา ขนาด ลักษณะของส้มโอ และได้ทำการสำรวจศักยภาพของพื้นที่การปลูกส้มโอดำบลหลายางว เพื่อทราบถึงศักยภาพของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ ในการพัฒนาพื้นที่สวนของสมาชิกให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างสมาชิกและเป็นไปตามคู่มือการปลูกส้มโอเพื่อส่งออก จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม สามารถสรุปได้ว่าปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายางวมีการคัดเลือกสายพันธุ์ที่นำมาปลูกทั้งสิ้น 4 สายพันธุ์ ได้แก่ ขาวใหญ่ ทองดี เชลเลอร์ และทับทิมสยาม และจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยนำพิกัดเชิงภูมิศาสตร์ของสวนแต่ละสวนมาทำการจัดทำแผนที่แสดงการกระจายตัวของการปลูกส้มโอในตำบลหลายางว พบว่าตำบลหลายางวมีลักษณะการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่แบ่งตามการจำแนกของกรมพัฒนาที่ดินได้เป็น 5 ประเภท โดยพื้นที่ป่าไม่มีพื้นที่มากที่สุดที่ 20,117.34 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 49.83 น้อยที่สุดได้แก่พื้นที่อื่น ๆ จำนวน 306.41 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 0.76 และมีพื้นที่ปลูกส้มโอทั้งสิ้น 2,175.54 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 5.39 มีการกระจายตัวของการปลูกส้มโอในพื้นที่และมีบางส่วนที่เกษตรกรเจ้าของสวนมีพื้นที่นอกเขตตำบลหลายางวแต่ยังคงเข้าร่วมกลุ่มต่อไป โดยแต่ละสวนจะมีอัตราส่วนของการปลูกแตกต่างกันออกไปตามความต้องการขายของเกษตรกรเจ้าของสวน

ในการเพิ่มศักยภาพการกระจายตัวของการปลูกส้มโอของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ นั้น ยังคงมีข้อจำกัดในประเด็นการเพิ่มขนาดพื้นที่ปลูกเนื่องจากข้อกำหนดการส่งออกกระบอกเกณฑ์มาตรฐาน GAP ที่จำเป็นจะต้องมีที่ดินถือครองตามกฎหมายซึ่งหมายถึงการซื้อที่ดินของเกษตรกรผู้ปลูกให้เข้าเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดและเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ดังนั้นแนวทางการเพิ่มศักยภาพจึงมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนสัดส่วนสายพันธุ์การปลูกในแต่ละสวน (แปลง) ให้เข้ากับบริบทการจำหน่ายของเกษตรกรแต่ละคน ซึ่งจะทำให้เป็นการเพิ่มศักยภาพการผลิตให้สอดคล้องกับการส่งออกในแต่ละรอบ แต่ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวจะไม่สามารถเห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจนได้ในระยะเวลาอันสั้นเพราะจำเป็นจะต้องเริ่มกระบวนการผลิตใหม่

2. จัดทำข้อตกลง สัญญา ความร่วมมือ และรวบรวมกฎหมายในรูปแบบคู่มือในการสร้างมาตรฐานในการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มวิสาหกิจฯ ที่กำหนดเงื่อนไขในการที่สมาชิกจะขายในนามกลุ่มวิสาหกิจฯ (ขายผ่านกลุ่มวิสาหกิจฯ) และเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มวิสาหกิจฯ หากปฏิบัติตามจะช่วยให้สามารถผลิตส้มโอที่ได้มาตรฐานการส่งออกนำไปสู่การสามารถกำหนดราคาขายได้ โดยมีการจัดทำ

2.1 ข้อตกลงทางการค้าระหว่างสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ ที่เป็นแนวทางปฏิบัติการสร้างมาตรฐานคุณภาพและการรับรองการส่งออกให้กลุ่มวิสาหกิจฯ มีความเข้มแข็งในการพัฒนาศักยภาพของกลุ่ม ข้อตกลงได้กล่าวถึงแนวทางปฏิบัติของสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจฯ ในการปลูกส้มโอตามคู่มือการปลูกส้มโอ การตรวจดิน การใส่ปุ๋ย การย่นยันและตรวจสอบใบรับรองมาตรฐาน GAP ตลอดจนการเฝ้าระวังการขายต้นกล้าให้ต่างชาติโดยมีคณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจฯ กำกับดูแล ตรวจสอบและมีมาตรการลงโทษหากมีการฝ่าฝืนข้อตกลง

2.2 มาตรฐานคุณลักษณะส้มโอส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ เป็นการกำหนดลักษณะส้มโอที่จะส่งออกในนามของกลุ่มวิสาหกิจฯ ในแต่ละสายพันธุ์ โดยกำหนด 1. ลักษณะและรสชาติของส้มโอเวียงแก่นของแต่ละสายพันธุ์ 2. น้ำหนักและขนาดของส้มโอที่เหมาะสมในการส่งออก 3. ระยะเวลาในการตัดส้มโอระยะเวลาในการตัดส้มโอเพื่อการส่งออก 4. กระบวนการผลิตส้มโอเวียงแก่นที่กำหนดการปลูก การดูแลรักษา การเก็บเกี่ยว และข้อมูลนี้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการ

2.3 สัญญามาตรฐานการซื้อขายส้มโอ ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มวิสาหกิจฯ ในการส่งออกโดยไม่ผ่านล้งและสัญญามาตรฐานนี้สามารถใช้ในการทำข้อตกลงในเบื้องต้นระหว่างกลุ่มวิสาหกิจฯ ในฐานะผู้ขายกับผู้ซื้อ ผู้วิจัยจัดทำสัญญามาตรฐานเป็น 3 ภาษา ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน

2.4 จัดทำคู่มือการจดทะเบียนผู้ส่งออกส้มโอ สำหรับการเตรียมความพร้อมของกลุ่มวิสาหกิจฯ เป็นผู้ส่งออกโดยไม่ผ่านล้ง

2.5 จัดทำความร่วมมือระหว่างกลุ่มวิสาหกิจฯ กับสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงแก่น เทศบาลตำบลห้วยแก้ว และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายเพื่อสนับสนุนในการขอขึ้นทะเบียนส่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ GEOGRAPHICAL INDICATION หรือ GI เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและรับรองมาตรฐานสินค้าให้แก่ส้มโอเวียงแก่น

3. กำหนดรูปแบบการค้าใหม่ได้แก่การเพิ่มช่องทางการขายตรงให้กับผู้ซื้อผ่านระบบออนไลน์ และการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผลส้มโอที่ไม่ได้มาตรฐานหรือที่เกินความต้องการของตลาดในรูปแบบน้ำเชื่อมส้มโอ (Pomelo Syrup)

4. จัดทำข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยจัดทำเป็นข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มวิสาหกิจฯ และข้อมูลเกษตรกรในกลุ่มในรูปแบบออนไลน์ (wix app)

3.2 อภิปรายผล

การดำเนินการวิจัยโดยมีกลุ่มเป้าหมายและการดำเนินกิจกรรมร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลห้วยแก้ว มีความสอดคล้องกับแนวคิดวิสาหกิจชุมชน ตามความหมายที่กล่าวว่า การประกอบการขนาดเล็กและขนาดจิ๋ว เพื่อจัดการทุนของชุมชนอย่างสร้างสรรค์เพื่อการพึ่งพาตนเองและความเพียงพอของครอบครัวและชุมชน ทุน ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงเงิน แต่รวมถึงทรัพยากร ผลผลิต ความรู้ ภูมิปัญญา ทุนทางวัฒนธรรม และทุนทางสังคมให้เกิดประสิทธิภาพและยั่งยืน ยังประโยชน์ให้ชุมชนผู้เป็นเจ้าของวิสาหกิจนั้นเป็นหลัก

โดยกลุ่มวิสาหกิจฯ นี้ได้เริ่มต้นดำเนินการจัดตั้งขึ้นเมื่อประมาณ พ.ศ. 2560 โดยแยกจากกลุ่มวิสาหกิจส้มโอตำบลเวียงแก่น โดยมีเป้าหมายในการเพาะปลูกเพื่อการส่งออก โดยเป็นการระดมความรู้ ภูมิปัญญาของสมาชิกในการพัฒนาผลผลิตให้สามารถจัดจำหน่ายในตลาดต่างประเทศได้ โดยเฉพาะตลาดในยุโรป และประเทศจีน ซึ่งต้องมีการร่วมมือกันเพาะปลูกให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด นอกจากนั้นชาวสวนยังเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเองทั้งหมด ตั้งแต่ที่ดิน แรงงาน และการบริหารการเงิน นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับลักษณะของวิสาหกิจชุมชนทั้ง 7 ประการด้วยกัน คือ 1) ชุมชนเป็นเจ้าของกิจการเอง 2) ผลผลิตมาจากกระบวนการในชุมชน โดยเจ้าของสวนเป็นผู้ดูแลสวนเอง 3) ริเริ่มสร้างสรรค์เป็นนวัตกรรมของชุมชน โดยชาวสวนจะมีองค์ความรู้และภูมิปัญญาในการปลูก เริ่มตั้งแต่การเลือกกล้าพันธุ์ การให้ปุ๋ย การบริหารจัดการผลผลิต การดูแลรักษาตัดแต่งกิ่ง การรดน้ำ เป็นต้น 4) มีฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นผสมผสานกับภูมิปัญญาสากล 5) มีการดำเนินการแบบบูรณาการเชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยในสวนส้มโอจะมีการปลูกพืชผักชนิดอื่นแทรกพื้นที่ระหว่างต้น เช่น ผักกาด เป็นต้น 6) มีกระบวนการเรียนรู้เป็นหัวใจหลัก ซึ่งชาวสวนบางคนจะมีการศึกษา หรือสังเกตจากการปลูกส้มโอในพื้นที่อื่นแล้วมาปรับใช้ในสวนตนเอง รวมถึงการจัดสรรให้มีพื้นที่ปลูกส้มโอแบบอินทรีย์เพื่อให้เกิดช่องทางการตลาดที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น 7) มีการพึ่งตนเองเป็นเป้าหมาย โดยเป้าหมายของการจัดตั้งกลุ่มนี้ก็เพื่อให้ชาวสวนสามารถพึ่งตนเอง และจัดการผลผลิตของตัวเองได้อย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนด้วยเช่นกัน กล่าวคือการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นการเพาะปลูกส้มโอเพื่อส่งออกของกลุ่มวิสาหกิจในตำบลหลายางนี้เป็นเจ้าของโดยคนในชุมชน และจัดจำหน่ายโดยคนในชุมชน โดยมีครอบครัวเป็นหน่วยการผลิต และใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก แต่ยังไม่ได้พัฒนาไปสู่ระบบสหกรณ์

การศึกษานี้มีลักษณะของงานวิจัยเชิงพื้นที่ มุ่งเน้นการเก็บข้อมูลเพื่อจัดทำฐานข้อมูลของผู้ปลูกส้มโอที่เป็นสมาชิกในกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง โดยการปลูกส้มโอนั้นถือว่าเป็นพืชหลักของชาวบ้านในอำเภอเวียงแก่น และทำให้ชาวสวนในอำเภอนี้มีรายได้หลักจากการเพาะปลูกและจำหน่ายส้มโอด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งลักษณะของการเกษตรเช่นนี้สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจฐานราก³ ที่เป็นระบบเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น ที่สามารถพึ่งตนเองได้ มีระบบเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการพัฒนาอื่น ๆ นั่นก็คือ การพัฒนาทั้งในด้านสังคม ซึ่งก็คือการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน การทำงานร่วมกัน และยังส่งผลต่อวัฒนธรรม คือ การจัดงานนมัสการส้มโอเวียงแก่นในทุกปี เพื่อเป็นการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์คนรู้จักส้มโอเวียงแก่นมากยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับระบบการจัดการน้ำ และที่ดิน ซึ่งเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์

³ คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจฐานราก, คู่มือการส่งเสริมการพัฒนา “ระบบเศรษฐกิจฐานราก”, (กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนขบวนการองค์กรชุมชน และสำนักสื่อสารการพัฒนาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2559)

ในแนวราบของผู้คนในชุมชน และร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียง หรือภายนอกด้วยเช่นกัน

ผลการวิจัยสอดคล้องกับผลงานวิจัยของนิภาพรรณ ศิริทรัพย์สมบัติ (2544) ได้แสดงผลเกี่ยวกับการวิเคราะห์สถิติการส่งออกส้มโอไปยังยังฮ่องกง สิงคโปร์ และแคนาดา ซึ่งมีปริมาณที่ลดลง และเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการปรับปรุงมาตรฐานผลผลิต การบรรจุหีบห่อ และการประชาสัมพันธ์ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของแผนงานวิจัยที่มุ่งเน้นการจัดทำสัญญามาตรฐาน การขึ้นทะเบียน GI และการจัดทำแผนธุรกิจเพื่อให้เห็นแนวโน้มในการปรับปรุงผลผลิต รวมถึงการวางมาตรฐานของกลุ่ม เพื่อให้เกิดการคัดเลือกผลที่เป็นไปตามความต้องการของตลาดต่างประเทศ

ผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ณัฐวุฒิ มีชัยโย และเจียน ก้าว⁴ ในเรื่องของอุปสรรคในการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรไปสู่ประเทศจีน โดยมีปัญหาหลักคือจีนจะเป็นผู้กำหนดความต้องการผ่านล้ง ซึ่งทำให้ชาวสวนไม่มีอำนาจในการต่อรอง รวมถึงการพยากรณ์ผลผลิตล่วงหน้าไม่ได้ จึงไม่อาจจัดสรรผลผลิตให้พอดีกับความต้องการ นอกจากนั้นยังมีอุปสรรคเรื่องของเส้นทางในการขนส่งโดยเฉพาะทางบก เนื่องจากถนนยังไม่ดีพอ ส่วนการขนส่งทางเรือ จะต้องขนส่งผ่านทางรถเพื่อไปขึ้นที่ท่าเรือ แล้วจึงส่งไปยังจีน ส่งผลให้ราคาขนส่งเพิ่มสูงขึ้น ส่วนความต้องการส้มโอจากจีนยังคงมีอยู่โดยเฉพาะช่วงเทศกาลที่มีการไหว้เจ้า แต่ทั้งนี้จากสถานการณ์แพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ทำให้การส่งผลผลิตไปยังต่างประเทศหยุดชะงักลง ผลผลิตของชาวสวนไม่สามารถขายไปยังต่างประเทศได้ และในขณะนี้เมื่อเริ่มให้มีการส่งสินค้าไปยังจีนได้ แต่มาตรการก็เข้มงวดมากยิ่งขึ้น

นอกจากนั้นรูปแบบงานวิจัยนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงพื้นที่ บริบทของกลุ่มวิสาหกิจฯ ข้อกำหนดและมาตรการต่าง ๆ ของกลุ่ม เนื่องจากผลส้มโอของในพื้นที่ศึกษานี้มีอัตลักษณ์เฉพาะทั้งในด้านของรสชาติรวมไปจนถึงมีใบรับรองมาตรฐาน GAP จึงทำให้สามารถส่งออกได้ในขณะที่ส้มโอของพื้นที่อื่นไม่ได้มีองค์ประกอบดังกล่าวอาจจะทำให้ไม่สามารถส่งออกได้

ทั้งนี้ในงานวิจัยของ ชญาณี โพธิ์ไกร, นิชกานต์ เหลาประดิษฐ์, เกศินี อุปคำ และกษมาพร พวงประยงค์ และนพพร จันทรนาชู⁵ มุ่งเน้นการพัฒนาวิสาหกิจที่เป็นการแปรรูปและทำผลิตภัณฑ์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่มวิสาหกิจส้มโอส่งออกตำบลหลายาว

⁴ ณัฐวุฒิ มีชัยโย และเจียน ก้าว, “โอกาสและอุปสรรคของการส่งออกสับปะรดภูเก็ตไปยังมณฑลภาคตะวันตกเฉียงใต้ของสาธารณรัฐประชาชนจีนผ่านเส้นทาง R3A,” *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม* 10, ฉ.3 (กันยายน – ธันวาคม 2563): 22-30.

⁵ ชญาณี โพธิ์ไกร, นิชกานต์ เหลาประดิษฐ์, เกศินี อุปคำ, ภูริณัฐร์ โชติวรรณ, รัชฎากร วินิจกุล, และนกแก้ว เมืองทอง, “กลไกการดำเนินงานของกลุ่มแปรรูปส้มโอ: กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชนของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรสามัคคีโพธิ์ประทับช้าง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร,” (รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, 21 ธันวาคม 2561)

ในช่วงเริ่มต้น แต่ทั้งนี้ทางกลุ่มมีแนวคิดในการแปรรูปผลผลิตจากส้มโอเนื่องจากมีส้มโอที่ไม่ได้ตามมาตรฐานการส่งออกที่ต้องคัดออกมาและจำหน่ายในราคาที่ถูกลง อย่างไรก็ตามกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มก็มีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยดังกล่าว คือมีการปรึกษาหารือ มีการจัดประชุม และมีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน

ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิด Business Model Canvas⁶ กล่าวคือมีการจัดทำกระบวนการกลุ่มเพื่อให้สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง ระดมความคิดเกี่ยวกับรูปแบบทางการค้าส้มโอ ทำให้เห็นจุดแข็งและจุดอ่อนในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่มชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังมีการปรับกลยุทธ์ทางการค้าเพื่อเป็นการบริหารความเสี่ยงของกลุ่มด้วย เนื่องจากในสองปีที่ผ่านมากลุ่มต้องประสบกับปัญหาการส่งออกผลส้มโอไปยังต่างประเทศเพราะสถานการณ์แพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 จึงทำให้ผลผลิตมากกว่า ร้อยละ 80 ต้องหาตลาดใหม่ ทำให้เกิดเป็น New Business Model Canvas ขึ้นมาเป็น 2 แนวทาง คือการเพิ่มช่องทางการขายตรงให้กับผู้ซื้อผ่านระบบออนไลน์ และการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผลส้มโอที่ไม่ได้มาตรฐานหรือที่เกินความต้องการของตลาดในรูปแบบน้ำเชื่อมส้มโอ (Pomelo Syrup)

3.3 ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีหน่วยงานสนับสนุนการส่งเสริมศักยภาพของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส้มโอส่งออกตำบลหลายาง เช่น การเพิ่มความรู้เกี่ยวกับการตลาด กลยุทธ์ในการแข่งขันทางการค้า เป็นต้น
2. ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยพัฒนาฐานข้อมูลของผู้ปลูกส้มโอสามารถเพิ่มเติมรายละเอียดในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เช่น ต้นทุน กำไร หรืออาจเชื่อมโยงไปถึงความชำนาญหรือภูมิปัญญาการเกษตร
3. ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อยอดในการส่งเสริมข้อมูลด้านการขอขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ส้มโอเวียงแก่น
4. ควรมีการส่งเสริมการวางแผนการบริหารจัดการการปลูกส้มโอตั้งแต่การผลิตจนถึงจัดจำหน่ายสำหรับเกษตรกรชาวสวนรายใหม่ที่สนใจ

⁶ Trakun.Onrat, “Business Model Canvas คืออะไร ต่างจาก Business Plan อย่างไร,” 2561, ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 7. <https://ipc7.dip.go.th/th/category/2561-m10-m-idea/business-model-canvas>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2564.

บรรณานุกรม

- คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจฐานราก. *คู่มือการส่งเสริมการพัฒนา “ระบบเศรษฐกิจฐานราก”*. กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนขบวนการองค์กรชุมชน และสำนักสื่อสารการพัฒนาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). 2559.
- ชญาณี โพธิ์ไกร. นิชกานต์ เหลาประดิษฐ์. เกศินี อุปคำ. ภูริณัฐร์ โชติวรรณ. รัชฎากร วินิจกุล และนกแก้ว เมืองทอง. “กลไกการดำเนินงานของกลุ่มแปรรูปส้มโอ: กรณีศึกษา วิสาหกิจชุมชนของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรสามัคคีโพธิ์ประทับช้าง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร.” รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5. มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร. 21 ธันวาคม 2561.
- ณัฐวุฒิ มีชัยโย. และเจียน ก้าว. “โอกาสและอุปสรรคของการส่งออกสับปะรดภูเก็ตไปยัง มณฑลภาคตะวันตกเฉียงใต้ของสาธารณรัฐประชาชนจีนผ่านเส้นทาง R3A.” *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม* 10, ฉ.3 (กันยายน – ธันวาคม 2563): 22-30.
- ทวีศักดิ์ นพเกษร. *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเล่ม 1 :คู่มือปฏิบัติการการวิจัยประยุกต์ เพื่อพัฒนาคน องค์กร ชุมชน สังคม ชมรมพยาบาลชุมชนแห่งประเทศไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. พิษณุโลก: ชมรมพยาบาลชุมชนแห่งประเทศไทย และภาควิชาเวชศาสตร์ชุมชน คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. 2551.
- นิภาพรณ ศิริทรัพย์สมบัติ. การวิเคราะห์เศรษฐกิจการส่งออกส้มโอของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย. 2544.
- พิมพ์ร่ำไพ เปรมสมิทธิ์. *ฐานข้อมูลบรรณานุกรม : การสร้างและการใช้*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาบรรณารักษ์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2538.
- Trakun.Onrat. “Business Model Canvas คืออะไร ต่างจาก Business Plan อย่างไร?” 2561. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 7.
<https://ipc7.dip.go.th/th/category/2561-m10-m-idea/business-model-canvas>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2564.

FACULTY OF LAW
CHIANG RAI RAJABHAT UNIVERSITY
TEL. 053-776137