



วารสาร นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่



ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)
Vol.10 No.1 (January – June 2026)



ISSN 2985-1165 (Print)
ISSN 2985-1173 (Online)



CRRU Law, Political Science
and Social Science Journal



**วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์
และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย**

ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)

CRRU Law, Political Science and Social Science Journal

Vol.10 No.1 (January – June 2026)

ISSN 2985-1165 (Print)

ISSN 2985-1173 (Online)

นโยบาย

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

วัตถุประสงค์

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

ขอบเขต

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

ประเภทของบทความ

1. **บทความวิชาการ (Academic Article)** ได้แก่ เป็นบทความที่เรียบเรียงจากการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองหรือจากประสบการณ์ของผู้เขียน ผ่านการวิเคราะห์และประมวลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยผู้เขียนควรเสนอประเด็นอย่างชัดเจนและควรจะมีการนำเสนอเป็นองค์ความรู้หรือแนวคิดที่ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อวงวิชาการตลอดจนผู้ที่สนใจทั่วไป

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>

บทความหรือข้อความคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ คณะผู้จัดทำวารสาร
ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

บรรณาธิการ

อาจารย์บรรณัฐ บุญเจริญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์วิภา พันธนะบุรณ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

กองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ

- | | |
|---|----------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.สหชน 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. ศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปปะกุล | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 7. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงศ์ | มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 8. รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวาณิชย์ | ข้าราชการบำนาญ |
| 9. รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปันตบแต่ง | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 10. รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทิพย์ | มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| 11. รองศาสตราจารย์ ดร.ภุชงค์ รักชาติเจริญ | มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 12. รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยนิม | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |
| 13. รองศาสตราจารย์ ดร.วิวรรธน์ ดำรงค์กุลนันท์ | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |
| 14. รองศาสตราจารย์สิทธิกร ศักดิ์แสง | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 15. รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม | มหาวิทยาลัยพายัพ |
| 16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมัทธิ์ | มหาวิทยาลัยพะเยา |
| 17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล | มหาวิทยาลัยพะเยา |
| 18. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุกัล กฤตลักษณ์วงศ์ | มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |

กองบรรณาธิการ

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มุลรัตน์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรพี โพธิสาราช | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พชรพรรณ ขำตุ้ม | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรัชย์ อุฬารวงศ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยงค์ศักดิ์ เพชรนิล | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 7. อาจารย์ณัฐณี ทองแท้ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |

ฝ่ายจัดการและธุรการ

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

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569) เล่มนี้ นำเสนอผลงานวิชาการภายใต้แก่นเรื่อง “บูรณาการความยุติธรรม สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อความยั่งยืน” เนื่องจากกองบรรณาธิการเล็งเห็นว่า สังคมไทยและประชาคมโลกในปัจจุบันกำลังเผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อน ทั้งจากวิกฤตความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ความจำเป็นในการลดความเหลื่อมล้ำเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และความสำคัญของการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนท้องถิ่น วารสารฉบับนี้จึงได้รวบรวมบทความที่มุ่งตอบโจทย์ปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม

ในมิติของสิ่งแวดล้อมและกฎหมาย วารสารได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหากฎพิบัติที่ทวีความรุนแรงขึ้น โดยนำเสนอบทความ “การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยในมุมมองทางกฎหมาย” ที่ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการฟื้นฟูอย่างเป็นระบบภายใต้หลักการ “Build Back Better and Safer” ควบคู่กับบทความ “ข้อจำกัดทางกฎหมายในความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาอุทกภัยและดินถล่ม” ซึ่งวิเคราะห์ช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมายไทยในการฟ้องร้องคดีเมื่อเทียบกับสถานการณ์ภัยพิบัติในยุคปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนผ่านบทความ “มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่ใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน” ซึ่งมุ่งลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ

ในมิติของ การเข้าถึงความยุติธรรมและสังคม แก่นเรื่องของวารสารยังครอบคลุมถึงการพัฒนาระบบการยุติธรรมทางเลือก เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการทางศาลที่อาจล่าช้าและมีค่าใช้จ่ายสูง ผ่านบทความ “ยุติธรรมชุมชน” ที่มุ่งส่งเสริมให้สังคมฐานรากสามารถจัดการข้อพิพาทภายในได้อย่างสันติ และบทความ “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง: จะเลือกทางไหนดี” ที่ช่วยอธิบายแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลอย่างเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกัน บทความ “นิติปรัชญาในเพลงเพื่อชีวิตของไทย” ได้นำเสนอการวิพากษ์สังคมและนิติสำนึกของสามัญชนผ่านบทเพลง ซึ่งทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงสะท้อนความต้องการความยุติธรรมของชนชั้นแรงงานและผู้คนในสังคม

ในมิติของการบริหารจัดการและการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก วารสารฉบับนี้ได้เน้นย้ำถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ผ่านบทความ Wการจัดการเชิงความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นW ที่บูรณาการความรู้ทางวิชาการเข้ากับกลไกการบริหารจัดการในพื้นที่ การยกระดับเศรษฐกิจผ่านบทความ “การขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย” ตลอดจนการประเมินการให้บริการของภาครัฐในยุคดิจิทัลผ่านบทความ “ความเป็นจริงและ

ความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย” เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการสาธารณะให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและโปร่งใส

ในนามของวารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ขอกราบขอบพระคุณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ที่ให้การสนับสนุนการจัดทำวารสารอย่างต่อเนื่อง ขอขอบคุณกองบรรณาธิการทุกท่าน ที่ร่วมกันประสานงานให้วารสารฉบับนี้สำเร็จจุล่ง ตลอดจนผู้ส่งบทความทุกท่าน ที่มอบความไว้วางใจและส่งผลงานมาร่วมตีพิมพ์ และที่สำคัญอย่างยิ่ง ขอขอบพระคุณกองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Reviewers) ทุกท่าน ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าในการประเมินคุณภาพและให้ข้อเสนอแนะอย่างเข้มงวด เพื่อให้บทความทุกชิ้นมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับในแวดวงวิชาการ

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วารสารฉบับนี้ จะเป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่ช่วยจุดประกายความคิด นำไปสู่การแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง ตลอดจนการบูรณาการองค์ความรู้เพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนให้ก้าวไปสู่ความยั่งยืนสืบไป

อาจารย์วรณัฐ บุญเจริญ
บรรณาธิการ

สารบัญ

บทความวิชาการ

การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยในมุมมองทางกฎหมาย	1-22
Post-Flood Recovery from a Legal Perspective	
วรารณ อัครลาภสกุล, เมธาพร จันทไทย, โสธ อัครลาภสกุล และ สันติพงษ์ กุมารสิงห์	
นิติปรัชญาในเพลงเพื่อชีวิตของไทย	23-41
Legal Philosophy in “Pleng Phuea Chiwit” Songs	
พิทักษ์ ศศิสุวรรณ	
การจัดการเชิงความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	42-60
Collaborative Management between Rajabhat Universities and Local Administrative Organizations	
สุรัชย์ พรหมพันธุ์ และภิญญาภัค อินอารยธาดา	
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง: จะเลือกทางไหนดี	61-80
Pre-Litigation Mediation: Which Road Should We Take?	
ศิริชัย มงคลเกียรติศรี และภราดา แก้วภราดัย	

สารบัญ

บทความวิจัย

มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่ใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน	81-102
Tax Measures to Promote Environmentally Friendly Passenger Air Transport: A Case Study on Incentivizing the Use of Sustainable Aviation Fuel	
นนทพัทธ์ พวงรอด และศิริัญญา ดุสิตนานนท์	
การขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย	103-127
Driving Community Agriculture towards the Production of High-Value Agricultural Products to Elevate the Grassroots Economy in Chiang Rai Province	
วชิรวิทย์ วรชิตพงษ์, วราตวง สมณาคัดดี และกัณณพงศ์ ศิริเชตต์	
ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	128-152
People's perceptions and expectations toward online public services of the Huai Khrai Subdistrict Administrative Organization, Mae Sai District, Chiang Rai Province	
พรพิมล ยอดสุวรรณ, วราตวง สมณาคัดดี และประยูร อิมิวัตร์	
ยุติธรรมชุมชน	153-177
Community justice	
พิชญ์ เจนดง	

สารบัญ (ต่อ)

บทความวิจัย

ข้อจำกัดทางกฎหมายในความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม 178-198
และทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาอุทกภัยและดินถล่ม

Legal Limitations of Civil Liability for Environmental and Natural
Resource Damages: A Case Study of Flooding and Landslide
ธัญญา เขตขำนิ และจิตติ ไวกวี

การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยในมุมมองทางกฎหมาย Post-Flood Recovery from a Legal Perspective

วรารณ อัสวาลาสกุล *, เมธาพร จันทไทย*
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ เลขที่ 27 ถนนอินใจมี
ตำบลท่าอิฐ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิตถ์ 53000

Waraporn Atsawalapsakun, Methaporn Chanthai

Uttaradit Rajabhat University. 27, Injaimee Road, Tha It Subdistrict, Mueang
District, Uttaradit Province 53000

Email: waraporn.ajnan@gmail.com, methaporn1986@gmail.com

โชต อัสวาลาสกุล**

ศาลจังหวัดอุดรดิตถ์ เลขที่ 7 หมู่ 9 ตำบลน้ำริด อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ จังหวัดอุดรดิตถ์ 53000

Chot Atsawalapsakun

Uttaradit Provincial Court. 7, Nam Rit Subdistrict, Mueang District, Uttaradit
Province 53000

Email: chotatsawalapsakun@gmail.com

สันติพงษ์ กุมารสิงห์***

มหาวิทยาลัยศรีปทุม 2410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

Santiphong Kumansing

Sripatum University. 2410/2, Phahonyothin Road, Chatuchak District, Bangkok 10900

Email: lawyer_santipong@hotmail.com

Received: February 11, 2025

Revised: March 4, 2026

Accepted: March 24, 2026

บทคัดย่อ

ประเทศไทยประสบปัญหาอุทกภัยอย่างต่อเนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ การขยายตัวของเมือง การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม รวมถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อุทกภัยก่อให้เกิดความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อชีวิต ทรัพย์สิน

* อาจารย์ประจำ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.

** ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดอุดรดิตถ์.

*** อาจารย์, หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

เศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน และทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องมีการฟื้นฟูที่เป็นระบบทั้งในระยะเร่งด่วน ระยะกลาง และระยะยาว ภายใต้หลักการ “Build Back Better and Safer” การฟื้นฟูประกอบด้วยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน การฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจ การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และการเพิ่มความสามารถของชุมชนในการปรับตัว

ในด้านกฎหมาย การฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยต้องอาศัยการบูรณาการกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 รวมถึงกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและการเงินการคลังของรัฐ โดยกฎหมายเหล่านี้กำหนดกรอบอำนาจ หน้าที่ และบทบาทของหน่วยงานรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการฟื้นฟู การเยียวยา การควบคุมพื้นที่เสี่ยง การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดสิทธิของผู้ประสบภัย และมาตรการป้องกันเหตุซ้ำซาก นอกจากนี้ ยังเน้นบทบาทของหน่วยงานสำคัญ ได้แก่ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานฟื้นฟูทั้งเชิงพื้นที่และเชิงนโยบาย

อย่างไรก็ตาม การฟื้นฟูยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ เช่น งบประมาณไม่เพียงพอ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังขาดเอกภาพ ความล่าช้าในการดำเนินงาน และการขาดข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมายและมาตรการใหม่ เช่น การคุ้มครองสิทธิของผู้ประสบภัย การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูหลังอุทกภัย การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคเอกชน การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนานวัตกรรมด้านการจัดการน้ำ และการสร้างกลไกตรวจสอบความโปร่งใสและความรับผิดชอบ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการฟื้นฟูในระยะยาวให้เกิดความยั่งยืนและความพร้อมต่อภัยพิบัติในอนาคต

คำสำคัญ: กฎหมาย, การฟื้นฟู, อุทกภัย

Abstract

Thailand has continuously faced flooding due to its low-lying geographical characteristics, rapid urban expansion, improper land-use practices, and the impacts of climate change. Flood events have caused extensive damage to lives, property, the economy, society, infrastructure, and natural resources. Therefore, systematic recovery efforts are required in the short, medium, and long terms, in accordance with the principle of “Build Back Better and Safer.” Such recovery includes providing assistance to affected populations, repairing damaged infrastructure, restoring economic systems, rehabilitating the environment, and enhancing community resilience and adaptive capacity.

In the legal dimension, post-flood recovery requires the integration of several laws, such as the Disaster Prevention and Mitigation Act B.E. 2550 (2007), the Water Resources Act B.E. 2561 (2018), and the Town and City Planning Act B.E. 2518 (1975), as well as laws concerning human rights and public financial administration. These laws define the authority, duties, and roles of government agencies, local administrative organizations, and other relevant sectors in areas such as recovery operations, compensation mechanisms, risk-area regulation, budget allocation, the protection of victims’ rights, and measures to prevent recurring disasters. Key agencies—including the National Water Resources Office, the Department of Disaster Prevention and Mitigation, and local administrative organizations—play essential roles in both area-based and policy-level recovery.

However, recovery efforts continue to face several challenges, such as insufficient budgets, lack of coordination among agencies, delays in implementation, and inadequate or outdated information. Consequently, there is a need to develop new laws and measures, including stronger protection of disaster victims’ rights, the establishment of a dedicated post-flood recovery fund, enhanced public and private sector participation, rehabilitation of natural resources, the promotion of innovations in water management, and the creation of transparent and accountable monitoring mechanisms. These improvements are essential to strengthening long-term recovery effectiveness, achieving sustainability, and enhancing preparedness for future disasters.

Keywords: Law, Renewal, Flood

1. ปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย

แม้อุทกภัยจะเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นตามวัฏจักรของระบบภูมิอากาศ แต่ในบริบทของสังคมสมัยใหม่ อุทกภัยได้กลายเป็นปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความท้าทายเชิงโครงสร้าง เศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายที่รัฐจำเป็นต้องจัดการอย่างเป็นระบบ การฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยจึงมิใช่เพียงกระบวนการซ่อมแซมความเสียหายทางกายภาพเท่านั้น หากยังเป็นกระบวนการที่สะท้อนประสิทธิภาพของกรอบกฎหมาย กลไกการบริหารราชการ และความสามารถของรัฐในการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของประชาชนในสถานการณ์วิกฤติ ทั้งนี้ การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการฟื้นฟูจำเป็นต้องพิจารณาอย่างเป็นระบบในหลายมิติ เพื่อให้เห็นรากเหง้าของปัญหาและความซับซ้อนที่เชื่อมโยงกันระหว่างโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารจัดการ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ผลกระทบทางเศรษฐกิจ และข้อจำกัดด้านข้อมูล

ในส่วนต่อไปนี้ ผู้เขียนจึงเสนอการวิเคราะห์ปัญหาที่สำคัญในหกด้าน โดยเริ่มจาก

1) ปัญหาเชิงโครงสร้างและกายภาพ อุปสรรคสำคัญประการแรกในการฟื้นฟูภายหลังอุทกภัย คือ ความเปราะบางของโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมทางกายภาพของประเทศ ซึ่งไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำจำนวนมากได้อย่างเพียงพอ อันเนื่องมาจากการออกแบบระบบระบายน้ำ ถนน สะพาน และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ภายใต้อคติฐานความเสี่ยงในอดีตที่ไม่สอดคล้องกับสถานะภูมิอากาศปัจจุบันที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เมื่อเกิดสาธารณภัย โครงสร้างเหล่านี้มักเกิดความเสียหายเป็นบริเวณกว้าง ส่งผลกระทบต่อการขนส่งและการเข้าถึงความช่วยเหลือของรัฐอย่างมีสาระสำคัญ การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ เช่น การถมพื้นที่ชุ่มน้ำหรือการพัฒนาในเขตลุ่มต่ำ ยังทำให้ระบบนิเวศที่ทำหน้าที่รองรับน้ำถูกทำลาย จึงเพิ่มโอกาสเกิดน้ำท่วมซ้ำซากและสร้างภาระต่อกระบวนการฟื้นฟูโดยรวม¹

2) ปัญหาด้านการบริหารจัดการของรัฐ แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดกรอบการจัดการสาธารณภัย แต่ในช่วงฟื้นฟูยังประสบปัญหาความซ้ำซ้อนและความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐในทุกระดับ ทั้งส่วนกลาง จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การไม่มีหน่วยงานแกนกลางที่มีอำนาจกำกับให้เกิดเอกภาพในการประสานงาน ทำให้การตัดสินใจเชิงนโยบายล่าช้ากว่าที่ควร นอกจากนี้ ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณและการเบิกจ่ายที่มีความซับซ้อนยังเป็นอุปสรรคสำคัญ ทำให้มาตรการช่วยเหลือไม่สามารถตอบสนองสิทธิพื้นฐานของผู้ประสบภัยได้อย่างทันท่วงที อันขัดต่อหลักธรรมาภิบาลและหลักประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน²

3) ปัญหาทางสังคมและผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบาง ผลกระทบทางสังคมจากอุทกภัยมีความรุนแรงและลึกซึ้ง โดยเฉพาะต่อกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และครัวเรือนรายได้น้อย ซึ่งขาดศักยภาพในการฟื้นตัวด้วยตนเอง การเข้าถึงข้อมูลและ

¹ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, รายงานประเมินพื้นที่น้ำท่วมจากภาพถ่ายดาวเทียม (กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, 2565).

² กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, รายงานการจัดการสาธารณภัยประจำปี (กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, 2563).

บริการช่วยเหลือของรัฐยังมีลักษณะไม่เท่าเทียม หลายครัวเรือนประสบปัญหาการยื่นคำขอความช่วยเหลือเนื่องจากความยุ่งยากของกระบวนการทางปกครอง นอกจากนี้ การออกแบบมาตรการฟื้นฟูในลักษณะรวมศูนย์โดยมิได้เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ ทำให้มาตรการบางส่วนไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นและไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ประสบภัยตามหลักความเสมอภาคได้อย่างแท้จริง³

4) ปัญหาทางเศรษฐกิจและการฟื้นตัวล่าช้า อุทกภัยก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ทั้งความเสียหายต่อพื้นที่เกษตรกรรม โรงงานอุตสาหกรรม ร้านค้า และบ้านเรือน ทำให้ชุมชนจำนวนมากสูญเสียรายได้และต้องเผชิญภาวะหนี้สินเพิ่มขึ้น แม้รัฐจะมีมาตรการสนับสนุนทางเศรษฐกิจ เช่น เงินอุดหนุนหรือสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ แต่ประชาชนจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงได้เนื่องจากข้อจำกัดด้านหลักประกันหรือเกณฑ์ทางการเงิน ส่งผลให้การฟื้นตัวของครัวเรือนและเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง ปัญหาดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นในการปรับปรุงกลไกช่วยเหลือทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเข้าถึงได้จริง⁴

5) ปัญหาด้านข้อมูลและระบบสนับสนุนการตัดสินใจ ข้อมูลถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัย แต่ในทางปฏิบัติประเทศไทยยังประสบปัญหาความคลาดเคลื่อนของข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่เสี่ยง ระดับน้ำ จำนวนผู้ประสบภัย และความเสียหาย ซึ่งมักไม่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากขาดระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ การขาดข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัยทำให้การวางแผนฟื้นฟู การจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ และการตัดสินใจเชิงนโยบายมีข้อจำกัดอย่างมาก แม้จะมีเทคโนโลยีสนับสนุน เช่น ระบบภาพถ่ายดาวเทียมหรือแผนที่ภูมิสารสนเทศ แต่ยังไม่ถูกนำมาใช้ในระดับท้องถิ่นอย่างแพร่หลาย ส่งผลให้กระบวนการฟื้นฟูขาดความแม่นยำและไม่เป็นไปตามหลักการบริหารงานบนฐานข้อมูล⁵

6) ภาพรวมเชิงบูรณาการของปัญหา เมื่อพิจารณาในภาพรวมจะเห็นได้ว่าปัญหาทั้งหมดมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงระบบที่เชื่อมโยงกันหลายชั้น ความเปราะบางของโครงสร้างพื้นฐานทำให้ความเสียหายจากอุทกภัยทวีความรุนแรง ขณะที่ข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการยังทำให้ความช่วยเหลือไม่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ทันทั่วถึง ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจยังทำให้ชุมชนจำนวนมากขาดศักยภาพในการฟื้นตัวด้วยตนเอง และการขาดข้อมูลที่ถูกต้องยิ่งทำให้การวางแผนในระยะสั้นและระยะยาวไม่มีประสิทธิภาพ ผลรวมของปัญหาเหล่านี้จึงทำให้

³ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, "World Disasters Report 2018: Leaving No One Behind. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies," 2018, <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-09/B-WDR-2018-EN-LR.pdf>, accessed September 15, 2025.

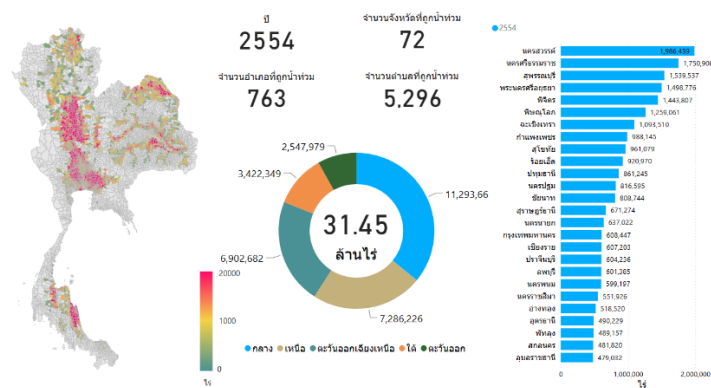
⁴ ธนาคารแห่งประเทศไทย, *ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากอุทกภัยปี 2554* (กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2555).

⁵ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, *รายงานสถานการณ์น้ำและระบบข้อมูลน้ำของประเทศ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2564).

ประเทศมีความเสี่ยงที่จะเผชิญกับความเสียหายซ้ำซาก หากไม่มีกลไกทางกฎหมายและนโยบายที่บูรณาการเพื่อจัดการกับสาเหตุในทุกมิติ⁶

ในรายงานประเมินสถานการณ์มหาอุทกภัยปี 2554 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ระบุว่า เหตุการณ์ครั้งนั้นส่งผลกระทบในวงกว้างครอบคลุมพื้นที่ 74 จังหวัด รวมกว่า 844 อำเภอ 5,919 ตำบล และ 53,380 หมู่บ้าน ประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีจำนวนมากกว่า 16 ล้านคน คิดเป็นกว่า 5.2 ล้านครัวเรือน โดยมีผู้เสียชีวิต 1,026 ราย และบาดเจ็บอีก 33 ราย ความเสียหายต่อที่อยู่อาศัยมีทั้งบ้านที่ถูกทำลายจนไม่สามารถอยู่อาศัยได้จำนวน 2,632 หลัง และบ้านที่ได้รับ ความเสียหายบางส่วนกว่า 477,595 หลัง นอกจากนี้ยังพบความเสียหายต่ออาคารพาณิชย์ 4,011 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรม 1,823 แห่ง และวัดหรือโรงเรียน 4,563 แห่ง ขณะเดียวกัน ปศุสัตว์จำนวนประมาณ 2.26 ล้านตัว รวมถึงพื้นที่การเกษตรกว่า 11.79 ล้านไร่ ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง คิดเป็นมูลค่าความเสียหายรวมประมาณ 23,839 ล้านบาท

ข้อมูลจากการวิเคราะห์พื้นที่น้ำท่วมผ่านภาพถ่ายดาวเทียมในปีเดียวกันยังชี้ให้เห็นว่า เหตุการณ์น้ำท่วมครอบคลุมพื้นที่กว่า 31.45 ล้านไร่ กระจายตัวอยู่ในเกือบทุกภูมิภาคของ ประเทศ รวม 72 จังหวัด 763 อำเภอ และ 5,296 ตำบล ซึ่งสะท้อนถึงความรุนแรงและ ขอบเขตของผลกระทบที่ประเทศไทยต้องเผชิญในวิกฤตครั้งนั้น⁷ ดังรูปภาพ ที่ 1 ความเสียหาย จากมหาอุทกภัยในประเทศไทย พ.ศ. 2554



ภาพ 1 สรุปพื้นที่น้ำท่วมประเทศไทย ปี 2554 และจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ⁸
ที่มา : คลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ, 2554.

⁶ United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction,” 2019, <https://www.undrr.org/publication/global-assessment-report-disaster-risk-reduction-2019>, accessed September 15, 2025.

⁷ สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน), “มหาอุทกภัย ปี 2554,” 2554, <https://tiwrmdev.hii.or.th/current/2011/flood54.html>, สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2568.

⁸ เรื่องเดียวกัน.

ภัยธรรมชาติเป็นปรากฏการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่อย่างต่อเนื่อง และสะท้อนข้อเท็จจริงสำคัญว่า มนุษย์ไม่อาจควบคุมหรือจำกัดผลกระทบของธรรมชาติได้อย่างสิ้นเชิง ความไม่แน่นอนดังกล่าวก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตและความมั่นคงของสังคมมาตั้งแต่อดีต ทำให้มนุษย์ต้องพัฒนาวิธีการจัดการและรับมือภัยต่าง ๆ ควบคู่มากับความก้าวหน้าของอารยธรรม แนวทางที่มีประสิทธิภาพในการจัดการภัยธรรมชาติไม่ได้อยู่ที่การเอาชนะหรือหยุดยั้งเหตุการณ์ แต่คือการลดความเสี่ยง การสร้างความพร้อม การตัดสินใจอย่างมีสติในภาวะวิกฤติ รวมถึงการฟื้นฟูและซ่อมแซมความเสียหายให้กลับสู่ภาวะปกติให้ได้มากที่สุด ตลอดจนการวางแผนเพื่อรับมือสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ประเทศไทยเองเผชิญกับสาธารณภัยมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุทกภัยซึ่งเกิดบ่อยครั้ง และมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ส่งผลต่อครัวเรือน ชุมชน และระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง แนวทางการจัดการสาธารณภัยของไทยในอดีตมักให้ความสำคัญกับมาตรการตอบสนองเมื่อเกิดเหตุ แต่ยังไม่ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมและการฟื้นฟูหลังภัยไม่เพียงพอ ขณะที่ความรู้และความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูยังมีจำกัด จึงจำเป็นต้องหาแนวทางที่จะต้องเผยแพร่หลักการ แนวคิด และขั้นตอนการฟื้นฟูหลังอุทกภัยให้สาธารณชนได้รับทราบ เพื่อให้ครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่นสามารถเริ่มต้นการฟื้นฟูได้ด้วยตนเองอย่างเหมาะสมและยั่งยืน⁹ ตลอดจนในระดับภาครัฐและภาคการพัฒนาของประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากอุทกภัยเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกคนและหน่วยงานทุกภาคส่วน จึงควรเรียนรู้ร่วมกันเพื่อให้สามารถช่วยกันสร้างสังคมที่มีความพร้อม รู้รับ และปรับตัวเพื่อลดโอกาสสูญเสียใด ๆ หากเกิดอุทกภัยขึ้นในอนาคต

อุทกภัยเป็นหนึ่งในภัยพิบัติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทย สร้างความเสียหายต่อชีวิตทรัพย์สิน โครงสร้างพื้นฐาน และทรัพยากรธรรมชาติ การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยให้สังคมและเศรษฐกิจสามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วและยั่งยืน¹⁰ ดังแนวทางต่อไปนี้

1.1 แนวทางการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย

การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนและต้องอาศัยการวางแผนอย่างเป็นระบบ เนื่องจากผลกระทบจากอุทกภัยไม่เพียงเกิดขึ้นเฉพาะในช่วงเหตุการณ์เท่านั้น แต่ยังส่งผลยาวนานต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โครงสร้างพื้นฐาน ระบบเศรษฐกิจ และ

⁹ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564,” 2564,

[https://env.anamai.moph.go.th/web-](https://env.anamai.moph.go.th/web-upload/11xc410600758f76a9b83604e779b2d1de5/m_magazine/343/4078/file_download/27b4b5b780a9be786e604a1f642025fd.pdf)

[upload/11xc410600758f76a9b83604e779b2d1de5/m_magazine/343/4078/file_download/27b4b5b780a9be786e604a1f642025fd.pdf](https://env.anamai.moph.go.th/web-upload/11xc410600758f76a9b83604e779b2d1de5/m_magazine/343/4078/file_download/27b4b5b780a9be786e604a1f642025fd.pdf), สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2567.

¹⁰ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดชัยนาท พ.ศ. 2558,” 2558,

[https://backofficeminisite.disaster.go.th/upload/filecenter/96/files/63แผนการป้องกันฯ%20จ_ชัยนาท%2058%20\(บทที่7\).pdf](https://backofficeminisite.disaster.go.th/upload/filecenter/96/files/63แผนการป้องกันฯ%20จ_ชัยนาท%2058%20(บทที่7).pdf), สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2567.

สิ่งแวดล้อมในวงกว้าง ดังนั้นการฟื้นฟูจึงต้องแบ่งออกเป็นระยะตามลักษณะของความต้องการ และเป้าหมายที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปสามารถจำแนกได้เป็น 3 ระยะหลัก ได้แก่ ระยะเร่งด่วน ระยะกลาง และระยะยาว¹¹ ดังนี้

1.1.1 ระยะเร่งด่วน (Emergency Response Phase)

ในระยะเร่งด่วน เป้าหมายหลักคือการคุ้มครองชีวิตประชาชนและลดความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นทันทีหลังเหตุอุทกภัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องดำเนินการจัดหาอาหาร น้ำดื่ม ที่พักพิงชั่วคราว และความจำเป็นพื้นฐานอื่น ๆ เพื่อให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตได้ในช่วงสถานการณ์วิกฤติ

นอกจากนี้ ประเด็นด้านสุขภาพอนามัยเป็นอีกส่วนที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากหลังน้ำลดมักพบการแพร่ระบาดของโรคต่าง ๆ เช่น โรคฉี่หนู โรคผิวหนัง หรือโรคระบบทางเดินอาหาร การจัดบริการสาธารณสุขเคลื่อนที่ การเฝ้าระวังโรค และการจัดการด้านสุขาภิบาลจึงเป็นมาตรการที่ต้องดำเนินควบคู่กับการช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐาน ในด้านการเยียวยาเบื้องต้น รัฐมักจัดสรรเงินช่วยเหลือเร่งด่วนให้แก่ครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อบรรเทาความเสียหายเฉพาะหน้า และช่วยให้ประชาชนสามารถเริ่มฟื้นฟูชีวิตประจำวันได้โดยเร็วที่สุด

1.1.2 ระยะกลาง (Recovery Phase)

เมื่อสถานการณ์เริ่มทุเลาลง ประเด็นสำคัญจะเปลี่ยนจากการช่วยเหลือเร่งด่วนไปสู่การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางกายภาพและระบบเศรษฐกิจของชุมชนให้กลับมาดำเนินชีวิตได้ตามปกติ การซ่อมแซมบ้านเรือน ถนน สะพาน ระบบไฟฟ้า และสาธารณูปโภคพื้นฐานอื่น ๆ ถือเป็นขั้นตอนหลักที่ช่วยให้ประชาชนสามารถกลับมาใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกัน ภาครัฐและสถาบันการเงินมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนมาตรการทางเศรษฐกิจ โดยการจัดให้มีสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือ หรือมาตรการบรรเทาผลกระทบสำหรับเกษตรกรและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ อันเป็นการป้องกันไม่ให้เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นหยุดชะงักหรือฟื้นตัวล่าช้า

นอกจากนี้ การจัดอบรมด้านอาชีพและการส่งเสริมทักษะใหม่แก่ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบยังเป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยให้ผู้เสียหายได้จากเหตุอุทกภัยสามารถฟื้นตัวได้โดยเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพหรือสร้างรายได้ทดแทนจากแหล่งทำกินเดิมที่ได้รับความเสียหาย

1.1.3 ระยะยาว (Reconstruction and Resilience Phase)

ในระยะยาว การฟื้นฟูไม่เพียงมุ่งหมายให้พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบกลับคืนสู่สภาพเดิมเท่านั้น หากแต่ต้องมุ่งพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานให้มีความมั่นคงและสามารถรองรับความเสี่ยงจากอุทกภัยในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ การลงทุน

¹¹ เรืองเดียวกัน.

ในโครงสร้างพื้นฐานด้านการจัดการน้ำ ไม่ว่าจะเป็นคันกันน้ำ อ่างเก็บน้ำ ระบบระบายน้ำ หรือ การก่อสร้างฝายชะลอน้ำ ถือเป็นมาตรการสำคัญในการลดความรุนแรงของปัญหาในระยะยาว พร้อมกันนี้ การทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินและการวางผังเมือง เป็นสิ่งจำเป็น เพื่อป้องกันการก่อสร้างอาคาร บ้านเรือน หรือสถานประกอบการในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย อีกทั้งยังควรเสริมสร้างการใช้ประโยชน์จากคูคลองสาธารณะ อย่างมีระบบ เพื่อช่วยรองรับและระบายน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติยังมีบทบาทสำคัญในการลดความเปราะบางของพื้นที่ โดยมาตรการต่าง ๆ เช่น การปลูกป่า การฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ และการสร้างแนวป้องกันทางธรรมชาติ สามารถช่วยเสริมความสามารถของระบบนิเวศในการรองรับน้ำหลากและบรรเทาความเสียหายในอนาคต จึงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาความยั่งยืนเชิงระบบอย่างแท้จริง

1.2 ประเด็นสำคัญในการฟื้นฟูหลังอุทกภัย

การฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการซ่อมแซมความเสียหายทางกายภาพเท่านั้น หากแต่จำเป็นต้องพิจารณามิติทางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน ควบคู่กันไป เพื่อให้การฟื้นฟูเกิดความสมบูรณ์และยั่งยืนในระยะยาว

1) การคุ้มครองสิทธิของผู้ประสบภัย ผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยต้องได้รับสิทธิในการเข้าถึงความช่วยเหลืออย่างเท่าเทียม โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยควรมีกลไกติดตามและประเมินกระบวนการจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกกลุ่มประชาชน

2) การฟื้นฟูเศรษฐกิจของชุมชน รัฐควรดำเนินมาตรการสนับสนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เช่น การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร และผู้ประกอบการรายย่อย รวมถึงการส่งเสริมโอกาสในการประกอบอาชีพใหม่เพื่อทดแทนรายได้ที่สูญเสียไป

3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน การซ่อมแซมหรือก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานควรคำนึงถึงมาตรฐานที่สามารถรองรับภัยพิบัติในอนาคต และควรพิจารณานำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ระบบระบายน้ำอัจฉริยะ หรือระบบเตือนภัยล่วงหน้า มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันความเสียหาย

4) การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ จำเป็นต้องดำเนินมาตรการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบ พร้อมทั้งลดกิจกรรมที่ทำลายสมดุลของสิ่งแวดล้อม เช่น การบุกรุกป่าไม้หรือการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยไม่เหมาะสม

5) การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน การฟื้นฟูจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อประชาชนมีบทบาทร่วมในการกำหนดแนวทางและออกแบบโครงการฟื้นฟู ขณะที่ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของร่วมกัน และเพิ่มความยั่งยืนของมาตรการฟื้นฟู

1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการฟื้นฟูหลังอุทกภัย

แม้ว่าการฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยจะมีกลไกและกรอบดำเนินงานที่กำหนดไว้อย่างเป็นระบบ แต่ในทางปฏิบัติมักเผชิญข้อจำกัดหลายประการ อาทิ การขาดแคลนงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็น กระบวนการเบิกจ่ายงบประมาณที่ล่าช้า การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ราบรื่น รวมถึงการขาดข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบันสำหรับใช้ประกอบการตัดสินใจ นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ยังคงอยู่ในระดับจำกัด ปัจจัยเหล่านี้ล้วนทำให้การดำเนินงานฟื้นฟูไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

1.4 แนวทางการพัฒนาการฟื้นฟูหลังอุทกภัย

เพื่อให้การฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยเกิดความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพในระยะยาว จำเป็นต้องดำเนินการพัฒนาในหลายมิติ เช่น การปรับปรุงกฎหมายและนโยบายให้ครอบคลุมประเด็นการฟื้นฟูในทุกด้าน การจัดตั้งกองทุนเฉพาะกิจสำหรับการฟื้นฟูภัยพิบัติ การกำหนดกลไกกลางเพื่อเชื่อมประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการส่งเสริมบทบาทของประชาชนและภาคเอกชนในการร่วมกำหนดแนวทางการฟื้นฟู นอกจากนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีความมั่นคงและยั่งยืน โดยนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ เป็นอีกองค์ประกอบที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

การฟื้นฟูหลังอุทกภัยจึงมิได้เป็นเพียงกระบวนการซ่อมแซมสิ่งที่เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิม แต่เป็นโอกาสในการปรับปรุงและยกระดับระบบต่าง ๆ ของสังคมให้มีความปลอดภัยและยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติในอนาคต การบูรณาการด้านนโยบาย กฎหมาย ทรัพยากร และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การฟื้นฟูบรรลุผลได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย

2.1 การปฏิบัติหลังเกิดอุทกภัย (ฟื้นฟู)

การฟื้นฟูหลังอุทกภัย (Post-Flood Recovery) ถือเป็น ระยะเวลาสำคัญของวงจรการจัดการภัยพิบัติ ที่มุ่งคืนสภาพสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมให้กลับมามีความมั่นคงกว่าเดิม ตามแนวคิด “Build Back Better and Safer” อย่างไรก็ตาม การฟื้นฟูดังกล่าวไม่ใช่เพียงมาตรการทางปฏิบัติ แต่ยังสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับ ระบบกฎหมายของประเทศไทย ที่กำหนดกรอบหน้าที่ อำนาจ และกระบวนการที่หน่วยงานรัฐ ชุมชน และประชาชนต้องปฏิบัติตาม

1) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้การบริหารจัดการสาธารณภัยต้องครอบคลุมทุกขั้นตอนตั้งแต่การป้องกัน การเตรียมพร้อม การตอบสนองเมื่อเกิดเหตุ ตลอดจนการฟื้นฟูและการเยียวยาผู้ประสบภัยอย่างเป็นระบบ มาตรา 32 ถึง มาตรา 36 มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำแผนฟื้นฟูความเสียหายในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้การดำเนินงานหลังเกิดภัยสามารถฟื้นคืนสภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การฟื้นฟูตามกรอบกฎหมายฉบับนี้สอดคล้องกับแนวคิดการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) และการซ่อมสร้าง (Reconstruction) ซึ่งมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction: DRR) ผ่านมาตรการต่าง ๆ เช่น การจัดทำผังเมือง การพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้มีความทนทาน และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและดำเนินการฟื้นฟู

2) พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายแม่บทที่วางกรอบการจัดสรร การใช้ และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยกำหนดมาตรการควบคุมพื้นที่ชลประทานและเขตที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย มาตรา 41 และมาตรา 42 ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐในการกำหนดเขตควบคุมการใช้น้ำและพื้นที่รับน้ำ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการพัฒนาการก่อสร้าง หรือการใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะที่เพิ่มความเปราะบางต่อการเกิดน้ำท่วม

มาตรการดังกล่าวจึงถือเป็นกลไกเชิงป้องกันที่มีความสำคัญต่อการฟื้นฟูในระยะยาว เนื่องจากการซ่อมแซมหรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลังเกิดอุทกภัย หากไม่สอดคล้องกับหลักการจัดสรรพื้นที่และการควบคุมการใช้น้ำตามกฎหมาย อาจนำไปสู่ความเสียหายซ้ำซาก และเพิ่มความเสี่ยงต่อชุมชนในอนาคต

3) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายสำคัญที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดเขตเมือง เขตชุมชน รวมถึงพื้นที่ควบคุมการก่อสร้าง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบและความปลอดภัยในการพัฒนาพื้นที่ภายหลังจากเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ เช่น มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 การจัดทำผังเมืองใหม่ (Urban Planning) ได้แสดงบทบาทสำคัญในการสนับสนุนแนวคิด “Build Back Better” โดยกำหนดพื้นที่ใช้สอยให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยง หลีกเลี่ยงการพัฒนาในพื้นที่ที่น้ำท่วมซ้ำซาก และเพิ่มพื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่รองรับน้ำ (แก้มลิง) เพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบในระยะยาว¹²

การบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูหลังอุทกภัยสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ในระยะซ่อมสร้าง (Reconstruction) มีการประยุกต์ใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควบคู่กับพระราชบัญญัติการผังเมือง เพื่อซ่อมแซมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้กลับมาใช้งานได้อย่างปลอดภัย พร้อมเพิ่มมาตรการป้องกันความเสียหายในอนาคต

2) ในระยะฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) จำเป็นต้องเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพื่อช่วยเหลือธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบไม่ให้ประสบภาวะล้มละลาย และอาศัยบทบัญญัติจากพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ในการจัดการพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วมซ้ำซากให้มีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม

¹² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *แผนฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศหลังวิกฤตอุทกภัย พ.ศ. 2554* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555).

3) การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหลักการสำคัญที่สอดคล้องกับกฎหมายปกครองท้องถิ่น ซึ่งกำหนดบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานหลักในการวางแผนและดำเนินมาตรการฟื้นฟูร่วมกับชุมชนในพื้นที่

โดยสรุป การฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยในประเทศไทยมิใช่กระบวนการที่มุ่งเน้นเฉพาะการซ่อมแซมทางกายภาพเท่านั้น แต่ต้องอาศัยการบูรณาการของกฎหมายหลายฉบับ เพื่อให้เกิดการฟื้นฟูที่ยั่งยืน ทั้งในมิติของโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ และสังคม การประยุกต์หลักการ Build Back Better and Safer ตลอดจนแนวคิด Debtor-in-Possession ช่วยเสริมให้การฟื้นฟูไม่เพียงคืนสภาพเดิม แต่เป็นการพัฒนาให้มีความพร้อมต่อการเผชิญภัยพิบัติในอนาคตมากยิ่งขึ้น

2.2 กฎหมายกับการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ทำหน้าที่เป็นกฎหมายแม่บทด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศ โดยมีการบูรณาการกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัยในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรทรัพยากรน้ำ การใช้ประโยชน์ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ รวมถึงสิทธิในน้ำ ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นกรอบในการป้องกันและแก้ไขสถานการณ์น้ำท่วมอย่างมีประสิทธิภาพ

กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดนิยามของคำว่า “ภาวะน้ำท่วม” ไว้อย่างชัดเจน โดยหมายถึงสถานการณ์ที่ปริมาณน้ำ ระดับน้ำ หรืออัตราการไหลของน้ำเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องหรือเกิดลักษณะน้ำไหลหลากและฉับพลัน จนส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของมนุษย์ สัตว์หรือพืชในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด ทั้งนี้ไม่รวมถึงปรากฏการณ์น้ำขึ้นน้ำลงซึ่งเป็นสภาพการณ์ตามธรรมชาติ

ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 จึงได้กำหนดแนวทางและมาตรการสำคัญสำหรับการบริหารจัดการภายหลังเกิดอุทกภัย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นระบบและเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ดังนี้

1. การผันน้ำเพื่อการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม เป็นมาตรการที่มุ่งจัดการปริมาณน้ำโดยการเคลื่อนย้ายน้ำจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งเพื่อบรรเทาความรุนแรงของสถานการณ์น้ำท่วม โดยทั่วไป การผันน้ำมักดำเนินการไปยังพื้นที่ลุ่มต่ำซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนที่มีความหนาแน่นของประชากรสูงหรือพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ ในกรณีที่เป็นกรณีผันน้ำภายในลุ่มน้ำเดียวกัน การดำเนินการดังกล่าวอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบโดยตรง อย่างไรก็ตาม หากเป็นการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ เช่น การผันน้ำจากลุ่มน้ำยมไปสู่ลุ่มน้ำน่าน การตัดสินใจดำเนินการต้องอยู่ภายใต้อำนาจของนายกรัฐมนตรีและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เนื่องจากเป็นมาตรการที่มีผลกระทบในระดับกว้างและต้องการการพิจารณารอบด้าน

2. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขภาวะน้ำท่วม ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้วางหลักไว้ในมาตรา 66¹³ และมาตรา 67¹⁴

3. การคุ้มครองสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งของที่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีขึ้น ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้วางหลักไว้ในมาตรา 71¹⁵

4. ค่าชดเชยความเสียหาย แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีแรก กรณีที่เกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยตรงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น การผันน้ำ การระบายน้ำ การขุดลอก หรือการเจาะทำลายคันคูกันน้ำในที่ดินของเอกชน ผู้ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มาตรา 66 ซึ่งกำหนดกลไกการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของรัฐโดยชัดเจน

กรณีที่สอง สำหรับค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติซึ่งผู้ประสบเหตุได้รับผลกระทบโดยตรง เช่น ความเสียหายจากน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วม หรือเหตุการณ์น้ำหลากตามธรรมชาติ การให้ความช่วยเหลือจะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การเยียวยาตามฐานะของ “ผู้ประสบภัยพิบัติ” ทั้งนี้ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศพื้นที่เป็นเขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ผู้ได้รับผลกระทบย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2562 ระเบียบดังกล่าว ในข้อ 5 ได้กำหนดนิยามสำคัญ ได้แก่ “ภัยพิบัติ” หมายถึง สาธารณภัยที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน เช่น อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง หรือภัยอื่นที่มีสาเหตุจากธรรมชาติหรือมนุษย์ ส่วน “ผู้ประสบภัยพิบัติ” หมายถึง บุคคลที่ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนจากเหตุสาธารณภัยดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยระบุว่า

“ภัยพิบัติ” หมายถึง สาธารณภัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน เช่น อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง และภัยอื่น ๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมนุษย์

“ผู้ประสบภัยพิบัติ” หมายถึง ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ

เมื่อมีการประกาศเขตความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ประสบภัยพิบัติมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือหรือค่าชดเชยความเสียหายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูหลังอุทกภัยมีบทบาทแตกต่างกันตามภารกิจและความรับผิดชอบ โดยสามารถจำแนกการดำเนินการได้ดังนี้

¹³ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561, มาตรา 66.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 67.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71.

1) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการน้ำของประเทศ โดยทำหน้าที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการน้ำทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อให้การฟื้นฟูและการจัดการน้ำเกิดความสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สทนช. ยังมีหน้าที่ส่งเสริมการใช้ข้อมูลด้านวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น แบบจำลองสถานการณ์น้ำท่วม การคาดการณ์ปริมาณน้ำล้นหน้า และฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำ เพื่อสนับสนุนการวางแผน การตัดสินใจ และการดำเนินมาตรการฟื้นฟูให้มีความแม่นยำยิ่งขึ้น

2) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) มีหน้าที่ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน โดยจัดหาอาหาร น้ำดื่ม ที่พักพิงชั่วคราว รวมถึงการให้การช่วยชีวิตและการสนับสนุนด้านสาธารณสุขขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในระยะเร่งด่วน ควบคู่กับการช่วยเหลือดังกล่าว ปภ. ยังดำเนินการประเมินความเสียหายเบื้องต้นในพื้นที่ประสบภัย เพื่อบรรณข้อมูลและจัดทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการวางแผนฟื้นฟูและจัดสรรทรัพยากรในระยะต่อไป

3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานขั้นพื้นฐานภายหลังเกิดอุทกภัย อาทิ การซ่อมแซมถนน ระบบประปา ระบบไฟฟ้า และสาธารณูปโภคอื่นที่ได้รับความเสียหาย เพื่อให้ประชาชนสามารถกลับมาใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างปกติ นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานหลักกับประชาชนในพื้นที่ ทั้งในการรับเรื่องร้องเรียนให้ข้อมูล คอยสนับสนุนการช่วยเหลือเฉพาะพื้นที่ และอำนวยความสะดวกในการดำเนินมาตรการฟื้นฟูร่วมกับหน่วยงานของรัฐในระดับต่าง

หน่วยงานของรัฐมีบทบาทสำคัญทั้งในฐานะผู้วางแผน ผู้บูรณาการ และผู้ปฏิบัติในการดำเนินมาตรการฟื้นฟูภายหลังอุทกภัย ตั้งแต่การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการและฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ ไปจนถึงการให้ความช่วยเหลือชุมชนและประชาชนให้สามารถกลับมาดำรงชีวิตได้ตามปกติ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การดำเนินงานฟื้นฟูยังประสบข้อจำกัดหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณที่ไม่เพียงพอ กลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังไม่ราบรื่น หรือข้อจำกัดที่เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายบางประการ ส่งผลให้ประสิทธิภาพของการฟื้นฟูไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างเต็มศักยภาพ

ดังนั้น การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การจัดทำกลไกประสานงานที่มีความชัดเจน รวมถึงการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานในทุกระดับ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างความยั่งยืน ความต่อเนื่อง และความครอบคลุมของการฟื้นฟูในอนาคต

3. วิเคราะห์กฎหมายในการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย

ประเทศไทยประสบปัญหาอุทกภัยอย่างต่อเนื่อง ทั้งในลักษณะน้ำท่วมตามฤดูกาล น้ำหลากฉับพลัน และน้ำท่วมขังในเขตเมือง โดยมีแนวโน้มเพิ่มความถี่และความรุนแรงมากขึ้นในทุกปี ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัย ได้แก่ ลักษณะภูมิประเทศที่มีพื้นที่ลุ่มต่ำกระจายอยู่หลายแห่ง โดยเฉพาะบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา ลุ่มน้ำท่าจีน และลุ่มน้ำแม่กลอง ซึ่งทำหน้าที่เป็นพื้นที่รับน้ำตามธรรมชาติ นอกจากปัจจัยด้านภูมิประเทศแล้ว การขยายตัวของเขตเมือง การตั้งถิ่นฐานในพื้นที่เสี่ยง และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม ล้วนมีส่วนทำให้ความสามารถในการรองรับน้ำลดลงอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำจำนวนมากถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่พัฒนาเมืองหรือพื้นที่เกษตรกรรม ทำให้ระบบนิเวศตามธรรมชาติไม่สามารถทำหน้าที่รองรับและกระจายปริมาณน้ำได้เพียงพอ ยิ่งไปกว่านั้น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับโลกจากภาวะโลกร้อน ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักในช่วงเวลาสั้น ๆ เกินกว่าที่ระบบระบายน้ำในหลายพื้นที่จะรองรับได้ จึงก่อให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันและน้ำท่วมขังในเขตเมืองบ่อยครั้ง

ผลกระทบจากอุทกภัยมิได้จำกัดอยู่เพียงความเสียหายต่อทรัพย์สินของเอกชนหรือโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ เช่น ถนน สะพาน เขื่อน หรือระบบสาธารณูปโภคเท่านั้น หากยังส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และครัวเรือนรายได้น้อย ซึ่งมักได้รับผลกระทบรุนแรงกว่าและฟื้นตัวช้ากว่ากลุ่มอื่นในด้านเศรษฐกิจ อุทกภัยสร้างความเสียหายทั้งในระดับครัวเรือน ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และภาคการเกษตร ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจชะลอตัวและกระทบต่อเสถียรภาพของสังคมโดยรวม กระบวนการฟื้นฟูจึงใช้เวลานานและต้องอาศัยมาตรการฟื้นฟูที่รอบด้าน ภายใต้บริบทดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (ว่าด้วยสิทธิของประชาชน) ล้วนมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารจัดการหลังเกิดอุทกภัย ทั้งในการให้ความช่วยเหลือเร่งด่วน การฟื้นฟูระยะกลาง และการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาว กฎหมายเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นกรอบสำคัญในการกำหนดสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับ กลไกการจัดสรรงบประมาณ ขั้นตอนการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน การสาธารณสุข การดูแลด้านจิตสังคม ตลอดจนการฟื้นฟูด้านอาชีพและชุมชน อีกทั้งยังกำหนดระบบกำกับ ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้การช่วยเหลือเกิดความโปร่งใส เท่าเทียม และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงมาตรการต่าง ๆ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยในมุมมองทางกฎหมายของประเทศไทย โดยวิเคราะห์ทั้งในด้านหลักการทางกฎหมาย กลไกทางปฏิบัติ ตัวอย่างกฎหมาย และมาตรการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหาเชิงโครงสร้างและข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เพื่อให้การฟื้นฟูมิได้เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่เป็นกระบวนการวางฐานสู่ความยั่งยืนและการอยู่ร่วมกับภัยพิบัติอย่างมีภูมิคุ้มกันในอนาคต

3.1 การคุ้มครองสิทธิของผู้ประสบอุทกภัย

กฎหมายไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ประสบภัยพิบัติ โดยเฉพาะสิทธิในการเข้าถึงความช่วยเหลือที่จำเป็น เช่น อาหาร น้ำดื่ม ที่พักพิงชั่วคราว และการรักษาพยาบาลที่เหมาะสม ภายใต้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มาตรา 6 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ “พัฒนา บริหารจัดการ บำรุงรักษา พื้นฟู และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างสมดุลและยั่งยืน” ขณะที่มาตรา 3 วางหลักให้การจัดสรร การใช้ และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้อย่างเคร่งครัด พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำจึงมีขอบเขตครอบคลุมการฟื้นฟูด้านทรัพยากรน้ำภายหลังเกิดอุทกภัย ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงระบบทางน้ำ การบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำ หรือการจัดทำฝังน้ำ เพื่อให้การฟื้นฟูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดผลกระทบทางอ้อมที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ประสบภัย

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 27 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานผู้ได้รับมอบหมาย ซึ่งรวมถึง (1) การจัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อพักพิงหรือรับการปฐมพยาบาล รวมทั้งการคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ประสบภัย (2) การจัดระเบียบการจราจรในพื้นที่สาธารณะ (3) การควบคุมพื้นที่ไม่ให้บุคคลภายนอกเข้าไปก่อให้เกิดความเสี่ยง (4) การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่เหตุการณ์ และ (5) การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและขนย้ายทรัพย์สินเมื่อมีการร้องขอ นอกจากนี้ มาตรา 12 ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีสาระสำคัญขั้นต่ำ กำหนดให้ต้องมีแนวทางและวิธีการให้ความช่วยเหลือทั้งในระยะเร่งด่วนและระยะยาว เช่น การอพยพประชาชน การจัดสวัสดิการสังคม การดูแลด้านสาธารณสุข การแก้ไขปัญหาด้านการสื่อสาร และการฟื้นฟูระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น ส่วนมาตรา 15 กำหนดบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยระบุให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนระดับชาติ รวมทั้งกำกับให้หน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ดูแลความสงบเรียบร้อย และปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้เน้นถึงหลักสิทธิมนุษยชนที่รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองชีวิตและความปลอดภัยของประชาชน โดยเฉพาะในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น อุทกภัย รัฐต้องมีมาตรการป้องกัน บรรเทา และเยียวยาผลกระทบอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล อาหาร น้ำสะอาด และการเข้าถึงความช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน¹⁶

¹⁶ สุวิมล ธนะพรพันธุ์, “สิทธิมนุษยชนกับภัยพิบัติ: การประกันสิทธิผู้ประสบภัยในสังคมไทย,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 47, น.2 (มิถุนายน 2561), 224–250.

3.2 การฟื้นฟูเศรษฐกิจและชุมชนในพื้นที่ประสบภัย

อุทกภัยรุนแรงก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจในระดับชุมชนอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการสูญเสียพื้นที่เพาะปลูก การหยุดชะงักของกิจการทางธุรกิจ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อความสามารถในการสร้างรายได้และการดำรงชีวิตของประชาชนในระยะสั้นและระยะยาว

ในบริบทของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (หมวดว่าด้วยสิทธิของประชาชน) ต่างมีบทบาทสำคัญในการกำหนดมาตรการด้านการชดเชยและการเยียวยาทางเศรษฐกิจ เช่น การสนับสนุนเงินช่วยเหลือเร่งด่วน การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนการฟื้นฟูพื้นที่ที่เสียหายเพื่อให้สามารถกลับมาใช้ประโยชน์ได้ในเวลาอันรวดเร็ว

ทั้งนี้ ในระยะยาว รัฐควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจหลังเกิดอุทกภัยอย่างยั่งยืน เช่น การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูเพื่อพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่หลังเกิดภัย และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสามารถในการป้องกันน้ำท่วมซ้ำซาก ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากและลดความเปราะบางของชุมชนในอนาคต

3.3 การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

อุทกภัยก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อระบบนิเวศในหลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการกัดเซาะดิน การลดทอนความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่การเกษตร หรือการปนเปื้อนของแหล่งน้ำในชุมชน ซึ่งล้วนมีผลต่อความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีวิตของประชาชน การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจึงเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นต้องบรรจุไว้ในแผนการฟื้นฟูหลังอุทกภัยอย่างเป็นระบบ

ในด้านกฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสำคัญที่วางหลักการและกลไกรองรับการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในทางปฏิบัติมักประสบข้อจำกัดหลายประการ เช่น งบประมาณที่ไม่เพียงพอ ขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นเอกภาพ

ดังนั้น รัฐควรให้ความสำคัญกับการพัฒนากฎหมายหรือมาตรการใหม่ที่มีมุ่งเน้นการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เช่น การส่งเสริมการปลูกป่า การฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ การปรับปรุงระบบระบายน้ำให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงการออกกฎหมายที่ส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเอง เพื่อให้เกิดการฟื้นฟูที่ยั่งยืนและเหมาะสมกับบริบทพื้นที่

3.4 การป้องกันและเตรียมความพร้อมในอนาคต

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูภายหลังอุทกภัยควรได้รับการบูรณาการกับมาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในระยะยาวตามกรอบของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

แห่งชาติ พ.ศ. 2564–2570 ซึ่งเน้นการสร้างระบบรับมือภัยพิบัติแบบครบวงจรและยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการความเสี่ยงล่วงหน้า การลดปัจจัยก่อความเสี่ยง และการฟื้นฟูให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

การดำเนินการดังกล่าวครอบคลุมถึงการกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วม การยกระดับมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานให้สามารถรองรับอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการกำหนดให้โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต้องผ่านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและความเสี่ยงจากสาธารณภัย เพื่อให้การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยเป็นไปอย่างยั่งยืนและช่วยลดโอกาสการเกิดความเสียหายซ้ำซากในอนาคต¹⁷

นอกจากนี้ ควรมีกฎหมายหรือมาตรการที่สนับสนุนการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการบริหารจัดการอุทกภัย เช่น ระบบแจ้งเตือนล่วงหน้า การคาดการณ์สถานการณ์น้ำท่วม และการจัดการข้อมูลผ่านระบบดิจิทัล เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากอุทกภัยในอนาคต

3.5 การสร้างความเชื่อมั่นและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชน

กฎหมายที่มีความโปร่งใสและได้รับการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกำกับดูแลภาครัฐที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล เนื่องจากช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์วิกฤติ การกำหนดบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ตลอดจนการกำหนดขอบเขตอำนาจในการดำเนินมาตรการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยให้เป็นไปตามครรลองของกฎหมาย จะช่วยให้การดำเนินงานมีความเป็นธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้

นอกจากนี้ การจัดให้มีกลไกตรวจสอบและประเมินผลที่เป็นอิสระและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ สอดคล้องกับหลักความโปร่งใส (Transparency) และหลักการะับผิดชอบ (Accountability) ตามคู่มือกำกับดูแลองค์การภาครัฐ ซึ่งจะช่วยลดข้อขัดแย้ง ความไม่พอใจ และปัญหาการบริหารงานที่ไม่เป็นธรรม อันนำไปสู่การเสริมสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อภาครัฐในกระบวนการฟื้นฟูภายหลังอุทกภัย¹⁸

ดังนั้น การฟื้นฟูภายหลังเกิดอุทกภัยในประเทศไทยจึงมิใช่เป็นเพียงการให้ความช่วยเหลือในระยะสั้นแก่ผู้ประสบภัยเท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชน ลดผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนให้แก่สังคมในภาพรวม

¹⁷ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, *แผนยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ* (พ.ศ. 2566–2570) (กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, 2566), 185–186.

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, *คู่มือแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)* (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2565), 13–14.

4. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การฟื้นฟูภายหลังเกิดอุทกภัยในประเทศไทยมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น ควรมีการพัฒนากฎหมายและมาตรการที่ครอบคลุมในทุกมิติ โดยข้อเสนอแนะทางกฎหมายที่สำคัญมีดังนี้

4.1 การพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประสบภัย

กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน คือ การออกกฎหมายเฉพาะที่รับรองสิทธิของผู้ประสบภัยน้ำท่วม เช่น สิทธิในการเข้าถึงที่พักพิงชั่วคราว อาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล และการเยียวยาความเสียหาย

สร้างกลไกการร้องเรียนและเยียวยา คือ การจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับผู้ประสบภัย เพื่อให้สามารถร้องเรียนกรณีไม่ได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมหรือไม่ได้รับค่าชดเชย

4.2 การกำหนดมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสนับสนุนชุมชน

กองทุนฟื้นฟูหลังอุทกภัย คือ การจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย โดยเน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน เช่น การสนับสนุนอาชีพใหม่ การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ และการสร้างงานในพื้นที่

มาตรการภาษี คือ การลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ได้รับผลกระทบและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย

4.3 การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กฎหมายฟื้นฟูระบบนิเวศ คือ การบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่เสียหายจากน้ำท่วม เช่น การปลูกป่า การปรับปรุงพื้นที่ชุ่มน้ำ และการอนุรักษ์คลองธรรมชาติ

กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษ คือ การบังคับใช้มาตรการป้องกันการปนเปื้อนของน้ำและดินในพื้นที่ประสบภัย เช่น การจัดการขยะหรือสารเคมีที่ปนเปื้อน

4.4 การสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในกระบวนการฟื้นฟู

กลไกการตรวจสอบ คือ การกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบและประเมินผลการใช้ทรัพยากรในการฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เพื่อป้องกันการทุจริตและการใช้ทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสม

การรายงานต่อสาธารณะ คือ การบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานความคืบหน้าในการฟื้นฟูต่อประชาชนอย่างโปร่งใส

4.5 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชน

บทบาทของชุมชน คือ การสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการฟื้นฟู เช่น การพัฒนาโครงการฟื้นฟูพื้นที่ร่วมกับรัฐ

การให้สิทธิประโยชน์แก่ภาคเอกชน คือ การจัดทำมาตรการจูงใจ เช่น ลดหย่อนภาษีหรือเงินสนับสนุนสำหรับธุรกิจที่เข้ามาช่วยเหลือการฟื้นฟู

4.6 การจัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาการจัดการภัยพิบัติ

ศูนย์ข้อมูลภัยพิบัติแห่งชาติ คือ การจัดตั้งศูนย์ที่รวบรวมข้อมูลและพัฒนาแนวทางการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลน้ำท่วมเพื่อการวางแผนในอนาคต

สนับสนุนการวิจัยและนวัตกรรม คือ การบัญญัติกฎหมายเพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยป้องกันและฟื้นฟูหลังน้ำท่วม เช่น ระบบสำรวจด้วยโดรนหรือเซนเซอร์ตรวจจับน้ำ

บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดชัยนาท พ.ศ. 2558.” 2558.
[https://backofficeminisite.disaster.go.th/upload/filecenter/96/files/63แผนการป้องกัน%20จ_ชัยนาท%2058%20\(บทที่7\).pdf](https://backofficeminisite.disaster.go.th/upload/filecenter/96/files/63แผนการป้องกัน%20จ_ชัยนาท%2058%20(บทที่7).pdf). สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2567.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564.” 2564. https://env.anamai.moph.go.th/web-upload/11xc410600758f76a9b83604e779b2d1de5/m_magazine/343/4078/file_download/27b4b5b780a9be786e604a1f642025fd.pdf. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2567.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. รายงานการจัดการสาธารณภัยประจำปี. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, 2563.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. แผนยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ (พ.ศ. 2566–2570). กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, 2566.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากอุทกภัยปี 2554. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2555.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศหลังวิกฤตอุทกภัย พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance). กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2565.
- สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. รายงานสถานการณ์น้ำและระบบข้อมูลน้ำของประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2564.
- สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ. รายงานประเมินพื้นที่น้ำท่วมจากภาพถ่ายดาวเทียม. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, 2565.
- สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน). “มหาอุทกภัย ปี 2554.” 2554. <https://tiwrmdev.hii.or.th/current/2011/flood54.html>. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2568.
- สุวิมล ณะพรพันธุ์. “สิทธิมนุษยชนกับภัยพิบัติ: การประกันสิทธิผู้ประสบภัยในสังคมไทย.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 47, ฉ.2 (มิถุนายน 2561). 224–250.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. “ *World Disasters Report 2018: Leaving No One Behind*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.” 2018.

<https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-09/B-WDR-2018-EN-LR.pdf>.
accessed September 15, 2025.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. “*Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*.” 2019.

<https://www.undrr.org/publication/global-assessment-report-disaster-risk-reduction-2019>. accessed September 15, 2025.

นิติปรัชญาในเพลงเพื่อชีวิตของไทย

Legal Philosophy in “Pleng Phuea Chiwit” Songs

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 11, 2025

Revised: March 23, 2026

Accepted: March 26, 2026

บทคัดย่อ

กฎหมายคือองค์ประกอบสำคัญของการประกอบสร้างสังคม ที่ใดมีสังคมที่แห่งนั้นย่อมมีกฎหมาย เป็นหน้าที่สำคัญของประชาชนในสังคมที่ต้องเรียนรู้และเข้าใจถึงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสังคมของตนเอง เปรียบดังการเล่นเกมส์ที่ผู้เล่นต้องคอยเรียนรู้กติกาในการเล่นอยู่เสมอ เพื่อมิให้ละเมิดกติกาซึ่งเปรียบได้ดังกฎหมายที่คอยควบคุมสังคมให้เป็นปกติสุข ผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันมีกฎหมายในสังคมอยู่เป็นอันมากเกินกว่าที่ผู้คนทั่วไปจะเรียนรู้ได้หมดสิ้น ทั้งการเรียนรู้และเข้าใจกฎหมายก็มีจำเป็นจะต้องผูกขาดเฉพาะในรั้วสถาบันกฎหมาย หรือรั้วสถานศึกษาเท่านั้น ผู้คนมากมายสามารถอาศัยการเสพวรรณกรรม บทเพลง หรือทางเลือกอื่นในการรับรู้และเข้าใจกฎหมายได้ ในขณะที่เดียวกันวรรณกรรม หรือบทเพลงก็เป็นแนวทางหนึ่งในการถ่ายทอดภาวะความรู้ ความเข้าใจ และวิธีใช้กฎหมายของประชาชนได้เช่นกัน บทเพลงเพื่อชีวิตเป็นแนวทางสำคัญในการสะท้อนความคิด ความเชื่อของสังคมที่มีต่อกฎหมายและเป็นการแผ้วถางเส้นทางสำคัญแห่งยุคสมัยให้กับมวลชนในการต่อสู้ เรียกร้อง ผ่านหลายบทเพลงที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้ พบว่าบทเพลงเพื่อชีวิตสามารถสอดแทรกนิติปรัชญาสู่ครั้วเรือน ท้องไร่ท้องนา หรือในโรงงานอุตสาหกรรม ชิมซาบเข้าสู่ห้วงความคิดได้ตั้งแต่ชนชั้นนายทุนกระทั่งชนชั้นกรรมาชีพ เป็นแนวทางใหม่สำหรับการศึกษาวิชากฎหมายที่มีได้จำกัดอยู่เพียงในตำรา หรือห้องเรียน แต่อยู่ในทุกที่แม้แต่ในบทเพลง

คำสำคัญ: นิติสำนึก, ปรัชญากฎหมาย, บทเพลงเพื่อชีวิต

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

Abstract

Law is a fundamental element in the construction of society; wherever there is society, there is law. It is a significant duty of citizens within a society to learn and understand the law of their own community. This can be compared to playing a game where players must constantly learn the rules to avoid violations. In similarity, law regulate society to ensure peace and order. The author seconds that, currently, there are far too many laws in society for the general public to learn in their entirety. Furthermore, the learning and understanding of law need not be monopolized exclusively within just legal institutions or educational establishments. People may rely on the consumption of literature, music, or other alternatives to perceive and understand the law. Simultaneously, literature or music serves as a channel for conveying the public's perception, understanding, and application of the law. “Phleng Phuea Chiwit” or the category of songs regarding the hardship of living life, politics and understanding of social discourse was a significant medium for reflecting society's thoughts and beliefs regarding the law, and they pave an important path of the era for the masses to struggle and thrives. Through the analysis of a handful of songs, the author found that “Phleng Phuea Chiwit” can foster legal philosophy into urban people, farmers, factories worker and labor classes, permeating the thoughts of everyone from the higher hierachy to the grass root citizen. This represents a new approach to legal study that is not confined to textbooks or classrooms, but exists everywhere, even within music.

Keywords : Legal concious, Legal philosophy, pleng phuea chiwit

1. บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของบทเพลงเพื่อชีวิตในประเทศไทย

บทเพลงถือเป็นวรรณกรรมประเภทหนึ่งเพราะมีการใช้ภาษาเพื่อสื่อสารและถ่ายทอดอารมณ์ ความคิดผ่านเนื้อเพลงที่มีการใช้คำคล้องจอง สัมผัส และการเลือกใช้คำที่สอดคล้องกับจังหวะและทำนองทำให้เข้าถึงผู้คนได้ง่าย คุณค่าทางวรรณกรรมของเพลงจึงขึ้นอยู่กับการประพันธ์เนื้อเพลง เพลงจึงสามารถสื่อสารโดยตรงกับจิตใจของผู้ฟังได้โดยตรง ก่อให้เกิดประสบการณ์ความคิดแก่ผู้ฟังตามที่ผู้ประพันธ์ต้องการสื่อสาร โดยเฉพาะการสื่อสารกับสังคมผ่านบทเพลงย่อมง่ายกว่าการอบรมสั่งสอนในห้องเรียนตามหลักสูตรวิชาการทั่วไป เพลงสามารถเข้าถึงกลุ่มชนได้ทั่วทุกชนชั้น บทเพลงทั่วไปอาจเป็นการปลุกจิตนาการอารมณ์ในด้านต่าง ๆ อาทิ ความรัก ความเศร้า ความยินดี หรือแม้แต่การปลุกเร้าจิตใจผู้คนให้รักชาติได้ เป็นต้น

บทเพลงบางประเภททำหน้าที่จารึกประวัติศาสตร์อันชอกช้ำทุกข์ทรมานของผู้คนในสังคมที่ถูกกดขี่ ตลอดจนสะท้อนมุมมองของศิลปินที่มีต่อสังคมในยุคนั้น อันเป็นการสื่อสาร “ความจริงทางสังคม” (Social Reality) ผ่านบทเพลงลักษณะนี้ โดยเริ่มปรากฏรูปร่างขึ้นโดยมีจุดเริ่มต้นจากการเป็น “เพลงปฏิวัติ” (Revolutionary Songs) หรือ “เพลงชีวิต” ตั้งแต่ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และเฟื่องฟูอย่างมากในช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งศิลปินในยุคนั้นมักเข้าไปเคลื่อนไหวร่วมกับนักศึกษาและประชาชนในป่า และพัฒนาการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ถือเป็นการพยายามสร้างสรรค์สังคมด้วยบทเพลง ดังนั้น “เพลงเพื่อชีวิต” (Pleng Phuea Chiwit) จึงถือกำเนิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อปลุกจิตสำนึกของผู้คนในสังคมให้หันกลับมาตระหนักถึงสภาพปัญหาต่าง ๆ ของสังคมที่เป็นผลพวงของการพัฒนาชาติแบบทุนนิยม บทเพลงดังกล่าวมิใช่ยึดติดที่ท่วงทำนองเพลงว่าต้องเป็นเพลงที่มีท่วงทำนอง “โฟล์คซองของไทย” (Thai folk songs) แต่ผู้เขียนมุ่งหมายถึงแนวเพลงไทยทุกแนวที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับชีวิต สังคม การเมือง และการต่อสู้ของชนชั้นแรงงานหรือคนทั่วไปในสังคม โดยมักมีจุดมุ่งหมายเพื่อสะท้อนปัญหา จุดประกายความคิด หรือให้กำลังใจผู้คนในสังคม

ในปัจจุบันนั้นสังคมคนดนตรีสมัยนิยมมีความเข้าใจเกี่ยวกับนิยามความหมายของคำว่า “เพลงเพื่อชีวิต” ที่แตกต่างกันออกไป ดังเช่นความเข้าใจว่าเพลงเพื่อชีวิตคือรูปแบบทางดนตรีหรือเอกลักษณ์ของการแต่งกายภายนอกของศิลปิน หรือเพลงที่มีเนื้อหาที่กล่าวถึงความรักแบบปัจเจกนิยม แต่ใช้ภาษาท้องถิ่น เช่นภาษาจากภาคใต้เพื่อขับร้อง หรือที่เรียกกันในระบบธุรกิจดนตรีว่า “ศิลปินเพื่อชีวิตได้” ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นความเข้าใจในความหมายของเพลงเพื่อชีวิตที่เปลี่ยนไปจากความหมายเดิมของเพลงเพื่อชีวิตที่เป็นต้นกำเนิด กล่าวคือบทเพลงที่กล่าวถึงการต่อสู้ทางการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าของประชาชน¹

¹ ธนัญชัย ไกรเทพ, “วิวัฒนาการของเพลงเพื่อชีวิตจากยุคคณะราษฎร พ.ศ. 2475 ถึงยุคคณะราษฎร พ.ศ. 2563,” *วารสารดนตรีและศิลปะการแสดง มหาวิทยาลัยขอนแก่น* 5, ฉ.1 (มกราคม – เมษายน 2566): 53.

ในบทเพลงเพื่อชีวิตเหล่านี้บางบทเพลงมีวิธีสื่อสารที่สามารถปลูก “นิติสำนึก” (Legal consciousness) อันเป็นการสร้างความตระหนักรู้ หรือสำนึกในทางกฎหมายทั้งจากภายในคือ การรับรู้เข้าใจกฎหมาย และจากภายนอกคือการปฏิบัติ โดยเฉพาะจากมุมมอง และความเข้าใจของศิลปิน ซึ่งถือเป็นกระบอกเสียงของประชาชน² เช่น การรับรู้และเข้าใจตลอดจนการปฏิบัติตามกฎหมายของคนชายขอบที่แตกต่างไปจากมาตรฐานที่สังคมตั้งไว้ ซึ่งนำไปพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปว่าบุคคลกลุ่มดังกล่าวด้วยโอกาสทางสังคมจึงส่งผลให้มีวิถีทางปฏิบัติตนแตกต่างไปจากคนทั่วไปหรือไม่อย่างไร เป็นต้น เนื่องจากบทเพลงเพื่อชีวิตมุ่งฉายภาพลักษณ์ และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ของสังคม ผู้ศึกษาด้านสังคม การเมืองการปกครอง และกฎหมาย จึงไม่สามารถเพิกเฉยสาระที่แฝงมากับบทเพลงเหล่านี้ได้ ทั้งยังต้องให้ความสนใจศึกษาอย่างลึกซึ้งถึงที่มาของแนวความคิดที่ศิลปินสอดแทรกในแต่ละเพลง โดยเฉพาะนักนิติศาสตร์ควรให้ความสนใจกับ “นิติทัศนะ” (Legal Mind) ของศิลปินที่ถือว่าเป็นกระบอกเสียงของประชาชน

การศึกษา “ความรู้สึก” เป็นการขยายจักรวาลแห่งการศึกษาวิชานิติศาสตร์ยุคใหม่ เนื่องจากการศึกษาเฉพาะกฎหมายเพียงประการเดียวย่อมไม่สามารถใช้กฎหมายได้อย่างสมบูรณ์แบบ การพยายามทำความเข้าใจถึงสำนึกของผู้คนที่ต่อกฎหมาย และวิธีการใช้กฎหมายของเขาจึงเป็นสิ่งเติมเต็มให้เราเข้าใจถึงสภาพความเป็นจริงของการใช้กฎหมายในสังคม นักนิติศาสตร์มิใช่ตัวกฎหมาย และกฎหมายมิได้ผูกขาดให้นักนิติศาสตร์ใช้และตีความเท่านั้น นี่คือโลกแห่งความหลากหลายที่ถึงเวลาแล้วในการเปิดรับฟังความหลากหลายนั้นผ่านการวิพากษ์อย่างเป็นระบบ อาทิ งานวิพากษ์นิติสำนึกผ่านวรรณกรรมของพิทักษ์ ศศิสุวรรณ เกี่ยวกับการวิพากษ์ปรัชญากฎหมายจีนผ่านวรรณกรรมสามก๊กฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน)³

การเคลื่อนไหวต่อสู้ของผู้คนในยุคหนึ่งจะปรากฏเป็นรูปร่างขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รับการส่งต่อ สืบทอดทางความคิดแก่คนอีกยุคหนึ่งอย่างต่อเนื่อง บทเพลงเพื่อชีวิตของไทยได้พยายามทำหน้าที้นั้นอย่างเจียบงันผ่านประเด็นที่แหลมคม บางโอกาสถึงขั้นท้าทายอำนาจรัฐ ในขณะที่บางบทเพลงกระตุกจิตสำนึกผู้คนให้หันกลับมามองถึงสภาพปัญหาที่สังคมละเลย และบางบทเพลงสร้างวาทกรรม (Discourse) ผ่านถ้อยคำร้องอันเป็นการใช้ภาษาเพื่อสร้างและสื่อสารความคิด หรือความจริงทางสังคม มีลักษณะโน้มน้าวให้คนเชื่อ หรือคล้อยตามมากกว่าจะชักนำให้คิด วิเคราะห์ แยกแยะอย่างมีเหตุผล เป็นชุดความคิดที่แสดงออกมาทางภาษาเพื่อจูงความคิดมากกว่าจะกระตุ้นให้ใครครวญด้วยปัญญา บทเพลงเพื่อชีวิตของไทยจึงเป็นมากกว่าการใช้บทเพลงเพื่อความบันเทิง แต่เป็นการใช้บทเพลงเพื่อสร้างการรับรู้ถึงความจริง ความหมาย และอำนาจ

² สมชาย ปรีชาศิลปกุล, “พรมแดนความรู้ของการศึกษากฎหมายแนวนิติสำนึกในสังคมไทย,” *วารสารนิติสังคมศาสตร์* 8, ๑.1 (มกราคม-มิถุนายน 2558): 24-25, <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/64640/53024>, สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.

³ พิทักษ์ ศศิสุวรรณ, “วิพากษ์ปรัชญากฎหมายจีนผ่านวรรณกรรมสามก๊กฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน),” *วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์* 7, ๑.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2023): 71-90, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawccru/article/view/263902>, สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.

ในสังคม โดยมีความสำคัญยิ่งในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมและการเมือง สำหรับความแตกต่างในรายละเอียดระหว่างวงดนตรีเพลงเพื่อชีวิตระดับประเทศและระดับท้องถิ่นพบว่าศิลปินระดับชาติมักจะแต่งเพลงที่สะท้อนปัญหาโดยมีแนวคิดมุ่งสู่การสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้าง ส่วนระดับท้องถิ่นมักจะนำเสนอเรื่องราวปัญหาที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นของตน⁴ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญใช้ในการสื่อสารและหล่อหลอมความคิดของคนชาติตลอดครึ่งศตวรรษทั้งในระดับบุคคลและระดับสังคม เป็นพลังอำนาจละมุน (Soft Power) ที่ใช้ในการโน้มน้าวและดึงดูดความสนใจสภาพปัญหาที่ศิลปินต้องการนำเสนอทั้งจากคนในชาติ และจากประเทศอื่นผ่านบทเพลงที่สื่อถึงวัฒนธรรม ค่านิยม หรือปัญหาสังคม แทนการใช้กำลังทหารหรืออำนาจเศรษฐกิจ โดยอาศัยเสน่ห์ของงานศิลปะดนตรีเพื่อชีวิตตลอดห้วงกาล

อย่างไรก็ตามในบทความวิชาการนี้ผู้เขียนเพียงวิพากษ์งานเพลงเพื่อชีวิตของศิลปินบางท่านและบางบทเพลงที่มีการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพสังคมในยุคหนึ่งๆผ่านเหตุการณ์ทางการเมืองเพื่อกระตุ้นและกระตุ้นความคิดของประชาชนพลเมือง หากผู้อ่านมีความเห็นว่ายังมีบทเพลงอื่นที่สามารถสะท้อนนิตินัยให้กับผู้ฟังเพิ่มเติมย่อมสามารถแสดงความคิดเห็นวิพากษ์ถกเถียงในรายละเอียดได้ การวิเคราะห์เนื้อหาในงานเขียนนี้จึงมีวัตถุประสงค์มุ่งวิพากษ์บทเพลงเพื่อทำความเข้าใจกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมไทยในบางด้านให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความเข้าใจกฎหมายของ “สามัญชน” ผ่านประสบการณ์ของศิลปินผู้ใกล้ชิดประชาชนที่ถ่ายทอดเป็นบทเพลง ซึ่งอาจเป็นความเข้าใจที่ตรง หรือไม่ตรงกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นตามประวัติศาสตร์ซึ่งผู้อ่านสามารถถกเถียงถึงความถูกต้องความเป็นจริงได้ แต่จำเป็นต้องระลึกไว้เสมอว่าสิ่งนี้เป็นเพียงความเข้าใจของศิลปินอันเสมือนเป็นกระบอกเสียงของประชาชนในยุคสมัยนั้น การเปิดกว้างรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเป็นการเปิดโลกวงการนิติศาสตร์ไทยเติบโตทางความคิดบรรลุสู่ขั้นไร้ขีดจำกัดทางวิชาการในที่สุด

2. บทเพลงแห่งการปฏิบัติของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

2.1 ประชาธิปไตยที่คนไทยไม่รู้จัก

บทเพลงสะท้อนถึงความ “ไร้เดียงสา” ของประชาชนที่มีต่อระบบการปกครองประชาธิปไตย เสียดสีคุณภาพชีวิตของผู้คนในระบบประชาธิปไตย และความสิ้นหวังที่จะมี “ประชาธิปไตยเต็มใบ” ผ่านระบบเลือกตั้ง อาทิ บทเพลง “ประชาธิปไตย” พ.ศ. 2529 คำร้องโดย ยืนยง โอภากุล หรือ แอ๊ดคาราบาว ทำนองโดย ยืนยง โอภากุล, ปรีชา ชนะภัย, เทียรี่ เมฆวัฒนา โดยเนื้อหามีสำคัญบางส่วน “รู๊ว! เราต้องอุดรู๊ว! ไหล ถ้าอยากเห็นเมืองไทยพัฒนาขึ้นอย่างผู้นำต้องมาจากการเลือกตั้งใครอยากเป็นบ้ายกมือขึ้น ให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงผู้มาคุมบังเหียนชีวิตประชาชน จะปกครองระบอบประชาธิปไตยจะเล่นแบบไทย ๆ หรือระบบสากล

⁴ คชาวุธ ทองไทย, “การศึกษาเพลงเพื่อชีวิตของไทยจากแนวพัฒนาการสู่การวิเคราะห์การประกอบสร้างวาทกรรมทางสังคม,” *วารสารรัฐสมัย* 40, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2562): 21, <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/rusamelae/article/view/225736>, สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.

ก็เลือกเอา” สะท้อนมุมมองของศิลปินที่เห็นบ้านเมืองสมัยนั้นว่ายังไม่ตอบสนองความต้องการแท้จริงของประชาชน ที่ได้มอบหมายอำนาจให้ผู้แทนของตนไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง คุณภาพชีวิตของประชาชนมิได้ถูกพัฒนาเท่าที่ควรเป็น ทั้งระบบการเมืองที่ซับซ้อนประชาชนแทบไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ความเป็นจริงทางการเมืองการปกครองของประชาชนไทยถูกเปิดโปงครั้งสำคัญในบทเพลง “มนต์การเมือง” พ.ศ. 2500 ขับร้องโดย คำรณ สัมบุณณานนท์ คำร้อง-ทำนองโดย สุเทพ โชคสกุลคำรณ เป็นนักร้องฝีปากกล้าที่พยายามตีแผ่ความดำมืดทางการเมืองในยุคที่มีผู้นำอย่างจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ บทเพลงดังกล่าวเป็นการเสียดสีอำนาจรัฐโดยตรง และสร้างความไม่พอใจแก่ผู้มีอำนาจสมัยนั้น บทเพลงของท่านจึงถูกสั่งห้ามร้อง และห้ามเปิดทางสถานีวิทยุ อย่างไรก็ตามแม้จะหาฟังได้ยากแต่เมื่อมีงานมหรสพ หรืองานวัดต่าง ๆ ท่านก็มักจะนำบทเพลงนี้ขึ้นร้องเสมอจนติดหูประชาชนทั่วไป ในกาลต่อมาวงการบาวจึงได้นำบทเพลงนี้มาร้องใหม่ในชื่อเดียวกัน บทเพลงดังกล่าวสะท้อนความเป็นจริงทางการเมืองไทยที่มีทุกยุคสมัยไม่เคยเปลี่ยนแปลง อาทิ “เสียงโฆษณาของนักการเมือง ยกเอาแต่เรื่องที่ดิงตามาพูดจา มีหนังมาฉายให้ชาวไร่ชาวนา ได้ดูได้ชมกันทั่วหน้า ะรินตื่นตาตื่นใจกันไป” ความเป็นจริงดังกล่าวคือการนำอำนาจที่ได้จากประชาชนไปเล่นละครทางการเมืองแสดงให้ประชาชนเสพเพื่อหวังผลทางการเมืองถือเป็น “รัฐนาฏกรรม” (Political Theatre หรือ Political Drama) คือ การเปรียบเทียบกิจกรรมทางการเมืองกับการแสดงละคร นักการเมืองแสดงบทบาทบนเวทีการเมืองเพื่อสร้างภาพลักษณ์หรือโน้มน้าวประชาชน โดยมีการจัดฉาก คำพูด และท่าทางเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมือง คำนี้มักใช้วิพากษ์การเมืองที่เน้นสร้างภาพมากกว่าการแก้ปัญหาจริง⁵ อย่างไรก็ตามละครทางการเมืองถูกผนึกแนบอยู่ในสังคมจนเข้าไปจิตใต้สำนึกของประชาชนเสมอมา การแสดงลักษณะนี้ถูกฉายซ้ำตลอดหน้าประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย เปลี่ยนไปเฉพาะผู้เล่นและผู้รับชมเท่านั้น

สิ่งที่น่าพิจารณาก็คือ แม้ในบทเพลงมนต์การเมืองยังแสดงให้เห็นถึงภาพที่มีอยู่ในทุกยุคสมัย อาทิ “จะสร้างไฉนโน้นจะทำไฉนที่ยังขาดแคลน ทั่วทุกถิ่นทุกแดนฟังดูก็แสนจะชื่นใจ ถนนหนทางลำคลองจะสร้างให้มากมาย เลิกเลี้ยงวัวเลี้ยงควายจะซื้อรถให้มาไถนา ถือคติใจแต่นี้ต่อไปคงสุขอารมณ์ ชาวนาพากันชื่นชมนิยมดังเขาพูดมา พอเป็นผู้แทนนั่งแท่นอยู่ในสภา ตั้งหลายปีที่ผ่านมาจะไถนายังต้องใช้ควาย” ฉายภาพว่าประชาชนที่เลือกผู้แทนเข้าไปบริหารประเทศตามระบบยังไม่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งที่สำนึกของประชาชนก็ “รู้ทัน” นักการเมืองที่สัญญาักตนไว้วันนั้นหลอกลวง จึงนำศึกษาให้ลึกลงไปว่าเหตุใดประชาชนยังคงเลือกนักการเมืองลักษณะนี้เข้าไปทำหน้าที่บริหารรัฐกิจแทนตนทั้งที่ทราบและเข้าใจว่าสิ่งที่นักการเมืองสัญญาไว้เมื่อครั้งเลือกตั้งเป็นเพียงการหาเสียงทางการเมืองเท่านั้น

⁵ Puff, “รัฐนาฏกรรม...เน้นสร้างภาพมากกว่าแก้ปัญหาจริง?,” 2567, <https://puff-onlinemag.com/editorial/politic-drama>, accessed October 12, 2025.

2.2 อำนาจรัฐในมือประชาชน : ความฝันที่ไม่เคยเป็นจริง

เมื่อความฝันของนักประชาธิปไตยในประเทศไทยพังสลายลงในช่วงหลังเหตุการณ์ “6 ตุลา” (6 ตุลาคม พ.ศ. 2519) ส่งผลให้นักศึกษาและประชาชนบางส่วนต้องหลบหนีเข้าป่า และเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเนื่องจากความกดดันทางการเมือง จนถือกำเนิดบทเพลง “ถั่งโถมโถมแรงไฟ” คำร้องโดย สุรชัย จันทิมาธร หรือ หงาคาราวาน ทำนอง โดย สุรชัย จันทิมาธร และทองกราน ทานา โดยสุรชัยได้นำเอาทฤษฎีปฏิวัติมาเขียนเป็นเนื้อหา ในเพลง เนื้อหาเป็นการปลุกเร้าให้ผู้คนลุกขึ้นต่อสู้กับอำนาจอันไม่ชอบธรรม และกดขี่ อาทิ “ปฏิวัติโค่นล้ม สังคมแบบเก่า ปฏิวัติเพื่อเราประชาชนชาติไทย มาร่วมกันดันกงล้อ ประวัติศาสตร์ สู่อกราชจริงแท้ และสดใส จับาอาวุธถั่งโถมโถมแรงไฟ เพื่อก้าวไกลแห่งสังคม อุดมการณ์” การเรียกร้องในความหมายเพลงดังกล่าวคือการขับเคลื่อนสังคมให้ไปสู่ “สังคมใหม่” ซึ่งต้องมีการปฏิวัติทางสังคม ซึ่งมีใช้การเข้าสู่ภาวะ “ไร้บรรทัดฐาน” (Anomie)⁶ แต่เป็นความพยายาม ล้มล้างระบบที่คอยกดขี่ให้คนไม่เท่าเทียมกัน เป็นฝันในอุดมคติของผู้ถูกปกครองทุกยุคสมัยตามแนวคิด นิติสังคมนิยม (Socialist Jurisprudence) อันเป็นแนวคิดที่มองว่ากฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมและเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม โดยมีเป้าหมายหลักคือการสร้างความเสมอภาคทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในระบบทุนนิยม

สำหรับวาทกรรมที่มักกล่าวถึงประชาชนในระบอบการปกครองประชาธิปไตยไทยที่ว่า “ชาวบ้านมักถูกหลอกโดยนักการเมือง” หรือ “ชาวบ้านยอมขายเสียงให้กับนักเลือกตั้งจนพาประเทศชาติพังพินาศ” เมื่อผู้เขียนศึกษาบทเพลง “ล้างบาง” พ.ศ. 2535 โดย ยืนยง โอภากุล ซึ่งสะท้อนให้เห็นวิกฤติการซื้อสิทธิ์ขายเสียงในประเทศไทย และผู้ตกเป็นเหยื่อจากเหตุการณ์นี้คือประชาชน “คนจน ๆ ก็คนทั่วไป ประชาธิปไตยสร้างจากประชาชน อย่าตีราคาเพียงแค่เงินตราแจกคน ซื้อสิทธิ์ขายเสียงเพียงเพราะว่าความยากจน อนาคตมีดมน ลูกหลานเราบรลย...” โดยเพลงดังกล่าวยังมีเนื้อหาเสียดสีสังคมและการเมืองอันมีที่มาจากการทุจริตของผู้แทนราษฎรที่เข้าไปถอนทุนคืนจากการซื้อเสียงเมื่อครั้งเลือกตั้ง “...ประเทศชาติล่มจม ประชาชนาตรมอนาคตมืดมัว ชีวิตของเด็ก ๆ ทุกทั้งแผ่นดินไทยต้องไร้การศึกษา ก็ลูกหลานทั้งนั้นที่ขายแรงงานหนักจนเกินกายา เพียงเขาคิดกันว่า เขาแจกเงินเชิญไปเลือกผู้แทน...” อย่างไรก็ตามก็ตามศิลปินก็สะท้อนมุมมองของประชาชนทั่วไปว่าทราบและเข้าใจถึงสภาพปัญหาระยะยาวของการขายเสียงของตน และพยายามรณรงค์ให้ทุกคนร่วมกันล้างระบบการทุจริตในการเลือกตั้ง อันเป็นการตอบแทนนักการเมืองผู้ฉ้อฉล “...คนจนไม่ใช่คนโง่ ผู้แทนพุงโตแหกตาประชาชน ใช้เงินมาติดสินบน แล้วหลอกคนจนว่าประชาธิปไตย...”

⁶ อุนิษา เลิศโตมรสกุล และอัมณพ พุบำรุงกุล, *อาชญากรรมและอาชญาวิทยา*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), 211.

3. บทเพลงสะท้อนถึงความไม่เท่าเทียม และการกดขี่

3.1 ความเท่าเทียมทางเพศ : คินความเป็นคนให้เขา และเธอ

บทเพลง “ผู้หญิง” พ.ศ. 2535 โดย เทียรี่ เมฆวัฒนา (จากวงคาราบาว) ซึ่งแต่งเนื้อร้องและทำนองโดยตัวเอง เพลงนี้มีเนื้อหาที่ให้เกียรติและยกย่องเพศหญิง โดยชี้ให้เห็นถึงคุณค่าและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายในสังคมภายใต้กฎหมายที่ต้องเท่าเทียม สอดคล้องกับแนวคิด “นิติศาสตร์แนวสตรีนิยม” (Feminis Jurisprudence)⁷ ซึ่งเป็นการปฏิเสธแนวคิดที่ว่าเพศชายเหนือกว่าเพศหญิง เนื้อเพลงพยายามสื่อว่าไม่ว่าจะเป็นผู้หญิงหรือผู้ชายทุกคนล้วนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันไม่ควรมีการแบ่งแยกหรือกดขี่ทางเพศ “...ผู้หญิง คือเพศที่อ่อนแอ เขาเป็นเพศเดียวกับแม่ ของคนชนทั้งหลาย อย่าทำกับหญิง เหมือนเป็นเช่นกระสอบทราย อย่าทำให้เขาดูคล้าย เป็นทาสอยู่ในครอบครัว...” บทเพลงเน้นย้ำถึงคุณค่าที่แท้จริงภายในจิตใจมากกว่าความสวยงามทางกายภาพ หรือบทบาททางสังคมที่ถูกกำหนดไว้เดิม อาทิ งานบ้าน หรือ การปรนนิบัติรับใช้ เป็นต้น เทียรี่ชี้ให้เห็นว่าคุณค่าของผู้หญิงมิได้อยู่ที่การแต่งหน้าหรือเสื้อผ้า แต่อยู่ที่สติปัญญา ความคิด และการกระทำ เนื้อเพลงสะท้อนมุมมองที่เปิดกว้างต่อบทบาทของผู้หญิงในสังคมยุคใหม่ ที่สามารถทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่ผู้ชายได้ในทุกสาขาอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นนักธุรกิจ แพทย์ หรือแรงงาน และเรียกร้องให้สังคมยอมรับความสามารถนั้นอย่างแท้จริง “...สมัยใหม่ ระบบทาสหมดสิ้นไป แต่สิทธิสตรีทั้งหลาย ก็ยังคงด้อยกว่าชาย จงคิดให้นาน ผู้หญิงก็มีหัวใจ เลิกคิดแบ่งหญิงหรือชาย หญิงชายเป็นคนเหมือนกัน...” เป็นการตั้งคำถามและวิพากษ์สังคมไทยในอดีตที่มีแนวคิด “ชายเป็นใหญ่” (Patriarchy) ฝังรากลึกอยู่ โดยเรียกร้องให้ผู้ชายมองผู้หญิงในฐานะ “เพื่อนมนุษย์” หาใช่เพียง “สมบัติ” หรือ “สัตว์เลี้ยง” ที่ถูกผู้ชายตีตราความเป็นเจ้าของ

ในสังคมไทยยังคงประสบปัญหาแบ่งแยกทางเพศซึ่งมิได้จำกัดเพียงชาย หรือหญิงเพียงเท่านั้น วงคาราบาวพยายามขยับขยายดินแดนแห่งเพศสภาพให้กว้างไกลกว่าเพียงเพศชาย-หญิง บทเพลง “เรากระต๊อ” พ.ศ. 2545 วงคาราบาว คำร้องโดย ยืนยง โอภากุล ทำนองโดย ยืนยง โอภากุล, สุเทพ ปานอำพัน, ขจรศักดิ์ หุตะวัฒนะ “ตุ๊ดก็มีสิทธิ์เกิด ตุ๊ดก็มีสิทธิ์ตาย แม่แต่ตัวแต่ควาย กลัวตายด้วยกันทั้งนั้น เกิดมาเป็นตุ๊ด ไข่ป่ผุดบนโลกพระจันทร์ อยู่ร่วมโลกเดียวกัน เหมือนฉันยังอยู่กับเธอ ตุ๊ดยังอยู่กับเรา ตุ๊ดยังอยู่กับเรา...” ถือเป็นการยืนยันต่อหลักการสากลของความเป็นมนุษย์ (Humanity) และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ที่ทุกคนควรได้รับโดยกำเนิด ไม่ว่ากฎหมายลายลักษณ์อักษรของรัฐจะมีบทบัญญัติไว้อย่างไรก็ตาม หลักการพื้นฐานของชีวิตและความกลัวตายเป็นสิ่งที่ทุกคนมีร่วมกัน ซึ่งสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ถือเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้

ความเปราะบางและด้อยโอกาสทางสังคมของเพศทางเลือกในประเทศไทย “...เกิดเป็นตุ๊ดเป็นตน เหมือนเป็นชนกลุ่มน้อย ผู้หญิงไม่รักสักหน่อย ผู้ชายขยาดแขยง ไปแปลงเพศ

⁷ จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญาแนววิพากษ์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2555), 77-78.

ให้สนใจ ก็ได้แค่มนุษย์จำแลง แล้วทำไมไฟเขียวไฟแดง ยังต้องมีไฟเหลือง...” เป็นการเรียกร้องทางอ้อมให้มีการปฏิรูปกฎหมายบ้านเมืองให้สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมทางสังคม โดยชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างกฎหมายที่เป็นอยู่กับความต้องการความยุติธรรมของกลุ่มคนชายขอบ ประเด็นเรื่อง “มนุษย์จำแลง” และ “ไฟเขียวไฟแดง” เป็นการเปรียบเทียบเชิงสัญลักษณ์ที่เรียกร้องให้มีพื้นที่และทางเลือกที่ชัดเจนในกฎหมายสำหรับคนที่มีความหลากหลายทางเพศ ส่วนวลีที่ว่า “ตุ๊ดก็มีสิทธิอยู่ อยู่กันแบบตุ๊ด ๆ” เป็นการยืนยันสิทธิที่จะเป็นตัวของตัวเอง (Right to Identity) และสิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐหรือสังคม ในมุมมองนี้กฎหมายควรทำหน้าที่ปกป้องเสรีภาพของทุกคน และป้องกันไม่ให้คนส่วนใหญ่กดขี่คนส่วนน้อย

สิทธิของเพศทางเลือกโดยเฉพาะ “ตุ๊ด” ในทางกฎหมายโดยเฉพาะที่เป็นประเด็นพิพาทถึงขั้นมีการยื่นฟ้องศาล สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 และกฎกระทรวงกลาโหมฉบับที่ 75 กำหนดให้บุคคลที่มีเพศกำเนิดชายและมีสัญชาติไทย เมื่ออายุครบ 21 ปีบริบูรณ์มีหน้าที่ไปเข้ารับการตรวจเลือกทหารกองเกินเข้ารับราชการทหารกองประจำการ จากข้อกำหนดดังกล่าว บุคคลที่มีเพศกำเนิดเป็นชายแต่มีการดำเนินวิถีชีวิตเป็นคนข้ามเพศ หรือบุคคลที่มีภาวะเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด จำเป็นต้องเข้ารับการตรวจเลือกทหารกองเกินฯ เช่นเดียวกัน

อดีตอันเจ็บปวดของ “ตุ๊ด” มักถูกสังคมมองว่าเป็น “คนไม่เต็มคน” หลักฐานสนับสนุนคำกล่าวนี้ปรากฏในเอกสารบันทึกผลการตรวจเลือก (เอกสาร สด.43) สำหรับบุคคลที่มีภาวะเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด มักถูกระบุด้วยถ้อยคำที่ลดทอนศักดิ์ศรี และละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น โรคจิตวิปริต โรควิกลจริตรุนแรง เป็นต้น การระบุด้วยถ้อยคำดังกล่าวในเอกสารสด.43 ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตของบุคคลที่มีภาวะเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด เนื่องจากการระบุว่าเป็น “โรคจิต” ทำให้มีสถานะเป็นบุคคลเสมือนไร้ความสามารถ ซึ่งอาจถูกโต้แย้งสิทธิในการทำนิติกรรมสัญญาส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย รวมทั้งการถูกปฏิเสธไม่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกเมื่อสมัครเข้าทำงานส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพและการมีงานทำ⁸ ในกาลต่อมาศาลปกครองจึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนข้อความ “เป็นโรคจิตถาวร” ออกจากใบรับรองผลการตรวจคัดเลือกทหาร (สด.43) ของผู้ฟ้องคดีที่เป็นบุคคลข้ามเพศ และให้ระบุข้อความใหม่ตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งในท้ายที่สุดกระทรวงกลาโหมได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ภาวะเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด” แทน⁹

⁸ จันทรจิรา บุญประเสริฐ, “จากวันนั้น...ถึงวันนี้ของคนข้ามเพศกับการเกณฑ์ทหาร,” 2567, <https://thaitga.org/contents?id=176>, สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

⁹ นายสามารถ มีเจริญ ผู้ฟ้องคดี กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ที่ 1 หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน (หน่วยบัญชาการกำลังสำรอง เดิม) ที่ 2 สัสดีจังหวัดลพบุรี ที่ 3 ผู้ถูกฟ้องคดี คำพิพากษาศาลปกครองที่ 1540 (ศาลปกครองกลาง 2554).

3.2 คนจน คนรวย : ความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจที่ไผ่ฝัน

สังคมที่ไม่เท่าเทียมกันทางโอกาส "นางงามตุ๊กกระจก" พ.ศ. 2527 “...สังคมทราชมทราบเพราะคน ความยากจนใครทนได้ พ่อก็แก่แม่ไม่สบาย น้องหญิงขายวัยกำลังหม่า ข้าเพราะความที่เธอจน นี่หรือคนสังคมรังเกียจ ช่วยผู้ขายระบายความเครียด สิบร้อยพันย่น รัฐมนตรี เป็นนางงามในอ่างน้ำ เป็นนางงามตุ๊กกระจก น้ำตาตกหัวอกเธอล้นเหลือ ใครจะรู้ใครจะเห็น ใครจะเป็นผู้เห็นใจ ใครจะมาคิดจริงใจ ผ่านเลยไปไม่จริงจิง...” สะท้อนภาพชีวิตของผู้หญิงที่ต้องขายบริการในสถานอาบอบนวด เพื่อหาเงินเลี้ยงดูครอบครัว โดยใช้คำว่านางงามตุ๊กกระจกเพื่อเปรียบเทียบกับหญิงสาวที่ต้อง “จำใจทำ” และ “ไม่มีทางเลือก” เพียงเพราะความยากจน เป็นบทเพลงที่นำเสนอภาพอีกด้านของสังคม ที่คนในสังคมมักมองอาชีพนี้ในแง่ลบ แต่เบื้องหลังความจริงแล้วอาจมีเหตุผลและความจำเป็นที่คนภายนอกไม่เคยรับรู้ และแม้จะต้องเจ็บช้ำท้อใจและใจจากการถูกดูถูก แต่ผู้หญิงเหล่านี้ก็ยอมทำไปเพื่อให้ครอบครัวสบายได้เล่าเรียน และมีชีวิตที่ดีขึ้น

แม้กาลเวลาจะล่วงเลยมาหลายทศวรรษ แต่ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจก็ยังคงมีอยู่ในสังคมไทย การพยายามไขว่คว้าให้ได้มาซึ่งฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ยกระดับความเป็นอยู่ของคนไทยก็ยังคงมีอยู่ และการเลือกเส้นทางนางงามตุ๊กกระจกก็ยังคงอยู่กับสังคมไทยแม้จะเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการไปบ้าง แต่ความจำเป็นทางเศรษฐกิจก็ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ผู้คนเข้าสู่วงจรนี้

บทเพลง “ขาวนาอาลัย” พ.ศ. 2533 ต้นฉบับขับร้องโดย อิศรา อนันตทัศน์ (สีเผือกคนด่านเกวียน) และประพันธ์คำร้อง/ทำนองโดย มานพ รัตนพินธกุล (พระไม้) ใจความของบทเพลงนี้แสดงให้เห็นถึงสภาพชีวิตขาวนา ซึ่งถือเป็นคนชั้นรากหญ้าที่ถูกกั้นไว้โดยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม กลายเป็น “คนตกขอบ” ของสังคมซึ่งบทเพลงบรรยายให้เห็นความโศกเศร้าสะเทือนใจในงานศพของ “ทิดจันดี” ขาวนาผู้ล่วงลับทิ้งภาระหนักอึ้งของการทำนาไว้ให้ลูกเมียและครอบครัวที่ยังอยู่ ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการดำเนินชีวิตและทำมาหากินต่อไปโดยปราศจากหัวหน้าครอบครัว เป็นบทเพลงที่สะท้อนถึงชีวิตและความผูกพันของขาวนากับท้องนาและวิถีชีวิตชนบทไทยได้อย่างลึกซึ้ง “...หนึ่งต้องแอก ข้าวไถ ใครจะปั้น คราดและไถ หักกลสับนั้น ไถไม่ไหว คันนาที่กิวใครเล่าจะซุด ดินใส่ ควายน้อยเกิดใหม่ใครจะผูกสนตะพาย...” เป็นคำบอกเล่าของสามัญชนที่ท้อแท้ให้คิดถึง “กฎหมายเพื่อใคร” กฎหมายควรเป็นเครื่องมือที่สร้างความมั่นคงและยุติธรรมให้กับคนทุกชนชั้นในสังคม ไม่ใช่เพียงแค่การบังคับใช้ตัวบทตามลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงบริบททางสังคมและหลักมนุษยธรรมพื้นฐานด้วยตามแนวคิดนิติศาสตร์สังคมวิทยา (Sociological Jurisprudence) ที่มองว่ากฎหมายควรสะท้อนความเป็นจริงและแก้ปัญหาของสังคม เพื่อประโยชน์สูงสุดของคนส่วนใหญ่ บทเพลงนี้จึงพาผู้ฟังให้สัมผัสสภาพปัญหาความเป็นจริงของสังคมชนบทไทยที่กฎหมายและนโยบายของรัฐมักมองข้าม

การมองข้ามกรรมกร หรือชาวนาผู้อยู่เบื้องหลังการเติบโตทางสังคมยังมีปรากฏในบทเพลง “หนุ่มก่อสร้าง” พ.ศ. 2533 โดย พงษ์เทพ กระโดนชำนาญ (หรือน้าหมู) บทเพลงนี้สะท้อนชีวิตจริงของชนชั้นแรงงานหรือ “กรรมกรก่อสร้าง” ที่ต้องทำงานหนักตรากตรำ “เมืองไทยงามหรือเลี้ยวตุ๊กไก่หรือได้ลม กรรมกรนอนในเพิงโทรม ๆ ซ้อนตะปูเลื่อยคม สร้างฝันให้เราสาวหนุ่มฟ้างามตั้งฝันคือวันแห่งชัย จะอยู่แห่งไหนเสียงเพลงก้องไป กังวาลใส่ม” เนื้อหาบรรยายถึงความยากลำบากในการทำงานกลางแจ้ง สภาพความเป็นอยู่ที่ต้องนอนในเพิงพักชั่วคราว (กรรมกรนอนในเพิงโทรม ๆ) แม้จะต้องสร้างเมืองที่สวยงามตระการตาให้ผู้อื่นแต่ตนเองกลับมีชีวิตที่ลำเค็ญ สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานที่อยู่นอกเหนือการคุ้มครองหรือการเหลียวแลของรัฐและกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งสภาพที่พอกที่ไม่ถูกสุขลักษณะและอาจไม่ปลอดภัย ไม่เข้าเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายควบคุมอาคารหรือกฎหมายแรงงานกำหนด ซึ่งในมุมมองนิติสังคมวิทยากฎหมายที่มีอยู่ (Law in Book) อาทิ กฎหมายแรงงาน กฎหมายประกันสังคม หรือกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น อาจมีอยู่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ในทางปฏิบัติ (Law in Action) กฎหมายเหล่านี้เข้าไม่ถึงหรือบังคับใช้ไม่ได้จริงกับแรงงานเหล่านี้ ตอกย้ำความไม่เท่าเทียม และการด้อยอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจของคนรากหญ้า

3.3 ความเท่าเทียมทางสังคม : เสี่ยงร่ำไห้ของผู้ทุกชั้นในระบบทุนนิยม

ผู้พิการคือผู้ด้อยโอกาสในสังคม ซึ่งบทเพลง “ยายสาวงาม” พ.ศ. 2539 ประพันธ์และขับร้องโดย ยืนยง โอภากุล แต่งขึ้นจากเรื่องราวชีวิตจริงของ นางสาวอานงค์ เลิศถวิล หรือ “ยายสาวงาม” วณิกดาบอดชื่อดังแห่งเมืองสุพรรณบุรี เนื้อเพลงเล่าถึงชีวิตอันลำเค็ญของยายสาวงามที่ดาบอดตั้งแต่อายุน้อย ต้องตระการกำลำบากและหาเลี้ยงชีพด้วยการร้องเพลงขอทาน “วณิกดา” (Busker) ซึ่งเป็นศิลปะพื้นบ้านอย่างหนึ่ง ต่อมาเมื่ออายุมากขึ้นและถูกกรมประชาสัมพันธ์จับตัวหลายครั้ง ท่านจึงเปลี่ยนมาประกอบอาชีพถือมีดบาดตาลเหลาไม้ปั้งโก่แทน เพลงนี้มีเอกลักษณ์คือการนำเอาท่อนเพลงขอทานที่เป็นทำนองพื้นบ้านของยายสาวงามจริง ๆ มาใส่ไว้ในเพลงด้วย อาทิ “ที่ขอทานเขากิน นะฉันไม่อายหรอก อายอดท้องกั้ว หิวไม่ไหว ก็เกิดมาจากบ้านนอก ใกล้คอกนา พอสีซอโถมละตาก็มืดไป เคยมีผิวใหม่เก่า ละเขาก็ตายจาก ต้องตระการกำลำบากไปกันยกใหญ่ เลยขอทานเขากินร้องเป็นศิลปะ อันพ่อแม่ให้มาเป็นมรดกไทย เป็นมรดกตกทอดมาจนแก่เฒ่า จนเดินเหินแข่งเขา ชักจะไม่ไหว แล้วกรมประชาสัมพันธ์เขา ก็จับตัว ว่าขอทานนี้ชั่วขอไม่ได้ ไปติดอยู่สองที่ก็หลายปีอยู่ เลยมานั่งนึกดูก็ชักจะเปลี่ยนใจ ขอทานเขากินละละช่างน่ารำคาญ เลยคว้ามัดบาดตาลไปหลาวไม้ปั้งโก่...” เรื่องราวชีวิตของยายสาวงามสะท้อนให้เห็นถึงความมานะอดทนและคุณค่าของชีวิตคนธรรมดาที่ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด สอดแทรกมุมมองของกฎหมายที่แยกไม่ออกระหว่าง “ขอทาน” กับ “วณิกดา” (เพราะวณิกดาเป็นคนขอทานที่ขบถล่อมผู้คนด้วยการร้องเพลง หรือบรรเลงดนตรี เป็นการใช้องค์ศิลปะเพื่อแลกกับเงินหรือทรัพย์สิน คำนี้ใช้เรียกผู้ที่ทำการแสดงเพื่อเลี้ยงชีพ ซึ่งแตกต่างจากขอทานทั่วไปที่ขอด้วยการอ้อนวอน)

สอดคล้องกับแนวคิดสังคมนิยมทางกฎหมาย (Legal Realism) ที่มองว่า “กฎหมายที่แท้จริง” คือสิ่งที่ผู้พิพากษาตัดสินออกมาในทางปฏิบัติ กฎหมายไม่ได้อยู่เพียงในตำรา หากแต่อยู่ในการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐผ่าน “ปัจจัยกระตุ้นที่ซ่อนอยู่” (Hidden Stimuli)¹⁰ การตัดสินใจของผู้มีอำนาจ อาทิ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือผู้บังคับใช้และตีความกฎหมายคือตัวกำหนดความยุติธรรมที่แท้จริง ไม่ใช่ตัวบทที่เขียนไว้และประชาชนเข้าใจว่าความยุติธรรมต้องเป็นไปตามตัวบทนั้น เพลงนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นบทเพลงที่กล้าหาญในการนำเสนอประเด็นทางสังคมและการเมืองที่อ่อนไหวที่สุดประเด็นหนึ่งของไทย

การนำเสนอประเด็นทางสังคมของโททศมิตรนั้นให้น้ำหนักผ่านหลักฐานเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นจริงในสังคม ซึ่งส่งผลให้ผู้ฟังสามารถเกิดความรู้สึกร่วมซึ่งเป็นการสร้างจุดสนใจทางอารมณ์ (Emotional Appeals) ผ่านการเล่าเรื่อง (Story telling) อย่างเป็นลำดับขั้นตอนและการใช้คำอุปมา (Metaphor) ให้ถูกใจ (hook) และส่งผลต่ออารมณ์ของผู้รับสาร ทำให้เกิดอารมณ์ร่วมในเหตุการณ์และเข้าใจปัญหาได้ ถึงแม้ว่าผู้ฟังอาจจะยังไม่เคยมีประสบการณ์จริงในประเด็นดังกล่าว ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญที่โททศมิตรต้องการนำเสนอประเด็นต่าง ๆ ที่อาจเป็นปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นเฉพาะกลุ่มให้สังคมในวงกว้างได้รับทราบและมีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น¹¹

อีกบทเพลงที่สะท้อนถึงการต่อสู้และไม่สยบยอมต่อความอยุติธรรมจากระบบกฎหมาย และการกระทำของรัฐคือบทเพลง “ยายกุช่า” พ.ศ. 2531 โดย คำร้องและทำนองประพันธ์โดย ยืนยง โอภากุล หรือ แอ๊ด คาราบาว เป็นการบรรยายถึงต่อสู้ของยายไฮที่ถูกมองว่าเป็นศึกที่ไม่มีวันชนะ เนื่องจากการต่อสู้กับระบบราชการ และเจ้าหน้าที่รัฐ จึงถูกมองว่าเป็นคนแปลกของสังคมในเวลานั้น “ยายไฮ ยายไฮ ยายไฮ ชาวบ้านหลักไผ่หลวงยายเป็นบ้า ยายไฮ ยายไฮ ยายไฮ ข้าราชการไทยเขวว่ายายกุช่า...” การต่อสู้ที่ยาวนานกว่า 30 ปีของ “ยายไฮ ชันจันทา” ชาวนาจากอำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อทวงคืนที่ดินทำกินที่จมอยู่ใต้น้ำจากการสร้างเขื่อนห้วยละเห้า เธอพยายามพิสูจน์ว่ากฎหมายที่ประกาศแล้วผิด แต่วิถีชีวิตและความเป็นคนของเกษตรกรคนจนจึงเป็นสิ่งที่ถูกต้องมากกว่ากฎหมายดังกล่าว และการคงอยู่ของเกษตรกรผู้หวงแหนสิทธิในที่ทำกินนั้นเป็นจริงกว่าวิถีทางที่รัฐ และกฎหมายยึดยึดให้เธอ จึงควรค่าแก่การต่อสู้เพื่อทวงคืนวิถีนั้นให้คงอยู่ “...เกิดเป็นชานาชาวไร่ มีผืนดินตายายเป็นมรดก ชีวิตที่เล่นตลกมันมาอยู่กับน้ำกับห้วยละเห้า เมื่อราชการต้องการสร้างเขื่อนโดยไม่ฟังเสียงทัดทานของชานา ยายไฮต้องนอนน้ำตา ชีวิตธรรมดาหลงหาย...” การสร้างเขื่อนห้วยละเห้าเป็นโครงการของรัฐที่อ้างประโยชน์ส่วนรวม หรือการพัฒนาตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ

¹⁰ Jerome Frank, *Law and the Modern Mind* (London Stevens & Sons Limited, 1949), 100-140, <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.275269/mode/2up>, accessed December 10, 2025.

¹¹ ชนสนันท์ การัญญ์, “โททศมิตร - เพื่อชีวิต: จิตวิทยาการโน้มน้าวใจกับการสะท้อนประเด็นทางสังคมผ่านดนตรี,” *วารสารดนตรีบ้านสมเด็จฯ* 4, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565): 113, <https://so13.tci-thaijo.org/index.php/MusBSRU/article/view/69>, สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.

แต่ละยุค แต่หากพิจารณาตามแนวคิดนิติศาสตร์แนววิพากษ์ (Critical Legal Studies - CLS) ซึ่งมองว่าระบบกฎหมายที่เป็นอยู่มิได้เป็นกลาง แต่กลับถูกประกอบสร้างขึ้นโดยชนชั้นนำ หรือโดยรัฐ รัฐใช้หลัก “ประโยชน์สาธารณะ” ในการสร้างเงื่อนไขและเวนคืนที่ดิน ซึ่งไปขัดแย้งกับ “สิทธิในทรัพย์สิน” และ “สิทธิในการทำกิน” ของยายไฮ เพื่อรองรับโครงการพัฒนาที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลจากการเมืองโดยผลประโยชน์และความเสียหายให้แก่คนเล็กคนน้อยอย่างยายไฮ¹² แนวคิดนี้จึงเปิดโปงกฎหมาย และนโยบายรัฐว่าในบางโอกาสเรื่องส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะก็เป็นเพียงวาทกรรมที่กดทับสิทธิเสรีภาพของชาวบ้านรากหญ้า

4. วิพากษ์จิตวิญญาณแห่งบทเพลงเพื่อชีวิต : บทเพลงแห่งการต่อสู้ทางความคิด

เพลงเพื่อชีวิตไทยหลายเพลงมีเนื้อหาที่มุ่งเน้นการต่อสู้ทางความคิด ปรัชญา และอุดมการณ์ โดยเฉพาะในช่วงประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่สำคัญ เพลงเหล่านี้มักทำหน้าที่เป็นสื่อในการปลุกจิตสำนึก สะท้อนปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม และเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงทางความคิดมากกว่าการใช้กำลัง มีเนื้อหาที่สะท้อนปัญหาชีวิต ความเหลื่อมล้ำ และความอยุติธรรมในสังคม ซึ่งกระตุ้นให้เกิดการตั้งคำถามและติดตามถึงต้นตอของปัญหาที่สะท้อนถึงชีวิตและความยากลำบากของประชาชนรากหญ้า และการตั้งคำถามต่อโครงสร้างสังคมและการเมืองที่ไม่เป็นธรรม บางผลงานเพลงสะท้อนถึงอุดมการณ์สังคมนิยม (Socialism) การต่อสู้เพื่อชนชั้นกรรมาชีพเพื่อประชาชนที่ทุกชนชั้นจากระบบชนชั้น อาทิ เพลง “แสงดาวแห่งศรัทธา” พ.ศ. 2506-2507 ซึ่งแต่งโดย จิตร ภูมิศักดิ์ ขณะถูกคุมขัง เป็นที่รู้จักกันดีในฐานะเพลงปลุกใจที่เน้นความเชื่อมั่นในอุดมการณ์และการต่อสู้ทางความคิดเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน ซึ่งเพลงนี้ได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความมุ่งมั่นและกำลังใจในการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ โดยมีเนื้อหาเปรียบเทียบกับความหวังและความเชื่อมั่นเป็น “ดวงดาว” ที่ยังคงส่องแสงนำทางแม้ในยามที่แผ่นดินมืดมนหรือเผชิญพายุโหมกระหน่ำ อันเป็นแนวความคิดที่ “โรแมนติก” (Romantic) กล่าวคือเป็นการสร้างอารมณ์โศกซึ่งร่ำพันถึงอุดมการณ์ร่วมกัน ปลุกปลอบกำลังใจขวัญอันละมุนพัฒนาการไปสู่แนวคิดทีุ่ดตัน สุดกร้าวแกร่ง แต่มุ่งกระตุกสำนึกผู้คนโดยแรงให้หันมาพิจารณาสภาพปัญหาสังคม อาทิ บทเพลง “ประเทศกูมี” พ.ศ. 2561 โดย กลุ่มศิลปินแร็ปเปอร์ใต้ดินในชื่อ Rap Against Dictatorship (RAD) บทเพลงนี้พยายามขยายขอบเขตด้านเสรีภาพในการพูดและการแสดงออกในสังคมไทย ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกจำกัดอย่างมากภายใต้รัฐบาลทหาร สื่อถึงความต้องการให้ประชาชนทุกคนหันมาสนใจปัญหาของประเทศร่วมกัน และปกป้องพื้นที่ของตนเองจากการถูกอำนาจอื่นเข้าแทรกแซง ซึ่งแม้ท่วงทำนองจะเป็นเพลงแร็ปตามสมัยนิยม แต่ประเด็นอันแหลมคมในการสะท้อนสังคมนับได้ว่ามีความเป็นเพื่อชีวิตอยู่พอสมควร

¹² ประชาไท, “40 ปี นิติปรัชญา (1) จรัญ โฆษณานันท์: กฎหมายไทยกับอำนาจนิยมเชิงศีลธรรม,” 2562, <https://prachatai.com/journal/2019/02/81212>, สืบค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2568.

ในขณะที่บทเพลงเพื่อชีวิตทำหน้าที่อย่างสร้างสรรค์ในการเผยสิ่งที่สังคมมองข้าม บัดนี้ควรถึงเวลาแห่งการตื่นรู้ของมวลชน และรัฐที่ควรมีส่วนร่วมกันในการออกแบบประกอบสร้างสังคมที่น่าอยู่สำหรับทุกคนซึ่งการจะไปถึงจุดนั้นอาจต้องพึ่งพาแนวคิดนิติปรัชญาเกี่ยวกับการสร้างสรรค์สังคมแบบวิศวกรรมทางสังคม (Social Engineering) โดย รอสโค พาวด์ (Roscoe Pound)¹³ ที่มองว่ากฎหมายไม่ใช่แค่ชุดของกฎเกณฑ์ที่ตายตัวแต่เป็นเครื่องมือ (Tool) ที่มีชีวิตชีวาและมีพลวัตในการจัดระเบียบและสร้างความสมดุลให้กับผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ขัดแย้งกันในสังคม เปรียบเสมือนวิศวกรที่ใช้หลักวิทยาศาสตร์ในการสร้างสิ่งก่อสร้างให้แข็งแรงและใช้งานได้จริง นักกฎหมาย อาทิ ผู้พิพากษา หรือผู้ออกกฎหมาย เป็นต้น ก็มีบทบาทเป็น “นักวิศวกรสังคม” ที่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างโครงสร้างสังคมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ให้ได้มากที่สุด โดยให้เกิดการกระทบกระทั่งหรือความสูญเสียน้อยที่สุด

แนวทางการเสียดสีสะท้อนสังคมในบทเพลงเพื่อชีวิตของไทยเทียบเคียงได้กับเพลงต่อต้านสงครามอเมริกันที่หลายบทเพลง โดยเฉพาะจากยุค 60-70 ที่สะท้อนความขัดแย้งระหว่างโลกเสรีนิยม กับโลกสังคมนิยม การส่งทหารเข้าไปรุกรานเวียดนาม อาทิ "Masters of War" (Bob Dylan) ที่โจมตีผู้มีอำนาจ, "Fortunate Son" (Creedence Clearwater Revival) ที่วิจารณ์ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในอเมริกา, "Give Peace a Chance" (John Lennon) และ "War" (Edwin Starr) ซึ่งเป็นเพลงที่ร้องต่อต้านสงครามอย่างชัดเจน เป็นต้น

5. บทสรุป : บทเพลงสะท้อนสังคม “ไปต่อ” หรือ “พอแค่นี้”

นอกจากนักนิติศาสตร์จะต้องร่วมเป็นกำลังสำคัญในการสร้างสังคมแล้ว ในระหว่างการเดินทางอาจต้องคอยอุด “รอยร้าว” อันเป็นช่องว่างทางสังคมที่อาจเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขกลางระหว่างการสร้างระบบซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาและการเดินทางไกล และการจะปฏิบัติดังนั้นได้นักนิติศาสตร์จะต้องมองออกไปรอบตัว โดยมองไปที่สังคม และสนใจต่อปรากฏการณ์ที่เป็นอยู่อย่างไม่ละเลย ดังที่ผู้เขียนได้พยายามสื่อสารในบทความนี้ว่าแม้แต่บทเพลงก็เป็นร่องรอยที่นักนิติศาสตร์สามารถใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการศึกษาสังคมได้

บทเพลงที่กล่าวถึงประชาธิปไตยในประเทศไทย อาทิ บทเพลง “ประชาธิปไตย” หรือ บทเพลง “มนต์การเมือง” แสดงถึงการแสดงออกของนักการเมืองในการปกครองของโลกเสรีนิยมที่ได้รับอำนาจเข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง แต่คุณภาพชีวิตของประชาชนมิได้ถูกพัฒนาเท่าที่ควรเป็น ระบบการเมืองที่ซับซ้อนประชาชนแทบไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ นำไปสู่วิธีคิดของผู้คนที่หันเหสู่ความต้องการล้มล้างปฏัติระบบตามแนวทางนิติสังคมนิยม ซึ่งสะท้อนผ่านบทเพลง “ถั่งโถมโหมแรงไฟ”

¹³ Roscoe Pound, “The scope and purpose of sociological jurisprudence,” *Harvard Law Review* 25, No.6 (April, 1912): 489–516, <https://www.jstor.org/stable/1324775?seq=1>, accessed December 10, 2025.

บทเพลงเพื่อชีวิตที่มีประเด็นเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางเพศซึ่งแฝงแนวคิดนิติศาสตร์แนวสตรีนิยม อาทิ บทเพลง “ผู้หญิง” ที่เรียกร้องให้ผู้คนเข้าใจถึงความไม่เท่าเทียมอันมีที่มาจากเพศสภาวะ และแม้แต่ในสังคมยุคปัจจุบัน ไม่เพียงแต่ “ผู้หญิง” เพียงเท่านั้นที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมระหว่างเพศ แต่กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ ก็ถูกลดทอนคุณค่าเพียงเพราะเพศสภาพไม่ได้รับการยอมรับ ซึ่งสะท้อนผ่านบทเพลง “เรากระทบตุ๊ด” แสดงให้เห็นถึงวิถีคิดที่ศิลปินมองข้ามเพศสภาวะไปสู่การเป็นมนุษย์อันเท่าเทียมปราศจากอคติทางเพศตามแนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติ

บทเพลงเพื่อชีวิตที่สื่อสารถึงคนจน คนรวยได้แก่บทเพลง “ชาวนาอาลัย” หรือบทเพลง “หนุ่มก่อสร้าง” สะท้อนแนวคิดนิติศาสตร์สังคมวิทยา ที่มองว่าที่กฎหมายและนโยบายของรัฐมักมองข้าม กฎหมายควรสะท้อนความเป็นจริงและแก้ปัญหาของสังคม เพื่อประโยชน์สูงสุดของคนส่วนใหญ่ ในขณะที่บทเพลงเพื่อชีวิตซึ่งเรียกร้องความเท่าเทียมทางสังคมดังบทเพลง “ยายสำอ่าง” หรือบทเพลง “ด.ญ.ปรารค์” ฉายภาพให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่กฎหมายมองไม่เห็น “คนเล็กคนน้อย” ของสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำนี้นำไปสู่การทบทวนบทบาทของอาชีพขายบริการทางเพศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Sex Worker) ในประเทศไทย ที่ยังไม่ได้รับการยอมรับจากสายตาของสังคม ทั้งบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการดังกล่าวในปัจจุบันยังต้องประกอบอาชีพดังกล่าวด้วยความจำเป็น และจำใจจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจซึ่งสะท้อนมุมมองดังกล่าวในบทเพลง “นางงามตุ๊กกระจก”

บทเพลงเพื่อชีวิตอันสะท้อนถึงกฎหมาย และความยุติธรรมที่อยู่ไกลเกินเอื้อมของคนชายขอบดังบทเพลง “ยุติ-ธรรม” และบทเพลง “ยายกูซ่า” สะท้อนมุมมองแนวคิดนิติศาสตร์แนววิพากษ์ที่มองว่ากฎหมาย และนโยบายรัฐได้ละเลย มองข้าม หรือแม้กระทั่งกดทับสิทธิเสรีภาพของชาวบ้านรากหญ้า และเมื่อใดที่ชาวบ้านลุกขึ้นทวงสิทธิต่อสู้เรียกร้อง รัฐและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ควรหันกลับมาทบทวนตรวจสอบถึงความผิดพลาด และไม่สมบูรณ์พร้อมของนโยบายและกฎหมายที่มองข้ามคนเล็กคนน้อยไป กระทั่งคืนสิทธิที่ควรได้รับให้กับพวกเขา

เนื้อหาบทความนี้ทำหน้าที่สะท้อนเพลงเพื่อชีวิตได้แต่เพียงบางบทเพลงเท่านั้น อย่างไรก็ตามยังมีบทเพลงอันทรงคุณค่าที่บทความนี้ยังมิได้กล่าวถึง ผู้อ่านสามารถใช้แนวความคิดที่ได้จากบทความนี้เพื่อเป็นการต่อยอดวิพากษ์บทเพลงอื่นได้ กฎหมายที่นักศึกษากฎหมายร่ำเรียนกันในสถาบันการศึกษาสอนเพียงวิธีใช้และตีความให้ตรงตามแบบแผนปฏิบัติเท่านั้น แต่หาได้สั่งสอนถึง “สำนึก” และ “อารมณ์” ไม่ การอยู่ในสังคมของมนุษย์มิได้มีลักษณะ “แข็งทื่อ” แต่ควรมีความยืดหยุ่น สอดรับกับความหลากหลายไปตามสภาวะการณ์แห่งยุคสมัยและบริบทของแต่ละปัญหาที่เกิดขึ้น การศึกษากฎหมายที่ขาดสำนึกจึงไม่ต่างจากการฝึกให้ผู้ศึกษาทำ

“ข้อสอบคนชั่ว” (The Bad Man Test)¹⁴ ที่ฝึกให้ผู้ศึกษามุ่งเน้นสนใจเฉพาะการใช้และตีความเพื่อมุ่งทำนายผลทางกฎหมายจนละเลยแง่มุมอื่น ๆ อาทิ ศีลธรรม ความชอบธรรม ความเหมาะสม ความผิดชอบชั่วดี หรืออุดมการณ์ เป็นต้น เพราะคนทั่วไปอาจมีแรงจูงใจอื่นในการกระทำ หรือไม่กระทำในทางกฎหมายอีกมากมาย เช่น ศีลธรรม ความรับผิดชอบทางสังคม มากกว่าคำตอบที่ปรากฏในแนวคำพิพากษา และองค์ประกอบในห้องเรียน งานสำคัญของการสร้างความเข้าใจกฎหมาย และสังคม ในบางโอกาสเราจึงต้องฟังพาทเพลง และวรรณกรรม อันทรงคุณค่าให้มีส่วนร่วมในการสะท้อน และสร้างสรรค์สังคมต่อไปโดยไม่หยุดยั้งเพียงเท่านี้

การศึกษากฎหมายเชิงนิติสำนักยังคงเป็น “ต้นกล้า” ทางการศึกษากฎหมายในประเทศไทย ที่พยายามเติบโตด้วยการเปิดโลกการรับรู้ให้นักนิติศาสตร์ และผู้คนในสังคมตระหนัก และทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายถึงขั้นระดับ “ปรัชญา” รวมถึงทัศนคติ ความเชื่อ ความเข้าใจต่ออำนาจกฎหมาย และวิธีที่ประชาชนใช้กฎหมาย หรือมีปฏิสัมพันธ์กับกฎหมายในชีวิตประจำวัน ส่วนบทเพลงเพื่อชีวิตที่ผู้เขียนได้วิพากษ์ไปในบทความนี้ก็เปรียบเสมือน “แสงนิติศาสตร์” ที่คอยนำทางนักนิติศาสตร์ผู้ศึกษากฎหมายแนวนิติสำนักในห้วงยามมืดมิด และไร้จุดหมาย คอยเติมเต็มภารกิจของนักกฎหมายมิให้เดินทางโดยลำพัง แต่ก้าวย่างไปโดยมีเปลวแสงทางความคิดคอยชี้แนะให้เห็นถึงความจริงทางสังคม และความท้าทายจากสภาพปัญหาต่ออุดมการณ์ว่านิติศาสตร์ไทยควรดำเนินกิจกรรมของตนไปในทางใด ผู้เขียนหวังว่าแสงนี้จะยังคงแรงกล้าส่องนำทางสังคมไทยไปตลอดกาล

¹⁴ Oliver Wendell Holmes, Jr. “The path of the law,” *Harvard Law Review* 10, No.8 (1897): 591–598, <https://archive.legmt.gov/bills/2023/Minutes/House/Exhibits/230406JUH2.pdf>, accessed December 10, 2025.

บรรณานุกรม

- คชาวุธ ทองไทย. “การศึกษาเพลงเพื่อชีวิตของไทยจากแนวพัฒนาการสู่การวิเคราะห์การประกอบสร้างวาทกรรมทางสังคม.” *วารสารรัฐสมัย* 40, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2562): 21.
<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/rusamelae/article/view/225736>. สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.
- จันทร์จิรา บุญประเสริฐ. “จากวันนั้น....ถึงวันนี้ของคนที่ข้ามเพศกับการเกย์ทหาร.” 2567.
<https://thaitga.org/contents?id=176>. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.
- จรัญ โฆษณานันท์. *นิติปรัชญาแนววิพากษ์*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2555.
- ชนสนันท์ การัญญมิ. “ไททศมิตร - เพื่อชีวิต: จิตวิทยาการโน้มน้าวใจกับการสะท้อนประเด็นทางสังคมผ่านดนตรี.” *วารสารดนตรีบ้านสมเด็จฯ* 4, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2565): 113. <https://so13.tci-thaijo.org/index.php/MusBSRU/article/view/69>. สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.
- ธัญชัย ไกรเทพ. “วิวัฒนาการของเพลงเพื่อชีวิตจากยุคคณะราษฎร พ.ศ. 2475 ถึงยุคคณะราษฎร พ.ศ. 2563.” *วารสารดนตรีและศิลปะการแสดง มหาวิทยาลัยขอนแก่น* 5, ฉ.1 (มกราคม – เมษายน 2566): 53.
- ประชาไท. “40 ปี นิติปรัชญา (1) จรัญ โฆษณานันท์: กฎหมายไทยกับอำนาจนิยมเชิงศีลธรรม.” 2562. <https://prachatai.com/journal/2019/02/81212>. สืบค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2568.
- พิทักษ์ ศศิสุวรรณ. “วิพากษ์ปรัชญากฎหมายจีนผ่านวรรณกรรมสามก๊กฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน).” *วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์* 7, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2023): 71-90.
<https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/263902>. สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. “พรมแดนความรู้ของการศึกษากฎหมายแนวนิติสำนักในสังคมไทย.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์* 8, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2558): 24-25. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/64640/53024>. สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568.
- อุนิษา เลิศโตมรสกุล, และอัมณพ ชูบำรุงกุล. *อาชญากรรมและอาชญาวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.
- Jerome Frank. *Law and the Modern Mind*. London Stevens & Sons Limited, 1949.
<https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.275269/mode/2up>, accessed December 10, 2025.

Oliver Wendell Holmes, Jr. “The path of the law.” *Harvard Law Review* 10, No.8 (1897): 591-598.

<https://archive.legmt.gov/bills/2023/Minutes/House/Exhibits/230406JUH2.pdf>. accessed December 10, 2025.

Puff. “รัฐนาฏกรรม...เน้นสร้างภาพมากกว่าแก้ปัญหจริง?” 2567. <https://puff-onlinemag.com/editorial/politic-drama>. accessed October 12, 2025.

Roscoe Pound. “The scope and purpose of sociological jurisprudence.” *Harvard Law Review* 25, No.6 (April, 1912): 489-516.

<https://www.jstor.org/stable/1324775?seq=1>. accessed December 10, 2025.

การจัดการเชิงความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Collaborative Management between Rajabhat Universities and Local Administrative Organizations

สุรัชย์ พรหมพันธุ์*, ภิญญาภัค อินอารยธาดา**

62/63 ถนนประเสริฐมนูกิจ แขวงจันเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230

Surachai Phromphan and Pinyapak Inaryadhada

62/63 Prasert-Manukit Road, Chorakhe Bua Subdistrict, Lat Phrao District, Bangkok, 10230

Email: dr.p1559@gmail.com, K.PAVORANUN1964@gmail.com

Received: April 17, 2025

Revised: October 10, 2025

Accepted: October 15, 2025

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์มิติสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อสะท้อนการบูรณาการความร่วมมือเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 มหาวิทยาลัยราชภัฏในฐานะสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะกลไกการบริหารจัดการในพื้นที่ มีจุดร่วมสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การส่งเสริมเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพ การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน มิติสัมพันธ์ครอบคลุม 7 ด้าน ได้แก่ การศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยและนวัตกรรม บริการวิชาการและถ่ายทอดเทคโนโลยี การอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น การจัดการสิ่งแวดล้อม และธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน จากกรณีศึกษาความสำเร็จ พบปัจจัยสำคัญ คือ วิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วม ผู้นำที่เข้มแข็ง การบูรณาการความร่วมมือ การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการพัฒนาศักยภาพชุมชน แนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ, คณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

** นักวิจัยอิสระ.

เชิงบูรณาการในอนาคต ประกอบด้วย กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน การพัฒนาความร่วมมือแบบหุ้นส่วน การจัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือ และการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จที่ครอบคลุม การบูรณาการความร่วมมือดังกล่าวจะเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: มหาวิทยาลัยราชภัฏ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การพัฒนาท้องถิ่น, การจัดการสาธารณะเชิงความร่วมมือ, การมีส่วนร่วมของชุมชน

Abstract

This article aims to study and analyze the relationship dimensions between Rajabhat Universities and Local Administrative Organizations in Thailand, reflecting the integrated cooperation for local development in accordance with the royal policy of His Majesty King Maha Vajiralongkorn Phra Vajiraklaochaoyuhua (King Rama X). Rajabhat Universities, as higher education institutions for local development, and Local Administrative Organizations, as local management mechanisms, share five key points: improving people's quality of life, promoting local economy and occupations, conserving and promoting local culture and wisdom, managing natural resources and environment, and encouraging public participation. The relationship dimensions cover seven areas: education and human resource development, research and innovation, academic services and technology transfer, conservation and promotion of arts and culture, local economic development, environmental management, and good governance and public participation. Successful case studies reveal that key success elements include shared vision and goals, strong leadership, integrated collaboration, application of science and technology, and capacity building development. Future approaches for developing integrated relationships consist of establishing joint policies and strategies, developing partnerships, establishing cooperation coordination centers, and developing comprehensive success indicators. Such integrated cooperation will be a key driver for sustainable local development.

Keywords: Rajabhat University, Local Administrative Organization, Local Development, Integrated Cooperation, Community Participation

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศในยุคปัจจุบันไม่อาจดำเนินการโดยภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งเพียงลำพัง แต่ต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างเป็นองค์รวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ¹ ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมีการพัฒนามายาวนานกว่า 100 ปี จากโรงเรียนฝึกหัดครูสู่วิทยาลัยครู วิทยาลัยราชภัฏ และมหาวิทยาลัยราชภัฏในปัจจุบัน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง 38 แห่งทั่วประเทศ มีบทบาทสำคัญในการเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 ที่ทรงมอบหมายให้มหาวิทยาลัยราชภัฏทำหน้าที่เป็นสถาบันการศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ดังพระราชบัญญัติว่า "มหาวิทยาลัยราชภัฏต้องปรับทัศนคติการดำเนินงานทุกระดับ ต้องช่วยกันสร้างผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นและชาติ"² การผนึกกำลังระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ผ่านการบูรณาการจุดเด่นของทั้งสององค์กร กล่าวคือ มหาวิทยาลัยราชภัฏมีความเข้มแข็งด้านวิชาการ การวิจัย และนวัตกรรม ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งด้านการปฏิบัติงานในพื้นที่ การมีงบประมาณสนับสนุน และการเข้าถึงประชาชน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มิติสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ รวมทั้งค้นหาปัจจัยที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือตลอดจนเสนอแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์เชิงบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน การพัฒนาประเทศในยุคปัจจุบันไม่อาจดำเนินการโดยภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งเพียงลำพัง แต่ต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างเป็นองค์รวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ¹ ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยราชภัฏมีการพัฒนามายาวนานกว่า 100 ปี จากโรงเรียนฝึกหัดครูสู่วิทยาลัยครู วิทยาลัยราชภัฏ และมหาวิทยาลัยราชภัฏในปัจจุบัน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง 38 แห่งทั่วประเทศ มีบทบาทสำคัญในการเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 ที่ทรงมอบหมายให้มหาวิทยาลัยราชภัฏทำหน้าที่เป็นสถาบันการศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ดังพระราชบัญญัติ

¹ จรัส สุวรรณมาลา, *การปกครองที่ดีในบริบทไทย: เสน่ห์และกลไกของการพัฒนาประเทศระดับท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), 5-12.

² สำนักงานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ, *พระราชบัญญัติการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10* (กรุงเทพฯ: สำนักงานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ, 2562), 8-17.

สำคัญที่ว่า "มหาวิทยาลัยราชภัฏต้องปรับทัศนคติการดำเนินงานทุกระดับ ต้องช่วยกันสร้างผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นและชาติ"² การผนึกกำลังระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ผ่านการบูรณาการจุดเด่นของทั้งสององค์กร กล่าวคือ มหาวิทยาลัยราชภัฏมีความเข้มแข็งด้านวิชาการ การวิจัย และนวัตกรรม ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งด้านการปฏิบัติงานในพื้นที่ การมีงบประมาณสนับสนุน และการเข้าถึงประชาชน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มิติสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ รวมทั้งค้นหาปัจจัยที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือ ตลอดจนเสนอแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์เชิงบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

2. แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยในการพัฒนาท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยมีพันธกิจในการสร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้ เช่น การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการด้านอาชีพและทักษะชีวิต การให้คำปรึกษาทางวิชาการเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น การสาธิตเทคโนโลยีผ่านแปลงสาธิตและศูนย์เรียนรู้ชุมชน การพัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ผลิตภัณฑ์ วิจัย บริการวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏที่มีปรัชญา “สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น”³ แนวคิดสำคัญเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยในการพัฒนาท้องถิ่นที่นำมาใช้ในบทความนี้ได้แก่ แนวคิดทางทฤษฎีที่สำคัญในการศึกษาความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับชุมชนประกอบด้วย Triple Helix Model ที่เสนอโดย Etzkowitz และ Leydesdorff⁴ ซึ่งอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการศึกษา ภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฐานความรู้ สอดคล้องกับแนวคิด University Social Responsibility (USR) ที่ขยายขอบเขตพันธกิจของมหาวิทยาลัยจากการสอนและวิจัยสู่การมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาสังคม โดยบูรณาการองค์ความรู้ทางวิชาการเข้ากับการพัฒนาชุมชนตามที่ Vallaey⁵ ได้เสนอไว้ นอกจากนี้ แนวคิด Community Engagement ตามที่ Beaulieu, Breton และ Brousselle⁶

³ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2560), 84-85.

⁴ Henry Etzkowitz and Loet Leydesdorff, "The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations," *Research policy* 29, No.2 (February 2000): 109-123.

⁵ François Vallaey, "University social responsibility: A mature and responsible definition," in *Higher Education in the World 5*, ed. GUNI (Barcelona: GUNI, 2014), 83-96.

⁶ Marianne Beaulieu, Mylaine Breton and Astrid Brousselle, "Conceptualizing 20 years of engaged scholarship: A scoping review," *PLOS ONE* 13, No.2 (February 2018): e0193201.

ได้ศึกษาบทวนยังเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับชุมชนในลักษณะของหุ้นส่วน โดยมีการแลกเปลี่ยนความรู้ ทรัพยากร และประสบการณ์ร่วมกัน ซึ่งแนวคิดทั้งสามนี้ต่างมีเป้าหมายสำคัญในการผลักดันให้มหาวิทยาลัยเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาสังคมและชุมชนอย่างยั่งยืน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิด การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการสำคัญในการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ที่เน้นการถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และทรัพยากรจากรัฐบาลกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁷

สำหรับแนวคิด การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เน้นการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยมีหลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ความรับผิดชอบต่อประชาชน (Accountability) และความสามารถในการจัดบริการสาธารณะ (Service Delivery)⁸

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบูรณาการความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษากับองค์กรท้องถิ่น

บทความนี้ใช้แนวคิดสำคัญเกี่ยวกับความร่วมมือ 3 ประการ ได้แก่ แนวคิดสำคัญสำหรับการบริหารความร่วมมือระหว่างองค์กรประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ตามที่ Keast, Mandell, Brown และ Woolcock⁹ นำเสนอ ซึ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีเป้าหมายร่วมกัน ควบคู่กับแนวคิดการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Management) ที่ Cohen และ Uphoff¹⁰ เสนอไว้ โดยให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ และพัฒนาไปสู่การสร้างความร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) ตามกรอบแนวคิดของ Brinkerhoff¹¹ ที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งกว่าการเป็นเพียงเครือข่าย มีการแบ่งปันทรัพยากร ความรับผิดชอบ ความเสี่ยง และผลประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ แนวคิดทั้ง

⁷ Dennis A. Rondinelli, John R. Nellis and Shabbir G. Cheema., *Decentralization in developing countries: A review of recent experience* (Washington, D.C.: The World Bank, 1983).

⁸ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, *การปกครองท้องถิ่นไทย: ในความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2553), 213-235.

⁹ Robyn Keast, Myrna P. Mandell, Kerry Brown and Geoffrey Woolcock, "Network structures: Working differently and changing expectations," *Public Administration Review* 64, No.3 (May 2004): 363-371.

¹⁰ John M. Cohen and Norman T. Uphoff, "Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity," *World Development* 8, No.3 (March 1980): 213-235.

¹¹ Jennifer M. Brinkerhoff, "Government-nonprofit partnership: A defining framework," *Public Administration and Development* 22, No.1 (March 2002): 19-30.

สามประการมีความเชื่อมโยงและเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพและความยั่งยืน

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในและต่างประเทศพบปัจจัยความสำเร็จของความร่วมมือ ได้แก่ วิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกัน ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ กลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การสื่อสารที่ดี และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

งานวิจัยในประเทศไทย เช่น วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ¹² พบว่ารูปแบบความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพควรเป็นแบบหุ้นส่วนที่บูรณาการทุกมิติ ส่วนคัมภีรานนท์ และคณะ¹³ พบว่าความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ มีปัญหาอุปสรรคสำคัญด้านทรัพยากรและกระบวนการบริหารจัดการ รองลงมาคือด้านวัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ รวมถึงด้านโครงสร้างและกลไกการทำงานประสานงาน ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพของความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

งานวิจัยต่างประเทศ เช่น Holland และ Gelmon¹⁴ เน้นความเท่าเทียมและการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ส่วน Trencher และคณะ¹⁵ พบว่ามหาวิทยาลัยเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยบูรณาการความรู้สู่การวิจัยกับท้องถิ่น

3. บริบทของมหาวิทยาลัยราชภัฏและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

3.1 พันธกิจและบทบาทของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

มหาวิทยาลัยราชภัฏได้รับการสถาปนาจากสถาบันการศึกษาที่มีความเก่าแก่ โดยได้รับการพระราชทานนาม "ราชภัฏ" เมื่อ พ.ศ. 2535 และต่อมาได้รับการยกระดับเป็นมหาวิทยาลัยตาม พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ปัจจุบันเครือข่ายมหาวิทยาลัยราชภัฏมีจำนวน 38 สถาบันทั่วประเทศ

¹² วสันต์ เหลืองประภัสร์, ประสิทธิ์ เชื้อไทย และสุรัชย์ โชติรัตน์, *การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ เอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน*, (รายงานการวิจัย), กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2557.

¹³ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และอัญญา ณ ระนอง, "ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้," 2563, <https://journal.oas.psu.ac.th/index.php/asj/article/view/1548>, สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.

¹⁴ Marie Sandy and Barbara A. Holland, "Different Worlds and Common Ground: Community Partner Perspectives on Campus-Community Partnerships," *Michigan Journal of Community Service Learning* 13, No.1 (November 2006): 30-43.

¹⁵ Gregory Trencher et al. "Beyond the third mission: Exploring the emerging university function of co-creation for sustainability," *Science and Public Policy* 41, No.2 (April 2014): 151-179, <https://doi.org/10.1093/scipol/sct044>, accessed June 15, 2018.

พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 ได้พระราชทานพระราโชบาย ด้านการศึกษาแก่มหาวิทยาลัยราชภัฏ ทำให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อ การพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์: (1) การพัฒนา ท้องถิ่น (2) การผลิตและพัฒนาครู (3) การยกระดับคุณภาพการศึกษา และ (4) การพัฒนา ระบบบริหารจัดการ

3.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการ ปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 ปัจจุบัน ประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7,850 แห่ง แบ่งเป็น 5 รูปแบบ: องค์การบริหารส่วน จังหวัด (76 แห่ง) เทศบาล (2,472 แห่ง) องค์การบริหารส่วนตำบล (5,300 แห่ง) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ครอบคลุมภารกิจหลากหลาย เช่น การจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น การส่งเสริมการลงทุนและอาชีพ การศึกษา สาธารณสุข พัฒนาคุณภาพชีวิต บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จัดการสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การ กระจายอำนาจนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจและ บริหารจัดการตามความต้องการและสภาพปัญหาเฉพาะของแต่ละพื้นที่ โดยประชาชนใน ท้องถิ่นสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งยังเป็น การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและส่งเสริมประชาธิปไตยในระดับฐานราก ซึ่งจะส่งผลให้การ พัฒนาท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของประชาชนใน พื้นที่นั้นๆ

3.3 จุดร่วมและจุดต่างในภารกิจของมหาวิทยาลัยราชภัฏและองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดร่วมที่สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏมุ่งวิจัยและพัฒนา องค์ความรู้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการ จัดบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม
2. การส่งเสริมเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพ ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทใน การถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาทักษะอาชีพ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน งบประมาณและโครงสร้างพื้นฐาน
3. การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทำหน้าที่วิจัย รวบรวม และต่อยอดภูมิปัญญา ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน กิจกรรมและงบประมาณ

4. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏให้องค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟู ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่

5. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏวิจัยและพัฒนาเทคนิควิธีการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างกลไกและช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

4. มิติความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 มิติด้านการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทสำคัญในการผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ความร่วมมือในมิตินี้ครอบคลุมการพัฒนาหลักสูตรร่วม การส่งนักศึกษาฝึกประสบการณ์ การเชิญผู้บริหารและบุคลากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอาจารย์พิเศษ รวมถึงการจัดฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 มิติด้านการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทในการดำเนินงานวิจัยเชิงพื้นที่ (Area-based Research) ที่ตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ความร่วมมือมีหลายรูปแบบ ทั้งการร่วมกำหนดโจทย์วิจัย การร่วมสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากร การร่วมดำเนินการวิจัย และการร่วมนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ รวมถึงการพัฒนานวัตกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นและการวิจัยเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

4.3 มิติด้านการบริการวิชาการและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทในการให้คำปรึกษาด้านวิชาการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้สู่ชุมชน และการพัฒนาศูนย์บริการวิชาการร่วม (Joint Academic Service Center) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้บริการวิชาการและถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ชุมชนและท้องถิ่น โดยบูรณาการทรัพยากรและความเชี่ยวชาญจากทั้งสองฝ่าย มิติดังกล่าวเป็นการเชื่อมโยงองค์ความรู้จากมหาวิทยาลัยสู่การปฏิบัติในท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวอย่างโครงการและกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ โครงการศูนย์บริการวิชาการเคลื่อนที่ เพื่อให้บริการคำปรึกษาทางวิชาการแก่ชุมชนห่างไกล โครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ ผ่านแปลงสาธิตและการฝึกอบรมเกษตรกร โครงการพัฒนาแอปพลิเคชันดิจิทัลเพื่อการบริหารจัดการท้องถิ่น สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการศูนย์ฝึกอบรมทักษะอาชีพชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพประชาชนในท้องถิ่น และโครงการให้คำปรึกษาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย

4.4 มิติด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

ความร่วมมือในมิตินี้ครอบคลุมสามด้านหลัก ได้แก่ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นร่วมกัน การพัฒนาฐานข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสนับสนุนด้านวิชาการและการวิจัย ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนด้านงบประมาณ การประสานงานกับชุมชน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตัวอย่างโครงการและกิจกรรมที่สำคัญ เช่น โครงการพิพิธภัณฑ์ชุมชน ที่รวบรวมและจัดแสดงวัตถุโบราณ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น และภูมิปัญญาชาวบ้าน การจัดงานเทศกาลประจำท้องถิ่น ที่อนุรักษ์ประเพณีและสืบสานวัฒนธรรมท้องถิ่น โครงการฝึกอบรมศิลปกรรมพื้นบ้าน เช่น การทอผ้า การจักสาน การแกะสลัก และการประดิษฐ์เครื่องปั้นดินเผา การจัดทำแผนที่วัฒนธรรม และเส้นทางท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โครงการสำรวจและบันทึกภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการสัมภาษณ์ผู้รู้และปราชญ์ชาวบ้าน การจัดการแข่งขันและการแสดงศิลปวัฒนธรรม เพื่อส่งเสริมให้เยาวชนเรียนรู้และสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและรายได้ให้กับท้องถิ่น

4.5 มิติด้านความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น

ความร่วมมือในมิตินี้ครอบคลุมสามด้านหลัก ได้แก่ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน One Tambon One Product (OTOP) การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ระดับท้องถิ่น (Local Creative Economy) โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทสนับสนุนด้านวิชาการและการวิจัย ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนด้านงบประมาณและการประสานงานกับชุมชนและภาคเอกชน

4.6 มิติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ความร่วมมือในมิตินี้ครอบคลุมสามด้านหลัก ได้แก่ การจัดการขยะและของเสีย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำ และการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับท้องถิ่น โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทสนับสนุนด้านวิชาการและการวิจัย ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ

4.7 มิติด้านธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความร่วมมือในมิตินี้ครอบคลุมสามด้านหลัก ได้แก่ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาระบบธรรมาภิบาลและความโปร่งใส และการพัฒนากลไกการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความร่วมมือเหล่านี้ช่วยให้การบริหารจัดการท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

5. กรณีศึกษาความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบูรณาการความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นได้ก่อให้เกิดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพและประสิทธิภาพของความร่วมมือดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน การศึกษากรณีความสำเร็จเหล่านี้จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้และการพัฒนาต่อยอดความร่วมมือให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

5.1 โครงการพัฒนาชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงบ้านห้วยหินลาด

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลป่าตึง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ได้ดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงบ้านห้วยหินลาด โดยมุ่งเน้นการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน¹⁶ โครงการนี้ดำเนินการตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 โดยบูรณาการพันธกิจของมหาวิทยาลัยทั้ง 4 ด้าน (การผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม) เข้ากับการพัฒนาชุมชน ผ่านการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

กิจกรรมสำคัญประกอบด้วยการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภค ผ่านระบบประปาภูเขาและการขุดสระน้ำในไร่นา การพัฒนาอาชีพและเพิ่มรายได้ ผ่านการส่งเสริมการเกษตรแบบผสมผสานและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผ่านการปลูกป่าชุมชน การทำฝายชะลอน้ำ และการจัดการขยะ และการอนุรักษ์และสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมชนเผ่า ผ่านการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้วัฒนธรรมชนเผ่า¹⁷

รูปแบบการดำเนินงานเป็นการบูรณาการความร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่สนับสนุนด้านวิชาการและการวิจัย ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลป่าตึงสนับสนุนด้านงบประมาณ การประสานงาน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ผลสำเร็จที่เกิดขึ้น ได้แก่ ชุมชนบ้านห้วยหินลาด ได้รับการยกระดับเป็นชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงระดับจังหวัด มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงที่เป็นแหล่งเรียนรู้และศึกษาดูงาน ประชาชนในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง และมีการขยายผลความสำเร็จไปสู่ชุมชนอื่นๆ ในพื้นที่ใกล้เคียง¹⁸

¹⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *ถอดบทเรียนชุมชนต้นแบบการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563), 25.

¹⁷ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่, *รายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง บ้านห้วยหินลาด ตำบลป่าตึง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย* (เชียงราย: สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและอาเซียน, 2563), 45.

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, *รายงานผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ประจำปี 2564* (กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2564), 35.

5.2 โครงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนจากสมุนไพรท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลท้องเตี้ย อำเภอฟุ่ใหญ่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ดำเนินโครงการพัฒนาเครื่องดื่มสมุนไพรจากกลุ่มสมุนไพรท้องถิ่น โดยมุ่งพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่น และส่งเสริมวิสาหกิจให้มีศักยภาพ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาชุมชนด้วยนวัตกรรมท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถและความงาม พัฒนาความรู้และเทคโนโลยีในการแปรรูปและพัฒนาผลิตภัณฑ์¹⁹

มีการบูรณาการความร่วมมือจากหลายคณะในมหาวิทยาลัย รวมทั้งหน่วยงานภายนอก ขั้นตอนสำคัญในการดำเนินโครงการ ได้แก่ การศึกษาวิจัยสมุนไพรท้องถิ่นในพื้นที่ครอบคลุมชนิด สรรพคุณ และศักยภาพในการพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนจากสมุนไพรท้องถิ่น โดยประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สบู่ แชมพู ครีมนวด ผิว ยาหม่อง ชาสมุนไพร) การพัฒนาบรรจุภัณฑ์และตราสินค้า "สมุนไพรท่าทองใหม่" ที่สะท้อนอัตลักษณ์ของท้องถิ่น การพัฒนาระบบการผลิตที่ได้มาตรฐานหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practice: GMP) การขอรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน: มผช.) และมาตรฐานอื่น ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) และหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product: OTOP) การพัฒนาช่องทางการจัดจำหน่ายและการตลาด ทั้งออฟไลน์และออนไลน์ และการพัฒนาศักยภาพกลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ผลิตสมุนไพรท่าทองใหม่²⁰

ผลสำเร็จที่เกิดขึ้น ได้แก่ กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ผลิตสมุนไพรท่าทองใหม่พัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (มผช.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ผลิตภัณฑ์ได้รับการคัดสรรเป็นหนึ่งในผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product: OTOP) ระดับ 4 ดาวของจังหวัดสุราษฎร์ธานี สร้างรายได้ให้แก่สมาชิกกลุ่มและชุมชนกว่า 500,000 บาทต่อปี และมีการขยายตลาดไปสู่ตลาดต่างประเทศผ่านนักท่องเที่ยว²¹

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการนี้ ได้แก่ การมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน การบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ทั้งภาควิชาการ ภาครัฐ และภาคประชาชน การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์และ

¹⁹ ฐานข้อมูลส่งเสริมและยกระดับคุณภาพสินค้า OTOP, “เครื่องดื่มสมุนไพรเพื่อสุขภาพ,” 2563, <http://otop.dss.go.th/index.php/en/home/26-interesting-articles/149-2017-08-31-04-21-27>, สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.

²⁰ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, รายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนจากสมุนไพรท้องถิ่น ตำบลท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (สุราษฎร์ธานี: สถาบันวิจัยและพัฒนา, 2564), 25-30.

²¹ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสุราษฎร์ธานี, รายงานสรุปผลการดำเนินงานโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปี พ.ศ. 2565 (สุราษฎร์ธานี: กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2565), 40-45.

เทคโนโลยีในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน การพัฒนาศักยภาพของชุมชนในทุกมิติ (การผลิต การบริหารจัดการ การตลาด การเงินและบัญชี) และการมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งและมีวิสัยทัศน์²²

5.3 โครงการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ร่วมกับเทศบาลตำบลน้ำปาด อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิตถ์ ได้ดำเนินโครงการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 โดยมุ่งเน้นการพัฒนาและเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบนฐานทุนทางวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติที่โดดเด่นของพื้นที่ ได้แก่ วัฒนธรรมไทยพวน ไทยลื้อ และไทยลาว ตลอดจนป่าชุมชนและแหล่งน้ำธรรมชาติ²³

กิจกรรมหลักของโครงการประกอบด้วยการพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างจังหวัด การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการทางการท่องเที่ยว การพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการและชุมชน และการพัฒนาช่องทางการตลาดและประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนอย่างยั่งยืน เน้นการนำเสนอจุดเด่นของแต่ละพื้นที่ ทั้งด้านศิลปวัฒนธรรม หัตถกรรม สินค้าและบริการ²⁴

การดำเนินงานใช้รูปแบบความร่วมมือแบบเบญจภาคี ซึ่งประกอบด้วยภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์) ภาครัฐ (เทศบาลตำบลน้ำปาดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ภาคเอกชน (ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว) ภาคประชาสังคม (กลุ่มวิสาหกิจชุมชน) และภาคประชาชน โดยมหาวิทยาลัยทำหน้าที่วิจัยและสร้างองค์ความรู้ เทศบาลสนับสนุนงบประมาณและโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนภาคีอื่น ๆ ร่วมขับเคลื่อนกิจกรรมตามบทบาทของตน²⁵

ผลความสำเร็จของโครงการเห็นได้จากการเกิด "เครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนตำบลน้ำปาด" ที่มีการบริหารจัดการโดยชุมชนอย่างเป็นระบบ มีฐานข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวและผลิตภัณฑ์ชุมชนในรูปแบบดิจิทัล มีเส้นทางท่องเที่ยว 3 เส้นทางที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมและธรรมชาติ มีผลิตภัณฑ์และบริการทางการท่องเที่ยวที่มีอัตลักษณ์เฉพาะถิ่น และมีการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนที่มีรายได้หมุนเวียนกว่า 1.2 ล้านบาทต่อปี²⁶

ความสำเร็จนี้เกิดจากปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การมีกลไกการบริหารจัดการร่วมกันในรูปแบบคณะกรรมการที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ตัวแทนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏ ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและกลุ่มอาชีพ ผู้ประกอบการท้องถิ่น

²² กรมการพัฒนาชุมชน, *การพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ในยุค New Normal* (กรุงเทพฯ: กรมการพัฒนาชุมชน, 2564), 15.

²³ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, *รายงานโครงการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์ ตำบลน้ำปาด อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิตถ์* (อุดรดิตถ์: ศูนย์บูรณาการงานวิจัยและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น, 2563), 30-32.

²⁴ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.), “ชวนเที่ยวเชื่อมโยง สัมผัสวิถีชีวิตชุมชน,” 2563, <https://www.dasta.or.th/th/article/356>, สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.

²⁵ กรมการท่องเที่ยว, *รายงานการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชนประจำปี 2564* (กรุงเทพฯ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2564), 20-25.

²⁶ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอุดรดิตถ์, *รายงานสถานการณ์การท่องเที่ยวจังหวัดอุดรดิตถ์ ประจำปี 2564* (อุดรดิตถ์: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2564), 35-40.

หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และองค์กรเอกชนในพื้นที่ การใช้แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ (Creative Tourism) ที่เน้นการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการและการตลาด และการสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ในชุมชนอย่างทั่วถึง ทั้งยังช่วยอนุรักษ์วัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน²⁷

6. แนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์เชิงบูรณาการในอนาคต

6.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

การพัฒนานโยบายที่ชัดเจน ต่อเนื่อง และสอดคล้องกันระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความยั่งยืนของความร่วมมือ โดยมีแนวทางสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน และการสร้างกลไกการขับเคลื่อนนโยบายที่มีประสิทธิภาพ

6.2 รูปแบบความร่วมมือที่เหมาะสม

การพัฒนารูปแบบความร่วมมือที่เหมาะสมเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความยั่งยืน โดยมีแนวทางสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การพัฒนาความร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) ที่มีความเท่าเทียมกัน และการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือแบบบูรณาการที่ประกอบด้วยภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย

6.3 กลไกการประสานงานและการบริหารจัดการร่วม

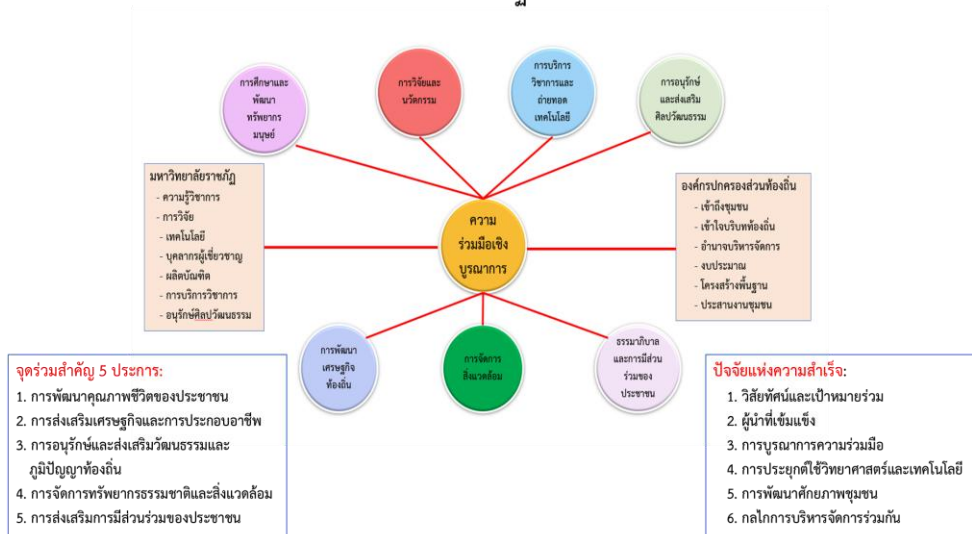
การพัฒนากลไกการประสานงานและการบริหารจัดการร่วมเป็นสิ่งสำคัญในการเสริมสร้างประสิทธิภาพของความร่วมมือ โดยมีแนวทางสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การจัดตั้ง "ศูนย์ประสานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น" และการพัฒนาระบบและกลไกการบริหารจัดการร่วมที่ครอบคลุมทั้งการวางแผน การดำเนินงาน การติดตามและประเมินผล

6.4 การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของความร่วมมือ

การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จเป็นสิ่งสำคัญในการวัดและประเมินผลการดำเนินงาน โดยมีแนวทางสำคัญคือการพัฒนาตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาที่เกิดขึ้นในชุมชนและท้องถิ่น โดยจำแนกเป็นระดับผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ เพื่อให้การวัดและประเมินผลความสำเร็จของความร่วมมือมีความครอบคลุมและสะท้อนความสำเร็จที่แท้จริง

²⁷ วิทยาลัยบูรณาการศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, “การท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์,” 2564, <https://sis.ku.ac.th/en/creative-community-based-tourism/>, สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.

กรอบมิติสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพ 1 กรอบมิติสัมพันธ์มหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา: สุรัชย์ พรหมพันธุ์ และภิญญาภัค อินอารยธาดา, สังเคราะห์จากแนวคิด Triple Helix Model (Etzkowitz & Leydesdorff, Collaborative Public Management (Agranoff & McGuire), 2567.

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยความร่วมมือนี้ครอบคลุมหลากหลายมิติ ทั้งด้าน การศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยและนวัตกรรม การบริการวิชาการ การอนุรักษ์ ศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น การจัดการสิ่งแวดล้อม และธรรมาภิบาล ซึ่ง กรณีศึกษาความสำเร็จได้แสดงให้เห็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือดังกล่าว แม้จะยังมี ข้อจำกัดที่ต้องได้รับการแก้ไข จากการศึกษาที่พบว่าความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพเกิดจาก การบูรณาการศักยภาพที่แตกต่างกันของแต่ละองค์กร โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏมีจุดแข็งด้าน ความรู้ทางวิชาการ การวิจัย และเทคโนโลยี ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดแข็งด้านการ เข้าถึงชุมชน ความเข้าใจบริบทท้องถิ่น และอำนาจในการบริหารจัดการ การผสมผสานจุดแข็ง เหล่านี้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริงของชุมชน มีความเป็นไปได้ใน การนำไปปฏิบัติ และสามารถขยายผลได้อย่างกว้างขวาง ทั้งยังช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถ ของบุคลากรทั้งสองฝ่าย สร้างเครือข่ายการเรียนรู้ และพัฒนานวัตกรรมที่เกิดจากการ ผสมผสานระหว่างองค์ความรู้วิชาการกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

การพัฒนาความร่วมมือให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนจำเป็นต้องมีการดำเนินการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ โดยรัฐบาลควรกำหนดยุทธศาสตร์และจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอ มหาวิทยาลัยราชภัฏควรปรับโครงสร้างและระบบการทำงานให้เอื้อต่อการบูรณาการความร่วมมือ พัฒนาศักยภาพบุคลากรและนักศึกษา และเน้นการวิจัยที่ตอบสนองความต้องการของพื้นที่ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดโอกาสให้มหาวิทยาลัยเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา พัฒนาศูนย์การเรียนรู้ให้พร้อมทำงานร่วมกับมหาวิทยาลัย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพัฒนาความสัมพันธ์เชิงบูรณาการระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืน สอดคล้องกับปรัชญา "สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น" ตามพระราชบัญญัติราชบัณฑิตยสถาน 10 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

บรรณานุกรม

- กรมการท่องเที่ยว. รายงานการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชนประจำปี 2564. กรุงเทพฯ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2564.
- กรมการพัฒนาชุมชน. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ในยุค New Normal. กรุงเทพฯ: กรมการพัฒนาชุมชน, 2564.
- จรัส สุวรรณมาลา. การปกครองที่ดีในบริบทไทย: เจาะใจและกลไกของการพัฒนาประเทศระดับท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.
- ฐานข้อมูลส่งเสริมและยกระดับคุณภาพสินค้า OTOP. “เครื่องดื่มสมุนไพรเพื่อสุขภาพ.” 2563. <http://otop.dss.go.th/index.php/en/home/26-interesting-articles/149-2017-08-31-04-21-27>. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. การปกครองท้องถิ่นไทย: ในความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย. รายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง บ้านห้วยหินลาด ตำบลป่าตึง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย. เชียงราย: สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและอาเซียน, 2563.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี. รายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนจากสมุนไพรท้องถิ่น ตำบลท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สุราษฎร์ธานี: สถาบันวิจัยและพัฒนา, 2564.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์. รายงานโครงการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์ ตำบลน้ำปาด อำเภอน้ำปาด จังหวัดอุตรดิตถ์. อุตรดิตถ์: ศูนย์บูรณาการงานวิจัยและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น, 2563.
- วิทยาลัยบูรณาการศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. “การท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์.” 2564. <https://sis.ku.ac.th/en/creative-community-based-tourism/>. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์, ประสิทธิ์ เชื้อไทย, และสุรัชย์ โชติรัตน์. การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2557.
- ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และอัญญา ณ ระนอง. “ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้.” 2563. <https://journal.oas.psu.ac.th/index.php/asj/article/view/1548>. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.

- สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอุดรดิตถ์. รายงานสถานการณ์การท่องเที่ยวจังหวัดอุดรดิตถ์ ประจำปี 2564. อุดรดิตถ์: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2564.
- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2560.
- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. รายงานผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ประจำปี 2564. กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2564.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ถอดบทเรียนชุมชนต้นแบบการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563.
- สำนักงานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ. พระราโชบายด้านการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักงานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ, 2562.
- สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสุราษฎร์ธานี. รายงานสรุปผลการดำเนินงานโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปี พ.ศ. 2565. สุราษฎร์ธานี: กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.
- องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.). “ชวนเที่ยวเชื่อมโยงสัมผัสวิถีชีวิตชุมชน.” 2563. <https://www.dasta.or.th/th/article/356>. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2565.
- Beaulieu, M., Breton, M., and Brousselle, A. "Conceptualizing 20 years of engaged scholarship: A scoping review." *PLOS ONE* 13, No.2 (February 2018): e0193201.
- Brinkerhoff, J. M. "Government-nonprofit partnership: A defining framework." *Public Administration and Development* 22, No.1 (March 2002): 19-30.
- Cohen, J. M., and Uphoff, N. T. "Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity." *World Development* 8, No.3 (March 1980): 213-235.
- Etzkowitz, H., and Leydesdorff, L. "The dynamics of innovation: From national systems and "Mode 2" to a triple helix of university-industry-government relations." *Research Policy* 29, No.2 (February 2000): 109-123.
- Keast, R., Mandell, M. P., Brown, K., and Woolcock, G., "Network structures: Working differently and changing expectations." *Public Administration Review* 64, No.3 (May 2004): 363-371.

- Rondinelli, D.A., Nellis, J.R., and Cheema, G.S. *Decentralization in developing countries: A review of recent experience*. Washington, D.C.: The World Bank, 1983.
- Sandy, M., and Holland, B. A. "Different Worlds and Common Ground: Community Partner Perspectives on Campus-Community Partnerships." *Michigan Journal of Community Service Learning* 13, No.1 (November 2006): 30-43.
- Trencher, G., Yarime, M., McCormick, K. B., Doll, C. N., and Kraines, S. B. "Beyond the third mission: Exploring the emerging university function of co-creation for sustainability." *Science and Public Policy* 41, No.2 (April 2014): 151-179, <https://doi.org/10.1093/scipol/sct044>, accessed June 15, 2018.
- Vallaes, F. "University social responsibility: A mature and responsible definition." in *Higher Education in the World 5*, ed. GUNI. Barcelona: GUNI, 2014.

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง: จะเลือกทางไหนดี

Pre-Litigation Mediation: Which Road Should We Take?

ศิริชัย มงคลเกียรติศรี*

สถาบันพระปกเกล้า วิทยาลัยการนิติบัญญัติ

120 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา หลีกสี่ กรุงเทพฯ 10210

Sirichai Mongkolkiatsri

King Prajadhipok's Institute 120 Government Complex Laksi Bangkok 10210

Email: sirichai.mo@kpi.ac.th

ภราดา แก้วภราดัย**

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ 9/1 คลองหนึ่ง คลองหลวง ปทุมธานี 12120

Parada Kaewparadai

School of Law, Bangkok University

9/1 Klong luang, Klong Neung, Pathumthani 12120

Email: parada.k@bu.ac.th

Received: May 28, 2025

Revised: February 20, 2026

Accepted: March 5, 2026

บทคัดย่อ

ปัจจุบัน การระงับข้อพิพาททางเลือกเริ่มมีบทบาทที่สำคัญในการระงับข้อพิพาทเนื่องด้วยเหตุผลประการสำคัญที่ว่า การระงับข้อพิพาทนี้มีส่วนช่วยในการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล และถือว่าการบริหารจัดการปัญหาการปฏิเสศความยุติธรรม โดยรูปแบบหนึ่งที่ประเทศไทยโดยท่านประธานศาลฎีกาได้กำหนดไว้ คือ การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง (Pre-litigation Mediation: PLM) ในการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องภายใต้กฎหมายไทยนั้นปรากฏอยู่ในกฎหมายที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยในบทความนี้ จะนำเสนอให้เห็นถึงลักษณะที่แตกต่างกันของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับว่ามีลักษณะเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร เพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้อ่านได้พิจารณาหากจะต้องนำข้อพิพาทของตนเองนั้นไปสู่การระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องว่าจะเลือกทางใด ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า

* ผู้ประพันธ์อันดับแรก (First Author), นักวิชาการระดับเชี่ยวชาญ วิทยาลัยการนิติบัญญัติ สถาบันพระปกเกล้า.

** ผู้ประพันธ์บรรณกิจ (Corresponding Author), คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

การไถ่เกลี่ยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะมีข้อได้เปรียบกว่าการไถ่เกลี่ยภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ในหลายมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์สูงและอาจต้องอาศัยกระบวนการบังคับคดี

คำสำคัญ: การไถ่เกลี่ยข้อพิพาท, การไถ่เกลี่ยก่อนฟ้อง, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, พระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

Abstract

Nowadays, the alternative dispute resolution (ADR) plays an important role in resolving disputes between parties. The crucial reason can be that it can reduce the number of disputes presenting before the court, which can be regarded as a means of mitigating the denial of justice. In Thailand, the Chief Justice of Thailand once introduced mediation as a choice of alternative dispute resolution before the trial begins. This is called the 'Pre-litigation Mediation' (PLM). Under Thai laws, there are Thai Civil Procedures Code and the Mediation Act B.E. 2562 play an important role in this matter. This article intends to deliver information as a food for thought when readers would like to choose to apply the pre-litigation mediation that 'Which road should we take?' In summary, the mediation under the Civil Procedure Code may have some advantages over the procedures under the Mediation Act in some certain dimensions. This can be visible especially in cases which have a huge budget argument, and may need judicial enforcement.

Keywords: Mediation, Pre-litigation mediation, Thai Civil Procedures Code, Mediation Act B.E. 2562

1. บทนำ

หากพิจารณาจากกระบวนการยุติธรรมหลัก คือ การนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมนั้นจะพบว่า ปริมาณคดีที่ยังคงค้างอยู่ในการพิจารณาของศาลในปี พ.ศ. 2567 มีจำนวนที่ยังคงค้างอยู่ในการพิจารณาจากการบันทึกของศาลทั่วประเทศรวมถึง 274,879 คดี¹ อีกทั้ง ปัจจัยสำคัญในปัจจุบันที่ช่วยรัฐแต่ละรัฐในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศนั้นก็คือ การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน รัฐแต่ละรัฐมักสร้างเครื่องมือในการกระตุ้นปริมาณการลงทุนของเงิน ทรัพยากรและเทคโนโลยีจากต่างประเทศให้เข้ามาสู่ประเทศของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเป็นการดึงดูดทรัพยากรจากประเทศที่พัฒนาแล้วมายังประเทศที่กำลังพัฒนาโดยการสร้างเครื่องมือทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการสร้างความมั่นใจให้กับนักธุรกิจต่างชาติในการทำการค้า หรือการลงทุนในรัฐต่างประเทศนั้นคือกระบวนการในการระงับข้อพิพาท ซึ่งนักธุรกิจส่วนใหญ่มุ่งที่จะดำเนินการระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก² หรือในภาษาอังกฤษเรียกว่า “Alternative Dispute Resolution: ADR” แทนการนำเอาคดีข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาททางศาล หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า “Litigation” เนื่องจาก โดยสภาพทั่วไปแล้วการดำเนินคดีทางศาลนั้นมักจะมีระยะเวลายาวนานในการดำเนินคดี ซึ่งการพิจารณาคดีล่าช้า ถือเป็นการปฏิเสธความยุติธรรมประการหนึ่ง³

อีกทั้งยังไม่เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนจากต่างประเทศในการได้รับการคุ้มครองความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในหลายประเทศจึงได้มีการนำเอาระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้กับข้อพิพาททางธุรกิจ หรือการค้าและการลงทุนมากกว่าการดำเนินคดีในชั้นศาล

เป็นที่ทราบกันดีว่า การระงับข้อพิพาททางเลือกที่เป็นที่นิยมใช้ทั้งในระดับภายในและระดับระหว่างประเทศนั้นคือ การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) แต่กระนั้นก็ยังมีการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่น ๆ อีกตามที่ปรากฏในข้อบทที่ 33 (1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งถือเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีที่นิยมใช้ในปัจจุบัน คือ การไกล่เกลี่ย (Mediation) และการประนีประนอม (Conciliation) โดยได้กำหนดไว้ดังนี้

“The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security,

¹ สำนักงานศาลยุติธรรม, รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมประจำปี พ.ศ.2567 (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2568), 8.

² สุรพิ โพธิสาราช, “สถานการณ์การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับนักลงทุนต่างชาติในประเทศไทย,” *วารสารนิติศาสตร์รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย* 7, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2566): 73-90, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/259380>, สืบค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2569.

³ สันติ ฉ่ำแฉล้ม, “ปัญหาคดีล่าช้า: กรณีศึกษาจากสำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกา,” (สารนิพนธ์หลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 13 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2557), 5.

shall, first of all, seek a solution by *negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement*, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice.”⁴

และการระงับข้อพิพาททางเลือกที่นำมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางธุรกิจอีกรูปแบบหนึ่ง คือ “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” (Mediation) ซึ่งนอกจากจะได้กำหนดไว้ในข้อบทที่ 33 (1) แห่ง กฎบัตรสหประชาชาติแล้ว ยังมีการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นที่ประเทศสิงคโปร์ ในปีค.ศ.2018 หรือที่เรียกว่า “สิงคโปร์คอนเวนชัน” หรือ “สนธิสัญญาสิงคโปร์ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย” (Singapore Convention on Mediation 2018) ซึ่งประเทศไทยกำลังพิจารณาเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาดังกล่าว โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นในทางปฏิบัติและในทางกฎหมายแล้ว คู่พิพาทสามารถตกลงกันที่จะนำเอาข้อพิพาทของตนไปดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ทั้งก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี (Pre-litigation mediation: PLM) หรือในระหว่างการดำเนินคดีหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีประเด็นที่คู่พิพาทสามารถที่จะเจรจากันไกล่เกลี่ยกันและยุติข้อพิพาทได้

ในบทความนี้ มุ่งศึกษาประเด็นทางกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายไทย โดยศึกษาถึง แนวความคิดและความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อทำความเข้าใจในหลักการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตลอดจนบทบาทและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ย และในลำดับต่อไปจะได้ศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องภายใต้กฎหมายไทย ซึ่งจะทำให้การศึกษาลักษณะของกฎหมายภายในที่ได้มีการบัญญัติไว้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยจะทำการศึกษาเพื่อเข้าใจถึงลักษณะของการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามกฎหมายดังกล่าวว่ามีลักษณะเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร โดยในส่วนสุดท้ายจะได้ทำการสรุปถึงหลักการและจุดเด่นของการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับ

2. แนวคิดและความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การศึกษาเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสามารถที่จะศึกษาย้อนกลับไปได้ถึงในสมัยอารยธรรมเมโสโปเตเมีย โดยเกิดขึ้นในกลุ่มพ่อค้าวานิชที่เรียกว่า “กลุ่มพ่อค้าอัสซีเรียน” (Assyrian merchant)⁵ และยังมีการใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐในอดีต

⁴ *The United Nations Charter*, Article 33 (1).

⁵ Laurence Boulle, *Mediation Principle, Process, Practice* (Australia: LexisNexis, 2011), 51-53. อ้างถึงใน นฤมล มีชูกรณ์, “การบังคับสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศที่เป็นผลมาจากการไกล่เกลี่ย ศึกษา การบังคับสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศภายใต้สนธิสัญญาสิงคโปร์ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย ค.ศ. 2019,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562), 7.

ดังเช่นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างเมืองเอเธนส์และเมืองสปาร์ตา (Athens and Sparta)⁶ นอกจากนี้ ยังปรากฏบันทึกเป็นหลักฐานว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเอเชียมีปรากฏในประเทศจีนมากกว่า 4,000 ปี⁷

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า “Mediation” ซึ่งมีรากศัพท์มาจากคำว่า “Media” ที่หมายถึง ตัวกลาง หรือคนกลาง โดยแนวความคิดดังกล่าวนี้สืบเนื่องมาตั้งแต่ในสมัยกลางที่ศาสนจักรเรื่องอำนาจ ในการปกครองทั้งทางการเมืองและความคิดตกอยู่ในการครอบงำของศาสนจักรโดยมีนักบวช หรือบาทหลวง (Priest) ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการติดต่อและผลานการบริหารและการดำเนินการทั้งในฝ่ายศาสนจักรและอาณาจักร⁸ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นความสำคัญของการสื่อสาร (Communication) ระหว่างคู่พิพาทโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง (Medium) ในการติดต่อสื่อสารกัน

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice: RJ) หรือนักนิติศาสตร์ไทยบางท่าน เช่น ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ได้ให้ความหมายของคำว่า RJ นี้ในอีกลักษณะหนึ่งเรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงฟื้นฟูเยียวยา”⁹ โดยคำว่า “สมานฉันท์” นี้มีรากศัพท์มาจากภาษาบาลีสันสกฤต 3 คำ คือ “สะ - มานะ - ฉันทะ” ซึ่งแปลว่า ร่วม - ใจ - พึงพอใจร่วมกัน¹⁰ ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นจึงหมายความว่ากระบวนการยุติธรรมที่เกิดจากความร่วมมือร่วมกันเพื่อหาทางออกอันเป็นที่พึงพอใจแก่คู่กรณีด้วยกันทั้งสองฝ่ายนั่นเอง ดังที่ได้ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 79 ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องให้ความสำคัญและคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต”

จากแนวความคิดพื้นฐานของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเห็นได้ว่า เป็นกระบวนการยุติธรรมที่แนวความคิดที่ให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางในการในการดำเนินคดี (Human-Centered

⁶ Cao Pei, “The Origins of Mediation in Traditional China,” *Disp Res J* 52, No.2 (May 1999): 32.

⁷ Sukhostavska Yuliia, “The origins and the development of mediation,” 2020, <https://doi.org/10.15405/epsbs.2020.10.05.324>, accessed October 17, 2024.

⁸ David Christopher Schindler, “Mediation the distinguishing mark of Christianity,” *Communio: International Catholic Review* 48, No.1 (Spring 2021): 1-11.

⁹ อุกฤษฏ์ ศรีพรหม, ‘กระบวนการยุติธรรมเชิงฟื้นฟูเยียวยา (Restorative Justice) กับที่ทางในกระบวนการยุติธรรมไทย’ ใน *ความยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมความคิดทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 150 ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์*, บรรณาธิการโดย สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: ขวณพิมพ์ 50, 2567), 61.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน.

Approach or Victim-Centered Approach)¹¹ ซึ่งมุ่งเน้นในการพิจารณาว่า ผู้เสียหายได้รับความเสียหายใดบ้าง และความต้องการที่แท้จริงของผู้เสียหายนั้นต้องการสิ่งใดเพื่อเป็นการชดเชย (Compensation) โดยแนวคิดที่สำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้จึงเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ได้รับการยอมรับและปฏิบัติในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่ธุรกิจเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในการระงับข้อพิพาททางธุรกิจ และในระดับระหว่างประเทศมีการจัดทำและลงนามในความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ณ ประเทศสิงคโปร์ หรือที่รู้จักกันคือ Singapore Convention on Mediation 2018 ซึ่งในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันไว้แล้วจำนวน 19 ประเทศ อันประกอบด้วยประเทศบาห์เรน ประเทศเบลารุส ประเทศบราซิล ประเทศคอซอวโก ประเทศเอกวาดอร์ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศจอร์เจีย ประเทศกานา ประเทศฮอนดูรัส ประเทศอิสราเอล ประเทศญี่ปุ่น ประเทศคาซัคสถาน ประเทศไนจีเรีย ประเทศปารากวัย ประเทศกาตาร์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ประเทศสิงคโปร์ ประเทศศรีลังกา ประเทศตุรกี และประเทศอุรุกวัย (ณ วันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2568)¹²

ในระดับภายในประเทศ เพื่อเป็นการจัดการปัญหาข้อขัดแย้งของคู่กรณีต่างฝ่ายต่างหันหน้าเข้าหากันเพื่อปรับแนวคิดให้ปัญหาได้รับการแก้ไขร่วมกัน หรือที่เรียกว่า “Compromise” ปัจจุบัน กฎหมายไทยที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องนั้นปรากฏอยู่ในกฎหมาย 2 ฉบับ นั่นคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ตรี และพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ซึ่งในส่วนต่อไปของบทความนี้จะได้กล่าวถึงหลักการไกล่เกลี่ยและบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงหลักการและข้อแตกต่างทางกฎหมายภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบต่อไป

3. หลักการการไกล่เกลี่ยและบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สาม (Third party or third person) ที่มีความเป็นกลาง (Neutral) และเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย (Voluntary) โดยคนกลางที่เรียกว่าผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก (Facilitate) ให้คู่กรณีมีโอกาสได้เจรจากัน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าหลักการที่สำคัญสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็คือ

¹¹ เรื่องเดียวกัน, 63.

¹² United Nations Treaty Collection, “The depositary,” 2018, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXII-4&chapter=22&clang=_en, accessed September 23, 2025.

3.1 เป็นการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สาม (Mediate by third party)

ภายใต้อนุสัญญาสิงคโปร์ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือต่อไปในบทความนี้ เรียกว่าอนุสัญญาสิงคโปร์ ได้กำหนดคานียามของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ในข้อบทที่ 2.1.3 ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร หรือกระบวนการมีการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้บรรลุได้อย่างฉันทามิตรโดยความช่วยเหลือของบุคคลที่สาม หรือกลุ่มบุคคลที่สาม โดยได้กำหนดไว้ดังนี้

“Mediation means a process, irrespective of the expression used or the basis upon which the process is carried out, whereby parties attempt to reach an amicable settlement of their dispute with the assistance of a third person or persons (the mediator) ...”¹³

แต่หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 จะพบว่า ภายใต้พระราชบัญญัตินี้จะให้คานียามไว้เพียงว่าหมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียน และได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท¹⁴ แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับ บทบัญญัติที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยแล้วจะพบว่า ผู้ไกล่เกลี่ย คือ บุคคลที่เข้ามา ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้คู่กรณีในการหาแนวทางในการยุติข้อพิพาทระหว่างกัน¹⁵ และลักษณะ สำคัญที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องคำนึงถึง คือ บทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะทำหน้าที่ เป็นกลไกที่ช่วยเหลือ สนับสนุนในการเจรจาหรือของคู่พิพาทเกิดขึ้นและดำเนินไปจนบรรลุ วัตถุประสงค์ของการเจรจาเพื่อหาทางออก หรือในภาษาอังกฤษเรียกว่า “Facilitator”

3.2 มีความเป็นกลาง (Neutral)

โดยลักษณะของการระงับข้อพิพาทโดยบุคคลที่สามนั้น หลักการที่สำคัญประการ ต่อมา คือ ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่ดำรงตนเป็นกลาง ไม่เข้าข้าง ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากข้อกำหนดแห่งอนุสัญญาสิงคโปร์เช่นเดียวกัน โดยได้กำหนดไว้ ในข้อยกเว้น หรือเหตุแห่งการปฏิเสธการบังคับตามการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหากปรากฏว่าการ ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นมีข้อสงสัยถึงความไม่เป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ยดังได้ปรากฏใน ข้อบทที่ 5.1(f) โดยกำหนดไว้ดังนี้

“There was a failure by the mediator to disclose to the parties circumstances that raise justifiable doubts as to the mediator’s impartiality or independence and such failure to disclose had a material impact or undue influence on a party without which

¹³ The Singapore Convention on Mediation 2018, Article 2.1.3.

¹⁴ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 3.

¹⁵ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 11.

failure that party would not have entered into the settlement agreement.”¹⁶

และเมื่อพิจารณาถึงประเด็นของความเป็นกลางภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็พบว่าได้มีการบัญญัติไว้เช่นเดียวกันในมาตรา 11(3) ที่บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยความเป็นกลาง โดยในความเป็นกลางนี้เป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแสดงออกของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะไม่ทำให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรู้สึกได้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยได้ให้ความสำคัญในคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง หรือให้ความสำคัญและความใส่ใจในประเด็นข้อพิพาทของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นกรณีพิเศษ เช่น การใช้เวลาในการรับฟังประเด็นของแต่ละฝ่ายที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เท่า ๆ กัน หรือการฟังอย่างตั้งใจของข้อมูลของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย มิใช่การตั้งใจฟังเพียงจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ถือเป็นหลักการที่สำคัญหลักการหนึ่งในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มิฉะนั้นแล้ว คู่กรณีอีกฝ่ายอาจเกิดความไม่เป็นกลางในการยุติการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

3.3 เกิดจากความสมัครใจ (Voluntary)

หลักการที่สำคัญประการต่อมาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะต้องเกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีในการที่จะระงับข้อพิพาทกันทั้งนี้ เนื่องด้วยการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยนั้น คือ การระงับข้อพิพาททางเลือกที่คู่กรณีแสดงเจตนาร่วมกันที่จะระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่นนอกเหนือจากการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาล ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ความสมัครใจของคู่กรณีจึงเป็นหลักการสำคัญของการระงับข้อพิพาท หากพิจารณาตามข้อกำหนดแห่งอนุสัญญาสิงคโปร์ แม้โดยข้อกำหนดของอนุสัญญานี้จะได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าคู่กรณีจะต้องสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหากโดยถ้อยคำที่ได้กำหนดไว้สามารถอนุมานได้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นต้องเกิดจากความสมัครใจ โดยอนุสัญญาสิงคโปร์กำหนดให้คู่กรณีทุกฝ่ายพยายามที่จะบรรลุการระงับข้อพิพาทร่วมกันโดยวิธีการสมานฉันท์ (...parties attempt to reach an amicable settlement of their dispute ...)¹⁷ และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทย กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มาตรา 21 วรรค 2 ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะต้องเกิดขึ้นจากความสมัครใจของคู่กรณี โดยให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นจะต้องสอบถามถึงความสมัครใจในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ เนื่องด้วยเจตนารมณ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นมุ่งให้คู่กรณีในข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เกิดจากความร่วมมือกันของคู่กรณีในการจัดข้อพิพาทระหว่างกันตามหลักการระงับข้อพิพาทโดยผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางในการดำเนินคดี (Victim-centered approach) นั้นเอง

¹⁶ The Singapore Convention on Mediation 2018, Article 5.1(f)

¹⁷ The Singapore Convention on Mediation 2018, Article 3.

3.4 หน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณี (Facilitate)

บุคคลที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น โดยหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) นั้น มีบทบาทที่สำคัญเพียงการช่วยเหลือ หรืออำนวยความสะดวก (Facilitate) ให้คู่พิพาทได้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนั้น ในการไกล่เกลี่ยนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยจึงไม่มีหน้าที่ในการเสนอทางออกให้กับคู่พิพาท หากแต่มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้คู่กรณีสามารถที่จะเจรจากันได้เพื่อหาทางออกร่วมกันที่สามารถบรรลุข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทได้ และในหลักการนี้จึงทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นแตกต่างไปจากการระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการยุติธรรมทางการศาล หรือการอนุญาโตตุลาการซึ่งแม้กระบวนการทั้งสองอย่างหลังนี้จะมีบุคคลที่สามที่เป็นคนกลางเข้ามาทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาท คนกลางที่เรียกว่า “ผู้พิพากษา” หรือ “อนุญาโตตุลาการ” (Arbitrator) จะมีหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทซึ่งต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้

ภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และจริยธรรมของผู้ไกล่เกลี่ยไว้ปรากฏตามมาตรา 11 และ 12 บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องทำหน้าที่ในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกตลอดจนเสนอแนะคู่พิพาทในการหาแนวทางยุติข้อพิพาทร่วมกัน¹⁸ โดยจะไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นลักษณะของการชี้ขาดข้อพิพาท หรือบีบบังคับให้คู่กรณีลงนามในข้อตกลงระงับข้อพิพาท¹⁹

ในส่วนต่อไปของบทความนี้จะได้ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการไกล่เกลี่ยภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทยทั้งสองฉบับดังกล่าวมาแล้วข้างต้น คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 โดยจะทำการศึกษาค้นคว้าอย่างยั้งในส่วนของคุณสมบัติของผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประเภทของคดีและทุนทรัพย์ และกระบวนการเป็นสำคัญเพื่อการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องต่อไป

4. การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องในประเทศไทย

กระบวนการการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องนั้นได้มีการบัญญัติไว้ภายใต้กฎหมายไทยสองฉบับกล่าวคือ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยผลของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) ประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 71 ก เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2563 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 พฤศจิกายน 2563²⁰ โดยภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ให้นิยามของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ดังนี้

¹⁸ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 11(2).

¹⁹ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 12(7).

²⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 20 ตรี.

“การไถ่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกัน

ระงับข้อพิพาท ทางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท

ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี”²¹

จึงสามารถตีความได้ว่า การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฯ นี้เป็นการกำหนดกระบวนการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องเท่านั้น และเมื่อเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยมีข้อความดังต่อไปนี้

“ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากมีการฟ้องคดีนั้น

เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาท...”²²

แนวความคิดเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องก่อนสามารถจำแนกออกได้เป็นสองประเภท คือ การไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเหตุผลที่ได้มีการกำหนดให้การไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องตามที่ได้ประกาศไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) นั้นสืบเนื่องมาจากการตระหนักถึงการอำนวยความสะดวกให้กับคู่พิพาทโดยเฉพาะคู่พิพาทที่ฝ่ายหนึ่งเป็นชาวต่างชาติ โดยศาลจังหวัดพัทยาได้นำเอาการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เกี่ยวกับคดีนักท่องเที่ยว เนื่องด้วยนักท่องเที่ยวนั้นเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว อาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกต่อผู้เสียหายที่เป็นนักท่องเที่ยวในการดำเนินคดีในชั้นศาลจึงได้มีการเสนอให้ใช้วิธีการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทและนำมาสู่การเสนอแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตร. โดยสำนักงานศาลยุติธรรม²³

โดยจะพบว่าลักษณะของการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เกลี่ยภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ได้กำหนดลักษณะของการระงับข้อพิพาทไว้ในทำนองเดียวกัน คือ เป็นการระงับข้อพิพาทก่อนมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เนื่องจาก หากพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับแล้วก็เพื่อเป็นการลดปริมาณคดีที่จะนำเข้าสู่สารบบของศาลยุติธรรม เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนนั่นเอง

เพื่อการศึกษาถึงกระบวนการของการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ในส่วนต่อไปจะทำการศึกษาเกี่ยวกับกลไกการไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับ โดยเริ่มจากกระบวนการไถ่เกลี่ยภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและ

²¹ พระราชบัญญัติการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 3.

²² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 20 ตร.

²³ วรวงศ์ อัจฉรวงศ์ชัย, “การไถ่เกลี่ยก่อนฟ้องตามมาตรา 20 ตร.,” (การบรรยายพิเศษสำนักงานศาลยุติธรรม, โรงแรมรามาดา บาย วินด์ แคม กรุงเทพฯ เจ้าพระยาปาร์ค, 17-18 ธันวาคม 2563).

พระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท โดยพิจารณาจากประเด็นของการเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท ประเภทของคดีที่สามารถนำมาสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทได้ โดยในบทความนี้จะมุ่งเน้นในการศึกษาเกี่ยวกับคดีแพ่งเป็นสำคัญ และการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความตามลำดับ

4.1 การเริ่มเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท

ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการเริ่มเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น กฎหมายให้อำนาจแก่คู่กรณีสามารถที่จะไต่ถามข้อพิพาทได้ต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 4 กล่าวคือ ศาลที่มูลคดีเกิด หรือจำเลย (ผู้ถูกร้อง) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือศาลที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ในเขตศาล ทั้งนี้ เนื่องด้วยบทบัญญัติแห่งมาตรา 20 ตรี ได้บัญญัติไว้เป็นเบื้องต้นว่าก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากมีการฟ้องคดีนั้น จึงต้องตีความว่า การไต่ถามข้อพิพาทก่อนถึงวันนัดพิจารณา โดยหลังจากมีการฟ้องคดี โจทก์อาจแสดงความประสงค์ต่อศาลเพื่อขอให้นำคดีเข้าสู่ระบบ ไต่ถามข้อพิพาท หรือเมื่อจำเลยได้รับสำเนาคำฟ้องอาจแจ้งความประสงค์เพื่อขอไต่ถามข้อพิพาท²⁴ ซึ่งการไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องจะต้องเป็นกรณีที่ยังไม่ได้มีการเสนอคดีต่อศาล ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1(2) ที่ได้ให้นิยามของคำว่า “คดี” หมายความว่า กระบวนพิจารณานับตั้งแต่เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้รับรอง คຸ່ມគຣງ บังคับตามหรือเพื่อการใช้ซึ่งสิทธิหรือหน้าที่ ดังนั้น การไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องจึงหมายความว่าถึงกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยการไต่ถามข้อพิพาทที่ยังไม่มีการเสนอคำฟ้องต่อศาลนั่นเอง²⁵

ภายใต้พระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท: สำหรับการเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทภายใต้พระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาทนั้น มาตรา 21 ได้บัญญัติไว้เป็นแนวทางโดยใช้ถ้อยคำแต่เพียง “ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดประสงค์จะให้มีการไต่ถามข้อพิพาทให้ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไต่ถามข้อพิพาท” ซึ่งหมายความว่าคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหากมีความประสงค์ที่จะดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทโดยไม่ต้องการนำคดีความขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลก็สามารถทำได้โดยการยื่นคำร้องต่อศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งอยู่ภายใต้หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งหมายความว่า ศูนย์คຸ່ມគຣງสิทธิและเสรีภาพ กรมคຸ່ມគຣງสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ตลอดจนศูนย์ไต่ถามข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่

²⁴ พงษ์ธวัฒน์ บุญพิทักษ์, “การไต่ถามข้อพิพาทก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี,” ม.ป.ป., https://old.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2602, สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2568.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, 7.

4.2 ประเภทของคดีและทุนทรัพย์

ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง: ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นมิได้มีการบัญญัติไว้ว่าประเภทคดีใดบ้างที่สามารถ หรือไม่สามารดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ จึงหมายความว่า ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น คดีแพ่งทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีเกี่ยวกับสัญญาต่าง ๆ คดีเกี่ยวกับที่ดิน หรือแม้แต่มรดกก็สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ อาจเนื่องด้วยคดีทุกประเภทนั้น หากไม่สามารถที่จะไกล่เกลี่ยกันได้สำเร็จก็จะถูกนำขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป แต่หากสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยได้สำเร็จก็จะมีส่วนช่วยในการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นไม่มีการกำหนดจำนวนทุนทรัพย์ไว้ว่าสูงสุดไม่เกินเท่าใด จึงไม่มีข้อจำกัดในเรื่องที่เกี่ยวกับจำนวนทุนทรัพย์ที่มีอยู่อย่างจำกัดซึ่งต่างจากการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังจะได้กล่าวต่อไปในบทความนี้

นอกจากคดีแพ่งแล้ว คดีอาญานั้นก็ยังสามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เช่นเดียวกันแต่ทั้งนี้จะต้องเป็นความผิดอาญาที่เป็นความผิดในคดีความผิดอันยอมความได้ หรือคดีความผิดที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องกันเอง หรือ คดีที่ผู้เสียหายร้องขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1²⁶

ภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ในส่วนของประเภทคดีและทุนทรัพย์ของคดีที่สามารถนำมาสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นได้แบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก หากเป็นการไกล่เกลี่ยโดยหน่วยงานของรัฐ คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ไม่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ เช่น คดีเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในสิทธิเก็บกิน หรือสิทธิอาศัย ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก ข้อพิพาททางแพ่งอื่น ๆ และข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท ประการต่อมา แต่หากเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่ไม่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท ข้อพิพาทของทายาทเกี่ยวกับมรดกทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท ตลอดจนคดีแพ่งอื่น ๆ ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท²⁷

4.3 การบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นผลจากการไกล่เกลี่ย

ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง: การบังคับตามข้อตกลงการระงับข้อพิพาทที่ได้ดำเนินการภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องเข้ามายังศาลได้ทันทีเพื่อขอออกหมายบังคับคดี โดยได้บัญญัติไว้ดังนี้

²⁶ สำนักงานศาลยุติธรรม, “ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2560,” 2560, <https://crimsb.coj.go.th/th/content/category/detail/id/2520/iid/398856>, สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2568.

²⁷ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 69(1).

“ในวันทำข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง
คู่สัญญาอาจร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม พร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็น
ต่อศาล หากศาลเห็นว่ากรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาไปในเวลานั้น
ก็ให้ศาลมีคำพิพากษาไปตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ
ดังกล่าวได้โดยให้นำความในมาตรา 138 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”²⁸

หรือศาลอาจจะออกคำพิพากษาตามยอมภายหลังก็ได้ แต่ในบางกรณีศาลสามารถ
ออกคำพิพากษาตามยอมได้ทันที แต่จะต้องมีเหตุจำเป็นและสมควร เช่น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง
การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแตกต่างจากพระราชบัญญัติ
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือ การยื่นคำร้องเพื่อขอบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้น
คู่พิพาทไม่จำเป็นต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลอีกแต่อย่างใด ในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมี ความ
ประสงค์ที่จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือ สัญญาประนีประนอมยอมความ คู่กรณี
ทั้งสองฝ่ายต้องยื่นคำขออย่างช้าในวันที่ทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ
โดยแสดงเหตุผลความจำเป็นในการร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท
หรือสัญญาประนีประนอมยอมความ หากศาลเห็นว่า กรณีมีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำ
พิพากษาไปทันทีในเวลานั้น ศาลจะมีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอม
ความ แต่ถ้าศาลเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่สมควรจะมีคำพิพากษาในเวลานั้นศาลจะสั่งยกคำขอ
ตามข้อ 14 แห่งข้อกำหนดประธานศาลฎีกา²⁹

ภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: การบังคับคดีตามสัญญา
ประนีประนอมยอมความภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น กฎหมายกำหนดให้
คู่กรณีฝ่ายหนึ่งอาจเรียกร้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่
เกิดจากการไกล่เกลี่ยได้โดยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลบังคับคดีให้ภายในกำหนด
ระยะเวลา 3 ปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงการระงับข้อพิพาทได้ หากไม่ดำเนินการ
ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนี้อาจถือว่ามูลหนี้ตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นหมดสิ้นไป³⁰ แต่
กระนั้นก็ได้หมายความว่าคู่กรณีอีกฝ่ายจะได้ประโยชน์จากการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง
การระงับข้อพิพาทนี้ เนื่องจากข้อตกลงดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ
ซึ่งยังคงสามารถบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ภายในกำหนดระยะเวลา 10 ปี
ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 193/32 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์³¹ โดยการยื่นคำร้อง
ขอบังคับตามข้อตกลงการระงับข้อพิพาทนี้ยังคงต้องเสียค่าธรรมเนียมค่าขึ้นศาลตามที่บัญญัติ
ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 20 ตรี วรรค 2.

²⁹ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกากว่าด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง 2563, ข้อ 14, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 137 ตอนที่ 93 ก
(7 พฤศจิกายน 2563): 2.

³⁰ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562, มาตรา 32.

³¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 193/32.

4.4 การขยายอายุความในกรณีที่การไต่ถามไต่สวนไม่บรรลุผล

ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง: ในกระบวนการไต่ถามไต่สวนก่อนฟ้องนั้น อาจเป็นกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ตัดสินใจที่จะนำข้อพิพาทของตนมาสู่กระบวนการยุติธรรมโดยการศาลที่ไต่ถามไต่สวนจะหมดอายุความในการฟ้องร้องดำเนินคดี และหากศาลว่าการไต่ถามไต่สวนยังคงเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีศาลอาจจะสั่งให้คู่กรณีนั้นสามารถดำเนินการไต่ถามไต่สวนก่อนได้ ซึ่งหากคู่กรณีสามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ก็จะทำให้ข้อพิพาทนั้นระงับไป แต่หากไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ กล่าวคือ การไต่ถามไต่สวนไม่เป็นผลและในระหว่างการดำเนินการไต่ถามไต่สวนนั้นอายุความของคดีได้สิ้นสุดลงแล้ว เช่น การผิดสัญญากู้ยืมเงิน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30 ได้กำหนดให้ข้ออายุความทั่วไป คือ 10 ปี ในกรณีเช่นนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดให้มีการขยายอายุความแห่งคดีนั้นออกไปได้อีก 60 วัน โดยได้บัญญัติไว้ดังนี้

“เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง โดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้อง หรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง”³²

ภายใต้พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท: เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คู่กรณีในกรณีที่เห็นได้ว่า หากคู่กรณีสามารถที่จะเจรจาและตกลงกันได้ตามกระบวนการของการไต่ถามไต่สวนแล้วจะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี อีกทั้งยังเป็นการลดปริมาณคดีที่จะนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหลัก พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทได้กำหนดหลักการในการขยายอายุความให้กับคู่กรณีที่ไม่สามารถบรรลุการเจรจาในกระบวนการไต่ถามไต่สวนได้ โดยเมื่อกระบวนการไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลงแล้วโดยไม่บรรลุข้อตกลงกันได้ และปรากฏว่าอายุความแห่งคดีนั้นได้ครบกำหนดแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังได้ขยายอายุความให้กับคู่กรณีที่จะนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหลักได้ภายในกำหนดระยะเวลา 60 วันนับตั้งแต่วันที่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง โดยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทได้บัญญัติไว้ดังนี้

“เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ประนีประนอมแล้วแต่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง โดยไม่เป็นผล หากปรากฏว่าอายุความครบกำหนดไปแล้วหลังจากยื่นคำร้อง หรือจะครบกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง ให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่การไต่ถามไต่สวนสิ้นสุดลง”³³

³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 20 ตีร เวรค 5.

³³ พระราชบัญญัติการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาท 2562, มาตรา 6.

5. ลักษณะสำคัญของการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ดังได้ศึกษาเปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเด็นที่สำคัญดังได้กล่าวมาในข้างต้นจะพบว่า ลักษณะสำคัญที่มีความเหมือนและคล้ายคลึงกันก็คือ

ประการแรกล้วนเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีส่วนช่วยในการลดปริมาณคดีข้อพิพาทที่จะนำขึ้นสู่ศาล การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง (Pre-Litigation Mediation) ทั้งภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากคู่พิพาทสามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้เป็นผลสำเร็จซึ่งจะมีส่วนช่วยในการอำนวยความสะดวกเป็นอย่างยิ่งภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Right to fair trial) ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานของหลักนิติธรรมและถือเป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป³⁴ ซึ่งแม้แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยุติธรรมชุมชนก็ยังคงพิจารณาได้ว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้และหากบรรลุข้อตกลงกันได้โดยสันติวิธีและสมานฉันท์ก็ถือเป็นการอำนวยความสะดวกภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนี้

ประการต่อมาเป็นกระบวนการที่มุ่งส่งเสริมให้คู่พิพาทในคดีแพ่ง หรือคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ยังคงรักษาสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกันได้ ซึ่งหมายความว่า หากการไกล่เกลี่ยดำเนินการได้อย่างเป็นผลก็จะก่อให้เกิดผลดีกับคู่พิพาท กล่าวคือ การดำเนินการระงับข้อพิพาทนี้ คู่กรณีไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลนั้นหมายความว่า คู่พิพาทจะมีความรู้สึกในการเป็นผู้แพ้ผู้ชนะในคดี จึงทำให้คู่พิพาทยังคงรักษาสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีแพ่งซึ่งจะทำให้สัมพันธ์ภาพไม่ว่าในเชิงความสัมพันธ์ในครอบครัว ในชุมชน หรือทางการค้ายังสามารถดำเนินต่อไปได้ อีกทั้งยังไม่ถือว่าคู่พิพาทนั้นมีสถานะเป็นโจทก์และจำเลยในข้อพิพาทนั้น เนื่องด้วยยังมีได้มีการนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหลัก หรือศาลซึ่งในคดีอาญาก็ยังส่งผลดีต่อคู่พิพาท กล่าวคือ ไม่ถือว่ามีความผิดอาชญากรรมเกิดขึ้น

ประการสุดท้ายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องนี้ช่วยให้คู่พิพาทสามารถที่จะประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายได้มากกว่าการนำคดีข้อพิพาทไปสู่กระบวนการยุติธรรมทางการศาล เนื่องด้วย การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นไม่มีค่าธรรมเนียมเกิดดั่งเช่น การนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาล อีกทั้ง กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยังเป็นกระบวนการที่มีลักษณะยืดหยุ่นและใช้ระยะเวลาที่สั้นกว่าการดำเนินกระบวนการทางการศาลจึงทำให้การระงับข้อพิพาทสามารถบรรลุข้อตกลงกันได้รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีในชั้นศาล³⁵

³⁴ Clare Overy & Robin C.A.White, *The European Convention on Human Rights*, 4th ed (London: OUP, 2006), 158.

³⁵ Marian Liebmann, *Mediation in Context* (London: Jessica Kingsley Publisher, 2000), 13.

แต่กระนั้น การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาทก็ยังคงมีลักษณะที่แตกต่างกันอยู่ในประเด็นที่สำคัญ บางประการ กล่าวคือ

ประการแรกลักษณะของคดีแพ่งที่นำมาสู่การใกล้เคียงก่อนฟ้อง แม้การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องทั้งภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาทจะกำหนดให้คดีแพ่งสามารถที่จะนำมาสู่กระบวนการใกล้เคียงก่อนฟ้องได้ หากแต่ภายใต้พระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาทนั้นยังคงมีข้อจำกัดทั้งในประเภทของคดีแพ่งดังกล่าวมาแล้วข้างต้นและทุนทรัพย์สูงสุดที่จะสามารถดำเนินการใกล้เคียงได้ ในทางกลับกัน การใกล้เคียงก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นคดีแพ่งทุกประเภทและไม่จำกัดทุนทรัพย์ที่สามารถนำมาสู่การใกล้เคียงก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้

ประการต่อมาคือ การบังคับตามข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความ เนื่องด้วยการใกล้เคียงก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น เมื่อมีการจัดทำข้อตกลงการระงับข้อพิพาทโดยคู่พิพาทแล้ว หรือที่เรียกว่า “สัญญาประนีประนอมยอมความ” นั้น หากคู่กรณียินยอมที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงการระงับข้อพิพาทก็จะถือเป็นอันยุติ แต่หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตาม คู่กรณีสามารถที่จะยื่นคำร้องต่อศาลขอให้บังคับคดีได้ทันที³⁶ หรือในเหตุจำเป็นบางประการดังได้กล่าวไว้ข้างต้น ศาลอาจมีคำพิพากษาตามยอมซึ่งส่งผลให้มีผลในการบังคับคดีทันที แตกต่างจากการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความตามพระราชบัญญัติหากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ คู่กรณีที่มีความประสงค์ที่จะบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลและเสียค่าธรรมเนียมศาลเพื่อขอให้ออกหมายบังคับคดี

จากการศึกษาการใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องภายใต้กฎหมายไทยทั้งสองฉบับนี้ อาจกล่าวได้ว่า หากข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อพิพาททางแพ่งซึ่งเป็นข้อพิพาทที่มีความอ่อนไหวสูง หมายถึง มีมูลค่าความเสียหาย หรือจำเป็นต้องมีการบังคับคดีให้ต้องปฏิบัติตามที่อาจกระทบทางกฎหมาย เช่น การดำเนินการจดทะเบียนตามกฎหมาย ฯลฯ การระงับข้อพิพาทก่อนฟ้องที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์กับคู่กรณีมากที่สุดนั้นคือ การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่หากเป็นคดีที่ไม่มีข้อยุ่งยากมากนัก และเป็นคดีที่เกิดขึ้นในชุมชนที่มีขนาดไม่ใหญ่มากนักและเป็นชุมชนที่สมาชิกในชุมชนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันเป็นอย่างดี การระงับข้อพิพาทโดยการใกล้เคียงก่อนฟ้องภายใต้พระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท จะมีความเหมาะสมมากกว่าการดำเนินการภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

³⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 20 ตรี วรรค 2.

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องนั้น ถือเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice: RJ) ที่ได้รับการส่งเสริมให้มีการนำมาปรับใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในช่วงปีพ.ศ. 2562 ที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และต่อมาได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้สอดคล้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง โดยเมื่อพิจารณาถึงลักษณะสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ.2562 และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้วเห็นว่ากระบวนการทั้งสองมีส่วนช่วยในการอำนวยความสะดวกให้กับสังคมเป็นอย่างยิ่งเมื่อทำให้กระบวนการทางยุติธรรมมีความรวดเร็วยิ่งขึ้นโดยไม่ต้องให้คู่ความรอที่จะต้องนำเอาคดีข้อพิพาทไปสู่กระบวนการยุติธรรมหลัก (ศาล) เพียงอย่างเดียว แต่กระนั้น กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยทั้งสองรูปแบบนี้ยังคงมีข้อได้เปรียบที่แตกต่างกันคือ

สำหรับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น คู่กรณีสามารถนำคดีแพ่งที่ไม่จำกัดทุนทรัพย์ขึ้นสู่กระบวนการได้และเสมือนกับเป็นศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One-stop service) ที่หากเมื่อทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทแล้ว คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องเข้ามายังศาลได้ทันทีเพื่อขอออกหมายบังคับคดี หรือศาลอาจจะออกคำพิพากษาตามยอมภายหลังก็ได้ แต่ในบางกรณีศาลสามารถออกคำพิพากษาตามยอมได้ทันทีในส่วนการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติฯ ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยได้โดยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลบังคับคดีให้ภายในกำหนดระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงการระงับข้อพิพาทได้

แต่กระนั้น ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฯ ซึ่งมุ่งเน้นให้ยุติธรรมชุมชน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเป็นผู้ดำเนินการนั้น จะเป็นประโยชน์กับชุมชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ห่างไกลที่ยากต่อการเดินทางเข้ามายังศาล และโดยปกติของข้อพิพาทชุมชนจะเป็นข้อพิพาทที่มีจำนวนทุนทรัพย์ไม่สูงอยู่แล้วจึงเหมาะสมมากกว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น การเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทของทั้งสองแบบนี้ จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงสภาพพื้นที่ที่เกิดข้อพิพาท และจำนวนทุนทรัพย์ควบคู่กันเพื่อประโยชน์สูงสุดในการอำนวยความสะดวก

บรรณานุกรม

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่สวนก่อนฟ้อง 2563. ข้อ 14. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 137 ตอนที่ 93 ก (7 พฤศจิกายน 2563): 2.

พงษ์วิวัฒน์ บุญพิทักษ์. “การไต่สวนก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี.” ม.ป.ป.

https://old.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2602.

สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2568.

วรวงษ์ อัจฉรวางค์ชัย. “การไต่สวนก่อนฟ้องตามมาตรา 20 ตรี.” การบรรยายพิเศษ สำนักงานศาลยุติธรรม. โรงแรมรามาดา บาย วินด์ แคม กรุงเทพฯ เจ้าพระยาปาร์ค, 17-18 ธันวาคม 2563.

สำนักงานศาลยุติธรรม. รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมประจำปี พ.ศ.2567. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2568.

สำนักงานศาลยุติธรรม. “ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยกระบวนการไต่สวนข้อพิพาท พ.ศ.2560.” 2560. <https://crimsb.coj.go.th/th/content/category/detail/id/2520/iid/398856>. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2568.

สันติ ฉ่ำแฉล้ม. “ปัญหาคดีล่าช้า: กรณีศึกษาจากสำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกา.” สารนิพนธ์ หลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 13 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2557.

สุรพี โพธิ์สาราช. “สถานการณ์การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับนักลงทุนต่างชาติในประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ 7, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2566): 73–90. [https://so06.tci-](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/259380)

[thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/259380](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/259380). สืบค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2569.

อุกฤษฏ์ ศรพรหม. ‘กระบวนการยุติธรรมเชิงฟื้นฟูเยียวยา (Restorative Justice) กับที่ทางในกระบวนการยุติธรรมไทย’ ใน *ความยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมความคิดทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 150 ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์*, บรรณาธิการโดย สถาบันวิจัยและพัฒนา รพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม. กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์ 50, 2567.

Cao Pei. “The Origins of Mediation in Traditional China.” *Disp Res J* 52, No.2 (May 1999): 32.

Clare Overy & Robin C.A.White. *The European Convention on Human Rights*, 4th ed. London: OUP, 2006.

David Christopher Schindler. “Mediation the distinguishing mark of Christianity.”

Communio: International Catholic Review 48, No.1 (Spring 2021): 1-11.

Laurence Boulle, *Mediation Principle, Process, Practice*. Australia: LexisNexis, 2011.

อ้างถึงใน นฤมล มีชูกรณ์. “การบังคับสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศที่เป็นผลมาจากการไกล่เกลี่ย ศึกษา การบังคับสัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาลึงค์โปร์ว่าด้วยการ ไกล่เกลี่ย ค.ศ. 2019.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

Marian Liebmann, *Mediation in Context*. London: Jessica Kingsley Publisher, 2000.

Sukhostavska Yuliia. “*The origins and the development of mediation.*” 2020.

<https://doi.org/10.15405/epsbs.2020.10.05.324>. accessed October17, 2024.

United Nations Treaty Collection. “*The depositary.*” 2018.

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XII-4&chapter=22&clang=_en. accessed September 23, 2025.

มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตร
ต่อสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่
ใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน

Tax Measures to Promote Environmentally Friendly Passenger
Air Transport: A Case Study on Incentivizing the Use of
Sustainable Aviation Fuel

นนทพัทธ์ พวงรอด* และศิริญญา ดุสิตนานนท์**

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย 126/1 ซอยวิภาวดีรังสิต 2

แขวงรัชดาภิเษก เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร 10400

Nontapat Puangrod and Sirinya Dusitnanond

Faculty of Law, University of the Thai Chamber of Commerce, 126/1 Vibhavadi

Rangsit Soi 2, Ratchadaphisek Subdistrict, Din Daeng District, Bangkok 10400

Email: nonditapat1995@gmail.com, pamsirinya@yahoo.com

Received: June 11, 2025

Revised: July 2, 2025

Accepted: July 9, 2025

บทคัดย่อ

ปรากฏการณ์เรือนกระจกเกิดจากการสะสมของก๊าซที่ดูดซับความร้อนในชั้นบรรยากาศคาร์บอนไดออกไซด์จากกิจกรรมมนุษย์ โดยเฉพาะการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล หนึ่งในกิจกรรมที่ส่งผลคือการขนส่งทางอากาศ ซึ่งแม้จะปล่อยก๊าซน้อยกว่าการขนส่งทางรถยนต์ แต่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สูงถึง 10 ล้านตันต่อปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหลังการผ่อนคลายมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา ประเทศไทยได้ตั้งเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 20 ภายในปี 2573 ภายใต้ข้อตกลงปารีส การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืน (Sustainable Aviation Fuel: SAF) จึงเป็นทางเลือกสำคัญเนื่องจาก SAF ปล่อยคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ราคาของ SAF สูงกว่าเชื้อเพลิงปกติถึง 2.5 เท่า อาจทำให้สายการบินมีต้นทุนเพิ่มและผลักภาระไปยังผู้โดยสาร แม้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยเตรียมบังคับใช้สัดส่วน SAF ในปี 2569 และ

* นักศึกษาปริญญาโทบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

2570 แต่หากไม่มีมาตรการทางภาษีสนับสนุน อาจทำให้สายการบินขาดแรงจูงใจ โดยเฉพาะในเส้นทางภายในประเทศ นอกจากนี้ นักท่องเที่ยวต่างชาติมีแนวโน้มเลือกเดินทางอย่างยั่งยืนมากขึ้น ประเทศไทยยังเข้าร่วมโครงการชดเชยและการลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ภาคการบินระหว่างประเทศ (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation: CORSIA) ที่สนับสนุนการลดการปล่อยคาร์บอนจากเที่ยวบินระหว่างประเทศด้วยการใช้คาร์บอนเครดิต

จากการศึกษามาตรการภาษีของสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส ผู้เขียนเสนอให้มีการปรับปรุงทั้งด้านนโยบายและกฎหมาย โดยด้านนโยบายควรกำหนดแนวทางชัดเจนในการใช้ภาษีส่งเสริมกิจการบินที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แก้ไขข้อจำกัดการให้สิทธิประโยชน์ผ่านคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ส่วนด้านกฎหมายควรปรับบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้เชื่อมโยงกับหน่วยงานภาษี แก้ไขประกาศที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตเชื้อเพลิงเครื่องบินและเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดมาตรการเครดิตภาษีสำหรับ SAF พร้อมเชื่อมโยงมาตรการกับห่วงโซ่คุณค่า เพื่อเร่งการเปลี่ยนผ่านสู่ SAF และบรรลุเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกของไทยอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: มาตรการทางภาษี, เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน, กิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ

Abstract

The greenhouse effect is caused by the accumulation of heat-absorbing gases in the atmosphere, particularly carbon dioxide released from human activities including the burning of fossil fuels. Air transportation is a significant source of greenhouse gas emission. Although aviation emits less greenhouse gas than road transport, it still contributes approximately 10 million tons of carbon dioxide per year. And the emission expected to increase following the relaxation of COVID-19 restrictions. Thailand has committed to reduce its greenhouse gas emissions by 20% by 2030 under the Paris Agreement. Promoting the use of Sustainable Aviation Fuel (SAF) is therefore a key strategy, as SAF emits less carbon and is environmentally friendly. However, SAF is up to 2.5 times more expensive than conventional jet fuel, potentially increasing operational costs for airlines and transferring the burden to passengers. Although the Civil Aviation Authority of Thailand plans to mandate SAF blending requirements in 2026 and 2027, the lack of tax incentives may undermine airlines' motivation, especially for domestic routes. Furthermore, international tourists increasingly prefer sustainable travel options. Thailand has also joined the Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA) program, which supports emissions reductions from international flights through the use of carbon credits.

Based on a study of tax measures implemented in the United States, Japan, and France, the author proposes improvements in both policy and legal frameworks. On the policy side, a clear national strategy should be adopted to support environmentally friendly air transport through taxation and address the limitations of granting tax incentives solely through the Board of Investment (BOI). Legally, the BOI's role should be revised to coordinate with tax authorities. Relevant regulations should be amended to align with the Investment Promotion Act B.E. 2520 (1977). Moreover, the excise tax structure for jet fuel should be revised, and a royal decree should be proposed to establish a tax credit mechanism for SAF. These measures should be linked to the sustainable aviation fuel value chain to accelerate the transition to SAF and help Thailand achieve its aviation sector emissions reduction targets effectively.

Keywords: Tax Measures, Sustainable Aviation Fuel, Passenger Air Transport

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปรากฏการณ์เรือนกระจก (Greenhouse Effect) เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการที่พลังงานความร้อนของก๊าซบางชนิดที่สะสมอยู่ในชั้นบรรยากาศของโลก และพลังงานความร้อนนี้ไม่สามารถส่งไปสู่บนอกโลกได้ ทำให้อุณหภูมิของโลกสูงขึ้น เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือการเพิ่มขึ้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่สะสมอยู่ในชั้นบรรยากาศจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ ตามจำนวนประชากรและปริมาณการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลที่มากขึ้น

หนึ่งในกิจกรรมนั้นคือการขนส่งทางอากาศ¹ ซึ่งก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และสารพิษต่าง ๆ เกิดจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงของเครื่องบิน ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของภาคการขนส่งของประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 30 ของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของอุตสาหกรรมทั้งหมด ซึ่งการขนส่งทางอากาศทั้งเที่ยวบินภายในและเที่ยวบินระหว่างประเทศ คิดเป็นร้อยละ 12 ของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของภาคการขนส่งทั้งหมด แม้ว่าปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของการขนส่งทางอากาศจะมีสัดส่วนน้อยกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ของการขนส่งทางรถยนต์ แต่การขนส่งทางอากาศมีปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่อปีนั้นสูงถึง 10 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า (Metric Tons of Carbon Dioxide equivalent: MtCO₂e) โดยประมาณ² ซึ่งหลังจากในปี 2565 เป็นต้นมา มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีการผ่อนคลายมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนาทำให้ภาคการท่องเที่ยวขยายตัว มีเที่ยวบินของผู้โดยสารจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น รวมถึงมีการเพิ่มปริมาณเที่ยวบินและขยายเส้นทางบินภายในประเทศด้วย³ ประเทศไทยลงนามและให้สัตยาบันในข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) เมื่อปี 2016 และได้กำหนดเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ถึงร้อยละ 20 ภายในปี 2030⁴ และในหลายประเทศมีมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว แต่ในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการดังกล่าว

¹ พูนพิภพ เกษมทรัพย์, “ภาวะโลกร้อนและผลกระทบ,” *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข* 3, ฅ.4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2552): 172-173, 187.

² สุเมธ องกิตติกุล, “ซาร์จพลังประเทศไทย...ไปสู่เมืองน่าอยู่ ระบบขนส่งสาธารณะพร้อม การขนส่งคาร์บอนต่ำ,” 2566, <https://tdri.or.th/2023/12/transition-transportation-lowcarbon>, สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

³ ปิยะนุช สถาพงศ์ภักดี, “แนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรมปี 2566-2568: บริการขนส่งทางอากาศ,” 2566, <https://www.krungsri.com/th/research/industry/industry-outlook/logistics/air-transport/io/air-transport-2023-2025>, สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

⁴ International Energy Agency, “Putting a price on carbon – an efficient way for Thailand to meet its bold emission target,” 2022, <https://www.iea.org/articles/putting-a-price-on-carbon-an-efficient-way-for-thailand-to-meet-its-bold-emission-target>, accessed August 5, 2024.

ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องมีมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมให้กิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการขนส่งในแต่ละเที่ยวบิน ทั้งเที่ยวบินระหว่างประเทศและเที่ยวบินภายในประเทศ โดยการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนที่เป็นเชื้อเพลิงเครื่องบินคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิล เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกในอนาคตซึ่งหลายประเทศกำหนดให้สายการบินในประเทศใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนโดยกำหนดสัดส่วนการผสมเชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืน รวมถึงสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยอยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อออกกฎให้สายการบินที่ออกจากประเทศไทยต้องใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนในสัดส่วนร้อยละ 1 ของเชื้อเพลิงการบินทั้งหมด ภายในปี 2569 และเพิ่มเป็นร้อยละ 3-5 ในปี 2570⁵ และรองรับกระแสโลกในอนาคต ซึ่งประเทศไทยอาจได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Sustainable Tourism) นักท่องเที่ยวต่างชาติอาจเลือกเดินทางโดยใช้เที่ยวบินที่สะอาดและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น⁶ และประเทศไทยได้เข้าร่วมในโครงการ Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation หรือ CORSIA ซึ่งเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากเที่ยวบินระหว่างประเทศ ด้วยการชดเชยการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดผ่านการส่งมอบคาร์บอนเครดิตที่ได้มาตรฐาน ซึ่งหากสายการบินเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนจะทำให้อัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนฯ ลดลง แต่อย่างไรก็ดี ราคาของเชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนสูงกว่าเชื้อเพลิงอากาศยานแบบทั่วไป 2.5 เท่า⁷ ทำให้ต้นทุนการดำเนินงานของสายการบินสูงขึ้นและสายการบินอาจผลกระทบให้แก่ผู้โดยสารทำให้ราคาตั๋วโดยสารสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งหากไม่มีมาตรการทางภาษีที่ชัดเจนจะทำให้ทั้งสายการบินและผู้โดยสารรับภาระหนักขึ้น และส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของสายการบินของไทย อีกทั้งสายการบินอาจไม่เปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนสำหรับเที่ยวบินภายในประเทศ เนื่องจากต้นทุนที่สูงกว่าและไม่มีมาตรการใดมาบังคับให้เปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนซึ่งจะทำให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินการตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ที่การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมและโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศถือเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เพื่อให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาคอาเซียน

⁵ โปสตุญญ์, “SAF เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืน กฎหมายสำคัญของอุตสาหกรรมการบินคาร์บอนต่ำ,” 2567, <https://www.posttoday.com/smart-city/715614>, สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

⁶ ปิยะนุช สถาพงศ์ภักดี, “แนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรมปี 2566-2568: บริการขนส่งทางอากาศ,”

⁷ ประพันธ์ ลีน้อย, “CORSIA กับอนาคตการบินที่ยั่งยืน,” 2567, <https://www.krungsri.com/th/research/research-intelligence/corsia-2024>, สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

และเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย ซึ่งการพัฒนาต้องสอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานและแผนการพัฒนาทางการบินของประชาคมโลก⁸

ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 9/2565 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ได้กำหนดให้กิจการขนส่งทางอากาศ เป็นกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนและกำหนดเงื่อนไขสำหรับโครงการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุน ไว้ในบัญชีประเภทกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน หมวด 10 บริการที่มีมูลค่าสูง ในข้อ 10.10.2 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขเพียงการใช้เครื่องจักรใช้แล้วจากต่างประเทศให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ซึ่งไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้น้ำมัน เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนที่ส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและ ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการลดอัตราหรือยกเว้นภาษีเงินได้ตามประมวล รัษฎากรสำหรับกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่ใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนซึ่งทำให้ การส่งเสริมให้สายการบินเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนเป็นไปอย่างไม่มี ประสิทธิภาพและไม่สามารถที่จะช่วยบรรเทาภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นของสายการบิน ในส่วน ต้นทุนเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่สายการบินต้องแบกรับจากราคาที่สูงกว่าน้ำมันอากาศยาน แบบทั่วไป ซึ่งจะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสายการบินของไทยลดลง

อีกทั้งเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนถือเป็นสินค้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่น ตามกฎหมายภาษีสรรพสามิตและถูกจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราเดียวกันกับน้ำมันเชื้อเพลิง อากาศยานแบบทั่วไปโดยที่ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นหรือให้สิทธิ เสียภาษีอัตราร้อยละศูนย์สำหรับสินค้าเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ขายให้แก่สายการบินที่บิน ภายในประเทศ ซึ่งทำให้ไม่อาจจูงใจให้สายการบินที่บินภายในประเทศเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้ เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนแทนการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบทั่วไปได้

ผู้เขียนเห็นว่าการศึกษามาตรการทางภาษีของต่างประเทศที่ส่งเสริมให้สายการบิน เปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนแทนเชื้อเพลิงอากาศยานแบบทั่วไป และหา แนวทางในการกำหนดมาตรการทางภาษีนนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อบรรเทาภาระของสายการบินและผู้โดยสารและส่งเสริมอุตสาหกรรมการบินของไทยให้ สามารถแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ รวมทั้งจูงใจให้สายการบินปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การเปลี่ยนผ่านจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลไปสู่ เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการสร้างความยั่งยืนให้แก่ อุตสาหกรรมการบินของไทยอีกด้วย การกำหนดมาตรการทางภาษีที่มีประสิทธิภาพเป็น เครื่องมือสำคัญในการสร้างศักยภาพของธุรกิจการบินขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศให้มีความ แข็งแรงมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาแนวทางการกำหนดมาตรการทาง

⁸ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย, “แผนแม่บททางอากาศและการเดินอากาศ พ.ศ. 2563,” 2563, <https://www.airports.go.th/backend/uploads/files/9a057d3fa401799907fb85eee2401036.pdf>, สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

ภาษีของต่างประเทศและควรศึกษาหาแนวทางการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายภาษีอากรและกฎหมายส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรการกำกับดูแลของการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางภาษีเพื่อการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

1.2.4 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาตรการทางภาษีในต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย และเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางภาษีที่เหมาะสมและเป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดี เพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 สมมุติฐานการวิจัย

ด้วยมาตรการทางภาษีของประเทศไทยในการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศมีข้อจำกัดในการส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนควบคู่ไปกับการบรรเทาภาระต้นทุนของสายการบิน ประเทศไทยจึงควรมีการกำหนดมาตรการทางภาษีในการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดี โดยศึกษามาตรการทางภาษีของต่างประเทศ ซึ่งมีการส่งเสริมให้กิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศมีการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนมากขึ้น และมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนของกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศซึ่งเป็นผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อม

1.4 ขอบเขตการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นศึกษามาตรการทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศไทยและมาตรการทางภาษีของต่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยจะนำมาวิเคราะห์ความเหมาะสมในการปรับใช้มาตรการทางภาษีนี้นั้นกับบริบทของประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดี เพื่อส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศซึ่งเป็นผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อม

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research Method) ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นการค้นคว้า เก็บรวบรวม และศึกษากฎหมาย เอกสารทางวิชาการ ได้แก่ หนังสือ บทความวิชาการ รายงานวิจัย และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ รวมถึงข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและต่างประเทศ ทั้งที่

เป็นเอกสารจากหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานเอกชน นำมาประเมินคุณภาพและวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบมาตรการทางภาษีของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อสรุปผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงสถานการณ์ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรการกำกับดูแลของการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศไทย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงมาตรการทางภาษีเพื่อการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทยอย่างเหมาะสม

1.6.4 สามารถวิเคราะห์ สรุปผลการศึกษาและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาตรการทางภาษีของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทยโดยมุ่งเน้นที่การส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนควบคู่ไปกับการบรรเทาภาระต้นทุนของสายการบินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและการกำหนดมาตรการทางภาษีเป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดี

2. ผลการวิจัย

2.1 ปัญหาของมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ปัญหาของมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยยังขาดนโยบายที่ชัดเจนและเป็นระบบในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การออกแบบมาตรการภาษีขาดความเสถียร ไม่สามารถคาดการณ์ได้ และไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น Paris Agreement และ CORSIA ทำให้สูญเสียโอกาสในการเร่งการเปลี่ยนผ่านสู่พลังงานสะอาดอย่างมีประสิทธิภาพ หนึ่งในอุปสรรคหลักคือ การไม่มีแผนภาษีระยะยาว (Green Tax Plan) ที่กำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์ทางภาษีอย่างต่อเนื่อง เช่น การกำหนดระยะเวลาของมาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน หรือการปรับอัตราภาษีฟอสซิลอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคเอกชนในการวางแผนการลงทุนระยะยาว นอกจากนี้ ประเทศไทยยังขาดกลไกเฉพาะทางในการบริหารจัดการมาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม และการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความเชื่อมโยงและบูรณาการ

อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานด้านภาษี เช่น กระทรวงการคลังและกรมภาษีต่าง ๆ ซึ่งทำให้การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอาจไม่สอดคล้องกับนโยบายการคลังโดยรวม และขาดเอกภาพในเชิงโครงสร้างนโยบายภาษีของประเทศ เนื่องจากตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการคลัง หรืออธิบดีของกรมภาษีต่าง ๆ เป็นกรรมการร่วมในการพิจารณามาตรการส่งเสริม ซึ่งทำให้มาตรการทางภาษีที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจไม่สอดคล้องกับนโยบายหรือข้อจำกัดทางการคลัง ส่งผลให้การให้สิทธิประโยชน์ขาดเอกภาพทางนโยบาย

ประการที่สอง ปัญหาการออกกฎหมายอนุบัญญัติของฝ่ายบริหารขัดหรือแย้งต่อกฎหมายแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 16 กำหนดว่า กิจกรรมที่จะได้รับการส่งเสริมต้องเป็นกิจกรรมที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ หรือใช้ผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งเน้นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับทรัพยากรภายในประเทศโดยเฉพาะผลผลิตทางการเกษตร อย่างเช่น ข้าวโพดหรือมันสำปะหลัง อย่างไรก็ตาม ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ส.2/2568 ซึ่งกำหนดประเภทกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนและแบบผสม กลับไม่ได้กำหนดให้วัตถุดิบที่ใช้ต้องมาจากผลผลิตทางการเกษตรในประเทศ ทำให้กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริมอาจนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศได้ และยังได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่ผลิตเพื่อการส่งออก ผลที่ตามมา คือ เกิดแรงจูงใจให้นำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศมากกว่าการใช้วัตถุดิบในประเทศ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท และอาจทำให้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนในประเทศมีปริมาณไม่เพียงพอ ส่งผลให้ราคาแพงขึ้น ไม่เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจภายในและอาจทำให้การใช้มาตรการทางภาษีไม่มีประสิทธิภาพ คำนวณหรือบรรลุเป้าหมายของนโยบายที่ต้องการผลักดันประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจชีวภาพอย่างแท้จริงไม่ได้

ประการที่สาม ปัญหาโครงสร้างภาษีสรรพสามิตของสินค้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่นไม่ส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน แม้ประเทศไทยจะมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงเครื่องบินไอพ่นที่รวมราคารับรองแล้วตามกฎหมายกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 41 พ.ศ. 2568 แต่โครงสร้างภาษีดังกล่าวยังไม่สามารถเป็นกลไกราคาที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนได้อย่างแท้จริง ปัญหาหลักคือ การไม่มีความแตกต่างของอัตราภาษีระหว่างเชื้อเพลิงจากฟอสซิลกับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน ทำให้เชื้อเพลิงที่มีคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม เช่น SAF ยังต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกับเชื้อเพลิงอากาศยานแบบทั่วไป ส่งผลให้ไม่มีแรงจูงใจทางภาษีเพียงพอในการลดการปล่อยคาร์บอนหรือเปลี่ยนพฤติกรรมของตลาดและผู้บริโภค ดังนั้นต้นทุนภายนอกของการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลยังไม่ได้ถูกสะท้อนในราคาจริง และระบบภาษี

คาร์บอนที่มีอยู่ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจเชิงเศรษฐศาสตร์ในการขับเคลื่อนภาคการบิน
สู่พลังงานสะอาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ ปัญหาข้อจำกัดการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่านมาตรการส่งเสริมการ
ลงทุน การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของประเทศไทยผ่านมาตรการส่งเสริมการลงทุนยังขาด
ความครอบคลุม ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับเป้าหมายนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ
ชีวภาพในระดับประเทศ โดยระบบการให้สิทธิประโยชน์กระจุกตัวอยู่ที่สำนักงาน
คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพียงหน่วยงานเดียว ทำให้เกิดลักษณะการพิจารณา
แบบรายกรณี มีขั้นตอนที่ซับซ้อน ใช้เวลาและทรัพยากรสูง เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการรายย่อย
หรือ Start-up และขัดกับหลักความสะดวกและความเป็นธรรมตามหลักภาษีอากรที่ดี
นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังไม่ใช่มาตรการภาษีโดยตรง แต่เป็นมาตรการกึ่งภาษีที่ต้องใช้
ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่แน่นอนและความไม่ชัดเจนใน
กระบวนการ โดยจำกัดผู้มีสิทธิรับการส่งเสริมไว้เฉพาะนิติบุคคลบางประเภท ทำให้เกิดความ
เหลื่อมล้ำและไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มอื่นที่มีศักยภาพได้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ ในทางตรงกันข้าม
การใช้มาตรการทางภาษีโดยตรงจะช่วยลดภาระทางธุรการ มีความโปร่งใส ชัดเจน และสามารถ
วางแผนภาษีได้ง่าย อีกทั้งการเพิกถอนสิทธิประโยชน์กรณีผู้ที่ได้รับการส่งเสริมฝ่าฝืนหรือไม่
ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด จะต้องมีการสั่งเพิกถอนจากสิทธิและประโยชน์จาก
คณะกรรมการก่อนไม่ได้เป็นไปโดยผลของกฎหมายทันที และสามารถเพิกถอนสิทธิและ
ประโยชน์ได้บางส่วนหรือทั้งหมดโดยกำหนดระยะเวลาไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้⁹ ซึ่งกฎหมายให้
อำนาจคณะกรรมการในการใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาเพิกถอนสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง
หรือทั้งหมดโดยไม่มีความชัดเจนเนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าควรหรือไม่ควรเพิก
ถอนสิทธิประโยชน์ใดและเป็นระยะเวลาานเพียงใด อีกทั้งกฎหมายกำหนดให้ผู้ได้รับการ
ส่งเสริมที่ถูกเพิกถอนสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับภาษีเงินได้นิติบุคคลจะต้องแจ้งขอชำระภาษีอากร
ที่ได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนต่อหน่วยงานของกรมสรรพากร ภายใน 1 เดือนนับแต่วันทราบ
คำสั่งเพิกถอนสิทธิประโยชน์นั้น หากมิได้แจ้งและชำระภาษีอากรภายในกำหนด จะต้องเสีย
ภาษีอากรพร้อมด้วยเงินเพิ่ม¹⁰ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการใช้มาตรการส่งเสริมการลงทุนทำให้เกิด
ความซ้ำซ้อนของหน้าที่ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุนและหน่วยงานด้าน
ภาษีและกฎหมายที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและหน่วยงานด้านภาษี
มีจำนวนมากเนื่องจากมาตรการทางภาษีตามกฎหมายที่ออกมาบังคับกับกิจการใดกิจการหนึ่ง
ออกมาจากหลายหน่วยงาน ทำให้กฎหมายมีความซับซ้อนมากขึ้นและมีโอกาสที่จะเกิดปัญหา
การขัดกันของกฎหมายได้ อีกทั้งบุคลากรของหน่วยงานด้านภาษีมีความเชี่ยวชาญและ

⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 2520, มาตรา 54, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 94 ตอนที่ 38 (4
พฤษภาคม 2520): 16.

¹⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) 2544, มาตรา 55/1, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย
เล่มที่ 118 ตอนที่ 110 ก (30 พฤศจิกายน 2544): 3-4.

ประสบการณ์ในด้านภาษีซึ่งทำให้การจัดเก็บภาษีและตรวจสอบภาษีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรควรถูกบัญญัติไว้เฉพาะในกฎหมายภาษี¹¹

ประการที่ห้า ปัญหามาตรการทางภาษีไม่ส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน กรณีกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนและกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนแบบผสมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปีและกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนแบบผสมได้รับสิทธิประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรและยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี¹² แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อกิจการมีกำไรจากการดำเนินงานเท่านั้น ส่งผลให้กลไกการส่งเสริมขาดประสิทธิภาพในระยะเริ่มต้นของการลงทุน ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ประกอบการมีความเสี่ยงสูงและต้องการแรงจูงใจทางการเงินมากที่สุด และตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ส. 2/2568 ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ผลิตจะต้องขายให้แก่สายการบินผู้ใช้อยู่ในประเทศ ประกอบกับการส่งออกเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ผลิตขึ้นได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิต¹³ หากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อรักษาปริมาณเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนให้เพียงพอต่อการใช้ภายในประเทศก่อนที่จะผลักดันให้เกิดการส่งออก อาจทำให้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนภายในประเทศเกิดภาวะขาดแคลนและไม่เป็นการลดภาระต้นทุนให้แก่สายการบินเนื่องจากราคาเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนยังคงสูงอยู่ ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของสายการบินของไทยลดลง โดยเฉพาะในแง่ของต้นทุนที่เพิ่มขึ้นและการขาดแรงจูงใจเชิงภาษีที่เหมาะสม ปัญหาดังกล่าวยังขยายผลไปถึงการแข่งขันภายในประเทศระหว่างสายการบินที่มีความพร้อมในการลงทุนกับสายการบินขนาดเล็กหรือสายการบินต้นทุนต่ำที่ไม่มีศักยภาพในการแบกรับต้นทุนส่วนเพิ่มของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระบบนิเวศของอุตสาหกรรมการบินและอาจส่งผลให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนเป็นไปอย่างล่าช้าและจำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มสายการบินขนาดใหญ่ ในระยะยาว อีกทั้งในกรณีของเที่ยวบินภายในประเทศ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยออกกฎบังคับให้มีการผสมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนตามสัดส่วนที่กำหนดโดยบังคับเที่ยวบินที่ทำการบินออกจาก

¹¹ Sirinya Dusitnanond, "Revenue Department Versus Board of Investment: The Challenges of the Tax Incentive System and FDI Promotion in Thailand," (PhD diss., School of Law Brunel University, 2011), 231.

¹² ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 8/2565 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 140 ตอนพิเศษ 21 ง (30 มกราคม 2566): 20-21.

¹³ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต 2560, มาตรา 103, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 134 ตอนที่ 32 ก (20 มีนาคม 2560): 25.

ประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังไม่มีการออกข้อบังคับหรือเป้าหมายบังคับให้เที่ยวบินภายในประเทศต้องผสมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนในสัดส่วนที่กำหนดไว้แต่อย่างใด เมื่อไม่มีการบังคับใช้ผสมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนร่วมกับราคาของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่สูงกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิลอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงการปฏิบัติตามโครงการ CORSIA ที่กำหนดโดยข้อบังคับของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยใช้บังคับเฉพาะเที่ยวบินระหว่างประเทศเท่านั้น¹⁴ การไม่มีแรงจูงใจทางภาษีเพิ่มเติมจึงทำให้ผู้ประกอบการไม่มีแรงผลักดันในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเชิงสมัครใจ สายการบินที่ยังเลือกใช้เชื้อเพลิงแบบเดิมจึงไม่แบกรับต้นทุนที่สะท้อนถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ขณะที่สายการบินที่เลือกลงทุนในเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนกลับไม่ได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมจากภาครัฐ ทำให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ความยั่งยืนชะลอตัวลง

ประการที่หก ปัญหาการขาดการเชื่อมโยงของมาตรการภาษีกับห่วงโซ่คุณค่าของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน การพัฒนาเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนอย่างแท้จริงไม่สามารถจำกัดเพียงการส่งเสริมการผลิตในระดับโรงงานได้ แต่ต้องอาศัยการส่งเสริมตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) โดยเฉพาะในภาคต้นน้ำอย่างเกษตรกรรมที่เป็นแหล่งวัตถุดิบชีวภาพ ซึ่งมีบทบาทสำคัญทั้งในเชิงพลังงานสะอาดและเศรษฐกิจชีวภาพของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม มาตรการภาษีของไทยในปัจจุบันยังขาดกลไกเชิงบูรณาการที่จะเชื่อมโยงนโยบายทั้งสองด้านให้เป็นระบบเดียวกัน เช่น ไม่มีเงื่อนไขส่งเสริมหรือจูงใจให้ใช้วัตถุดิบชีวภาพภายในประเทศ ส่งผลให้ผู้ผลิตอาจเลือกนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศแทน และยังไม่มีความชัดเจนทางกฎหมายที่กำหนดคุณภาพ ความยั่งยืน และแหล่งที่มาของวัตถุดิบที่สามารถนำมาใช้ผลิตเชื้อเพลิงได้อย่างชัดเจน การขาดมาตรการภาษีเชิงโครงสร้างที่ครอบคลุมตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำจึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การพัฒนาเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนของไทยไม่สามารถสร้างระบบนิเวศทางเศรษฐกิจที่เกื้อหนุนกันได้อย่างยั่งยืน แม้จะมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ผลิตแล้วก็ตาม นับเป็นความสูญเสียเชิงยุทธศาสตร์ที่ควรได้รับการแก้ไข โดยการออกแบบมาตรการภาษีที่บูรณาการเป้าหมายด้านพลังงาน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

2.2 มาตรการทางภาษีเพื่อการส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศของสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฝรั่งเศส และนำมาเปรียบเทียบกับมาตรการทางภาษีของประเทศไทยวิเคราะห์ได้ว่าประเภทของมาตรการทางภาษีของไทยแตกต่างจากทั้งสามประเทศ มาตรการทางภาษีของสหรัฐอเมริกาเป็นมาตรการเครดิตภาษีสำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนภายใต้ Inflation Reduction Act โดยให้เครดิตภาษีแก่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนซึ่งมีค่าการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนฯ ตามที่กำหนด¹⁵ โดยมีมูลค่าเครดิตสูงสุด 1.75

¹⁴ ข้อบังคับของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยว่าด้วยการตรวจวัดและการรายงานปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในกิจการการบิน, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 139 ตอนพิเศษ 37 ง (11 กุมภาพันธ์ 2565): 22-24.

¹⁵ 26 U.S. Code, Section 4101.

ดอลลาร์สหรัฐต่อแกลลอน¹⁶และมาตรการเครดิตภาษีสำหรับเชื้อเพลิงสะอาดที่ผู้ผลิตเชื้อเพลิงที่โรงงานมีคุณสมบัติตามกฎหมายกำหนดและขายเชื้อเพลิงให้กับบุคคลที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกันสามารถขอรับเครดิตภาษี 1.75 ดอลลาร์สหรัฐต่อแกลลอน หากผู้ผลิตมีโรงงานที่ไม่มีคุณสมบัติสามารถขอรับเครดิตภาษีเพียง 35 เซนต์ต่อแกลลอน¹⁷ มาตรการทางภาษีของญี่ปุ่นมีรูปแบบคล้ายคลึงกับมาตรการทางภาษีของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นมาตรการเครดิตภาษีสำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน แต่มีโครงสร้างของมาตรการทางภาษีมีความแตกต่างกัน ตามพระราชบัญญัติมาตรการพิเศษเกี่ยวกับภาษีอากรมีการกำหนดให้เครดิตภาษีแก่นิติบุคคลที่เป็นผู้ผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ลงทุนในทรัพย์สินเพื่อการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยเครดิตภาษีที่จะได้รับคำนวณจากปริมาณเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ผลิตและขายในแต่ละปีภาษี จำนวน 30 เยนต่อลิตร¹⁸ และจำนวนเครดิตภาษีต่อหน่วยจะลดลงเหลือร้อยละ 75 ในปีที่ 8 ร้อยละ 50 ในปีที่ 9 และร้อยละ 25 ในปีที่ 10 และอีกวิธีหนึ่งสามารถคำนวณเครดิตภาษีตามจำนวนเงินลงทุนทั้งหมดในทรัพย์สินที่ใช้ในการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่สามารถหักค่าเสื่อมราคาได้ โดยเลือกใช้วิธีที่คำนวณเครดิตภาษีได้ต่ำกว่า และต้องไม่เกินร้อยละ 40 ของภาษีเงินได้ที่ต้องชำระในปีภาษีนั้น¹⁹ และมาตรการทางภาษีของฝรั่งเศสจัดอยู่ในประเภทของสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่มีเงื่อนไข (conditional tax incentives) ที่ต้องอาศัยการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดก่อนจึงจะมีสิทธิได้รับและมีใช้สิทธิที่มีอยู่โดยอัตโนมัติ ซึ่งเป็นการเร่งรัดให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนซึ่งเป็นเชื้อเพลิงชีวภาพในภาคการบินของประเทศมาตรการทางภาษี TIRUERT ของฝรั่งเศส มีลักษณะเป็นมาตรการจูงใจทางภาษีที่ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในการยกเว้นภาษีแก่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ผลิตหรือนำเข้าน้ำมันอากาศยานที่ผสมเชื้อเพลิงชีวภาพตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดในแต่ละปีภาษี แต่หากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าไม่สามารถผสมเชื้อเพลิงชีวภาพให้ได้ตามสัดส่วนจะต้องเสียภาษีตามอัตราที่กำหนดในแต่ละปีภาษี²⁰ เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการทางภาษีของประเทศไทย มาตรการทางภาษีที่นำมาใช้เพื่อส่งเสริมการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืนอยู่ในรูปแบบของการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การใช้มาตรการในลักษณะการยกเว้นภาษีเช่นนี้เน้นไปที่การสนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมต้นน้ำ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างพื้นฐานของการผลิตเชื้อเพลิงสะอาดในประเทศ ซึ่งแตกต่างจากแนวทางของประเทศอื่นที่มุ่งเน้นไปที่การกระตุ้นการผลิตหรือการใช้เชื้อเพลิงที่มีอยู่ในระบบเศรษฐกิจเป็นหลัก

¹⁶ 26 U.S. Code, Section 40B.

¹⁷ 26 U.S. Code, Section 45Z.

¹⁸ Act on Special Measures Concerning Taxation, Article 42-12-7 (1).

¹⁹ Deloitte, "Tax Credit for Promoting Domestic Production of the Strategic Goods," 2024, <https://japan-incentive-insights.deloitte.jp/article/E-00000031>, accessed January 24, 2025.

²⁰ European renewable ethanol association, "Overview of biofuels policies and markets across the EU," 2020, <https://www.epure.org/wp-content/uploads/2023/02/230227-DEF-REP-Overview-of-biofuels-policies-and-markets-across-the-EU-February-2023-1.pdf>, accessed January 28, 2025.

ซึ่งมาตรการทางภาษีของไทยอาจไม่เพียงพอในการจูงใจให้มีการผลิตหรือใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนในระยะสั้น เพราะสิทธิประโยชน์จะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการและไม่ได้อัดต้นทุนในทันทีมุ่งไปที่การส่งเสริมการผลิตซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานระยะยาว แต่หากไม่มีมาตรการกระตุ้นแรงอุปสงค์ในด้านสายการบินผู้ใช้น้ำมันหรือผู้จำหน่ายอาจทำให้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ผลิตได้ไม่มีตลาดรองรับหรือไม่สามารถแข่งขันด้านราคาได้ เนื่องจากการกระตุ้นด้านราคาอาจทำให้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนของไทยมีต้นทุนสูงกว่าประเทศอื่น

เป้าหมายของมาตรการทางภาษีของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฝรั่งเศส มีจุดร่วมของเป้าหมายมาตรการทางภาษีคือการใช้มาตรการทางภาษีเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมระยะยาว โดยเฉพาะการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบิน ซึ่งถูกกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติหรือกฎหมายเฉพาะและมีแนวนโยบายที่มุ่งเน้นผลลัพธ์เชิงสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก และสามารถออกแบบมาตรการภาษีที่ซับซ้อนและยืดหยุ่นมากขึ้นตามความพร้อมของระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่ประเทศไทยมุ่งเน้นไปที่การกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศและส่งเสริมอุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพมากกว่าการควบคุมหรือจำกัดพฤติกรรมผู้ประกอบการอย่างเข้มงวด

แม้ประเทศต่าง ๆ จะมีเป้าหมายร่วมกันในการส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืน แต่ลักษณะของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทางภาษีกลับแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละประเทศ โดยประเทศไทยจำกัดสิทธิประโยชน์เฉพาะบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ที่จดทะเบียนในประเทศไทย²¹ และได้รับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน มุ่งเน้นสนับสนุนผู้ผลิตในระดับต้นน้ำของอุตสาหกรรมเป็นหลัก ขณะที่สหรัฐอเมริกาให้สิทธิแก่ผู้ผลิตหรือนำเข้าส่วนผสมเชื้อเพลิงที่สามารถพิสูจน์คุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อมและผ่านการรับรองอย่างเข้มงวด โดยมีข้อจำกัดเพื่อป้องกันการได้รับสิทธิซ้ำซ้อนและการโยกย้ายผลประโยชน์ ญี่ปุ่นมอบเครดิตภาษีเฉพาะนิติบุคคลที่ลงทุนจริงในกระบวนการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนและมีแผนการปรับตัวทางธุรกิจที่ได้รับอนุมัติจากรัฐ ส่วนฝรั่งเศสเปิดกว้างที่สุด โดยให้สิทธิทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่นำเชื้อเพลิงเข้าสู่ตลาดภายในประเทศ โดยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขด้านสัดส่วนชีวภาพและการรายงานต่อหน่วยงานของรัฐ จากการเปรียบเทียบพบว่าประเทศไทยยังขาดความยืดหยุ่นในการกำหนดกลุ่มผู้มีสิทธิ และยังไม่ครอบคลุมห่วงโซ่อุปทานทั้งระบบ ทำให้ไม่สามารถกระตุ้นการใช้งาน SAF ในเชิงพาณิชย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการทบทวนแนวทางเพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ได้มากขึ้น ทั้งในระดับการผลิต การใช้งาน และการพัฒนานวัตกรรม เพื่อผลักดันอุตสาหกรรมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนของไทยให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากลอย่างยั่งยืน

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 2520, มาตรา 17, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 94 ตอนที่ 38 (4 พฤษภาคม 2520): 5-6.

ในด้านสิทธิประโยชน์ทางภาษี ประเทศไทยได้ริเริ่มใช้มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน โดยอาศัยกลไกการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้นิติบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งให้การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี สำหรับกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตร เศษวัสดุ หรือของเสียจากการเกษตรเป็นวัตถุดิบ และยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3 ปี สำหรับกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนผสม ซึ่งนำเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนไปผสมกับเชื้อเพลิงอากาศยานทั่วไปเพื่อให้สามารถนำไปใช้กับเครื่องบินได้ทันทีโดยไม่ต้องดัดแปลงเครื่องยนต์ โดยสิทธิประโยชน์ภาษีดังกล่าวครอบคลุมถึงการยกเว้นภาษีในอัตราร้อยละ 100 ของเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร และการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นในการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี อย่างไรก็ตาม มาตรการของไทยยังมีข้อจำกัดหลายประการ กล่าวคือ มาตรการมุ่งสนับสนุนเฉพาะฝั่งผู้ผลิต โดยไม่มีมาตรการจูงใจสำหรับผู้บริโภค เช่น สายการบินหรือผู้ให้บริการเติมเชื้อเพลิง นอกจากนี้ ยังขาดเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน เช่น เป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการรับรองตามมาตรฐานสากลสำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน อีกทั้งมาตรการยังขาดความยืดหยุ่นและไม่ผูกโยงกับผลลัพธ์เชิงคุณภาพของเชื้อเพลิง จึงไม่สามารถกระตุ้นการแข่งขันเพื่อพัฒนาเชื้อเพลิงที่มีคุณภาพสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้มาตรการภาษีดังกล่าวจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ แต่ยังคงขาดการบูรณาการกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม และไม่สามารถผลักดันให้ภาคการบินเปลี่ยนผ่านสู่ความยั่งยืนอย่างแท้จริง อีกทั้งการให้สิทธิประโยชน์ผ่านการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลยังมีข้อจำกัดสำคัญ คือ ผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิประโยชน์ภายหลังจากที่กิจการเริ่มมีกำไรสุทธิเท่านั้น ซึ่งอาจไม่สามารถจูงใจการลงทุนในช่วงเริ่มต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งที่เป็นช่วงที่มีต้นทุนและความเสี่ยงสูงที่สุด ในทางตรงกันข้าม สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการเครดิตภาษี (Tax Credit) ที่มีความยืดหยุ่นและเน้นผลลัพธ์เป็นหลัก โดยกำหนดภายใต้กฎหมาย Inflation Reduction Act ให้เครดิตภาษีสูงสุดถึง 1.75 ดอลลาร์สหรัฐต่อแกลลอน สำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนที่สามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้มากกว่าร้อยละ 50 ขึ้นไป ขณะที่เชื้อเพลิงที่มีอัตราการลดต่ำกว่าเกณฑ์ดังกล่าวจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ใด ๆ เลย มาตรการนี้สร้างแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ในระดับหน่วยของเชื้อเพลิงและผลักดันให้เกิดการแข่งขันด้านคุณภาพเชื้อเพลิง อีกทั้งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังมีระบบการใช้เครดิตภาษีที่ชัดเจนและเป็นระบบ โดยสามารถใช้เครดิตได้ทั้งกับภาษีสรรพสามิตและภาษีเงินได้ตามลำดับ พร้อมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้ได้รับสิทธิ เช่น การจ้างแรงงานที่เป็นธรรมและการจัดฝึกงาน อีกทั้งยังมีการปรับอัตราเครดิตภาษีตามอัตราเงินเฟ้อทุกปีตั้งแต่ปี ค.ศ. 2025 เพื่อรักษามูลค่าของสิทธิประโยชน์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ และเปิดช่องให้ขอคืนภาษีหรือ Carryforward ในกรณีที่ภาระภาษีต่ำกว่าเครดิต

ที่ได้รับ²² ซึ่งช่วยลดความเสี่ยงและเพิ่มความยืดหยุ่นทางการเงินในการลงทุน เมื่อเปรียบเทียบนโยบายของไทยและสหรัฐอเมริกา พบว่า ไทยใช้มาตรการภาษีทางตรงในลักษณะลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่ผู้ผลิตในช่วงเริ่มต้นของกิจการ ขณะที่สหรัฐฯ มีมาตรการครอบคลุมทั้งห่วงโซ่การผลิตและการใช้ SAF รวมถึงกำหนดสิทธิประโยชน์ในรูปแบบเครดิตภาษีเชิงปริมาณตามคุณภาพของเชื้อเพลิงและคุณสมบัติของผู้ผลิต พร้อมกลไกการใช้สิทธิที่ยืดหยุ่นกว่า เช่น การนำเครดิตภาษีไปใช้ในปีถัดไป การขอคืนเงิน และการเลือกใช้สิทธิระหว่างภาษีชนิดต่าง ๆ ได้ หากประเทศไทยยังคงดำเนินมาตรการในรูปแบบเดิม อาจเผชิญกับความท้าทายในการดึงดูดนักลงทุนรายใหญ่และไม่สามารถเร่งรัดการผลิตและใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเสี่ยงต่อการเสียเปรียบในเวทีการค้าและการบินระหว่างประเทศที่เริ่มกำหนดเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด ประเทศไทยจึงควรพิจารณานำแนวทางการให้เครดิตภาษีตามปริมาณหรือคุณภาพของเชื้อเพลิง เช่นเดียวกับการของสหรัฐฯ มาปรับใช้ เพื่อสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่สอดคล้องกับต้นทุนการผลิตและเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรม SAF อย่างยั่งยืนในระยะยาว

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป อภิปรายผล

กิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศในประเทศไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ รัฐบาลและนานาชาติจึงพยายามลดผลกระทบโดยการส่งเสริมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนซึ่งเป็นทางเลือกที่ช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้มากกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิลทั่วไป อย่างไรก็ตาม ต้นทุนของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนสูงกว่าถึง 2-3 เท่า ส่งผลให้สายการบินยังไม่เปลี่ยนมาใช้เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนอย่างแพร่หลาย ประเทศไทยมีมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุนและผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน แต่ยังขาดมาตรการภาษีหรือเครดิตภาษีสำหรับผู้ซื้อเชื้อเพลิงนี้ เช่น สายการบิน ทำให้การส่งเสริมการใช้ เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนในภาคการบินยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก ขณะที่หลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น มีการออกมาตรการเครดิตภาษีที่ครอบคลุมทั้งผู้ผลิตและผู้ซื้อเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน โดยคำนึงถึงปริมาณการลดก๊าซเรือนกระจกและคุณสมบัติของเชื้อเพลิงซึ่งต้องมีความปลอดภัยต่อเครื่องยนต์และประสิทธิภาพการบินของเครื่องบิน มาตรการเหล่านี้ช่วยสร้างแรงจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนผ่านสู่เชื้อเพลิงสะอาดอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วกว่า นอกจากนี้ มาตรการของต่างประเทศยังมีความยืดหยุ่น เช่น การคืนเงินเครดิตภาษี หรือการยกยอดเครดิตภาษีไปใช้ในปีถัดไป ซึ่งช่วยลดภาระทางการเงินและความเสี่ยงของผู้ประกอบการได้ ขณะที่ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในด้านการให้สิทธิประโยชน์ที่ไม่ครอบคลุม ผู้ใช้จริงและไม่มีระบบจูงใจตามผลลัพธ์การลดก๊าซเรือนกระจก รวมถึงไม่มีการกำหนด

²² 26 U.S. Code, Section 39.

มาตรฐานคุณสมบัติในการลดก๊าซเรือนกระจกและความปลอดภัยต่อการใช้งานของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน ทำให้มาตรการภาษีของไทยยังต้องพัฒนาเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการส่งเสริมการใช้ SAF และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในภาคการบิน

3.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

ประการแรก การแก้ไขปัญหาก็ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมกิจการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ผู้เขียนเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโดยให้จัดทำแผนภาษีระยะยาวเพื่อการเปลี่ยนผ่านสู่พลังงานสะอาดที่มีเป้าหมายชัดเจน เช่น การสนับสนุน SAF จนถึงปี 2593 การเก็บภาษีฟอสซิลแบบขั้นบันได และการให้เครดิตภาษีแก่การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน SAF จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายภาษีเพื่อการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน ที่มีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลายฝ่าย เพื่อให้การกำหนดนโยบายภาษีสอดคล้องกับนโยบายพลังงานและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการ และดำเนินการร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อความมีประสิทธิภาพ ยั่งยืน และตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และขอเสนอข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายโดยเสนอให้ แก้ไขมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยเพิ่มรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้มาตรการภาษีสอดคล้องกับนโยบายการคลัง ลดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน และป้องกันผลกระทบต่อฐานะการคลังระยะยาว

ประการที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งเน้นการส่งเสริมกิจการที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตรในประเทศ ผู้เขียนเสนอให้เพิ่มเติมเงื่อนไขสำหรับกิจการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน (SAF) และเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนแบบผสม (blended SAF) โดยกำหนดให้ต้องใช้วัตถุดิบจากแหล่งภายในประเทศเป็นหลักและหากจำเป็นต้องใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศ เนื่องจากความขาดแคลนหรือไม่เพียงพอในช่วงเวลาหนึ่ง ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นรายกรณี วัตถุประสงค์ของข้อเสนอนี้คือเพื่อส่งเสริมการใช้วัตถุดิบการเกษตรในประเทศ สร้างมูลค่าเพิ่ม และผลักดันประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจชีวภาพ

ประการที่สาม การแก้ไขเพิ่มเติมโครงสร้างภาษีสรรพสามิตของสินค้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่น ภายใต้กฎหมายปัจจุบันของไทย เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนถูกจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราเดียวกับเชื้อเพลิงอากาศยานทั่วไป เนื่องจากไม่มีการแยกประเภทไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษี ผู้เขียนเสนอให้ปรับปรุงโครงสร้างภาษีสรรพสามิตโดยแยกเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนออกเป็นอีกประเภทหนึ่ง พร้อมกำหนดอัตราภาษีแบบขั้นบันไดตามสัดส่วนการผสมเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืนในเชื้อเพลิง รวมถึงอิงตามเป้าหมายที่สำนักงานการบินพลเรือนกำหนด เช่น ปี พ.ศ. 2569 ผสมขั้นต่ำ 1% และเพิ่มขึ้นในปีต่อ ๆ ไปหากผู้ผลิตไม่ผสม SAF

ตามเกณฑ์ จะเสียภาษีในอัตราปกติ ลิตรละ 4.726 บาท²³ แต่หากปฏิบัติตามเกณฑ์ จะได้รับ สิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยแนะนำให้เลือกแนวทางการกำหนดภาษีในอัตราร้อยละศูนย์ ซึ่ง สามารถทำได้โดยไม่ต้องแก้ไขพระราชบัญญัติฯ เพียงแต่ออกเป็นกฎกระทรวงและประกาศ นอกจากนี้ เสนอให้กำหนดอัตราภาษีแบบขั้นบันไดและก้าวหน้า สำหรับกรณีที่ผสมเชื้อเพลิง อากาศยานยั่งยืนได้บางส่วน เช่น ผสมได้ร้อยละ 3 จากเกณฑ์ขั้นต่ำร้อยละ 6 อาจเสียภาษีเพียง ครั้งหนึ่ง เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความยืดหยุ่น สุดท้าย ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข คุณภาพของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน โดยอิงตามมาตรฐานสากล เช่น CORSIA ของ ICAO และ ASTM D7566 เพื่อให้เชื้อเพลิงสามารถผสมกับ Jet A หรือ Jet A-1 ได้อย่างปลอดภัย และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ การแก้ไขปัญหาคือการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่านมาตรการ ส่งเสริมการลงทุน ผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโดยเสนอให้เปลี่ยนผ่านจากการใช้ มาตรการส่งเสริมการลงทุนแบบดุลพินิจไปสู่ระบบภาษีที่มีกฎหมายรองรับโดยตรง สิทธิ ประโยชน์ทางภาษีควรบัญญัติไว้ในกฎหมายภาษีโดยตรง เช่น ประมวลรัษฎากร หรือกฎหมาย เฉพาะ เพื่อให้สามารถใช้ได้โดยอัตโนมัติเมื่อผู้เสียภาษีปฏิบัติตามเงื่อนไข ลดความจำเป็นในการ ขออนุมัติรายการจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีกัมมันตอนซับซ้อนและ ใช้ดุลพินิจสูง การออกแบบมาตรการที่ยืดหยุ่นและเชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์ (Performance-Based Tax Incentives) ควรกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์ตามผลลัพธ์ที่สามารถวัดผล ได้ เช่น ปริมาณการลดก๊าซเรือนกระจก สัดส่วนการใช้ SAF ต่อเชื้อเพลิงทั้งหมด เปิดโอกาสให้ ผู้เสียภาษีทุกประเภทสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียม ควรขยายขอบเขตของผู้มี สิทธิให้ครอบคลุมถึงนิติบุคคลประเภทอื่นอย่างกว้างขวาง การกำหนดมาตรการทางภาษีให้มี ความชัดเจน เรียบง่าย และแน่นอนทางกฎหมาย เงื่อนไขควรเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน ไม่ เปิดช่องให้ใช้ดุลพินิจ ระบบควรใช้หลัก Self-Assessment ให้ผู้เสียภาษีใช้สิทธิได้โดยไม่ต้องรอก การอนุมัติ ลดขั้นตอนทางราชการ เช่น ไม่ต้องยื่นคำขอหลายครั้งหลายหน่วยงาน การกำหนด หลักเกณฑ์การเพิกถอนสิทธิที่ชัดเจน ควรบัญญัติให้การเพิกถอนสิทธิเกิดขึ้นเมื่อไม่ปฏิบัติตาม เงื่อนไขในปียาซินั้น ๆ เพื่อความแน่นอนและเป็นธรรม และการรวมศูนย์อำนาจการกำหนด และดำเนินมาตรการภาษีไว้ที่หน่วยงานภาษีโดยตรง ควรมอบหมายให้กรมสรรพากรเป็น หน่วยงานหลักในการออกแบบ กำกับดูแล และบังคับใช้มาตรการภาษี โดยไม่แทรกแซงจาก หน่วยงานที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษี ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนและสร้างความเชื่อมั่นแก่ ภาคธุรกิจ

ประการที่ห้า การแก้ไขปัญหามาตรการทางภาษีไม่ส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้ เชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน เพื่อส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงอากาศยานในประเทศไทย มีข้อเสนอ

²³ กฎกระทรวงกำหนดเพิกถอนอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 41) 2568, ข้อ 4, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 142 ตอนที่ 22 ก (28 มีนาคม 2568): 3.

การแก้ไขมาตรการทางภาษี 2 แนวทางหลัก ได้แก่ การแก้ไขประมวลรัษฎากร และการเสนอร่างกฎหมายกำหนดมาตรการเครดิตภาษีสำหรับการผลิต SAF โดยมีรายละเอียดดังนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร มาตรา 3(1) เพื่อให้อำนาจกรมสรรพากรในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนด มาตรการเครดิตภาษี นอกเหนือจากการลดอัตราหรือยกเว้นภาษี ซึ่งการแก้ไขด้วยวิธีนี้จะทำได้รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นสูง เหมาะสมกับมาตรการมุ่งใจเฉพาะด้าน อีกทั้งสอดคล้องกับแนวทางของประเทศที่มีระบบภาษีก้าวหน้า เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส ที่กำหนดมาตรการมุ่งใจไว้ในกฎหมายภาษีโดยตรง และกรมสรรพากรมีศักยภาพในการตรวจสอบและติดตามข้อมูลภาษีของผู้เสียภาษีอย่างครอบคลุม

การเสนอร่างกฎหมายที่กำหนดมาตรการเครดิตภาษีสำหรับการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน โดยตราพระราชกฤษฎีกากำหนด มาตรการเครดิตภาษีสำหรับ SAF โดยออกตามความในมาตรา 3 (1) ที่แก้ไขแล้ว ซึ่งมีรายละเอียดเนื้อหาของมาตรการ ได้แก่ คำนิยามของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน กำหนดให้ SAF เป็นเชื้อเพลิงเหลวที่ใช้ในอากาศยาน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตลอดวงจรชีวิต และไม่ผลิตจากวัตถุดิบที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงทางอาหาร คุณสมบัติต้องเป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิคสากล (ASTM International D7566 หรือ ASTM International D1655 ภาคผนวก A1) สามารถผสมกับเชื้อเพลิง Jet A หรือ Jet A-1 ได้โดยไม่ต้องดัดแปลงเครื่องยนต์หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้รับสิทธิเครดิตภาษี อัตราการลดก๊าซเรือนกระจกตลอดวงจรชีวิต กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำแบบขั้นบันได ระยะเริ่มต้น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ตามเกณฑ์ CORSIA ระยะกลาง ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และระยะยาว ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา ช่วงเวลาบังคับใช้เกณฑ์จะกำหนดโดยประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเพื่อความยืดหยุ่น วิธีการคำนวณอัตราการลดก๊าซเรือนกระจก ให้ใช้สูตรที่อิงตามมาตรฐาน CORSIA และการคำนวณของสหรัฐอเมริกา (ค่ามาตรฐานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของน้ำมันอากาศยานจากปีโตรเลียมลบด้วยค่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของ SAF หาค่าเฉลี่ยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของเชื้อเพลิงอากาศยานจากปีโตรเลียม) การรับรองคุณสมบัติ SAF ต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานที่ได้รับการรับรอง ในด้านความปลอดภัยทางเทคนิค อัตราการลดก๊าซเรือนกระจก และแหล่งที่มาของวัตถุดิบ การใช้หรือจำหน่ายภายในราชอาณาจักร เชื้อเพลิงต้องถูกใช้หรือจำหน่ายโดยเติมลงไปถึงเชื้อเพลิงของอากาศยานเชิงพาณิชย์ที่ออกเดินทางจากสนามบินในประเทศไทย และต้องเป็นการจำหน่ายให้กับผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกัน (ตามนิยามในมาตรา 39 ของประมวลรัษฎากร) พร้อมแสดงหลักฐานการจำหน่ายต่อเจ้าพนักงานสรรพากร กำหนดผู้มีสิทธิขอรับเครดิตภาษี บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย และเป็นผู้ผลิต SAF ภายในประเทศไทย ต้องยื่นคำขอต่อกรมสรรพากรตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีประกาศกำหนด โดยระบุรายละเอียดเช่น ที่ตั้งโรงงานประเภทเทคโนโลยี และปริมาณการผลิต กำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีและวิธีการคำนวณเครดิตภาษี เครดิตภาษีจะผูกโยงกับปริมาณ SAF ที่ผลิตและจำหน่ายหรือใช้ในประเทศในแต่

ละปียาซี โดยคิดเป็นหน่วยต่อลิตรของ SAF ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ การคำนวณให้นำปริมาณที่ผลิตในปียาซี (ลิตร) คูณกับอัตราเครดิตปียาซีที่กำหนดตามระดับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (บาท/ลิตร) กรณี SAF แบบผสม ให้คิดเครดิตปียาซีเฉพาะส่วนของ SAF ที่ผสมเข้าไป กรณีการหักปียาซีให้นำเครดิตปียาซีที่คำนวณได้มารวมกับรายได้และหักรายจ่าย เพื่อคำนวณกำไรสุทธิ จากนั้นนำเครดิตปียาซีมาหักจากภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ต้องเสีย และกำหนดเพดานการเครดิตปียาซี สูงสุดไม่เกิน 40% ของภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ต้องชำระ และสามารถยกยอดเครดิตปียาซีส่วนที่เหลือไปใช้ในรอบระยะเวลาบัญชีถัดไปได้ ทั้งนี้ มาตรการเครดิตปียาซีมีความยืดหยุ่นสูง สามารถลดภาระภาษีโดยตรงซึ่งช่วยกระตุ้นการลงทุนและการผลิต SAF ได้ดีกว่ามาตรการยกเว้นภาษีที่ใช้ในปัจจุบันของไทย นอกจากนี้ยังช่วยให้กรมสรรพากรซึ่งเป็นหน่วยงานภาษีสามารถตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ง่ายและมีประสิทธิภาพกว่าการมอบอำนาจไว้ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ประการที่หก การเชื่อมโยงมาตรการภาษีกับห่วงโซ่คุณค่าของเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน การกำหนดหลักเกณฑ์วัตถุดิบ (Feedstock Criteria) สำหรับเชื้อเพลิงอากาศยานยั่งยืน เพื่อเชื่อมโยงมาตรการเครดิตภาษีกับการลดก๊าซเรือนกระจกตลอดห่วงโซ่คุณค่าของ SAF และเพื่อให้มั่นใจว่าการผลิต SAF เป็นไปอย่างยั่งยืน ควรมีการกำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวัตถุดิบ (Feedstock Criteria) ที่ชัดเจน โดยกำหนดวัตถุดิบที่ได้รับสิทธิเครดิตภาษี ต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร ควรกำหนดรายการวัตถุดิบที่เข้าข่าย เช่น น้ำมันพืชใช้แล้ว หรือเศษวัสดุชีวมวลทางการเกษตร สำหรับวัตถุดิบที่เป็นผลผลิตทางการเกษตร ควรกำหนดวิธีการเพาะปลูกที่ยั่งยืน เช่น การปลูกแบบไม่ไถพรวน (no-till) การใช้ปุ๋ยประสิทธิภาพสูง หรือการปลูกพืชคลุมดิน การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรายการวัตถุดิบ และวิธีการเพาะปลูก ควรตราเป็นประกาศอธิบดีกรมสรรพากรและควรประสานงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายด้านการเกษตร

บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 41) 2568. ข้อ 4. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 142 ตอนที่ 22 ก (28 มีนาคม 2568): 3.
- ข้อบังคับของสำนักงานบินพลเรือนแห่งประเทศไทยว่าด้วยการตรวจวัดและการรายงาน ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในกิจการการบิน. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 139 ตอนพิเศษ 37 ง (11 กุมภาพันธ์ 2565): 22-24.
- ปิยะนุช สถาพงศ์ภักดี. “แนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรมปี 2566-2568: บริการขนส่งทางอากาศ.” 2566. <https://www.krungsri.com/th/research/industry/industry-outlook/logistics/air-transport/io/air-transport-2023-2025>. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.
- ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 8/2565 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 140 ตอนพิเศษ 21 ง (30 มกราคม 2566): 20-21.
- ประพันธ์ ลีน้อย. “CORSIA กับอนาคตการบินที่ยั่งยืน.” 2567. <https://www.krungsri.com/th/research/research-intelligence/corsia-2024>. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.
- พูนพิภพ เกษมทรัพย์. “ภาวะโลกร้อนและผลกระทบ.” วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข 3, ฉ.4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2552): 172-173, 187.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) 2544. มาตรา 55/1. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 118 ตอนที่ 110 ก (30 พฤศจิกายน 2544): 3-4.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 2520. มาตรา 17. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 94 ตอนที่ 38 (4 พฤษภาคม 2520): 5-6.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 2520. มาตรา 54. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 94 ตอนที่ 38 (4 พฤษภาคม 2520): 16.
- พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต 2560. มาตรา 103. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 134 ตอนที่ 32 ก (20 มีนาคม 2560): 25.
- โพสต์ทูเดย์. “SAF เชื้อเพลิงอากาศยานแบบยั่งยืน ฤกษ์แจลสำคัญของอุตสาหกรรมการบิน คาร์บอนต่ำ.” 2567. <https://www.posttoday.com/smart-city/715614>. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.
- สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย. “แผนแม่บทห้วงอากาศและการเดินอากาศ พ.ศ. 2563.” 2563. <https://www.airports.go.th/backend/uploads/files/9a057d3fa401799907fb85eee2401036.pdf>. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

- สุเมธ องกิตติกุล. “ซาร์จพลังประเทศไทย...ไปสู่เมื่อนำอยู่ระบบขนส่งสาธารณะพร้อมการขนส่งคาร์บอนต่ำ.” 2566. <https://tdri.or.th/2023/12/transition-transportation-lowcarbon>. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.
- Deloitte. “Tax Credit for Promoting Domestic Production of the Strategic Goods.” 2024. <https://japan-incentive-insights.deloitte.jp/article/E-00000031>. accessed January 24, 2025.
- European renewable ethanol association. “Overview of biofuels policies and markets across the EU.” 2020. <https://www.epure.org/wp-content/uploads/2023/02/230227-DEF-REP-Overview-of-biofuels-policies-and-markets-across-the-EU-February-2023-1.pdf>. accessed January 28, 2025.
- International Energy Agency. “Putting a price on carbon – an efficient way for Thailand to meet its bold emission target.” 2022. <https://www.iea.org/articles/putting-a-price-on-carbon-an-efficient-way-for-thailand-to-meet-its-bold-emission-target>. accessed August 5, 2024.
- Sirinya Dusitnanond. “Revenue Department Versus Board of Investment: The Challenges of the Tax Incentive System and FDI Promotion in Thailand.” PhD diss., School of Law Brunel University, 2011.

การขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง
เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
Driving Community Agriculture towards the Production of
High-Value Agricultural Products to Elevate the Grassroots
Economy in Chiang Rai Province

วชิรวิทย์ วรชิตนุพงศ์*, วราตวง สมณาศักดิ์** และกัณณพงศ์ ศิริเขตต์***
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง
จังหวัดเชียงราย 57100

Wachirawit Worachitsanuphong, Waraduang Sommanasak and
Kannapongse Sirikate
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Rai Rajabhat
University, 80 Moo 9 Tambol Bandu, Muang Subdistrict Chiang Rai Province
57100

Email: wawit999@hotmail.com, waraduang@hotmail.com,
Dodgedy_quantum@hotmail.com

Received: August 29, 2025

Revised: October 8, 2025

Accepted: October 9, 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ (1) วิเคราะห์ศักยภาพและเสริมพลัง (2) สร้างรูปแบบ
เครือข่ายความร่วมมือ และ (3) จัดทำธรรมนูญเกษตรชุมชน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้เลือกวิสาหกิจ
ชุมชนผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง เป็นกรณีศึกษา
ต้นแบบในการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจ
ฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทน
เกษตรกร ผู้นำชุมชน และหน่วยงานรัฐ รวมจำนวน 40 คน เครื่องมือในการวิจัย คือ
การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพย์สินและจัดหารายได้ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ผลการศึกษา พบว่า การวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนใช้หลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) นำผลที่ได้มากำหนดเป้าหมายของการพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในแต่ละพื้นที่ สำหรับการเสริมพลังมุ่งเน้นพัฒนาทักษะเกษตรกรสมัยใหม่ การใช้เทคโนโลยี การเข้าถึงปัจจัยการผลิตและแหล่งทุน มุ่งผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน การแปรรูปสินค้าเกษตรให้หลากหลายเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และส่งเสริมการรวมกลุ่มเครือข่ายเกษตรกร

รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรกรชุมชนต้องประกอบด้วย 3 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ (1) ฐานปัจจัยพื้นฐานของชุมชน (2) กลไกภายในชุมชน และ (3) กลไกสนับสนุนจากภายนอก ซึ่งทั้งหมดนี้รวมกันเป็นระบบนิเวศของการพัฒนาเกษตรกรชุมชนที่ยั่งยืนและสามารถปรับตัวได้ต่อความเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจและสังคม

สำหรับธรรมนูญเกษตรกรชุมชน ได้มุ่งเน้นการสร้างฉันทามติและข้อตกลงร่วมจากภาคีเครือข่าย โครงสร้างธรรมาภิบาลครอบคลุมและเชื่อมโยงระบบสังคมและสิ่งแวดล้อมในชุมชนอย่างเป็นองค์รวมที่สมดุล ทั้งในด้านต้นทุนทางสังคม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการสร้างกลไกรักษาภาวะเปราะบางบริหารจัดการการเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

คำสำคัญ: เกษตรชุมชน, เกษตรมูลค่าสูง, เศรษฐกิจฐานราก

Abstract

The objectives of this research are to: (1) assess and strengthen community capacity, (2) design a model for collaborative networks, and (3) to formulate a community agriculture charter. The research team selected the Ban Dong Chai Rice Seed Producer Community Enterprise, located in Thung Kor Subdistrict, Wiang Chiang Rung District, as a case study prototype for driving community agriculture toward the production of high-value agricultural products to elevate the local economy in Chiang Rai Province.

This qualitative study involved three key informant groups: representatives of farmers, community leaders, and government agencies, totaling 40 participants. The research tools were an in-depth interview, and focus group discussion and analyzed content analysis.

The study found that community capacity could be systematically assessed through SWOT analysis, which provided the basis for defining specific development targets for high-value agricultural products. Efforts to strengthen community capacity focused on promoting modern agricultural skills, the use of technology, greater access to inputs and financial resources, and the production of standardized, high-quality products. Product diversification through value-added processing and the organization of farmer networks were also emphasized.

The collaborative network model comprised three interconnected components: the community's foundational resources, its internal mechanisms, and external support systems. Together, these elements form an ecosystem that enables sustainable community agricultural development and supports adaptation to shifting economic and social conditions.

The community agriculture charter emphasized consensus building and collective agreements among relevant stakeholders. Its framework integrates social and environmental systems in a balanced manner, encompassing social capital, natural resource management, and governance mechanisms for regulating agricultural practices. This charter provides direction for community-based agriculture to progress toward high-value production, thereby strengthening the local economy.

Keywords: Community Agriculture, High-Value Agriculture, Grassroots Economy

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ เป็นแนวทางที่เหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยเร่งพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาประเทศ ซึ่งในมิติเชิงประวัติศาสตร์ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยภายใต้ระบบทุนนิยมมุ่งเน้นหนักไปที่การขยายตัวของภาคการผลิตเพื่อส่งออกและภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ภาคเกษตรไทยจึงถูกผนวกเชื่อมต่อเข้ากับระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ภายใต้ระบอบบรรษัทส่งผลให้การตลาดของสินค้าเกษตรส่วนใหญ่อยู่ในการครอบครองของบริษัทใหญ่ ซึ่งควบคุมการเกษตรไทยได้ในทุกระดับ และแนวโน้มเกษตรกรรายย่อยยังขาดอิสรภาพในกระบวนการจัดการการผลิต การตลาด และการตัดสินใจยังพึ่งตนเองไม่ได้ ยังตกอยู่ในวังวนหนี้อยู่มาก¹ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและส่งออกมากกว่าการพัฒนาเกษตรกรรมในเชิงเทคโนโลยีและนวัตกรรม อีกทั้งขาดการสนับสนุนที่ครบวงจร อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกษตรกรเป็นภาคการผลิตที่ล้าหลัง โดยเฉพาะสังคมเกษตรกรรมซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลที่ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 - 2580 ตั้งเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน มีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเป้าหมายสำคัญหนึ่งในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั่นคือ ประเด็นเศรษฐกิจฐานราก มีเป้าหมายเพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก และเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเอง ช่วยเหลือเอื้อเฟื้อซึ่งกันและกัน มีคุณธรรม และเป็นระบบเศรษฐกิจที่เอื้อให้เกิดการพัฒนาด้านอื่น ๆ ในพื้นที่เกิดการสร้างอาชีพ และกระจายรายได้และลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและไม่เสมอภาคจากระดับชุมชน ที่มุ่งยกระดับศักยภาพการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจของเกษตรกร แรงงานทั่วไป และกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยและไม่มั่นคงให้เป็นผู้ประกอบการผ่านการสนับสนุนการช่วยเหลือทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อยกระดับองค์ความรู้และทักษะที่สำคัญและจำเป็นในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า และการใช้ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมมายกระดับห่วงโซ่อุปทานให้เป็นห่วงโซ่คุณค่าที่สามารถก่อให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชุมชนได้อย่างเป็นธรรม เน้นส่งเสริมการรวมกลุ่มในรูปแบบที่มีโครงสร้างกระจายรายได้ ทั้งวิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ และวิสาหกิจเพื่อสังคม การพัฒนาช่องทางการตลาดและเครือข่าย เพื่อให้เกิดการจัดการกลไกการตลาดครบวงจรในรูปแบบการค้าที่เป็นธรรม ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุน และทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็น และการบริหารจัดการกลไกต่าง ๆ เพื่อให้เศรษฐกิจชุมชนมีทุน

¹ วิวัฒน์ชัย อัตถากร, “เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองวิเคราะห์ เกษตรแบบแปลงใหญ่กับเกษตรแบบยั่งยืน,” *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน* 25, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2561): 5-21.

ในการพัฒนาการสินค้าและยกระดับเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ² ซึ่งภาคเกษตรยังคงเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม กลุ่มเกษตรกรยังคงเผชิญกับความไม่แน่นอนด้านรายได้ ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ แม้ว่าในปี พ.ศ. 2567 รายได้ภาคเกษตรจะขยายตัวแต่ละระดับ 900,000 ล้านบาท โดยมีแรงหนุนจากแนวโน้มราคาสินค้าเกษตรที่เพิ่มขึ้นซึ่งช่วยชดเชยปริมาณผลผลิตที่ลดลง แต่อย่างไรก็ตาม ราคายังคงเป็นปัจจัยที่อยู่ภายใต้กลไกตลาดโลกซึ่งไทยไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้น สิ่งสำคัญที่สามารถดำเนินการได้ในระดับนโยบายคือ การเร่งพัฒนาศักยภาพการผลิตและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรผ่านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อควบคุมกระบวนการผลิต โดยเฉพาะในกลุ่มพืชเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงสูง อาทิ ข้าว และมันสำปะหลัง³ สำหรับการยกระดับผลผลิตทางการเกษตรให้มีคุณภาพ มีความปลอดภัย และสร้างมาตรฐานสินค้าตามคุณภาพ จะเป็นแนวทางในการเพิ่มคุณค่าและทำให้มูลค่าผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้นได้ ด้วยให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตทั้งเชิงปริมาณและมูลค่า ตลอดจนความหลากหลายของสินค้าเกษตร ประกอบด้วยเกษตรอัตลักษณ์พื้นถิ่น เกษตรปลอดภัย เกษตรชีวภาพ เกษตรแปรรูป และเกษตรอัจฉริยะ เพื่อมุ่งหวังให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น ด้วยการยกระดับการผลิตทางการเกษตรให้มีการสร้างมูลค่าเพิ่ม⁴ ทั้งนี้รัฐบาลจึงได้เสนอแนวทางในการปรับตัวเพื่ออนาคตโดยหนึ่งในทางเลือกและเป็นทางรอดคือ การปรับตัวและปรับเปลี่ยนจากการทำเกษตรในรูปแบบเดิม ไปสู่ “การทำเกษตรมูลค่าสูง”⁵ ด้วยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก พัฒนาการเกษตรให้เหมาะสมกับศักยภาพของเกษตรกร ฐานทรัพยากรและบริบทของพื้นที่ ชุมชนท้องถิ่น เป็นการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้กับผู้ผลิตเนื่องจากกระแสความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรมูลค่าสูงที่มีคุณภาพและความปลอดภัยกำลังเติบโตอย่างต่อเนื่อง ทั้งในไทยและต่างประเทศ⁶ แต่จากข้อมูลกลับพบว่า รูปแบบการผลิตทางการเกษตรของประเทศไทยยังเน้นการปลูกพืชเศรษฐกิจมูลค่าต่ำ เช่น ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ยังคงเป็นภาพสะท้อนของข้อจำกัดในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศอย่างเด่นชัด ซึ่งพื้นที่เพาะปลูกข้าวในประเทศไทยมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด และเกษตรกรกว่าร้อยละ 72.43

² กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, “การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี,” 2567, <https://n9.cl/6gfzd>, สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2568.

³ ธนาคารทหารไทยธนชาติ จำกัด (มหาชน), “ttb analytics คาดรายได้ภาคเกษตร 5 พืชหลัก ปี 2567 พลิกฟื้นและ 9 แสนล้านบาท,” 2567, <https://www.ttbbank.com/th/newsroom/detail/ttba-agro-business-2024>, สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2568.

⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *การเกษตรสร้างมูลค่าตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี* (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), 1-2.

⁵ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, “กรมส่งเสริมการเกษตร พร้อมขับเคลื่อน แม่ฮ่องสอนโมเดล ให้ตามเป้า 2570 เพิ่มรายได้เกษตรกร 3 เท่าได้จริง,” 2567, <https://n9.cl/dybxp7>, สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568.

⁶ วรณวิภา ไตลังคะ และโชติ บติรัฐ, “นโยบายและกลไกการส่งเสริมการเกษตรมูลค่าสูง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” *วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย* 18, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2565): 95-107.

ยังคงพึ่งพารายได้หลักจากการผลิตข้าว พืชดังกล่าวแม้จะเป็นอาหารหลักของประชากรไทย และมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางอาหาร แต่เมื่อพิจารณาในเชิงเศรษฐกิจแล้วกลับให้ผลตอบแทนที่ต่ำ มีความผันผวนด้านราคา และเสี่ยงต่อภาวะขาดทุนจากต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น⁷ จากสภาวะปัญหาดังกล่าวนี้นำส่งผลให้การเข้าถึงตลาดสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเป็นความท้าทายสำคัญสำหรับเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อย การพัฒนาเชิงคลัสเตอร์ (Cluster-based development) ได้ถูกนำเสนอเป็นแนวทางเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญในการแก้ไขปัญหานี้ โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการเงิน สถาบันที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิต เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก นอกจากนี้เกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยในคลัสเตอร์ที่ประสบความสำเร็จได้มีเพียงทักษะในการเพาะปลูกและแปรรูปเท่านั้น แต่ยังมีความเป็นผู้ประกอบการสูง โดยมีทักษะด้านการบริหารจัดการและการตลาดที่ดีเยี่ยม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการนำพาสินค้าไปสู่ตลาดและสร้างมูลค่าเพิ่ม และสุดท้าย การสนับสนุนและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาคลัสเตอร์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับพื้นที่และสามารถประสานงานกับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของคลัสเตอร์เป็นไปอย่างราบรื่นและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง⁸

จังหวัดเชียงรายเป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่มีศักยภาพรองรับการพัฒนายกระดับสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงได้ เนื่องจากมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจเน้นภาคเกษตรกรรมมาโดยตลอด ซึ่งจากรายงานภาวะเศรษฐกิจการเกษตร ไตรมาส 2 (เมษายน-มิถุนายน 2568) ประจำปี พ.ศ. 2568 จังหวัดเชียงราย พบว่า ดัชนีผลผลิตสินค้าเกษตรอยู่ที่ระดับ 144.5 เพิ่มขึ้นร้อยละ 55.2 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา ส่วนดัชนีราคาที่ใช้เกษตรกรขายได้อยู่ที่ระดับ 8.9 ลดลงร้อยละ 0.6 เนื่องจากราคาสินค้าเกษตรที่สำคัญลดลง ได้แก่ ข้าวนาปรัง ถั่วลิสง น้ำมันปาล์ม และโคเนม ส่งผลให้ดัชนีรายได้เกษตรกรอยู่ที่ระดับ 12.9 เพิ่มขึ้นร้อยละ 54.2 ภาวะเศรษฐกิจการเกษตร ไตรมาส 2 ปี 2568 ขยายตัวร้อยละ 54.7 โดยสาขาพืช ซึ่งเป็นสาขาการผลิตหลักขยายตัวเนื่องจากสภาพอากาศเอื้ออำนวยต่อการเจริญเติบโตของไม้ผล และปริมาณน้ำต้นทุนเพียงพอในช่วงฤดูแล้ง จึงส่งผลให้ตลาดบริการทางการเกษตรขยายตัวตาม ประกอบกับภาครัฐ มีนโยบายที่สร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกร ได้แก่ นโยบายประกันรายได้ นโยบายตลาด นำการผลิตการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่า การบริหารจัดการสินค้าเกษตรในรูปแบบเกษตรแปลงใหญ่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตร รวมทั้งมาตรการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่จะส่งผลดีต่อ

⁷ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, *เอกสารภาวะเศรษฐกิจการเกษตรปี 2567 และแนวโน้มปี 2568* (กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2567), 31-44.

⁸ เกียรติศักดิ์ คำสี, “การพัฒนาคลัสเตอร์เกษตรมูลค่าสูง อีกหนึ่งโอกาสที่น่าจับตาในพื้นที่ EEC,” 2564, <https://www.scbeic.com/th/detail/product/7625>, สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568.

การผลิตทางการเกษตร⁹ จึงยังผลให้เกิดพื้นที่เกษตรมูลค่าสูงระดับชุมชนกระจายอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงราย รวมจำนวน 21 กลุ่ม ทั้งนี้ พบว่า *วิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก้อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย* ด้วยประธานกลุ่มฯ ได้รับการยกย่องให้เป็นปราชญ์ชาวบ้านและเกษตรกรต้นแบบ Smart Farmer ด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวในพื้นที่อำเภอเวียงเชียงรุ้ง มีการบริหารจัดการกลุ่มที่เข้มแข็ง โดยจัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในพื้นที่ อีกทั้งเป็นศูนย์เรียนรู้แบบระบบเครือข่ายที่ขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์เรียนรู้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร(ศพก.) ที่ได้รับการยอมรับในระดับอำเภอ ซึ่งทำหน้าที่เป็นต้นแบบในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร นอกจากการผลิตที่มีมาตรฐานแล้ว ยังมีการปรับปรุงแผนการตลาดอย่างต่อเนื่อง เชื่อมโยงกับการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น และส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในมิติที่ยั่งยืน ส่งผลให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าเกษตรและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่¹⁰

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยได้เล็งเห็นว่าวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย สามารถขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงสู่การเป็นต้นแบบเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย” โดยการเสริมพลัง (Empowerment) ทั้งในส่วนของต้นน้ำ คือการวิเคราะห์ศักยภาพของกลุ่มเกษตรชุมชน เพื่อนำไปสู่กลางน้ำ คือการสร้างเครือข่ายความร่วมมือของทุกภาคส่วน และเป้าหมายปลายน้ำ คือ การสร้างธรรมาภิบาลเกษตรมูลค่าสูง ซึ่งเป็นการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการเงินและภาคประชาชน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนที่แท้จริงได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและเสริมพลังเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงรายในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.2.2 เพื่อสร้างรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.2.3 เพื่อจัดทำธรรมาภิบาลเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.3 ขอบเขตการวิจัย

คณะผู้วิจัยเห็นว่ากลุ่มเกษตรกรในพื้นที่บ้านดงชัยเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะเป็นกรณีศึกษาเชิงลึก เนื่องจากสามารถสะท้อนถึงแนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการที่

⁹ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, “รายงานภาวะเศรษฐกิจการเกษตรไตรมาส 2 ปี 2568 และแนวโน้มปี 2568 จังหวัดเชียงราย,” 2568, <https://www.opsmoac.go.th/news-preview-471491791673>, สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2568.

¹⁰ สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, สัมภาษณ์โดย นายวิชวิญญ์ วรชัยพงษ์, สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, 10 กรกฎาคม 2566.

ประสบความสำเร็จในระดับชุมชน ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นได้ จึงได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1.3.1 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย 1) ตัวแทนเกษตรกร ได้แก่ สมาชิกวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย จำนวน 20 คน 2) ผู้นำชุมชน ได้แก่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน จำนวน 12 คน และ 3) กลุ่มตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ พัฒนาการอำเภอเวียงเชียงรุ้ง สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงเชียงรุ้ง เกษตรตำบลทุ่งก่อ ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอเวียงเชียงรุ้ง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาเวียงเชียงรุ้ง ปศุสัตว์อำเภอเวียงเชียงรุ้ง ประมงอำเภอเวียงเชียงรุ้ง และองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งก่อ จำนวน 8 คน รวมจำนวน 40 คน

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาพื้นที่บ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย

1.3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งวิเคราะห์ศักยภาพและเสริมพลัง สร้างรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ และจัดทำธรรมนูญเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.3.4 ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2567 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2568 เป็นเวลาจำนวน 12 เดือน

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยเรื่องการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ อันประกอบไปด้วยกระบวนการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ประกอบด้วยการวิเคราะห์เอกสาร การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งทำให้ผู้วิจัยสามารถตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้จากแต่ละแหล่ง ลดความเอนเอียงจากการพึ่งพาเพียงวิธีการเดียว และเปิดโอกาสให้เห็นข้อเท็จจริงเชิงซ้อน ที่เกิดขึ้นในชุมชนเกษตร ผลลัพธ์จึงมีความรอบด้านและสะท้อนสถานการณ์จริงได้อย่างมีความน่าเชื่อถือ โดยบูรณาการข้อมูลจากแหล่งและวิธีการที่แตกต่างกัน เพื่อลดอคติและสะท้อนภาพความจริงอย่างรอบด้าน การดำเนินการประกอบด้วย

1) การวิจัยเชิงเอกสาร ได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร การทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อจัดทำรูปแบบเอกสารประกอบรูปแบบการเสริมพลังอำนาจและรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ และรูปแบบธรรมนูญการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย บ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย

2) การสนทนากลุ่ม เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและหาวิธีเสริมพลังการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย ผ่านแนวทาง SWOT Analysis ร่วมกับตัวแทนเกษตรกร ผู้นำชุมชน และผู้บริหารท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐ จำนวน 40 คน

3) การสัมภาษณ์เชิงลึก ร่วมกับ 1) กลุ่มเกษตรกรที่เป็นสมาชิกวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการ การบริหารจัดการทรัพยากรรูปแบบการทำเกษตร ผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ การสร้างความร่วมมือทางการเกษตรกับเครือข่ายภายนอก การปรับใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมทางการเกษตร และการพัฒนาทักษะความรู้ความชำนาญในการทำเกษตรรูปแบบใหม่ 2) กลุ่มผู้นำชุมชนเกี่ยวกับการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การเพิ่มทักษะเทคโนโลยี การส่งเสริมรายได้ การตลาดท้องถิ่นหรือแหล่งขายสินค้าเกษตร และ 3) กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ เกี่ยวกับนโยบายจัดการทรัพยากร การสนับสนุนโครงการอบรมเพื่อเพิ่มทักษะด้านการเกษตรโดยมีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสม การสร้างเครือข่ายเกษตรกร การจัดตลาด การสนับสนุนด้านเงินทุน การมีส่วนร่วมระหว่างชุมชน หน่วยงานรัฐ และภาคเอกชน และวิธีการหรือเทคนิคที่ช่วยเพิ่มผลผลิตและรายได้ของเกษตรกร

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบสภาพการณ์ศักยภาพและวิธีการเสริมพลังเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.5.2 ทำให้ได้รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.5.3 ได้ธรรมนูญเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

2. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยนำเสนอข้อมูลวิเคราะห์ศักยภาพและเสริมพลัง รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรกรชุมชน และธรรมนูญเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ตามลำดับดังนี้

2.1 วิเคราะห์ศักยภาพและเสริมพลังเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงรายในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดกิจกรรมสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและการเสริมพลังเกษตรกรชุมชนของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย ผ่านแนวทาง SWOT Analysis โดยมีผู้เข้าร่วม ประกอบด้วยตัวแทนเกษตรกรที่เป็นสมาชิกวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย จำนวน 20 คน กลุ่มของผู้นำชุมชน ได้แก่ แกนนำ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน จำนวน 12 คน และกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ พัฒนาการอำเภอเวียงเชียงรุ้ง สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงเชียงรุ้ง เกษตรตำบลทุ่งก่อ ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอเวียงเชียงรุ้ง ธนาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาเวียงเชียงรุ้ง ปศุสัตว์อำเภอเวียงเชียงรุ้ง ประมงอำเภอเวียงเชียงรุ้ง และองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งก่อ จำนวน 8 คน รวมทั้งหมดจำนวน 40 คน

พบว่า กลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2557 มีนายเชิดชัย แสงสุข เป็นประธานกลุ่ม ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 40 คน ดำเนินกิจกรรมหลักในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพเพื่อใช้เป็นพันธุ์ขยายสำหรับสมาชิก และเพื่อการจำหน่าย พันธุ์ข้าวที่ผลิต ได้แก่ แม่โจ้ กข 15 และ กข 6 โดยมีพื้นที่ดำเนินการในหมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง ซึ่งมีครัวเรือนเกษตรกรทั้งสิ้น 124 ครัวเรือน และพื้นที่เกษตรกรรมรวม 3,189.06 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ทำนา 3,126.80 ไร่ (ร้อยละ 98.05) พืชไร่ 56.25 ไร่ (ร้อยละ 1.76) และไม้ผลไม้ยืนต้น 6.25 ไร่ (ร้อยละ 0.19) ลักษณะดินในพื้นที่เป็นดินร่วน มีอินทรีย์วัตถุสูง และระบายน้ำได้ดี เหมาะสมต่อการเพาะปลูก โดยมีแหล่งน้ำหลัก ได้แก่ คลองชลประทานเชียงราย แม่น้ำกก และลำห้วยต่าง ๆ ภายใต้การบริหารของสำนักงานชลประทานที่ 2 กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2567 พื้นที่บ้านดงชัยสามารถผลิตข้าวได้รวมทั้งสิ้น 1,657.20 ตัน โดยเป็นผลผลิตที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน GAP (Good Agricultural Practice) และมีตลาดรองรับจากทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น บริษัท อูรมัต จำกัด สหกรณ์การเกษตรเวียงชัย ท่าข้าวโคกบุญธรรม และบริษัท เจตนัจานงค์ไรซ์ จำกัด

ในปี พ.ศ. 2568 วิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัยได้กำหนดแผนการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับรายได้ของสมาชิก โดยมีเป้าหมายหลักในการลดต้นทุนการผลิตจากเดิม 4,300 บาทต่อไร่ เหลือ 3,500 บาทต่อไร่ พร้อมทั้งเพิ่มปริมาณผลผลิตจาก 450 กิโลกรัมต่อไร่ เป็น 550 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลงและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของกลุ่ม ทั้งนี้ กลุ่มได้ประมาณการค่าใช้จ่ายไว้ที่ 3,500 บาทต่อไร่ และตั้งเป้าหมายรายได้ไว้ที่ 8,000 บาทต่อไร่ เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งการจะบรรลุผลตามแผนเป้าหมายดังกล่าวนี้ จากการจัดกิจกรรมวิเคราะห์ศักยภาพโดยใช้เครื่องมือ SWOT Analysis คณะผู้วิจัยพบว่า วิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย มีจุดแข็งที่สามารถต่อยอดและพัฒนาได้ในหลายด้าน อย่างไรก็ตาม กลุ่มยังคงเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคบางประการ ดังนี้ 1) จุดแข็ง ซึ่งเป็นรากฐานในการดำเนินงานและการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน ประการแรก คณะกรรมการและสมาชิกของกลุ่มมีความเข้มแข็งและความสามัคคี ประการที่สอง กลุ่มมีความพร้อมด้านทรัพยากรการผลิต พื้นที่เพาะปลูก มีความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับภาคการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ผลิตได้เป็นที่ยอมรับด้านคุณภาพ ความร่วมมือเชิงบูรณาการกับเครือข่ายต่าง ๆ มีข้อตกลงในการซื้อขายเมล็ดพันธุ์ข้าวล่วงหน้า มีแหล่งจัดซื้อปัจจัยการผลิตที่หลากหลายช่วยลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาแหล่งใดแหล่งหนึ่ง ช่วยสร้างความมั่นคงด้านตลาดและการคมนาคมที่สะดวกสบาย ทำให้การขนส่งผลผลิตและวัตถุดิบเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 2) จุดอ่อน ที่ต้องได้รับการแก้ไข ประการแรก ขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์ขยาย ได้แก่ พันธุ์ กข 6 กข 15 และพันธุ์แม่โจ้ 2 ต้นทุนการผลิตสูง การแปรรูปผลผลิตข้าวยังไม่หลากหลาย กระบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ซับซ้อนต้องได้รับการรับรองจากศูนย์วิจัยพันธุ์ข้าวเท่านั้น ขาดนวัตกรรม เทคโนโลยีการผลิต เกษตรกรไม่มีที่ดินเป็นของตนเองตัวเองส่วนใหญ่

เช่าที่ดิน การเกษตรที่ใช้สารเคมี และขาดช่องทางการขายในรูปแบบออนไลน์ 3) โอกาส ได้รับโอกาสที่ส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ อาทิ การสร้างโรงอบข้าวเปลือก สนับสนุนโดยองค์กรบริหารส่วนตำบลทุ่งก่อ ด้วยงบประมาณ 700,000 บาท การสนับสนุนเรื่องน้ำจากชลประทาน เชียงราย การมีเมล็ดพันธุ์ข้าวหลากหลายประเภทที่เป็นที่ต้องการของตลาดเป็นโอกาสในการเพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตของกลุ่ม นอกจากนี้ ผู้นำกลุ่มฯ เป็นที่ยอมรับมีโอกาสนในการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้ 4) อุปสรรค ภัยธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นความเสี่ยงที่ไม่อาจควบคุมได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผลผลิตข้าว เกิดโรคแมลงที่ระบาดในพื้นที่เพาะปลูกเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันความเสียหายของผลผลิต การขาดเครื่องจักรทางการเกษตรที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะแรงงานที่มีทักษะ

ผลของ SWOT Analysis ดังกล่าวนี้นำไปสู่กลไกเชิงปฏิบัติการของภาคส่วนต่าง ๆ ที่ร่วมส่งเสริมสนับสนุนดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาด้วยการเสริมพลัง (Empowerment) และร่วมมือ ในมิติต่าง ๆ อาทิ นโยบายและการสนับสนุนจากภาครัฐ การจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ศักยภาพทางการเกษตรของชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจและเกษตรชุมชนแบบยั่งยืน เพื่อขับเคลื่อนให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัยเป็นต้นแบบ เกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ด้วยการดำเนินกิจกรรมแบบบูรณาการ ของภาคส่วนต่าง ๆ ในเชิงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ได้แก่

1) มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ได้ดำเนินการแปรรูปผลผลิตข้าวไรซ์เบอร์รี่แบบอินทรีย์และข้าวหอมมะลิ โดยบรรจุในถุงสุญญากาศขนาด 1 กิโลกรัม เพื่อจัดจำหน่ายผ่านงานเทศกาล กิจกรรมส่งเสริมการตลาดของภาครัฐและเอกชน รวมถึงจำหน่ายในห้างสรรพสินค้า ภายใต้ชื่อผลิตภัณฑ์ “ข้าวของหม่อม” ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ที่มาของชื่อดังกล่าวมาจากคำว่า “หม่อม” ซึ่งเป็นคำสรรพนามที่ชาวบ้านในพื้นที่ใช้เรียกแทนตนเอง เช่น “ของหม่อม” หมายถึง “ของฉัน” สะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ทางภาษาและวิถีชีวิตของท้องถิ่น การเลือกใช้ชื่อดังกล่าวจึงเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ โดยเชื่อมโยงมิติทางวัฒนธรรมเข้ากับการตลาดชุมชน



ภาพ 1 ผลิตภัณฑ์ “ข้าวของหม่อม”

ที่มา: วชิรวิทย์ วรชัยนพงศ์ และคณะ, 2567.

2) สำนักงานเกษตรอำเภอเวียงเชียงรุ้ง ดำเนินกิจกรรมอบรมและถ่ายทอดความรู้ด้านการจัดการทรัพยากรในนาข้าว เช่น ดิน น้ำ ปุ๋ย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตข้าวและลดต้นทุนการผลิต โดยเน้นการใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรสมัยใหม่ เช่น ระบบจัดการน้ำ การปลูกพืชหมุนเวียน และแอปพลิเคชันด้านเกษตร นอกจากนี้ยังถ่ายทอดเทคนิคการป้องกันโรคแมลง การผลิตสารชีวภัณฑ์ และแนวทาง IPM เพื่อลดการใช้สารเคมี อบรมมาตรฐานการผลิตข้าวปลอดภัย (GAP) และส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบวิสาหกิจชุมชนและแปลงใหญ่ เพื่อวางแผนการผลิตและการตลาดอย่างเป็นระบบ เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในระยะ

3) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาเวียงเชียงรุ้ง สนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำผ่านโครงการสินเชื่อธุรกิจชุมชนสร้างไทย เพื่อเป็นทุนในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวตามแนวทาง BCG และ ESG เสริมสร้างความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม พร้อมประสานการตลาดร่วมกับสหกรณ์และจัดจำหน่ายผ่านเว็บไซต์ BAAC Farmers Market พัฒนาศักยภาพกลุ่มเกษตรกรด้านการบริหารจัดการ การผลิตตามมาตรฐานศูนย์วิจัยข้าว และส่งเสริมการสร้างแบรนด์เพื่อเพิ่มมูลค่า นำผลผลิตที่ไม่ผ่านมาตรฐานมาแปรรูปสร้างรายได้ และส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชนและ OTOP ให้ได้มาตรฐาน พร้อมสนับสนุนช่องทางการประชาสัมพันธ์ออนไลน์และผ่านธนาคาร

4) สำนักงานประมงอำเภอเวียงเชียงรุ้ง ดำเนินกิจกรรมจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น ตรวจสอบคุณภาพน้ำ ควบคุมปริมาณ รวมถึงการใช้น้ำหมุนเวียนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ สนับสนุนการเกษตรแบบผสมผสาน เช่น การเลี้ยงปลาในนาข้าวและการปลูกพืชหมุนเวียน เพื่อเพิ่มรายได้และฟื้นฟูดิน พร้อมส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรและสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง ประสานงานกับหน่วยงานและแหล่งทุน เช่น ธ.ก.ส. และกรมชลประทาน เพื่อบูรณาการทรัพยากรร่วมกัน ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น แอปติดตามผลผลิต และสนับสนุนการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า

5) ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ระดับอำเภอเวียงเชียงรุ้ง จัดกิจกรรมด้านการเกษตร พร้อมส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี เช่น แอปพลิเคชันการเกษตรและการขายสินค้าออนไลน์ พัฒนาศักยภาพด้านการแปรรูปผลผลิตจากข้าวเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า และสนับสนุนช่องทางการตลาดทั้งออนไลน์และออฟไลน์ รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพทางเกษตร ส่งเสริมการลดการใช้สารเคมีและใช้ปุ๋ยชีวภาพเพื่อความยั่งยืนในภาคการเกษตร และ

6) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งก่อ จัดกิจกรรมฝึกอบรมการจัดทำปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ รมนรค์อนุรักษ์ทรัพยากรดิน ส่งเสริมการลดการเผาตอซังข้าวโดยใช้วิธีไถกลบแทน สนับสนุนอุปกรณ์การผลิต จัดหาเตาอบเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กลุ่มเพื่อใช้ในกิจการ และจัดเวทีประชาคมประจำปี เพื่อระดมความเห็นและปัญหาจากชุมชน รวมถึงเสนอแนวทางพัฒนากลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย

นอกจาก 6 ภาคส่วนนี้แล้ว ทางคณะผู้วิจัยได้มีกลไกสร้างความร่วมมือระหว่าง ศูนย์วิจัยข้าวเชียงราย กรมการข้าว ศูนย์ข้าวชุมชนข้าวปลอดภัยพิชิตแม่ฮ่องสอน และบริษัทอูมัต จำกัด เข้ามาเสริมสร้างศักยภาพและเสริมพลังร่วมแก้ไขปัญหาคุณภาพของ เมล็ดพันธุ์ ปัญหาการขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ชั้นขยาย เช่น พันธุ์ กข 6 กข 15 และแม่โจ้ 2 และ ปัญหาการทำเกษตรอินทรีย์ ของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย

ทั้ง 3 ภาคส่วนนี้จะมามีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเกษตรชุมชนครบวงจร โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาเมล็ดพันธุ์ การควบคุมมาตรฐาน และการเชื่อมโยงตลาดสินค้า เกษตรมูลค่าสูง ศูนย์วิจัยข้าวเชียงรายได้สนับสนุนการถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการ พันธุ์ข้าว เช่น การเลือกเก็บรวงพันธุ์ และการจัดตั้งศูนย์เมล็ดพันธุ์ท้องถิ่นในลักษณะของ “ศูนย์ข้าวชุมชน” เพื่อผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์คุณภาพดีให้แก่เกษตรกรในพื้นที่จะเป็น แหล่งผลิตที่ยั่งยืน ศูนย์ข้าวชุมชนข้าวปลอดภัยพิชิตแม่ฮ่องสอน จะร่วมพัฒนาแบบระบบพี่เลี้ยง (Mentorship System) แลกเปลี่ยนเรียนรู้และส่งต่อเทคนิคการบริหารจัดการกลุ่มด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันภาคเอกชนอย่างบริษัทอูมัตได้แสดงความต้องการข้าวคุณภาพสูง ในหลายพันธุ์ เช่น กข15 ข้าวหอมมะลิ และข้าวไรซ์เบอร์รี่ รวมกว่า 20,000 ไร่ต่อปี โดยบริษัท มีนโยบายรับซื้อผลผลิตพร้อมเงื่อนไขคุณภาพที่เกษตรกรสามารถปฏิบัติตามได้จริง ในระดับ พื้นที่ ศูนย์ข้าวชุมชนจึงทำหน้าที่เป็น “ตัวกลาง” ที่ประสานระหว่างภาคการผลิตกับตลาด โดยการ ควบคุมวินัยกลุ่ม และการกำหนดกระบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ได้มาตรฐาน ทั้งหมดนี้เป็นกลไก ที่แสดงถึงความพร้อมในการขยายผลในระดับนโยบายและตลาดได้ในอนาคต

จากศักยภาพและการเสริมพลังของกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย ดังกล่าวนั้นได้ สะท้อนภาพของการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนไปสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงว่าเป็น ยุทธศาสตร์สำคัญในการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ โดยเฉพาะในบริบทของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ มีรากฐานการเกษตรเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการพัฒนาให้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดสมัยใหม่ การดำเนิน กิจกรรมของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการ พัฒนาเกษตรกรให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพสูงได้อย่างเป็นระบบ ผ่านกลไกความ ร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ แบบองค์รวม การพัฒนาในลักษณะนี้สามารถนำไปปรับใช้เพื่อ เสริมสร้างศักยภาพและเสริมพลังในพื้นที่เกษตรชุมชนอื่น ของจังหวัดเชียงรายได้ โดยต้อง คำนึงถึงการดำเนินการอย่างเป็นระบบ ภายใต้ศักยภาพและการปรับให้เข้ากับบริบทภูมิสังคม โดยเริ่มต้นจากการสำรวจและศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของชุมชนต่าง ๆ อาทิ นโยบายและการ สนับสนุนจากภาครัฐ การจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ลักษณะภูมิประเทศ ประเภทพืชเศรษฐกิจ หลัก ปริมาณผลผลิต โครงสร้างทางสังคม ศักยภาพทางการเกษตรของชุมชน ทิศทางสังคม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในแต่ละพื้นที่ เพื่อระบุศักยภาพเฉพาะของแต่ละชุมชน รวมทั้ง ประเมินความพร้อมของผู้นำและสมาชิกในชุมชนในการเข้าร่วมกระบวนการพัฒนา จากนั้นจึง คัดเลือกชุมชนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูงมาเป็นพื้นที่นำร่องในส่วนของกระบวนการ

วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนในแต่ละพื้นที่อิงหลักการวิเคราะห์ SWOT โดยการจัดกิจกรรม สนทนากลุ่มเชิงลึก ระดมความคิดเห็นจากตัวแทนเกษตรกร ผู้นำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจำแนกจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ซึ่งผลที่ได้จะนำไปสู่การกำหนด เป้าหมายของการพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในแต่ละพื้นที่ อาจเป็นผลิตภัณฑ์เกษตรที่มีอยู่ เดิมแต่ต้องการการยกระดับคุณภาพ หรืออาจเป็นสินค้าที่มีศักยภาพในอนาคต ทั้งนี้ การวางแผน กลยุทธ์จึงต้องมีความชัดเจน ครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการผลิต แปรรูป การตลาด ไปจนถึงการ สร้างแบรนด์ โดยกำหนดเป้าหมาย ทรัพยากรที่ต้องใช้ และหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างเป็น รูปธรรม

สำหรับการเสริมพลังชุมชน ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการสนับสนุนจากภายนอก แต่ต้อง มุ่งเน้นไปที่การสร้างความสามารถจากภายในชุมชนอย่างยั่งยืน โดยการพัฒนาองค์ความรู้และ ทักษะด้านการเกษตรผ่านการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ การดูงานในพื้นที่ต้นแบบ และการสนับสนุน การเรียนรู้ตลอดชีวิต อาทิ การใช้เทคโนโลยีเกษตรสมัยใหม่ การจัดการศัตรูพืชแบบบูรณาการ การผลิตแบบเกษตรอินทรีย์ และการจัดการหลังการเก็บเกี่ยว นอกจากนี้ยังควรส่งเสริมการ รวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนที่มีโครงสร้างบริหารจัดการชัดเจน ยึดหลักธรรมาภิบาล ในการบริหาร และเชื่อมโยงเครือข่ายเกษตรกรเพื่อเสริมสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ

การเข้าถึงแหล่งทุนและปัจจัยการผลิตก็เป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบสำคัญในการเสริม พลังให้แก่ชุมชน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้คำปรึกษาเรื่องแหล่งเงินทุนที่เหมาะสม ประสานการจัดหาปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพในราคาที่เข้าถึงได้ และสนับสนุนการใช้ เครื่องจักรกลทางการเกษตรอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ยังควรให้ความสำคัญกับการพัฒนา ศักยภาพด้านการแปรรูป การออกแบบบรรจุภัณฑ์ และการสร้างแบรนด์ เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า เกษตร และขยายช่องทางการตลาดทั้งในรูปแบบออฟไลน์ เช่น การเข้าร่วมงานแสดงสินค้า และในรูปแบบออนไลน์ เช่น การฝึกอบรมทักษะ E-commerce และการใช้โซเชียลมีเดียเป็น เครื่องมือในการประชาสัมพันธ์

ในส่วนของการยกระดับมูลค่าสินค้าเกษตรเพื่อสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง แนวทางการผลิตต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพและมาตรฐาน โดยเฉพาะการผลิตตาม มาตรฐาน GAP หรือ Organic Thailand เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค รวมถึงการควบคุม คุณภาพตลอดห่วงโซ่การผลิต นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรให้หลากหลาย เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value-added) และผลิตภัณฑ์ที่สร้างสรรค์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น การ ออกแบบบรรจุภัณฑ์ที่สื่อถึงอัตลักษณ์ชุมชน จึงเป็นแนวทางที่ช่วยเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

ท้ายที่สุด จังหวัดเชียงรายควรมีบทบาทในระดับนโยบายเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญ ในการบูรณาการแผนงานจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยการกำหนดยุทธศาสตร์ชัดเจนในระดับ จังหวัด พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ และสร้างกลไกการประสานงานที่มี ประสิทธิภาพระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ตลอดจนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในระดับพื้นที่

การประสานพันธมิตรความสำเร็จ และการทบทวนกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค พร้อมทั้งส่งเสริม การเชื่อมโยงตลาดทั้งในและต่างประเทศ เพื่อเปิดโอกาสทางการค้าสำหรับสินค้าเกษตรมูลค่าสูง ของจังหวัดอย่างยั่งยืนและครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนา.

2.2 สร้างรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

การสร้างรูปแบบการขับเคลื่อนเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่ จังหวัดเชียงราย ตั้งอยู่บนหลักคิดที่เข้าใจถึง ลักษณะเฉพาะของพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นด้าน ทรัพยากร สภาพเศรษฐกิจ สังคม วิถีชีวิต หรือข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ซึ่งทำให้ไม่อาจใช้โมเดล สำเร็จรูปจากพื้นที่อื่นมาประยุกต์ใช้ได้โดยตรง ในการนี้ รูปแบบที่สร้างขึ้นจึงเป็นมากกว่าแนว ปฏิบัติทั่วไป หากแต่เป็น “โมเดลเฉพาะพื้นที่” ที่เกิดจากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกของชุมชน โดยเฉพาะผลการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น การพัฒนาเกษตรกรชุมชนแบบยั่งยืน ทุนชุมชนในมิติ ต่าง ๆ เศรษฐกิจชุมชนยั่งยืน นโยบายและการสนับสนุนจากภาครัฐ และศักยภาพทางการ เกษตรของชุมชนจะทำให้สามารถเข้าใจโครงสร้างภายในของระบบเกษตรกรรมอย่างแท้จริง และระบุได้ว่า องค์ประกอบใดคือ “ฐานราก” ของการพัฒนา องค์ประกอบใดคือ “แรงขับเคลื่อน ภายใน” และองค์ประกอบใดคือ “แรงสนับสนุนภายนอก” ที่มีอิทธิพลต่อความเป็นไปได้ของ ระบบโดยรวม

หัวใจของการสังเคราะห์รูปแบบนี้ คือการออกแบบให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็น ระบบระหว่าง สามมิติหลัก ได้แก่ (1) ปัจจัยพื้นฐานของชุมชน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบน้ำ พันธุ์ข้าว โครงสร้างพื้นฐาน และความพร้อมด้านเทคโนโลยี (2) กลไกภายในชุมชน ซึ่งหมายถึง การจัดการภายใน เช่น การรวมกลุ่มผลิต การจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น การเรียนรู้ร่วม และการสร้างแบรนด์ผลิตภัณฑ์ที่สะท้อนอัตลักษณ์ของพื้นที่ และ (3) แรงสนับสนุน ภายนอก อันได้แก่ นโยบายภาครัฐ โครงการแปลงใหญ่ หน่วยงานสนับสนุนทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน พันธมิตรทางการตลาด และภาคการศึกษา ทั้งสามมิตินี้ทำหน้าที่แตกต่างกันแต่ เสริมพลังซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ปัจจัยพื้นฐานคือสิ่งที่ “มีอยู่เดิม” กลไกภายในคือ “การใช้สิ่งที่มี ให้เกิดประโยชน์สูงสุด” ส่วนแรงสนับสนุนภายนอกคือ “ตัวเร่ง” ที่ช่วยขยายขีดความสามารถ ของชุมชนให้ไปถึงเป้าหมายที่ใหญ่ขึ้น

เมื่อเชื่อมโยงมิติเหล่านี้เข้าด้วยกันภายใต้หลักการของการมีส่วนร่วม การบริหาร จัดการร่วม และการส่งเสริมให้ชุมชนเป็นเจ้าของระบบการผลิตเอง จะได้เป็นรูปแบบที่มีความ ยืดหยุ่นต่อการปรับใช้ในสถานการณ์ที่หลากหลาย อีกทั้งยังเป็นแบบจำลองที่มีความยั่งยืน เพราะตั้งอยู่บนความเข้าใจที่ลึกซึ้งต่อสภาพพื้นที่จริง โดยไม่ละเลยต่อปัจจัยด้านวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ และโครงสร้างอำนาจที่ดำรงอยู่ในชุมชน ทั้งนี้ การออกแบบรูปแบบเชิงระบบใน ลักษณะนี้ จะทำให้การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงของเกษตรกรชุมชนในจังหวัดเชียงราย ไม่ใช่ เพียงกิจกรรมแยกส่วน หากแต่เป็น “ระบบเศรษฐกิจฐานราก” ที่ขับเคลื่อนโดยประชาชน มีนโยบายสนับสนุน และมีรากฐานทางสังคมวัฒนธรรมเป็นส่วนประกอบ

ในระดับแรก ฐานปัจจัยพื้นฐานของชุมชนทำหน้าที่เป็นเงื่อนไขตั้งต้นของการพัฒนา โดยเฉพาะระบบการจัดการน้ำ ที่ดิน และความพร้อมด้านเทคโนโลยีที่สะท้อนความสามารถของชุมชนในการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงของระบบการผลิต ในระดับที่สอง กลไกภายในของชุมชนมีบทบาทในการขับเคลื่อนเชิงปฏิบัติการ ผ่านกระบวนการรวมกลุ่ม การจัดการเรียนรู้ร่วม การใช้ภูมิปัญญาในการสร้างแบรนด์ และการจัดตั้งระบบการผลิตที่มีโครงสร้างภายในรองรับอย่างชัดเจน ซึ่งไม่เพียงสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่ยังช่วยเสริมสร้างพลังทางสังคมให้ชุมชนมีศักยภาพในการกำกับตนเองได้ในระยะยาว ส่วนระดับสุดท้ายคือกลไกการเสริมพลังจากภายนอก ซึ่งประกอบด้วยนโยบายจากหน่วยงานรัฐ สถาบันการเงิน หน่วยวิจัย และองค์กรสนับสนุนต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่เติมเต็มทรัพยากร องค์ความรู้ และโอกาสทางการตลาดให้แก่ชุมชน โดยกลไกนี้จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อชุมชนสามารถกำหนดทิศทางและเป้าหมายของตนเองได้อย่างชัดเจนและเชื่อมโยงกับนโยบายระดับบนได้อย่างมียุทธศาสตร์

เมื่อนำทั้งสามระดับมาประกอบกัน จะเห็นได้ว่าโมเดลที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะเป็นระบบนิเวศการพัฒนาที่ไม่แยกส่วน แต่ประกอบด้วย (1) ฐานโครงสร้างภายในที่เข้มแข็ง (2) กระบวนการปฏิบัติการที่ขับเคลื่อนโดยชุมชน และ (3) กลไกการสนับสนุนภายนอกที่เชื่อมโยงอย่างเหมาะสม โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือการผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่เพียงมีมูลค่าเพิ่มแต่ยังสามารถเป็นเครื่องมือในการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากและสร้างความยั่งยืนให้กับชุมชนได้ในระยะยาว โมเดลนี้จึงไม่ใช่เพียงแบบจำลองเชิงเทคนิค แต่เป็นแบบจำลองทางสังคมที่ผสมผสานองค์ความรู้ วัฒนธรรม และกลไกภาครัฐเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างแท้จริง นอกจากนี้ จุดเด่นของรูปแบบองค์รวมในพื้นที่จังหวัดเชียงราย คือการบูรณาการกลไกความร่วมมือเชิงเครือข่ายระหว่างหน่วยวิจัย ศูนย์ข่าวชุมชน และภาคเอกชน ซึ่งทำหน้าที่เสริมบทบาทของกันและกันอย่างชัดเจน ทั้งในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การควบคุมการผลิต และการเชื่อมโยงสู่ตลาดมูลค่าสูง การจัดวางกลไกภาคีแบบบูรณาการเช่นนี้ ทำให้รูปแบบสามารถขับเคลื่อนได้จริงในเชิงพื้นที่ และขยายผลได้ในเชิงนโยบายระดับจังหวัด



ภาพ 2 รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อ
ยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
ที่มา: วชิรวิทย์ วรชัยพงษ์ และคณะ, 2568.

องค์ประกอบแรกคือ ฐานปัจจัยพื้นฐานของชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในระดับบนสุดของโมเดล เพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นจุดตั้งต้นของกระบวนการพัฒนา โดยประกอบด้วยทรัพยากรหลักที่ชุมชนมีอยู่แล้ว เช่น ระบบน้ำที่ได้รับการจัดการอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ที่ดินที่สามารถใช้ในการผลิตได้จริง พันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และความพร้อมในการใช้เทคโนโลยีการเกษตรระดับพื้นฐาน ปัจจัยเหล่านี้ทำหน้าที่เป็น “พื้นฐานโครงสร้าง” ที่จะตัดสินความเป็นไปได้ในการพัฒนารูปแบบการผลิตให้ก้าวสู่ระดับที่สูงขึ้น

องค์ประกอบที่สองคือ กลไกภายในชุมชน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการขับเคลื่อนเชิงปฏิบัติ ประกอบด้วยการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบกลุ่มแปลงใหญ่ การจัดการเรียนรู้ร่วม การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การสร้างแบรนด์สินค้า และการใช้ทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชุมชนเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิต กลไกภายในนี้มีลักษณะเป็น “พลังงานภายใน” ที่สร้างจากความร่วมมือและความไว้วางใจระหว่างสมาชิกในชุมชน ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยไม่ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกเพียงอย่างเดียว

องค์ประกอบสุดท้ายคือ กลไกสนับสนุนจากภายนอก ซึ่งอยู่ในระดับล่างสุดของโมเดล แต่ทำหน้าที่ “เสริมพลัง” และ “เชื่อมโยงชุมชนกับโลกภายนอก” โดยประกอบด้วยนโยบายภาครัฐ โครงการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และภาคการศึกษาที่เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมองค์ความรู้ การจัดหาเครื่องจักรกลการเกษตร การฝึกอบรมทักษะ และการสร้างเครือข่ายการตลาด องค์ประกอบนี้จึงทำหน้าที่เป็น “กลไกเชื่อมต่อระบบ” ที่จะทำให้กระบวนการภายในชุมชนมีโอกาสขยายผลและเติบโตในระดับที่กว้างขึ้น นอกจากนี้ จากข้อมูลภาคสนามยังสะท้อนว่า กลไกสนับสนุนจากภายนอกควรไม่ได้เป็นเพียงการสนับสนุนจากรัฐในลักษณะแยกส่วน แต่ควรเป็น “กลไกภาคี 3 ฝ่าย” ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างหน่วยวิจัย (ต้นน้ำ) ศูนย์ข้าวชุมชน (กลางน้ำ) และภาคเอกชน (ปลายน้ำ) ซึ่งทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบเพื่อเชื่อมโยงกระบวนการผลิต เทคโนโลยี และตลาดเข้าไว้ด้วยกัน

ทั้งสามองค์ประกอบในโมเดลนี้ไม่ได้ทำงานอย่างแยกส่วน หากแต่เชื่อมโยงกันอย่างมีพลวัตผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วม การบริหารจัดการร่วม และการปรับตัวร่วมกันระหว่างชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายร่วมคือ การผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่เพียงมีมูลค่าสูงในเชิงเศรษฐกิจ แต่ยังมีคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรมในบริบทของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 จัดทำธรรมนูญเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงเพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

คณะผู้วิจัยร่วมกับสมาชิกวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย ได้มีการจัดเวทีเสวนา เพื่อกำหนดข้อตกลงกันภายในกลุ่มฯ เรียกว่า “ธรรมนูญการขับเคลื่อนเกษตรกรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย บ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอยางเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย ฉบับที่ 1 พ.ศ.2568” เพื่อแสวงหาแนวทางในการกำหนดกฎ กติกาและแนวปฏิบัติร่วมกันของกลุ่มฯ ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนทัศนคติ วิธีคิดและ

กระบวนการปลูกข้าวอินทรีย์ ซึ่งเป็นผลผลิตของชุมชน ซึ่งแต่ดั้งเดิมได้มีการใช้สารเคมี และได้มีการปรับเปลี่ยนมาเป็นเกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์เกษตรพื้นบ้าน

ดังนั้น ธรรมนูญฯ ฉบับนี้ จึงเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสมาชิกกลุ่มฯ เพื่อให้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างมีความสุข เพราะธรรมนูญของกลุ่ม คือ หลักปฏิบัติ ที่เกิดจากความเห็นพ้องต้องกันของสมาชิกกลุ่มฯ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มมีหลักยึดแนวปฏิบัติที่ดี เกิดความอยู่เย็นเป็นสุขเป็นสังคมแห่งการเอื้ออาทร ไม่ทอดทิ้งกัน มีความร่วมมือกันภายในกลุ่มฯ โดยยึดหลักการดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยธรรมนูญการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดเป้าหมาย ดังนี้ 1) การดำเนินวิถีชีวิตอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุขโดยน้อมนำเอาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นแนวทาง และอยู่ร่วมกันในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน เคารพสิทธิซึ่งกันและกัน 2) ออกมาตรการ หรือแนวทางร่วมกันในการลดการใช้สารเคมี ปุ๋ยเคมีทางการเกษตรและทดแทนด้วย สารชีวภาพ ปุ๋ยอินทรีย์ น้ำหมัก รวมถึงลดการใช้ยาฆ่าหญ้าในพื้นที่สาธารณะ 3) การส่งเสริม สนับสนุนให้คนในพื้นที่บ้านดงชัย ปลูก และบริโภคข้าว และพืชผักปลอดสาร 4) การรักษา อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ และบริเวณใกล้เคียงให้อุดมสมบูรณ์สามารถเป็นแหล่งอาหารสำคัญของชุมชนต่อไป โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550¹¹ การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ที่มีการใช้เครื่องมือในรูปแบบและระดับต่าง ๆ ได้แก่ ธรรมนูญสุขภาพทั้งระดับชุมชนตำบล อำเภอ จังหวัด ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2552¹² เปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายระดับพื้นที่สามารถจัดทำธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพเฉพาะพื้นที่ของตนเองโดยไม่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับธรรมนูญว่าด้วย ระบบสุขภาพแห่งชาติ ทั้งนี้ จะต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม สะท้อนเจตนารมณ์ ทิศทางและเป้าหมายของระบบสุขภาพในอนาคต ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงบัญญัติธรรมนูญนี้ขึ้นมา

บ้านดงชัย ได้ดำเนินกิจกรรมนำร่องในการขับเคลื่อนนโยบายประเด็นเกษตรปลอดภัย โดยมีเป้าหมายเพื่อ การยกระดับการปลูกข้าวในพื้นที่บ้านดงชัย ให้ได้มาตรฐานแปลงข้าวด้วย ภูมิปัญญาพร้อมทั้งขยายผลสู่การยกระดับให้เป็นกติกาของชุมชน และสามารถเป็นพื้นที่ต้นแบบในการขยายแนวคิด มาตรฐานด้วยภูมิปัญญา ไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

ธรรมนูญการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย บ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงรายประกอบด้วย สาระสำคัญ หมวดที่ 1 หมวดทั่วไป หมวดที่ 2 ต้นทุน และสภาพปัญหาที่สำคัญ หมวดที่ 3 เจตนารมณ์ หรือสิ่งที่ชุมชนบ้านดงชัยประสงค์ หมวดที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหมวดที่ 5 มาตรการการรักษา กฎ กติกา ตามธรรมนูญบ้านดงชัย

¹¹ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550.

¹² สำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติ, “ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2552,” 2567, <https://old.nationalhealth.or.th/en/node/1808>, สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2568.

การสร้างข้อกำหนดธรรมนูญ ได้นำเสนอว่า “ธรรมนูญการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย บ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย” เป็นแนวทางที่นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมของสมาชิกเพื่อขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง และสามารถถูกนำเสนอในฐานะต้นแบบสำหรับการพัฒนาธรรมนูญเกษตรกรรมชุมชนในระดับจังหวัดได้ โดยมีรากฐานสำคัญที่สืบเนื่องจากองค์ประกอบและกระบวนการเชิงระบบที่พบในธรรมนูญนี้ ดังนี้

ประการแรก กระบวนการจัดทำธรรมนูญได้ดำเนินไปอย่างมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง สมาชิกในชุมชนมีบทบาทในทุกขั้นตอนของการจัดทำ ตั้งแต่การระดมความคิดเห็น การกำหนดกฎเกณฑ์ และแนวปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การสร้างฉันทามติและข้อตกลงร่วมกัน ในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ โดยโครงสร้างนี้สะท้อนให้เห็นหลักการบริหารงานแบบล่างขึ้นบน ยึดหลักความมีส่วนร่วมและเคารพในภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการสร้างความยอมรับและความผูกพันต่อเป้าหมายของชุมชนได้อย่างเข้มแข็ง

ประการที่สอง ธรรมนูญได้กำหนดเป้าหมายและมาตรการอย่างชัดเจน โดยสะท้อนเจตนารมณ์ของชุมชนต่อการเปลี่ยนผ่านจากเกษตรกรรมเคมีไปสู่เกษตรปลอดภัย เป้าหมายนี้ถูกร้อยเรียงบนพื้นฐานความจริงของบริบทท้องถิ่นและกรอบแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้สามารถสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนทางเศรษฐกิจให้แก่สมาชิกในระยะยาว

ประการที่สาม โครงสร้างธรรมนูญครอบคลุมและถ่ายทอดความเชื่อมโยงของระบบสังคมและสิ่งแวดล้อมในชุมชนอย่างเป็นองค์รวม เจตนารมณ์ในการพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาโมเดลบริหารจัดการการเกษตรชุมชนที่มีความสมดุลและสามารถถอดบทเรียนไปปรับใช้กับชุมชนอื่นในจังหวัดเชียงรายได้อย่างเหมาะสม

ประการสุดท้าย บทบาทธรรมนูญได้ขยายผลไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ผ่านความร่วมมือและเครือข่ายที่พัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งภายในและภายนอกชุมชน การมีส่วนร่วมของวิสาหกิจชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย ส่งผลให้เกิดความสามัคคี เกื้อกูล และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า พร้อมทั้งยังยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน สร้างผลกระทบเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชน

กล่าวได้ว่า ธรรมนูญขับเคลื่อนเกษตรชุมชนบ้านดงชัย คือกรณีศึกษาที่เป็นรูปธรรมของการพัฒนาเกษตรกรรมชุมชนที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เป็นการสร้าง "ระบบนิเวศการเรียนรู้ทางสังคม" ขึ้นมาใหม่ โดยมีบ้านดงชัยเป็นศูนย์กลางขององค์ความรู้เชิงประจักษ์ที่พร้อมทั้งตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และการบริหารจัดการทรัพยากรที่เป็นระบบ ดังนั้นจึงเป็นต้นแบบที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้และขยายผลในระดับจังหวัด ที่ต้องมีการสร้าง "เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงนโยบาย" ที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ได้บูรณาการแนวคิดเข้ากับแผนพัฒนาจังหวัด และการสร้าง "ระบบ

การรับรองสินค้าแบบมีส่วนร่วม" เพื่อเพิ่มมูลค่าทางการตลาดและสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผลผลิตจากชุมชนที่ปฏิบัติตามธรรมณูญ นอกจากนี้ยังต้องมีการเชื่อมโยงพื้นที่เกษตรชุมชนต่างๆ ในจังหวัดเชียงรายผ่าน "เครือข่ายเกษตรมูลค่าสูงเชียงราย" การขับเคลื่อนลักษณะนี้จึงเป็นการสร้างความเข้มแข็งจากภายในสู่ภายนอก และเป็นการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในจังหวัดเชียงรายได้อย่างยั่งยืนและมั่นคงในอนาคต.

3. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

วิสาหกิจชุมชนผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง เป็นกรณีศึกษาต้นแบบในการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ได้ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนในแต่ละพื้นที่อิงหลักการวิเคราะห์ SWOT ในการจำแนกจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ซึ่งผลที่ได้จะนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในแต่ละพื้นที่ โดยกำหนดเป้าหมาย ทรัพยากรที่ต้องใช้ และหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งการเสริมพลังชุมชน (Empowerment) ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการสนับสนุนจากภายนอก แต่ต้องมุ่งเน้นไปที่การสร้างความสามารถจากภายในชุมชนอย่างยั่งยืน

สำหรับการสร้างรูปแบบการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ตั้งอยู่บนหลักคิดที่เข้าใจถึง ลักษณะเฉพาะของพื้นที่ รูปแบบที่สร้างขึ้นจึงเป็นมากกว่าแนวปฏิบัติทั่วไป หากแต่เป็น “โมเดลเฉพาะพื้นที่” หัวใจของการสังเคราะห์รูปแบบนี้ ได้แก่ (1) ปัจจัยพื้นฐานของชุมชน (2) กลไกภายในชุมชน และ (3) แรงสนับสนุนภายนอก ทั้งสามมิตินี้ทำหน้าที่แตกต่างกันแต่เสริมพลังซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ปัจจัยพื้นฐานคือสิ่งที่ “มีอยู่เดิม” กลไกภายในคือ “การใช้สิ่งที่มีให้เกิดประโยชน์สูงสุด” ส่วนแรงสนับสนุนภายนอกคือ “ตัวเร่ง” ที่ช่วยขยายขีดความสามารถของชุมชนให้ไปถึงเป้าหมายที่ใหญ่ขึ้น

การจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (Consensus-based agreement) ผ่านกระบวนการธรรมณูญชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็น "กติกากลาง" เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาภาคเกษตร เป็นกรอบในการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมต่อบริบทของท้องถิ่นที่จะส่งผลต่อการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงของจังหวัดเชียงรายอย่างเป็นระบบ

3.2 อภิปรายผล

ผลการศึกษาเรื่อง การขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งคณะผู้วิจัยได้เลือกวิสาหกิจชุมชนผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวบ้านดงชัย หมู่ที่ 2 ตำบลทุ่งก่อ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง เป็นกรณีศึกษาต้นแบบนั้น สอดคล้องกับ โครงการขับเคลื่อนการยกระดับหมู่บ้านสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เป็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ที่มุ่งเน้นการปรับโครงสร้าง

การผลิตภาคเกษตรไปสู่สินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา รongรับรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับเกษตรกร สามารถพึ่งพาและจัดการตนเองได้ และแผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาไปสู่เกษตรสมัยใหม่ที่มีมูลค่าสูง โดยเน้นพัฒนาหมู่บ้านด้านการเกษตรเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูงและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกลไกของคณะกรรมการหมู่บ้านและอาสาสมัครเกษตรกรของหมู่บ้าน บูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานในระดับพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนในการวิเคราะห์ทบทวนแผนพัฒนาหมู่บ้าน ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกร จัดทำแผนธุรกิจการเกษตรจากความต้องการของเกษตรกรและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด มีตลาดรองรับที่ชัดเจน ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมถึงการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการผลิตสินค้าเกษตร เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มตลอดห่วงโซ่การผลิตของเกษตรกร ที่มุ่งเน้นการใช้นวัตกรรมหรือแนวคิดสมัยใหม่ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและ Pain Point ในตลอดห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ของสินค้าเกษตรเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม¹³ โดยเฉพาะปัญหาการเงินถือเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อความสามารถในการเปลี่ยนผ่านของภาคเกษตรไปสู่การผลิตมูลค่าสูง ซึ่งพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงพึ่งพาแหล่งเงินกู้เป็นประจำทุกปีเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการเพาะปลูก ผลจากการก้ำกัยทำให้เกษตรกรมีภาระหนี้สะสม หนี้สินครัวเรือนเกษตรกรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งพบว่าผู้ถือครองทำการเกษตรทั่วประเทศมีหนี้สินครัวเรือนร้อยละ 74.3 โดยมีหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน 259,991 บาท และกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ของหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้เพื่อการผลิต เกษตรกรจึงอยู่ในสภาพที่ “พึ่งพาหนี้เพื่ออยู่รอด” มากกว่าการลงทุนเพื่อการพัฒนา¹⁴ สำหรับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากผ่านภาคเกษตรกรรมในพื้นที่จังหวัดเชียงราย จำเป็นต้องดำเนินไปอย่างมีระบบและตั้งอยู่บนฐานความเข้าใจเชิงโครงสร้าง จะช่วยให้สามารถแยกแยะองค์ประกอบในแต่ละขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป และการจัดจำหน่ายได้อย่างเป็นระบบ¹⁵ อย่างไรก็ตาม การจะเข้าถึงกลไกเชิงศักยภาพและจุดอ่อนแอ (Pain Point) ที่แท้จริงของแต่ละช่วงในห่วงโซ่ จำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่สามารถสะท้อนบริบทเฉพาะของพื้นที่ ซึ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) ถือเป็นกรอบแนวคิดที่เหมาะสม เนื่องจากสามารถผสมผสานระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของแต่ละกลไกได้อย่างรอบด้านช่วยให้สามารถจำแนกและตีความศักยภาพและ

¹³ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, คู่มือการดำเนินงานการขับเคลื่อนการเกษตรระดับหมู่บ้านสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 (กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2567), 1.

¹⁴ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ “ตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย ปี 2567,” 2567, <https://oae.go.th/home>, สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2568.

¹⁵ Porter, M. E., *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance* (New York: Free Press, 1985), 36–40.

ข้อจำกัดเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนได้ในระดับขั้นที่ลึกยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น ในระยะต้นน้ำของระบบการผลิต จุดแข็งปรากฏอยู่ในความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ขณะที่จุดอ่อน ได้แก่ข้อจำกัดในการเข้าถึงองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีและการเงินการพัฒนาเทคโนโลยีแปรรูปที่เหมาะสมกับท้องถิ่น ขณะที่ภัยคุกคามสำคัญ คือความไม่แน่นอนของต้นทุนโลจิสติกส์และมาตรฐานด้านความปลอดภัยทางอาหารที่ยังไม่เป็นสากล สำหรับระยะปลายน้ำ การสร้างแบรนด์ การเข้าถึงตลาดเฉพาะกลุ่ม และการยกระดับภาพลักษณ์ของสินค้า เป็นประเด็นสำคัญในการเพิ่มมูลค่า ทั้งนี้ยังพบข้อจำกัดด้านกลยุทธ์การสื่อสารและการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ท้องถิ่น¹⁶ นอกเหนือจากการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างแล้ว การขับเคลื่อนการพัฒนาให้เกิดผลในระดับพื้นที่อย่างแท้จริงจำเป็นต้องมีฐานคิดที่เน้นกระบวนการ “เสริมพลัง” โดยเฉพาะในบริบทที่ชุมชนและเกษตรกรเคยอยู่ในสถานะ “ผู้ปฏิบัติตาม” มากกว่าผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดทิศทางการพัฒนา รวมถึงการพัฒนาศักยภาพในการตัดสินใจ และการเข้าถึงกลไกเชิงโครงสร้างอย่างมีนัยสำคัญ¹⁷ โดยเฉพาะการเสริมพลังให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและกลไกเรียนรู้ร่วมกันในรูปแบบเครือข่ายชุมชน ผ่านภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในลักษณะ “ภาคี 3 ฝ่าย” ได้แก่ หน่วยวิจัยและภาคการศึกษาในบทบาทผู้สร้างความรู้และเทคโนโลยี กลุ่มเกษตรกรชุมชนในบทบาทผู้จัดการระบบผลิต และภาคเอกชนในบทบาทผู้นำพาผลผลิตเข้าสู่ตลาด ซึ่งเป็นการพัฒนาระบบเกษตรชุมชนที่ยั่งยืนบนฐานของเครือข่ายที่เข้มแข็งและยืดหยุ่น¹⁸ จึงเป็นเสมือนกระบวนการหรือกิจกรรมที่เน้นการมีส่วนร่วมจากคนในชุมชนที่ส่วนใหญ่มักถูกมองว่าไร้อำนาจให้ลุกขึ้นมาใช้อำนาจที่มีอยู่ในตัวบุคคลและชุมชนสำหรับจัดการและควบคุมอนาคตของชุมชน เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงตามที่ชุมชนปรารถนา¹⁹รวมทั้งในระดับเชิงนโยบาย การดำเนินการจัดทำธรรมนูญเกษตรชุมชนสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการที่ชุมชนสามารถเข้าถึงและมีบทบาทในโครงสร้างการตัดสินใจเชิงนโยบายผ่านการสร้างข้อตกลงร่วมกัน (Consensus-based Agreement) โดยภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ธรรมนูญเกษตรชุมชนทำหน้าที่เสมือน “กติกากลาง” ที่กำหนดแนวทางการพัฒนาเกษตรกรรมให้สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของพื้นที่ ในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ จำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนธรรมนูญในระดับชุมชน โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ

¹⁶ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, *แนวทางการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรผ่านห่วงโซ่มูลค่า* (กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2565), 44–47.

¹⁷ Narayan, D., *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives* (Washington DC: World Bank, 2005), 18–23.

¹⁸ Altieri, M. A., and Nicholls, “Agroecology and the reconstruction of a post-COVID agriculture,” *The Journal of Peasant Studies* 49, No.5 (July 2022): 24–46, <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1862241>, accessed August 3, 2025.

¹⁹ Wallerstein N., “Empowerment and Health: The Theory and Practice of Community Change,” *Community development* 28, No.3 (July 1993): 218–227.

ของชุมชนในการปฏิบัติตามกรอบของธรรมนูญ นอกจากนี้ยังต้องมีการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการทบทวนและปรับปรุงธรรมนูญและ แผนปฏิบัติให้มีความยืดหยุ่น²⁰ และสอดคล้องกับพลวัตทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ จนสามารถสร้างกระบวนการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง เพื่อยกระดับ เศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่จังหวัดเชียงรายอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนต่อไป

3.3 ข้อเสนอแนะ

3.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ภาครัฐควร พิจารณาการกำหนดนโยบายบูรณาการเพื่อยกระดับสินค้าเกษตรชุมชน ที่เชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิต แปรรูป และการตลาดอย่างต่อเนื่อง โดยควรจัดตั้งกลไกสนับสนุนใน ลักษณะ “กองทุนพัฒนาเกษตรมูลค่าสูง” เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการจัดหาเทคโนโลยี เครื่องจักร และการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ รวมทั้งสนับสนุนการทำตลาดผ่านระบบอีคอมเมิร์ซ ในระดับจังหวัดและภูมิภาค

3.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร การยกระดับคุณภาพผลผลิตจำเป็นต้องอาศัยองค์ ความรู้ที่ต่อเนื่อง เกษตรกรควรได้รับการสนับสนุนการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการด้านมาตรฐาน การผลิต การแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการตลาด แนวทางที่ เหมาะสมคือการจัดตั้งเวทีเรียนรู้ในลักษณะศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีร่วมกับมหาวิทยาลัยและ หน่วยงานวิจัยในพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรได้เรียนรู้และทดลองใช้เทคโนโลยีในสถานการณ์จริง

การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การจัดตั้งเครือข่ายเกษตรมูลค่าสูงในระดับจังหวัดจะ เป็นกลไกสำคัญในการสร้างการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง เครือข่ายควรมีกลไกบริหารจัดการที่ชัดเจน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของสินค้าในตลาด การพัฒนาเครือข่ายดังกล่าวจะช่วยเพิ่มอำนาจ ต่อรองและเปิดโอกาสทางการตลาดทั้งในและนอกพื้นที่

3.3.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งต่อไปควรขยายขอบเขตไปยังพื้นที่ที่มีลักษณะภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน เช่น พื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง หรือพื้นที่เกษตรเมือง เพื่อเปรียบเทียบแบบแผนการจัดการ กลไกการรวมกลุ่ม และระดับความเข้มแข็งของทุนชุมชน ซึ่งจะช่วยให้สามารถสังเคราะห์ “โมเดลการขับเคลื่อนเกษตรชุมชนที่ปรับได้ตามบริบท” ได้อย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

²⁰ คมสันต์ นาควังไทร และอดิเรก พันเขียว, “การพัฒนาธรรมนูญชุมชนเพื่อการเกษตรปลอดการเผา ตำบลแม่กาษา อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก,” *วารสารวิจัยราชภัฏธนบุรี รัชใช้สังคม* 11, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2568): 1-20.

บรรณานุกรม

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “กรมส่งเสริมการเกษตร พร้อมขับเคลื่อน แม่ฮ่องสอนโมเดล ให้ตามเป้า 2570 เพิ่มรายได้เกษตรกร 3 เท่าได้จริง.” 2567. <https://n9.cl/dybxp7>. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. คู่มือการดำเนินงานการขับเคลื่อนการเกษตรระดับหมู่บ้านสู่การผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2567.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “ตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย ปี 2567,” 2567. <https://oae.go.th/home>, สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2568.
- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. “การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี.” 2567. <https://n9.cl/6gfzd>. สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2568.
- เกียรติศักดิ์ คำสี. “การพัฒนาคลัสเตอร์เกษตรมูลค่าสูง อีกหนึ่งโอกาสที่น่าจับตาในพื้นที่ EEC.” 2564. <https://www.scbeic.com/th/detail/product/7625>. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568.
- คมสันต์ นาควังไทร, และอดิเรก พันเขียว. “การพัฒนาธรรมาวุฒุมชนเพื่อการเกษตรปลอดภัย เฝ้า ตำบลแม่กาษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก.” วารสารวิจัยราชภัฏธนบุรี รับใช้สังคม 11, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2568): 1-20.
- ธนาคารทหารไทยธนชาต จำกัด (มหาชน). “ttb analytics คาดรายได้ภาคเกษตร 5 ปีหลักปี 2567 พลิกฟื้นแตะ 9 แสนล้านบาท.” 2567. <https://www.ttbabank.com/th/newsroom/detail/ttba-agro-business-2024>. สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2568.
- วรรณวิภา ไตลังคะ และโชติ บดีรัฐ. “นโยบายและกลไกการส่งเสริมการเกษตรมูลค่าสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.” วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย 18, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2565): 95-107.
- วิวัฒน์ชัย อุตถากร. “เศรษฐศาสตร์การเมืองวิเคราะห์ เกษตรแบบแปลงใหญ่กับเกษตรแบบยั่งยืน.” วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน 25, ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2561): 5-21.
- สำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติ. “ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2552.” 2567. <https://old.nationalhealth.or.th/en/node/1808>. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2568.
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “รายงานภาวะเศรษฐกิจการเกษตรไตรมาส 2 ปี 2568 และแนวโน้มปี 2568 จังหวัดเชียงราย.” 2568. <https://www.opsmoac.go.th/news-preview-471491791673>. สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2568.

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. *การเกษตรสร้างมูลค่าตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. *เอกสารภาวะเศรษฐกิจการเกษตรปี 2567 และแนวโน้มปี 2568*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2567.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. *แนวทางการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรผ่านห่วงโซ่มูลค่า*. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2565.
- Altieri, M. A., and Nicholls. “Agroecology and the reconstruction of a post-COVID agriculture.” *The Journal of Peasant Studies* 49, No.5 (July 2022): 24-46. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1862241>, accessed August 3, 2025.
- Narayan D. *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*. Washington DC: World Bank, 2005.
- Porter M. E. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: n.p., 1985.
- Wallerstein N. “Empowerment and Health: The Theory and Practice of Community Change.” *Community development* 28, No.3 (July 1993): 218-227.

ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะ
ผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย
จังหวัดเชียงราย

People's Perceptions and Expectations Toward Online Public
Services of The Huai Khrai Subdistrict Administrative
Organization, Mae Sai District, Chiang Rai Province

พรพิมล ยอดสุวรรณ*, วราตวง สมณาศักดิ์** และประยูร อิมิวัตร์***

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ต.บ้านดู่ อ.เมือง จ.เชียงราย 57100

Pornpimol Yodsuwan, Waraduang Sommanasak and Prayoon Imiwat

Faculty of Political Science and Public Administration,

Chiang Rai Rajabhat University

80 Moo 9 Tambol Bando Muang Subdistrict Chiangrai Province 57100

Email: yopornpimol13@gmail.com, waraduang.com@crru.ac.th,

prayoon6318@gmail.com

Received: September 3, 2025

Revised: October 8, 2025

Accepted: October 9, 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย 2) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และ 3) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ โดยใช้การศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Study) มีกลุ่ม

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

*** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ตัวอย่างจำนวน 346 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์เปรียบเทียบโดยใช้ Paired samples t-test ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความเป็นจริงของการใช้บริการออนไลน์อยู่ในระดับปานกลาง 2) ระดับความคาดหวังของการใช้บริการออนไลน์อยู่ในระดับสูงสุด 3) โดยภาพรวมความเป็นจริงและความคาดหวังแตกต่างกัน 4) การให้บริการผ่านเว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook พบว่า ความคาดหวังสูงกว่าความเป็นจริง โดย Line Official Account มีช่องว่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด และ 5) การเปรียบเทียบทั้งระหว่างสภาพความเป็นจริงกับความคาดหวัง และระหว่างช่องทางการให้บริการ มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

คำสำคัญ: ความเป็นจริง, ความคาดหวัง, การบริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์

Abstract

This research had three objectives: (1) to examine the levels of reality and expectations of the public regarding the use of public services through the online system of the Huai Khrai Subdistrict Administrative Organization, Mae Sai District, Chiang Rai Province; (2) to compare the reality and expectations of the public toward the use of online public services; and (3) to compare the service delivery channels, namely the website, Line Official Account, and Facebook of the Huai Khrai Subdistrict Administrative Organization. A quantitative research method was employed with a sample of 346 respondents. Data were analyzed using percentage, mean, standard deviation, and the Paired Samples t- test. The findings revealed that: (1) the reality level of online service use was at a moderate level; (2) the expectation level was at the highest level; (3) overall, reality and expectations differed significantly; (4) in terms of service channels, expectations through the website, Line Official Account, and Facebook were higher than the reality experienced, with the Line Official Account showing the greatest mean gap; and (5) both the comparison between reality and expectations, and the comparison across service channels, showed statistically significant differences at the .01 level.

Keywords: Reality, Expectations, E-Service

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พัฒนาการแบบก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication technologies : ICTs) ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถของคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลและการกำเนิดขึ้นของอินเทอร์เน็ต ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการบริหารภาครัฐ รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นมาปรับปรุงหรือปฏิรูปแนวทางการบริหารองค์การภาครัฐและการให้บริการสาธารณะอย่างกว้างขวาง แนวคิดสำคัญในการบริหารภาครัฐที่ถือกำเนิดขึ้นในช่วงนี้คือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์และรัฐบาลดิจิทัล¹

ในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของโลก ทำให้มีความเปลี่ยนแปลงครอบคลุมทางด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการปกครอง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านเทคโนโลยี ฯลฯ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลทำให้การพัฒนาประเทศต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและบทบาทในการบริหารงานต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐบาลจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) โดยมีนโยบายที่จะใช้โมเดลเดียวกันขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ระบบราชการจึงต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องการส่งเสริมการขับเคลื่อนประเทศ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดเป้าหมายของประเทศไทย 4.0 ที่ครอบคลุมใน 4 มิติ คือ มิติความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มิติความอยู่ดีมีสุขทางสังคม มิติการยกระดับคุณภาพมนุษย์ และมิติการรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ภาครัฐสามารถเป็นหนึ่งในตัวหลักในการขับเคลื่อนประเทศไทย 4.0²

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562³ ได้กล่าวไว้ว่า เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อการให้บริการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบและช่องทางดิจิทัล โดยมีการบริหารจัดการและการบูรณาการข้อมูลภาครัฐและการทำงานให้มีความสอดคล้องกันและเชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างมั่นคง

¹ กฤษวรรณ ไกรวัชรินทร์, รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดเพื่อการจัดการปกครองสาธารณะในศตวรรษที่ 21 (ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่นมหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2564), 241.

² อนันต์สุตา ศรีรุ่ง, “ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการเทศบาลเมืองหัวหิน อำเภอหัวหินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี,” วารสารวิชาการ การจัดการภาครัฐและเอกชน 3, ฉ.3 (กันยายน - ธันวาคม 2564): 135-146, <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/appm/article/view/253928/171250>, สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

³ พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ.2562, มาตรา 4.

ปลอดภัยและมีธรรมาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ถือว่าเป็นหน่วยงานราชการท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น การจัดบริการสาธารณะผ่านระบบ E-Service ถือเป็นหนึ่งในความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่งมีงานบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ที่ถือว่าเป็นหนึ่งในวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน การพยายามค้นหาแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วจนสามารถนำไปสู่การสร้างภาพโปรงใสต่อการดำเนินงานต่าง ๆ

องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ได้จัดทำระบบออนไลน์เพื่อใช้ในการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ ตั้งแต่ พ.ศ. 2566 ผ่านช่องทางการให้บริการจำนวน 3 ช่องทาง ได้แก่ เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook โดยมีการแจ้งข่าวสารติดต่อสื่อสาร รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ และบริการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มีเป้าหมายในการพัฒนาการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ อย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพในการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับการบริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ในช่องทางต่าง ๆ และสำรวจความคาดหวังของประชาชนต่อการบริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ทั้ง 3 ช่องทาง ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างความเป็นจริงและความคาดหวัง และเปรียบเทียบช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ในแต่ละช่องทางต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

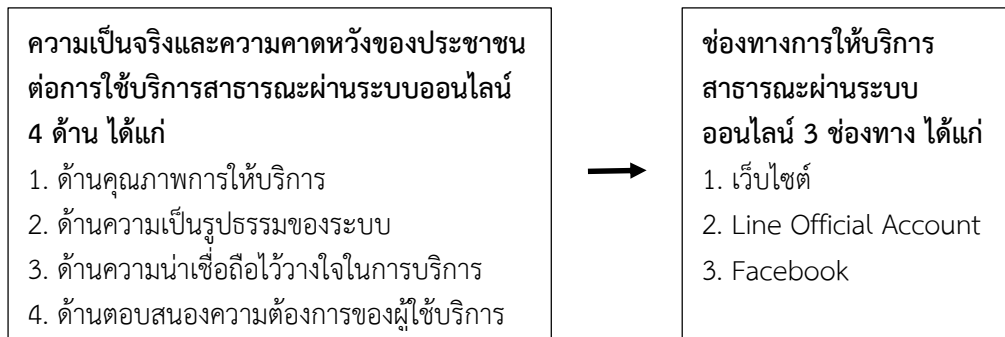
1.2.1 เพื่อศึกษาระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

1.2.2 เพื่อเปรียบเทียบระหว่างความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

1.2.3 เพื่อเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

1.3 กรอบแนวความคิด

การศึกษาวิจัย เรื่อง ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย มีกรอบแนวความคิด ดังนี้



ภาพ 1 ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์

ที่มา: พรพิมล ยอดสุวรรณ, 2568.

1.4 สมมติฐาน

1.4.1 การใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายในความเป็นจริงกับความคาดหวังของประชาชนมีความแตกต่างกัน

1.4.2 ช่องทางการให้บริการสาธารณะต่างกัน ความคาดหวังและความเป็นจริงต่อการใช้บริการสาธารณะต่างกัน

1.5 ขอบเขตการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยทำการศึกษาความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษาแล้ว สังเคราะห์ตัวแปรจำนวน 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคุณภาพการให้บริการ 2) ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ 3) ด้านความน่าเชื่อถือไว้วางใจในการใช้บริการและ 4) ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ โดยมีช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ 3 ช่องทาง ได้แก่ เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook

1.5.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

เขตองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ จำนวน 7 หมู่บ้าน

1.5.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย จำนวน 3,212 คน⁴

1.5.4 ขอบเขตด้านเวลา

เดือนมีนาคม - กันยายน 2568

1.5.5 ขอบเขตตัวแปร

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ

1.1 ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

1.2 ความเป็นจริงที่ประชาชนรับรู้ต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ 3 ช่องทาง ได้แก่ เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook

1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

1.6.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย จำนวน 3,212 คน

กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสุ่มสุ่มแบบสุ่มและมอร์แกน จำนวน 346 คน และสุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มแบบตามความสะดวก (Convenience Sampling) โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างเป็น 2 กลุ่ม คือ ผู้ที่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ และผู้ที่ไม่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์

1.6.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) แบบปลายปิดและปลายเปิดที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากแนวคิด ทฤษฎีและผลงาน ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแบบสอบถามประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

⁴ กรมการปกครอง, “สถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร,” 2568,

<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/mainpage>, สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568.

ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดแบบมีหลายคำตอบให้เลือก (Multiple Choices Questions) และเลือกตอบได้เพียงคำตอบเดียว (Best Answer) จำนวน 5 ข้อ ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ประสบการณ์ในการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ช่องทางการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย จำนวน 4 ด้าน ๆ ละ 5 ข้อ ได้แก่

1. ด้านคุณภาพการให้บริการ
2. ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ
3. ด้านความน่าเชื่อถือไว้วางใจในการใช้บริการ
4. ด้านตอบสนองความต้องการของใช้บริการ

โดยมีลักษณะการตอบคำถามเป็นความเป็นจริงและความคาดหวัง เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

5 คะแนน หมายถึง ระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อยู่ในระดับมากที่สุด

4 คะแนน หมายถึง ระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อยู่ในระดับมาก

3 คะแนน หมายถึง ระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อยู่ในระดับปานกลาง

2 คะแนน หมายถึง ระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อยู่ในระดับน้อย

1 คะแนน หมายถึง ระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อยู่ในระดับ น้อยที่สุด

การแปรผลคะแนนเป็นแบบรายข้อและรายด้าน แบ่งเป็น 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การแปรผลคะแนนเป็นแบบรายข้อและรายด้าน แบ่งเป็น 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การแบ่งแต่ละอัตราภาคชั้น (อนุวิทย์ หน่อทอง, 2566)⁵ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย 4.51 – 5.00 หมายถึง ความเป็นจริง/ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับมากที่สุด

คะแนนเฉลี่ย 3.51 – 4.50 หมายถึง ความเป็นจริง/ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับมาก

คะแนนเฉลี่ย 2.51 – 3.50 หมายถึง ความเป็นจริง/ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 1.51 – 2.50 หมายถึง ความเป็นจริง/ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ย 1.01 – 1.50 หมายถึง ความเป็นจริง/ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ส่วนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิด เกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

1.6.3 การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้สร้างและพัฒนาเครื่องมือ ตลอดจนการตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเชิงปริมาณครั้งนี้เป็นแบบสอบถามให้มีคุณภาพ และสามารถตอบวัตถุประสงค์ในการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ และประเด็นที่ศึกษา แล้วนำมากำหนดกรอบแนวความคิดในการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม

2. สร้างแบบสอบถาม 1) เพื่อศึกษาระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วน

⁵ อนุวิทย์ หน่อทอง, “ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทนักรการเมืองในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ใส อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2566), 111, <https://e-thesis.mcu.ac.th/storage/jXrYMwjFkQ9ZYmzYvz2AXGuglEkeT7qYHJiEc57u.pdf>, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

ตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย 2) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย 3) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ โดยให้ครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์

3. นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นมา เสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจสอบโครงสร้างเนื้อหา สำนวนภาษาที่ใช้ให้มีความถูกต้อง และเสนอแนะเพิ่มเติม แล้วนำไปปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์

4. ปรับปรุงแบบสอบถามแล้วนำเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม (IOC : Index of item objective congruence)

จากนั้นหาดัชนีความสอดคล้อง (IOC : Index of item objective congruence) ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาข้อคำถามแต่ละข้อว่ามีความสอดคล้อง หรือไม่ มีเกณฑ์ประเมิน ดังนี้

ให้คะแนนเท่ากับ +1 หมายถึง เมื่อแน่ใจว่าคำถามมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

ให้คะแนนเท่ากับ 0 หมายถึง เมื่อไม่แน่ใจว่าข้อคำถามมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

ให้คะแนนเท่ากับ -1 หมายถึง เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

5. นำผลการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่าน มาคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (IOC : Index of item objective congruence) แล้วคัดเลือกข้อคำถามที่มีค่าดัชนีความสอดคล้องตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไปไว้ใช้ จากการวิเคราะห์ข้อคำถามในการวิจัยครั้งนี้ มีค่า IOC เฉลี่ยรวม 1.00

6. ผู้วิจัยนำเครื่องมือที่ได้จากการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญมาปรับปรุงแก้ไขและเสนออาจารย์ที่ปรึกษาอีกครั้ง แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

7. นำแบบสอบถามไปทดลอง (Try Out) กับประชาชนที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน เพื่อหาคุณภาพเครื่องมือ แล้วนำมาวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยวิธีคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ของ (Cronbach's alpha coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach)

8. นำผลการวิเคราะห์มาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแบบสอบถามให้มีความสมบูรณ์ เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลต่อไป

9. สร้างแบบสอบถามแบบออนไลน์

1.6.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ที่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 และผู้ที่ไม่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ซึ่งในการเก็บข้อมูลใช้แบบสอบถามทั้งแบบออนไลน์ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1) ติดต่อไปยังผู้ที่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ทั้ง 3 ช่องทาง ได้แก่ เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook โดยก่อนเก็บข้อมูลได้มีการชักชวนเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในแบบสอบถาม

2) ดำเนินการนำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจากผู้ที่ไม่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์โดยใช้วิธีการสุ่มแบบตามความสะดวก (Convenience Sampling) โดยผู้วิจัยเข้าพบประชาชนในพื้นที่ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น ศูนย์ชุมชน วัด ตลาด ร้านค้า หรือกิจกรรมต่าง ๆ ในท้องถิ่น เพื่อเชิญชวนให้เข้าร่วมตอบแบบสอบถาม โดยอาศัยหลักการความสะดวกและความสมัครใจของผู้ตอบเป็นสำคัญ ซึ่งก่อนเก็บข้อมูลได้มีการชักชวนเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในแบบสอบถาม

3) ผู้วิจัยตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามให้ครบและสมบูรณ์ตามจำนวนที่ตั้งไว้

4) นำข้อมูลไปประมวลผลในการประมวลผลค่าทางสถิติ

1.6.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถาม (Questionnaire) โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้มาบันทึกลงเครื่องคอมพิวเตอร์ แล้วประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์ โปรแกรมสำเร็จรูปและทำการวิเคราะห์ตามแนวทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1) สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป และระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

2) สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) เพื่อเปรียบเทียบความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ และเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านเว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ โดยใช้สถิติการใช้ Paired samples t-test

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้ทราบถึงความแตกต่างระหว่างความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย

1.7.2 ทำให้ทราบถึงความคาดหวังของประชาชนกับบริการที่เป็นจริงในแต่ละช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย

1.7.3 ทำให้ผู้บริหาร ส่วนราชการในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประกอบการพัฒนา ปรับปรุงการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ในช่องทางต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

2. ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย” ผลการศึกษาพบว่า

2.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.1.1 ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 177 คน คิดเป็นร้อยละ 51.69 เป็นเพศหญิง จำนวน 165 คน คิดเป็นร้อยละ 47.69 และอื่น ๆ จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.15

2.1.2 ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ส่วนใหญ่เป็นอายุ 31 - 40 ปี จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 30.92 รองลงมาอายุ 41 - 50 ปี จำนวน 105 คน คิดเป็นร้อยละ 30.35 และน้อยที่สุด อายุ 61 ปี ขึ้นไป จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 10.40

2.1.3 ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร จำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 31.50 รองลงมาประกอบอาชีพค้าขาย จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 18.50 คน และน้อยที่สุด ประกอบอาชีพอื่น ๆ จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 4.05

2.1.4 ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ไม่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ จำนวน 213 คน คิดเป็นร้อยละ 61.56 และเคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ จำนวน 133 คน คิดเป็นร้อยละ 38.44

2.1.5 ประชาชนมีการใช้บริการผ่านหลายช่องทางผสมผสานกัน โดยรูปแบบที่นิยมมากที่สุดคือการใช้บริการผ่าน เว็บไซต์และ Line Official Account ควบคู่กัน จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 35.34 รองลงมาคือการใช้บริการผ่าน เว็บไซต์และ Facebook จำนวน 33 คน หรือร้อยละ 24.81 ในขณะที่การใช้เพียงช่องทางเดียวคือ Line Official Account เท่านั้น และ Facebook เท่านั้น มีผู้ใช้น้อยที่สุด คือ 5 คน ร้อยละ 3.76 และ 4 คน ร้อยละ 3.01 ตามลำดับ

2.2 ระดับความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.17$, $SD. = 0.621$) เมื่อพิจารณาทีละรายการพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ($\bar{X} = 3.19$, $SD. = 0.648$) รองลงมาคือ ด้านคุณภาพการให้บริการ ($\bar{X} = 3.18$, $SD. = 0.662$) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ ($\bar{X} = 3.14$, $SD. = 0.627$) ดังตาราง 1

ตาราง 1 ผลรวมค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปรผล ความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

รายการ	$\bar{X}$	SD.	แปลผล
1. ด้านคุณภาพการให้บริการ	3.18	0.662	ปานกลาง
2. ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ	3.14	0.627	ปานกลาง
3. ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ	3.15	0.709	ปานกลาง
4. ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ	3.19	0.648	ปานกลาง
ผล	3.17	0.621	ปานกลาง

2.3 ระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.58$, $SD. = 0.324$) เมื่อพิจารณาทีละรายการพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ($\bar{X} = 4.62$, $SD. = 0.356$) รองลงมาคือ ด้านคุณภาพการให้บริการ ($\bar{X} = 4.58$, $SD. = 0.374$) และด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ ($\bar{X} = 4.55$, $SD. = 0.362$) ดังตาราง 2

ตาราง 2 ผลรวมค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปรผล ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

รายการ	$\bar{X}$	SD.	แปลผล
1. ด้านคุณภาพการให้บริการ	4.58	0.374	มากที่สุด
2. ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ	4.55	0.362	มากที่สุด
3. ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ	4.57	0.400	มากที่สุด
4. ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ	4.62	0.356	มากที่สุด
ผล	4.58	0.324	มากที่สุด

2.4 การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ พบว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ($t = -25.49$, Sig. = 0.000) โดยพบว่าระดับความเป็นจริงมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.17 (SD. = 0.621) ซึ่งมีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของระดับความคาดหวังของประชาชน ที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.62 (SD. = 0.252) เมื่อพิจารณาทีละรายการพบว่า ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุด (ส่วนต่างค่าเฉลี่ย = -1.47) รองลงคือด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ (ส่วนต่างค่าเฉลี่ย = -1.46) และด้านคุณภาพการให้บริการ มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด (ส่วนต่างค่าเฉลี่ย = -1.42) ดังตาราง 3

ตาราง 3 การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

	ระดับความเป็นจริง		ระดับความคาดหวัง		ส่วนต่างค่าเฉลี่ย	Paired t-test	
	X	SD.	X	SD.		t	Sig.
1. ด้านคุณภาพการให้บริการ	3.18	0.662	4.61	0.323	-1.42	-23.17	0.000
2. ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ	3.14	0.627	4.60	0.301	-1.46	-24.79	0.000
3. ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ	3.15	0.709	4.61	0.323	-1.47	-21.51	0.000
4. ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ	3.19	0.648	4.65	0.305	-1.45	-25.01	0.000
ผล	3.17	0.621	4.62	0.252	-1.45	-25.49	0.000

2.5 การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ในภาพรวม พบว่าประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสามช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับโดยช่องทาง Line Official Account มีค่าเฉลี่ยความเป็นจริงเท่ากับ 2.95 และความคาดหวังเท่ากับ 4.74 ส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด อยู่ที่ -1.79 ($t = -12.88$, Sig. = 0.000) รองลงมาคือช่องทางเว็บไซต์มีค่าเฉลี่ยความเป็นจริงเท่ากับ 3.72 และความคาดหวังเท่ากับ 4.64 ส่วนต่าง

ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ -1.41 ($t = -17.88$, Sig. = 0.000) และช่องทาง Facebook มีค่าเฉลี่ยความเป็นจริงเท่ากับ 3.21 และความคาดหวังเท่ากับ 4.60 ส่วนต่างค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด อยู่ที่ -1.39 ($t = -22.11$, Sig. = 0.000) ดังตาราง 4

ตาราง 4 การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ในภาพรวม

ช่องทาง	ระดับความเป็นจริง		ระดับความคาดหวัง		ส่วนต่าง ค่าเฉลี่ย	Paired t-test	
	X	SD.	X	SD.		t	Sig.
เว็บไซต์	3.72	0.641	4.64	0.254	-1.41	-17.88	0.000
Line Official Account	2.95	0.790	4.74	0.214	-1.79	-12.88	0.000
Facebook	3.21	0.585	4.60	0.260	-1.39	-22.11	0.000

2.6 สรุปผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย พบว่า เมื่อทดสอบกับสถิติเชิงอนุมานแล้ว สมมติฐานการศึกษาวิจัยความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ในความเป็นจริงกับความคาดหวังของประชาชนมีความแตกต่างกัน ทั้งภาพรวม และรายด้านทั้ง 4 ด้าน นอกจากนี้ช่องทางการให้บริการสาธารณะต่างกัน ความคาดหวังและความเป็นจริงต่อการใช้บริการสาธารณะต่างกัน ให้ผลการทดสอบว่ายอมรับสมมติฐานทางการวิจัยทั้งหมด ดังตาราง 5

ตาราง 5 สรุปผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย	ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย	
	ยอมรับ	ปฏิเสธ
1. การใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายในความเป็นจริงกับความคาดหวังของประชาชนมีความแตกต่างกัน	✓	
2. ช่องทางการให้บริการสาธารณะต่างกัน ความคาดหวังและความเป็นจริงต่อการใช้บริการสาธารณะต่างกัน	✓	

3. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผล

3.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย โดยมีอายุอยู่ในช่วง 31 - 40 ปี ประกอบอาชีพเกษตรกร ส่วนมากไม่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ และผู้ที่เคยใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ มีการใช้บริการผ่านหลายช่องทางผสมผสานกัน โดยรูปแบบที่นิยมมากที่สุดคือการใช้บริการผ่าน เว็บไซต์และ Line Official Account ควบคู่กัน

3.1.2 ผลการวิเคราะห์ความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่า

1) ด้านคุณภาพการให้บริการ ตามความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ เจ้าหน้าที่ให้บริการผ่านระบบออนไลน์ด้วยความสุภาพ และให้คำแนะนำที่ชัดเจน เข้าใจง่าย

2) ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ ตามความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ระบบรองรับการใช้งานผ่านอุปกรณ์ต่างๆ (มือถือ แท็บเล็ต คอมพิวเตอร์) และระบบสามารถแสดงผลและทำงานได้อย่างถูกต้อง มีความเสถียร และไม่พบข้อผิดพลาดระหว่างการใช้งาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน

3) ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ ตามความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ท่านจะรู้สึกมั่นใจเมื่อใช้บริการออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

4) ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ตามความเป็นจริงตามความคิดเห็นของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มุ่งมั่นพัฒนาและปรับปรุงระบบอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง

3.1.3 ผลการวิเคราะห์ความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่า

1) ด้านคุณภาพการให้บริการ ตามความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ให้บริการผ่านระบบออนไลน์ด้วยความสุภาพ และให้คำแนะนำที่ชัดเจน เข้าใจง่าย

2) ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ ตามความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ระบบสามารถแสดงผลและทำงานได้อย่างถูกต้อง มีความเสถียร และไม่พบข้อผิดพลาดระหว่างการใช้งาน

3) ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ ตามความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและประกาศต่าง ๆ อย่างน่าเชื่อถือ ถูกต้อง และสามารถตรวจสอบได้

4) ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ตามความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มุ่งมั่นพัฒนาและปรับปรุงระบบอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง

3.1.4 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ พบว่า ในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่า

1) การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านคุณภาพการให้บริการ พบว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านคุณภาพการให้บริการ มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุดคือ การใช้บริการออนไลน์สามารถใช้ได้ตลอดเวลา โดยไม่มีปัญหา

2) การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ พบว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายข้อพบว่าข้อที่มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุดคือ มีการจัดระเบียบเนื้อหาของรูปแบบการให้บริการด้วยระบบออนไลน์ทุกช่องทางอย่างเหมาะสม

3) การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ พบว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่าข้อที่มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุดคือ ท่านจะรู้สึกมั่นใจเมื่อใช้บริการออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้

4) การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ พบว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่าข้อที่มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ มากที่สุดคือ มีช่องทางให้สอบถามหรือร้องเรียนได้อย่างสะดวก

3.1.5 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่านเว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสามช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละช่องทาง พบว่า ช่องทาง Line Official Account มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่า

1) การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านคุณภาพการให้บริการ พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสาม

ช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละช่องทาง พบว่า ช่องทาง Line Official Account มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด

2) การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความเป็นรูปธรรมของระบบ พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสามช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละช่องทาง พบว่า ช่องทาง Line Official Account มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด

3) เปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านความน่าเชื่อถือและไว้วางใจในการใช้บริการ พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสามช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละช่องทาง พบว่า ช่องทาง Line Official Account มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด

4) การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ด้านตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีระดับความคาดหวังในการรับบริการผ่านทั้งสามช่องทางสูงกว่าระดับความเป็นจริงที่ได้รับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแต่ละช่องทาง พบว่า ช่องทาง Line Official Account มีส่วนต่างค่าเฉลี่ยมากที่สุด

3.1.6 ผลการวิเคราะห์การเปรียบเทียบระหว่างระดับความเป็นจริงและระดับความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ พบว่า มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ ผลการวิเคราะห์การเปรียบเทียบระหว่างช่องทางการให้บริการสาธารณะผ่าน เว็บไซต์ Line Official Account และ Facebook ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ พบว่า มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

3.2 อภิปรายผล

จากการศึกษาความเป็นจริงและความคาดหวังของประชาชนต่อการใช้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ ที่ได้จากเครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสอบถามมีประเด็นที่น่าสนใจที่จะนำมาอภิปรายเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการใช้บริการออนไลน์อยู่ในระดับสูงมาก สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการบริการของภาครัฐที่สามารถตอบสนองได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และทันสมัย โดยเฉพาะด้านการตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ซึ่งได้ค่าเฉลี่ยสูงสุด นั้นหมายถึงประชาชนต้องการให้ระบบบริการสามารถเข้าถึงได้ตลอดเวลา มีความสะดวก รวดเร็ว และมีช่องทางให้สื่อสารหรือร้องเรียนได้

ง่าย ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Parasuraman, Zeithaml และ Berry⁶ ซึ่งได้พัฒนาแบบจำลอง SERVQUAL ซึ่งชี้ให้เห็นว่าคุณภาพของบริการสามารถวัดได้จากช่องว่างระหว่างความคาดหวัง กับการรับรู้ที่เกิดขึ้นจริง โดยเฉพาะบริการที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐที่ประชาชนมีความคาดหวังสูงในแง่ของความโปร่งใส ความแม่นยำ และความรวดเร็ว และยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ชมสุภัค ครุฑทะ และคณะ⁷ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพการให้บริการธุรกิจโฮสเทลในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ ศึกษาความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพการให้บริการธุรกิจโฮสเทลในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า ความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพการให้บริการธุรกิจโฮสเทลในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด พบว่า ความคาดหวังของผู้รับบริการอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งแม้ว่าจะอยู่ในบริบทของธุรกิจเอกชน แต่สะท้อนให้เห็นพฤติกรรมผู้บริโภคยุคใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับประสบการณ์ของการใช้บริการเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องของความเอาใจใส่ ความสะดวก ความรวดเร็ว และความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นลักษณะร่วมกับที่ประชาชนคาดหวังต่อการบริการของภาครัฐในปัจจุบันเช่นเดียวกัน

2. ค่าเฉลี่ยระดับความเป็นจริงอยู่ในระดับปานกลางและมีช่องว่างสูง แสดงให้เห็นว่าการออกแบบระบบยังไม่ตอบโจทย์ เช่น ความเสถียร การรองรับอุปกรณ์ และคู่มือการใช้งานที่ชัดเจน ซึ่งมีค่าความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับ 0.01 ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่าระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Heeks⁸ ที่เสนอกรอบแนวคิด Design-Reality Gap ซึ่งอธิบายว่าโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศของภาครัฐจำนวนมากล้มเหลวเพราะมีช่องว่างระหว่างสิ่งที่ออกแบบไว้ (Design) กับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น (Reality) สอดคล้องกับงานวิจัยของ อรณิชา กิมซัง⁹ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินความพร้อมของระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ แบบบริการเชื่อมโยงข้อมูลเบ็ดเสร็จของไทย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินความพร้อมของระบบ National Single Window (NSW) ของประเทศไทย แม้ระบบ

⁶ Parasuraman, A., Valarie A. Zeithaml and Leonard L. Berry, "A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research," *Journal of Marketing* 49, No.4 (September 1985): 41-50.

⁷ ชมสุภัค ครุฑทะ และคณะ, "ความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพการให้บริการธุรกิจโฮสเทลในเขตกรุงเทพมหานคร," *วารสารการจัดการและการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี* 8, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2564): 65-79, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/JMDUBRU/article/view/249709/168936>, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

⁸ Richard Heeks, "Information Systems and Developing Countries: Failure, Success, and Local Improvisations," *The Information Society* 18, No.2 (January 2002): 101-112.

⁹ อรณิชา กิมซัง, "การประเมินความพร้อมของระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์แบบบริการเชื่อมโยงข้อมูลเบ็ดเสร็จของไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558), 130-134, <https://shorturl.asia/2ziCJ>, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

จะถูกออกแบบมาอย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับเผชิญกับข้อจำกัดด้านบุคลากร โครงสร้างพื้นฐาน และการบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้ระบบยังไม่สามารถใช้งานได้อย่างเต็มรูปแบบในหลายพื้นที่ ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ข้อค้นพบดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่า แม้ระบบออนไลน์จะมีการพัฒนาแล้วในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีช่องว่างที่ต้องเร่งปรับปรุงเพื่อให้บริการมีความน่าเชื่อถือ ตรงความต้องการ และสามารถใช้งานได้จริงในบริบทของประชาชนอย่างแท้จริง

3. การเปรียบเทียบในแต่ละช่องทาง พบว่าช่องทาง Facebook เป็นช่องทางที่ประชาชนรู้สึกว่ามีประสิทธิภาพและใช้งานได้มากที่สุด ทั้งในด้านความสะดวก ความเข้าใจง่าย และการตอบสนองที่รวดเร็ว เนื่องจากเป็นแพลตฟอร์มที่ประชาชนใช้อยู่เป็นประจำ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อุดม ไพรเกษตร และ ปิยากร หวังมหาพร¹⁰ ที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านทางสื่อสังคมเฟสบุ๊คของหน่วยงานภาครัฐไทย พบว่า Facebook เป็นช่องทางที่ได้รับความนิยมสูงสุด และประชาชนให้ความไว้วางใจมากที่สุด เพราะสามารถโต้ตอบแบบสองทางได้ทันที ต่างจากช่องทางเว็บไซต์หรือ Line Official Account ที่ประชาชนมักประสบปัญหาด้านการใช้งาน เช่น เมนูซับซ้อน ระบบไม่เสถียร หรือขาดการตอบสนองทันที

4. สำหรับช่องทาง Line Official Account ซึ่งประชาชนมีความคาดหวังสูงแต่ระดับความเป็นจริงที่ได้รับกลับอยู่ในระดับต่ำสุด ถือเป็นจุดอ่อนสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ควรให้ความสำคัญในการพัฒนา เนื่องจากช่องทางนี้มีศักยภาพในการเป็นสื่อกลางระหว่างภาครัฐและประชาชนได้เป็นอย่างดี หากมีการออกแบบ ที่ใช้งานง่าย มีระบบตอบกลับอัตโนมัติ หรือระบบแจ้งเตือนอัตโนมัติ จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการได้อย่างมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ขวัญฤดี ฮวดหุ่น¹¹ ที่ได้ศึกษา อิทธิพลของแอปพลิเคชันไลน์ในการสื่อสารยุคปัจจุบัน พบว่า แอปพลิเคชันเป็นซอฟต์แวร์ที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ บนโลกออนไลน์ได้อย่างรวดเร็วและง่ายดาย โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่โซเชียลเน็ตเวิร์กและแอปพลิเคชันต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทสำคัญในชีวิตประจำวันของผู้คน ไม่เพียงแต่ใช้เพื่อการสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเท่านั้น แต่ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ลดขั้นตอน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ตลอดจนส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้มีความทันสมัยและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ แอปพลิเคชันไลน์ (LINE) ถือเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของแพลตฟอร์มที่สามารถตอบโต้การสื่อสารและการให้บริการได้อย่างครอบคลุม ทั้งในแง่ความ

¹⁰ อุดม ไพรเกษตร และ ปิยากร หวังมหาพร, “การมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านทางสื่อสังคมเฟสบุ๊คของหน่วยงานภาครัฐไทย,” *วารสารการเมืองการปกครอง* 7, ฉ.1 (มกราคม - เมษายน 2560): 39-59, <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/147534/108634>, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

¹¹ ขวัญฤดี ฮวดหุ่น, “อิทธิพลของแอปพลิเคชันไลน์ในการสื่อสารยุคปัจจุบัน,” *วารสารศิลปการจัดการ* 1, ฉ.2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2560): 75-88, <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jam/article/view/138093/102709>, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

สะดวก ความรวดเร็ว และการเข้าถึงของผู้ใช้จำนวนมาก จึงนับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

โดยสรุปแล้ว ผลการวิจัยครั้งนี้สะท้อนถึงแนวโน้มของสังคมไทยที่กำลังปรับเข้าสู่สังคมดิจิทัลอย่างต่อเนื่อง ประชาชนมีความคาดหวังสูงต่อการให้บริการที่รวดเร็ว ปลอดภัย และมีความเป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง เทคโนโลยี และบุคลากร ซึ่งจำเป็นต้องวางแผนพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการใช้ข้อมูลจริงเพื่อออกแบบบริการที่ตรงกับบริบทของประชาชนแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง

3.3 ข้อเสนอแนะ

3.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) เพื่อยกระดับการให้บริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ให้สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชนได้อย่างแท้จริง หน่วยงานควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการพัฒนาระบบดิจิทัล โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน อาทิ การกำหนดเป้าหมายการให้บริการ การออกแบบช่องทางการสื่อสาร การประเมินผล และการรับฟังข้อเสนอแนะอย่างเป็นระบบ ซึ่งแนวทางนี้จะช่วยให้การพัฒนาระบบเป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้งานอย่างแท้จริง

2) ควรกำหนดนโยบายที่บูรณาการกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะการอบรมทักษะด้านดิจิทัลให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ เพื่อให้สามารถดูแลระบบและตอบสนองต่อผู้ใช้งานได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม รวมถึงควรจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาระบบบริการสาธารณะออนไลน์ให้มีประสิทธิภาพ มีความปลอดภัย และเชื่อมโยงกับระบบราชการระดับจังหวัดหรือระดับประเทศได้ในอนาคต

3.3.2 ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัยพบว่ามีช่องว่างระหว่างความคาดหวังและความเป็นจริงในทุกมิติของการให้บริการ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการดังนี้

1) การพัฒนาช่องทาง Line Official Account ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้ ควรมุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพการให้บริการ โดยปรับปรุงให้ใช้งานสะดวก เข้าถึงง่าย และสื่อสารกับประชาชนได้ต่อเนื่อง แนวทางสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาระบบตอบกลับอัตโนมัติและระบบแจ้งเตือนข่าวสาร การออกแบบเมนูที่เรียบง่ายเหมาะกับผู้ใช้ทุกกลุ่ม การจัดเจ้าหน้าที่รับผิดชอบพร้อมอบรมทักษะดิจิทัล การติดตามและประเมินผลร่วมกับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน รวมถึงการบูรณาการกับช่องทางอื่น ๆ ขององค์กร เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ความพึงพอใจ และเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะอย่างยั่งยืน

2) เพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ยังไม่เคยใช้บริการออนไลน์ เนื่องจากผลการวิจัยพบว่ากว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างยังไม่เคยใช้บริการออนไลน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไคร้จึงควรมีการจัดกิจกรรม เช่น โครงการ “อบรมการใช้งาน

ระบบบริการสาธารณะออนไลน์” หรือการจัดทีมเจ้าหน้าที่ออกเยี่ยมบ้านเพื่อให้ความรู้ รวมถึง แจกคู่มือการใช้งานรูปแบบสื่อสิ่งพิมพ์และคลิปวิดีโอ

3) จัดตั้งศูนย์ตอบข้อร้องเรียนหรือสอบถามออนไลน์แบบ One-Stop Service ให้มีเจ้าหน้าที่ประจำตอบคำถาม หรือให้คำปรึกษาผ่าน Facebook Chat, Line Official Account หรือแชตบนเว็บไซต์ โดยให้บริการในเวลาราชการ หรืออาจพิจารณาให้มี ระบบอัตโนมัติ 24 ชั่วโมงในกรณีสอบถามข้อมูลทั่วไป

4) ประเมินผลการให้บริการออนไลน์อย่างสม่ำเสมอ โดยเปิดให้ประชาชน สามารถให้คะแนนความพึงพอใจทุกครั้งหลังใช้บริการ พร้อมทั้งมีช่องทางให้แสดงความคิดเห็น อย่างเป็นทางการ เพื่อนำข้อมูลไปปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

3.3.3 ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

จากข้อจำกัดของงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางสำหรับผู้สนใจ จะศึกษาในหัวข้อใกล้เคียง ดังนี้

1) ควรขยายกลุ่มตัวอย่างให้ครอบคลุมหลายพื้นที่ เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างพื้นที่ที่มีบริบทต่างกัน เช่น ชุมชนเมืองกับชนบท พื้นที่ภาคเหนือกับภาคอื่น หรือเปรียบเทียบระหว่าง อบต. กับเทศบาล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายมากขึ้น

2) ควรเพิ่มการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ใช้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลระบบ และผู้บริหาร เพื่อให้เข้าใจเบื้องหลังของพฤติกรรมการใช้งาน ความท้าทาย ในการให้บริการ และข้อจำกัดที่ระบบออนไลน์ไม่สามารถตอบสนองได้

บรรณานุกรม

กรมการปกครอง. “สถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร.” 2568.

<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/mainpage>. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568.

กฤษฎารัตน์ โล่วชิรินทร์. รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดเพื่อการจัดการปกครองสาธารณะในศตวรรษที่ 21. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่นมหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2564.

ขวัญฤดี ฮวดหุ่น. “อิทธิพลของแอปพลิเคชันไลน์ในการสื่อสารยุคปัจจุบัน.” *วารสารศิลปการจัดการ* 1, ฉ.2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2560): 75-88. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jam/article/view/138093/102709>. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

ชมสุภัค ครุฑกะ จูติรัตน์ มีเพิ่มพูนศรี สุวรรณิเดศวรชัย ณัฐวดี ฮันตระกูล และปิยะนุช เงินชูศรี. “ความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพการให้บริการธุรกิจโฮสเทลในเขตกรุงเทพมหานคร.” *วารสารการจัดการและการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี* 8, ฉ.1 (มกราคม – มิถุนายน 2564): 65-79. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/JMDUBRU/article/view/249709/168936>. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

อนันต์สุตา ศรีรุ่ง. “ประสิทธิผลของการบริหารจัดการเทศบาลเมืองหัวหิน อำเภอหัวหินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.” *วารสารวิชาการการจัดการภาครัฐและเอกชน* 3, ฉ.3 (กันยายน - ธันวาคม 2564): 135-146. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/appm/article/view/253928/171250>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

อนุวิทย์ หน่อทอง. “ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทนักการเมืองในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ใส อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา.” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2566. <https://e-thesis.mcu.ac.th/storage/jXrYMwjFkQ9ZYmzYvz2AXGugLEkeT7qYHJIEc57u.pdf>. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

อรณิชา กิมซัง. “การประเมินความพร้อมของระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์แบบบริการเชื่อมโยงข้อมูลเบ็ดเสร็จของไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558. <https://shorturl.asia/2zICJ>. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2568.

- อุดม ไพรเกษตร และ ปิยากร หวังมหาพร. “การมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านทางสื่อสังคม
เพสบุ๊คของหน่วยงานภาครัฐไทย.” *วารสารการเมืองการปกครอง* 7, ฉ.1 (มกราคม -
เมษายน 2560): 39-59. [https://so03.tci-
thaijo.org/index.php/jopag/article/view/147534/108634](https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/147534/108634). สืบค้นเมื่อ 18
พฤษภาคม 2568.
- Heeks, Richard. “Information Systems and Developing Countries: Failure,
Success, and Local Improvisations.” *The Information Society* 18, No.2
(January 2002): 101–112.
- Parasuraman, A., Valarie A. Zeithaml, and Leonard L. Berry. “A Conceptual
Model of Service Quality and Its Implications for Future Research.”
Journal of Marketing 49, No.4 (September 1985): 41–50.

ยุติธรรมชุมชน* Community Justice

พิชญ เจนตง**

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา เลขที่ 19 หมู่ที่ 2 ตำบลแม่กา
อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000

Pissanu Jendong

School of Law University of Phayao, 19 Village No. 2, Mea-Ka Sub-district
Mueang Phayao District, Phayao Province 56000
Email: Pissanu.je@up.ac.th

Received: October 27, 2025

Revised: January 22, 2026

Accepted: January 23, 2026

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน ตลอดจนศึกษาข้อมูลจากงานวิจัย บทความวิทยานิพนธ์ และเอกสารของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อ (1) ศึกษาความหมาย ความสำคัญ และบทบาทของยุติธรรมชุมชน (2) ศึกษารูปแบบของยุติธรรมชุมชนที่ใช้ในปัจจุบันและบทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก และ (3) ศึกษาแนวทางการส่งเสริมและพัฒนากลไกยุติธรรมชุมชนให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป้าหมายที่ 16 ในพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยเก็บข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม และข้อมูลจากศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค จังหวัดพะเยา

ผลการศึกษาพบว่า พื้นที่เป้าหมายมีการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางเลือก และยังขาดการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และการประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (SROI) แสดงให้เห็นว่าการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาส่งเสริมและพัฒนาเพื่อให้มีการนำไปใช้ในชุมชนเป้าหมาย จะทำให้

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “ยุติธรรมชุมชน” ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการ 1 คณะ 1 เป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) มหาวิทยาลัยพะเยา.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ภาควิชา กฎหมายธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศ, ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายวิชาการและคลินิกกฎหมาย.

มีความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้เกิดผลกระทบการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกต่อพฤติกรรม ทศนคติ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนเป้าหมาย ทั้งยังสร้างผลกระทบทางสังคมในระยะยาวอย่างยั่งยืน

จากผลการศึกษา เห็นควรส่งเสริมให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยเฉพาะการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มาประยุกต์ใช้ในระดับชุมชนในพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม โปร่งใส ลดต้นทุน และสามารถพัฒนาเป็นกลไกยั่งยืนในการจัดการข้อพิพาทในอนาคต ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมาย SDGs 16 ที่มุ่งเน้นการสร้างสังคมที่สงบสุข เป็นธรรม และครอบคลุมถึงประชาชนทุกคน

คำสำคัญ: สังคมที่สงบสุข, ยุติธรรมชุมชน, เข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม, กระบวนการยุติธรรมชุมชน

Abstract

This study adopts a qualitative approach to analyze the concepts, theories, and legal frameworks relevant to community justice. It further examines data from previous research, academic articles, theses, and official documents issued by both public and private agencies, domestically and internationally. The objectives of this research are: (1) to explore the meaning, significance, and role of community justice; (2) to examine existing models of community justice and their roles in addressing the limitations of the formal justice system; and (3) to explore guideline for promoting and developing community justice mechanisms in alignment with Sustainable Development Goal 16. The research is conducted using Thung Ton Si Village, Village No. 2, San Pa Muang Subdistrict, Mueang Phayao District, Phayao Province. Data was collected through participatory observation and from the Consumer Protection Center, Phayao Province.

The findings reveal that the target area manages community disputes informally, and that most community leaders lack adequate knowledge and understanding of alternative dispute resolution laws. Moreover, there is insufficient integration and cooperation between the community and relevant governmental or non- governmental organizations. The Social Return on Investment assessment indicates that implementing and developing community justice mechanisms in the target community yields economic and social value, producing positive behavioral, attitudinal, and quality-of-life changes among local residents, as well as generating sustainable long-term social impacts.

Based on these findings, the study recommends promoting the application of alternative dispute resolution (ADR)—particularly mediation—at the community level in Thung Ton Si Village, San Pa Muang Subdistrict, Mueang Phayao District, Phayao Province. Such implementation would enhance equitable and transparent access to justice, reduce costs, and support the development of a sustainable mechanism for community-level dispute management. This aligns with the objectives of SDG 16, which aims to foster a peaceful, just, and inclusive society for all.

Keywords: Peaceful Society, Community Justice, Equitable Access to Justice, Community Justice Process

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน หากประชาชนเกิดคดีความมีปัญหาข้อพิพาทระหว่างกันเองในสังคมชุมชน ประการแรกที่ประชาชนจะนึกถึงคือคำว่า “ถ้าอยากได้...ก็ไปฟ้องเอา” ประชาชนจึงคิดว่า การที่จะได้รับความเป็นธรรม จำเป็นต้องใช้กระบวนการยุติธรรม หรือ การขอบาร์มีศาลเป็นที่พึ่งเพียงช่องทางเดียว เพื่อให้คดีความหรือข้อพิพาทดังกล่าวสิ้นสุดหรือเป็นที่ยุติ เนื่องจากกระบวนการยุติธรรม เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ถือเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นธรรม ป้องกันแก้ไขข้อพิพาทข้อขัดแย้ง ตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในสังคมชุมชนไม่ให้ถูกล่วงละเมิด ถือเป็นกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ที่ทุกคนสามารถดำเนินการใช้สิทธิได้ภายใต้ขอบเขตอำนาจตามสิทธิและหน้าที่ของตนที่มี แต่กระบวนการยุติธรรมทางหลัก หรือ การฟ้องคดีต่อศาล ยังมีข้อจำกัดหลายประการ กระบวนการมีหลายขั้นตอนทำให้ระยะเวลาการพิจารณาอาจใช้เวลานาน ต้องมีค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่างๆ ทำให้ประชาชนที่เกิดคดีความส่วนหนึ่งยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนยากจน คนด้อยโอกาส เป็นต้น แม้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักจะเป็นกลไกสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมของรัฐ แต่ยังคงมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างทั้งด้านระยะเวลาพิจารณาคดี ความซับซ้อนของขั้นตอน และการเข้าถึงบริการที่ไม่ทั่วถึง ส่งผลให้ไม่สามารถรองรับหรือแก้ไขปัญหาทางสังคมได้อย่างครอบคลุมทุกประเด็น จึงนำไปสู่การพัฒนา “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมชุมชน ซึ่งมีบทบาทในการจัดการข้อพิพาทอย่างยืดหยุ่น รวดเร็ว และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ อันเป็นการเสริมประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมโดยรวมและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

จากความข้างต้น แนวทางของสภาพสังคมชุมชนที่กระบวนการยุติธรรมทางหลักยังอาจมีข้อจำกัดบางประการ และที่สำคัญ หากกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว คู่กรณีพิพาทกันก็ยังคงต้องกลับมาดำเนินการใช้ชีวิตร่วมกันอยู่ในสังคมชุมชนร่วมกันอย่างมีความเคลือบแคลงใจ หรือ บาดหมางจากเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้น¹ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ด้วย “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” โดยการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบงานยุติธรรมในระดับตำบล หมู่บ้าน และชุมชน โดยกระบวนการ “ยุติธรรมชุมชน” เพื่อการเสริมสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) อันจะนำไปสู่การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และลดปริมาณผู้ต้องขังที่มีจำนวนมากเกินไปในปัจจุบัน ตลอดจนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งมีศักยภาพมีความปลอดภัย และเป็นสังคมที่มีความสมานฉันท์หรือความสามัคคีปรองดองกันมากยิ่งขึ้น

¹ สัญญพงศ์ ลิ้มประเสริฐ และคณะ, “ยุติธรรมชุมชน: กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย,” (งานประชุมวิชาการระดับชาติ, มหาวิทยาลัยรังสิต, 26 เมษายน 2562).

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 68 “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร” มาตรา 68 ดังกล่าว กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการจัดให้มีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นการส่งเสริมหลักการกระบวนการยุติธรรมชุมชน สอดคล้องกับการกำหนดหน้าที่ดังกล่าวของรัฐ จึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมในระดับชุมชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กระบวนการยุติธรรมชุมชนสะท้อนแนวคิดยุติธรรมทางเลือกที่เน้นความยืดหยุ่น การมีส่วนร่วม และความคุ้มค่าทางสังคม โดยสามารถลดต้นทุนการดำเนินคดี เพิ่มการเข้าถึงความยุติธรรม และส่งเสริมความสัมพันธ์ทางสังคมตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ทั้งยังสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และประโยชน์สาธารณะ ทำให้กระบวนการยุติธรรมชุมชนมีทั้งความชอบธรรมและประสิทธิผลในฐานะกลไกยุติธรรมเสริมของรัฐ

“ยุติธรรมชุมชน” ไม่ได้มีคำนิยามความหมายเป็นการเฉพาะ แต่อาจอนุมานได้ว่ายุติธรรมชุมชน คือ การดำเนินงานกิจกรรมชุมชนโดยร่วมกันเอง หรือ ร่วมกับภาครัฐในลักษณะของหุ้นส่วน โดยการนำทุนทางสังคมที่ดำรงและศักยภาพของชุมชนมาใช้ เพื่อสร้างความคุ้มครองความปลอดภัยจากอาชญากรรม ความเป็นธรรม และความสงบสุขของชุมชน ด้วยการเสริมพลัง การป้องกันและการสร้างภูมิคุ้มกันจากปัญหาอาชญากรรม การเยียวยา และการจัดการความขัดแย้ง ทำให้ประชาชนมีโอกาเข้าถึงความยุติธรรมได้ดีและมากขึ้น ช่วยเสริมประสิทธิภาพและลดภาระของกระบวนการยุติธรรมหลัก สร้างสำนึกความเป็นชุมชน และรักษาขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงอยู่

การดำเนินการ “ยุติธรรมชุมชน” ดังกล่าว เป็นการสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16 : ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิผล รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ² ด้วยเหตุที่ว่า ยุติธรรมชุมชน เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นแนวคิดและมาตรการในการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม สอดคล้องกับการส่งเสริมสังคมที่สงบสุข อีกทั้ง เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ชุมชน มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ กลไกวิธีการและร่วมกันในการดำเนินการป้องกันและคุมอาชญากรรม จัดระเบียบชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหความขัดแย้ง ทำให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม สร้างสถาบันที่มี

² ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Centre for SDG Research and Support: SDG Move), “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDG,” 2564, <https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/>, สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

ประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ ซึ่ง เป้าหมายที่ 16³ เป็นการช่วยให้ลดความรุนแรง เข้าถึงความยุติธรรม และทำให้สังคมสงบสุข

อีกทั้ง เป้าหมายที่ 16 เป็นแก่นของเป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมาย ด้วยเป้าหมายที่ 16 เป็นเป้าหมายเดียวที่กล่าวถึงกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายและหลักนิติธรรม⁴ อันเป็นหัวใจสำคัญที่นำไปสู่ความสงบสุข ความยุติธรรมและสถาบันที่เข้มแข็ง โดยจะเชื่อมโยง 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1. สังคมที่สงบสุข 2. การเข้าถึงความยุติธรรม และ 3. สถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและบูรณาการ⁵ ซึ่ง หลักการของ “ยุติธรรมชุมชน” สอดรับกับเป้าหมายสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16 อย่างชัดเจน

ผู้เขียนบทความ ได้เลือกพื้นที่ “บ้านทุ่งต้นศรี” เป็นพื้นที่ศึกษาโดยมีเหตุผลเชิงวิชาการและเชิงบริบทการทำงานที่สำคัญ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของชุมชนชนบทไทยร่วมสมัย ทั้งในด้านรูปแบบข้อพิพาท การเข้าถึงความยุติธรรม และศักยภาพของสถาบันชุมชนในการจัดการความขัดแย้ง อีกทั้งบ้านทุ่งต้นศรียังเป็นพื้นที่ที่ตั้งของศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา ซึ่งทำหน้าที่เป็น พื้นที่การเรียนรู้ (learning space) และ ภาวการณ์ร่วมมือด้านวิชาการ ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ทำให้พื้นที่นี้มีข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เข้าถึงได้โดยตรงและมีความพร้อมสำหรับการศึกษาระบบการยุติธรรมชุมชนอย่างเป็นระบบ การมีศูนย์คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคจังหวัดพะเยา ในพื้นที่ช่วยให้สามารถสังเกตกระบวนการระงับข้อพิพาทจริง การดำเนินงานร่วมกันระหว่างรัฐ-ชุมชน-สถาบันการศึกษา และผลลัพธ์ด้านความคุ้มค่าเชิงสังคมได้อย่างลึกซึ้ง บ้านทุ่งต้นศรีจึงเป็นกรณีศึกษาที่มีความหมายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Case) สำหรับการวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างเจตนารมณ์ของหลักการยุติธรรมชุมชน และการปฏิบัติจริงในพื้นที่

³ Analytics and Statistics Section (DASS), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Development Programme (UNDP), “Global progress report on Sustainable Development Goal 16 indicators: A wake-up call for action on peace, justice and inclusion,” 2023, <https://www.undp.org/publications/global-progress-report-sustainable-development-goal-16-indicators-wake-call-action-peace-justice-and-inclusion>, accessed November 15, 2024.

⁴ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, “รายงานผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ประจำปี 2566 (SDGs 16 Progress Report 2023),” 2566, <https://www.oja.go.th/2024/08/29/sdg16-2024/>, สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

⁵ จิรวัฒน์ สุริยะโชติขยางกูร และณณริฎ พิศลยบุตร, “โครงการศึกษาวิจัย การสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือกมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมาย สำหรับ เป้าหมายที่ 16 : ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ,” 2560, <https://www.sdgmovement.com/wp-content/uploads/2023/08/final-report-sdgs-goal-16.pdf>, สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

ดังนั้น ผลจากการดำเนินการโครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice) จะช่วยดำเนินการให้ชุมชนเป้าหมายในพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีความเข้าใจในหลักการของยุติธรรมชุมชน และหลักการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง บทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มุ่งเน้นการส่งเสริมสังคมที่สงบสุข สร้างความปลอดภัยให้ทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม และสร้างสถาบันที่มีธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้ สอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16 อีกด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย ความสำคัญ บทบาทแนวคิดทฤษฎีของยุติธรรมชุมชน

1.2.2 เพื่อศึกษารูปแบบของยุติธรรมชุมชนที่มีใช้ในปัจจุบันและบทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก

1.2.3 เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนสามารถใช้หลักการยุติธรรมชุมชนเพื่อสอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16

1.3 ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้กำหนดพื้นที่ศึกษาเฉพาะ หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มุ่งศึกษาและวิเคราะห์หลักการของกฎหมาย แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community Justice) การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) และกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชน รวมทั้งศึกษาข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลักและแนวทางการนำหลักยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้เพื่อเสริมสร้างการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16 ซึ่งมุ่งเน้นการส่งเสริมสังคมที่สงบสุข เป็นธรรม และครอบคลุมทุกคน อีกทั้งยังมีการประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment: SROI) ประกอบงานวิจัยอีกด้วย ทั้งนี้ กำหนดกรอบระยะเวลาการศึกษาอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2567–2568

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) วิธีการดำเนินการวิจัยแบบสังเกตการณ์มีส่วนร่วม (Participant Observation) ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก การสนทนากลุ่มย่อย ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารสำคัญของชุมชน และรายงานการดำเนินงานของศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา ศึกษา วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลแนวคิดและทฤษฎีจากงานวิจัย ข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ บทความ วิทยานิพนธ์ ทั้งของไทยและต่างประเทศที่มีผู้รวบรวมไว้

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงความหมาย ความสำคัญ บทบาทแนวคิดทฤษฎีของยุติธรรมชุมชน

1.5.2 ทำให้ทราบรูปแบบของยุติธรรมชุมชนที่มีใช้ในปัจจุบันและบทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก

1.5.3 ทำให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนสามารถใช้หลักการยุติธรรมชุมชนเพื่อสอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16

2. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถสรุปประเด็นตามวัตถุประสงค์การศึกษาได้ ดังนี้

2.1 ความหมาย ความสำคัญ บทบาทแนวคิดทฤษฎีของยุติธรรมชุมชน

แนวคิดเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice) เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงที่ผ่านมา เนื่องจากสะท้อนถึงความพยายามในการสร้างระบบยุติธรรมที่มีความเป็นธรรม ครอบคลุม และเข้าถึงได้จริงของประชาชนในทุกระดับ การพัฒนากลไกยุติธรรมชุมชนถือเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของสังคมฐานรากให้สามารถจัดการความขัดแย้งภายในได้ด้วยตนเอง อันเป็นรากฐานสำคัญของสังคมประชาธิปไตยและตรงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) เป้าหมายที่ 16 ซึ่งมุ่งส่งเสริมสังคมที่สงบสุข เป็นธรรม และครอบคลุมถึงประชาชนทุกคน⁶

2.1.1 ความหมายของยุติธรรมชุมชน

ยุติธรรมชุมชนเป็นกลไกที่มุ่งเสริมสร้างความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความสงบสุขในสังคม โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลัก หรือการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐภายใต้หลักความเป็นธรรมตามกฎหมายและความเป็นธรรมทางสังคม ทั้งนี้ ยุติธรรมชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเสริมพลังชุมชน การป้องกันอาชญากรรม การเยียวยา และการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติ อันนำไปสู่การเพิ่มโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรม ลดภาระของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และธำรงรักษาคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างยั่งยืน⁷

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ได้ให้ความหมายยุติธรรมชุมชน หมายถึง การดำเนินกิจกรรมของชุมชนโดยชุมชนร่วมกันเองหรือร่วมกับภาครัฐในลักษณะของหุ้นส่วน โดยการนำทุนทางสังคมและศักยภาพของชุมชนมาใช้ เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและความปลอดภัยจากอาชญากรรม ความเป็นธรรมและความสงบสุขของชุมชน⁸ อีกทั้งยังเป็นมาตรการหรือยุทธวิธีในการลดละและป้องกันอาชญากรรมโดยวิธีการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วน⁹

⁶ United Nations, “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development,” 2015, <https://digitallibrary.un.org/record/3923923?v=pdf#files>, accessed October 19, 2025.

⁷ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก : แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), 65.

⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, *การพัฒนากระบวนการยุติธรรมชุมชนในไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2550), 22.

⁹ อัครกร ไชยพงษ์, วชิรวิชญ์ อิทธิธนาศุภวิทย์ และ นิรมล อินดี, “มาตรการของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้ประสบความสำเร็จและการนำมาใช้,” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 12, ล.3

แนวคิดนี้แตกต่างจากระบบการยุติธรรมแบบทางการ (Formal Justice System) ที่เน้น บทลงโทษทางกฎหมายเป็นหลัก โดยยุติธรรมชุมชนให้ความสำคัญกับการแก้ไข เยียวยา และการสร้างความเข้าใจระหว่างคู่กรณี การขับเคลื่อนเรื่องยุติธรรมชุมชนเป็นเรื่องสำคัญในสังคมไทย ทั้งนี้การเกิดขึ้นของเรื่องดังกล่าว มีแนวความคิดพื้นฐานมาจากความที่ว่า “ชุมชนควรเป็นผู้จัดการความขัดแย้งและสร้างความปรองดองสมานฉันท์ได้ด้วยตัวเอง” ทั้งนี้เป็นเพราะประชาชนทุกคนในชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในบริบทของความขัดแย้ง ย่อมสามารถเข้าใจเรื่องราวความขัดแย้ง และสามารถบริหารจัดการได้ดีกว่าบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก ซึ่งย่อมหมายถึงการเกิดขึ้นของสิ่งที่เรียกว่า “ยุติธรรมชุมชน” โดยชุมชน

2.1.2 ความสำคัญและบทบาทของยุติธรรมชุมชน

ยุติธรรมชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้าง “การเข้าถึงความยุติธรรม” (Access to Justice) ของประชาชนในพื้นที่ชนบท ซึ่งมีอุปสรรคอุปสรรคจากค่าใช้จ่ายสูง ความซับซ้อนของกฎหมาย ยุติธรรมชุมชนโดยนัยของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงเป็นกลไกสำคัญในการลดภาระของศาลและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เพราะปัจจุบันมีข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัน ทางหาทางออกด้วยยุติธรรมชุมชนนัยของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงเป็นหนทางสู่ความสมานฉันท์ ด้วยความยินยอมพร้อมใจของทั้ง 2 ฝ่าย โดยเฉพาะในคดีที่มีลักษณะเป็นข้อพิพาทเล็กน้อย เช่น การทะเลาะวิวาท หรือข้อขัดแย้งทางครอบครัว นอกจากนี้ ยุติธรรมชุมชนยังเป็นเรื่องมือในการสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และเป็นฐานสำคัญของการบริหารจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีอีกด้วย และเนื่องจากยุติธรรมชุมชนมีแนวคิดที่ว่า ชุมชนคือพื้นที่ที่อาชญากรรมได้เกิดขึ้น ทั้งยังเป็นพื้นที่ที่ผู้กระทำความผิดอาศัยอยู่ ดังนั้น การดึงศักยภาพของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมโดยง่าย และรวดเร็ว เป็นการดึงให้ประชาชนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในความยุติธรรมเป็นการส่งเสริมและช่วยลดภาระของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และสุดท้าย เป็นการฟื้นฟูความเป็นชุมชนที่เลือนหายไปให้กลับมามีความสำคัญ รวมทั้งเปิดโอกาสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้นำมาซึ่งความผูกพันของคนในชุมชน เพื่อนำมาซึ่งความสงบสุขในสังคม¹⁰

2.1.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชน

1) ทฤษฎีความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice Theory) คือแนวทางที่เสนอทางเลือกใหม่ๆ สู่ความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย และชุมชน

(กันยายน – ธันวาคม 2562): 78, <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/article/view/245627/166821>, สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2568.

¹⁰ สัณณพพงศ์ ลิ้มประเสริฐ, “กระบวนการยุติธรรมชุมชนในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2559), 23, <https://ir.stou.ac.th/handle/123456789/841>, สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2568.

กระบวนการนี้ส่งเสริมการเข้าร่วมของผู้เสียหายในการแก้ไขสถานการณ์ อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ที่ยอมรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตัวเองได้นึกและแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย¹¹ ทฤษฎีนี้เน้นให้ความสำคัญกับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดมากกว่าการลงโทษผู้กระทำผิด โดยมุ่งสร้างความเข้าใจและความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชน ในบริบทของยุติธรรมชุมชน แนวคิดนี้ถูกนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการฟื้นฟูความสัมพันธ์ในสังคม

2) ทฤษฎีสถิตินุษยชน (Human Rights Theory) มนุษย์ทั้งหลายเกิดมา มีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ¹² แนวคิดนี้มองว่าการเข้าถึงความยุติธรรมเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องรับประกันให้แก่ประชาชนทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ การจัดตั้งกลไกยุติธรรมชุมชนจึงเป็นการส่งเสริมสิทธิดังกล่าวในระดับท้องถิ่น

3) ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน (Participatory Theory) การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือว่าเป็นตัวอย่างแนวคิดหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้เกิดกระบวนการสื่อสารหรือการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างสมาชิกในสังคมหรือชุมชนให้เป็นไปได้โดยสะดวกขึ้น ความเป็นชุมชนเข้มแข็งจะเกิดขึ้นได้ หากสมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพราะการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนนี้ จะเป็นพลังชุมชนที่ผลักดันให้เกิดการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาของชุมชนในแต่ละขั้นตอนให้บรรลุเป้าหมาย¹³ ชุมชนถือเป็นหน่วยสังคมพื้นฐานที่มีศักยภาพในการกำหนดกฎเกณฑ์และแก้ไขปัญหาภายในได้ด้วยตนเอง ทฤษฎีนี้อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมจะช่วยให้กฎหมายสอดคล้องกับค่านิยมและวิถีชีวิตของสังคมมากขึ้น

4) ทฤษฎีหลักนิติธรรม (Rule of Law Theory) คือ หลักการปกครองที่กฎหมายเป็นใหญ่และบังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาคคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของประชาชน ตัวกฎหมายมีความเป็นธรรม ทันสมัย มีที่มาชอบธรรม บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีความเที่ยงธรรม ประชาชนเข้าถึงและได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม¹⁴ หลักนิติธรรม

¹¹ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), “คู่มือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2,” 2564, <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/th-fijl/pqrtz19.pdf>, สืบค้นเมื่อ 21 สิงหาคม 2568.

¹² United Nations Department of Public Information, NY, “Universal Declaration of Human Rights – Thai,” 2558, <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/thai>, accessed October 19, 2025.

¹³ จินตวิทย์ เกษมสุข, “แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน,” วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 26, ฉ.50 (มกราคม - เมษายน 2561): 169, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/husojournal/article/view/116188/89514>, สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2568.

¹⁴ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), “วาระแห่งชาติ... ขับเคลื่อนหลักนิติธรรมนำไทย,” 2567, <https://www.tijthailand.org/highlight/detail/rule-of-law-forum-2024>, สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

เป็นหัวใจสำคัญของระบบยุติธรรมที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ การส่งเสริมยุติธรรมชุมชนในกรอบของหลักนิติธรรมย่อมทำให้กลไกชุมชนมีความชอบธรรมทางกฎหมายและสามารถบูรณาการเข้ากับระบบยุติธรรมทางรัฐได้อย่างเหมาะสม

5) ทฤษฎีการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation) เป็นทฤษฎีพื้นฐานที่ได้รับการอ้างอิงบ่อยที่สุด โดยทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า การที่ชาวชุมชนร่วมกันมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแสดงความพยายามฟื้นฟูสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างเพื่อนบ้านของตนจะช่วยลดอาชญากรรมและความรู้สึกหวาดกลัวอาชญากรรมได้โดยตรง รวมทั้งเพิ่มปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและการควบคุมสังคมทางอ้อมได้¹⁵

ยุติธรรมชุมชนกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDG 16) ขององค์การสหประชาชาติ มี เป้าหมายย่อย 16.3 ส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้างหลักประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และเป้าหมายย่อย 16.7 สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ ยุติธรรมชุมชนจึงมีบทบาทโดยตรงในการสนับสนุนเป้าหมายย่อยทั้ง 2 เป้าหมายนี้ ผ่านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การลดช่องว่างทางกฎหมาย และการสร้างสังคมที่สงบสุขและเป็นธรรม

แนวความคิดยุติธรรมชุมชนโดยนัยของการใกล้เคียงข้อพิพาท จะเป็นสิ่งที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนทำกิจกรรมต่างๆเพื่อนำไปสู่การมีพลวัตเชิงสร้างสรรค์ในการป้องกันชุมชนจากอาชญากรรม แนวคิดนี้มุ่งให้ความสนใจในป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่ชุมชนเป็นสำคัญ ด้วยการจัดให้ประชาชนรู้จักป้องกันตนเอง จึงเป็นการเสริมพลังทางบวกและเป็นรากฐานแห่งระบบยุติธรรมที่สำคัญประการหนึ่ง

ดังนั้น ยุติธรรมชุมชนเป็นกลไกที่ผสมผสานระหว่างกฎหมายกับค่านิยมทางสังคมในระดับฐานราก มีความสำคัญทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ เนื่องจากช่วยเสริมระบบยุติธรรมทางหลักให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสอดคล้องกับหลักการของการพัฒนาอย่างยั่งยืน การส่งเสริมและพัฒนากลไกยุติธรรมชุมชนอย่างเป็นระบบจึงเป็นภารกิจสำคัญของรัฐและสังคมไทยในการสร้างความยุติธรรมที่แท้จริง

2.2 รูปแบบของยุติธรรมชุมชนที่มีใช้ในปัจจุบันและบทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก

จังหวัดพะเยา เป็นเมืองเก่าแก่เมืองหนึ่งของล้านนาไทย เป็นเมืองเล็กที่แยกตัวออกจากจังหวัดเชียงราย เดิมเป็นเพียงอำเภอรอบนอกของจังหวัดเชียงราย จนกระทั่งได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดพะเยาขึ้นในปี พ.ศ. 2520 ทำให้อำเภอพะเยา มีฐานะเป็นจังหวัดพะเยา

¹⁵ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, ชัยทิศ พิเศษสกุลกิจ และวิชาญ ชนะชัยวิบูลย์วัฒน์, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การคืนอำนาจ แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน*, (รายงานการวิจัย), กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สกว., 2548, 33.

เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2520 เป็นจังหวัดที่ 72 ของประเทศไทย ซึ่งจังหวัดพะเยาประกอบไปด้วย 9 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองพะเยา จุน เชียงคำ เชียงม่วน ดอกคำใต้ ปง แม่ใจ ภูซาง และภูกามยาว ซึ่งตำบลสันป่าม่วง จัดอยู่ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ตำบลสันป่าม่วงมีทั้งหมด 8 หมู่บ้าน หมู่บ้านทุ่งตันศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ประกอบไปด้วยพื้นที่ประมาณ 762 ไร่ ประวัติของหมู่บ้านจากคำบอกเล่าของผู้เฒ่าผู้แก่ของหมู่บ้านว่า เดิมทีมีนายตึบกับนายกอบ (ปู่ตึบ, ปู่กอบ) ไม่ทราบนามสกุล อพยพมาจากเมืองลำปาง แล้วมาพบพื้นที่ ที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นที่ราบ เป็นป่าไผ่และต้นโพธิ์ (ต้นสี) จำนวนมาก และมีลำน้ำ (คลองหลวง) เหมือนหลวงไหลผ่าน จึงได้ตั้งรกรากอยู่และได้บุกเบิกไร่มาขึ้นสืบทอดกันมา และเรียกชื่อของหมู่บ้านว่าบ้านทุ่งสี ต่อมาเป็น บ้านทุ่งตันศรี¹⁶ ปัจจุบันมีประชาชนในหมู่บ้านทั้งสิ้นประมาณ 500 คน โดยมีนางรินรดา เมืองเจียง เป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยได้รับการเลือกตั้งมาช่วงต้นปี พ.ศ. 2567 ที่ผ่านมา

หมู่บ้านทุ่งตันศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ยังเป็นที่ตั้งของศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา โดยมูลนิธิพะเยาเพื่อการพัฒนาเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน มีบทบาทในการทำงานร่วมกับภาคีทั้งเครือข่ายภาคประชาชน ภาคีภาครัฐและสถาบันการศึกษาในพื้นที่จังหวัดพะเยา ในปี 2547 มูลนิธิพะเยาเพื่อการพัฒนาได้มีการจัดตั้งคณะทำงานศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา เพื่อเชื่อมเครือข่ายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัด โดยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พัฒนากลไกการคุ้มครองสิทธิคุ้มครองผู้บริโภคในอันที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งและเท่าทันต่อปัญหา รวมถึงการรับเรื่องร้องทุกข์ในด้านสิทธิผู้บริโภคต่างๆ รวมถึงดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องราร้องทุกข์ การให้คำปรึกษา การแก้ไขปัญหาและการส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง “ในสิทธิผู้บริโภค” ระดับจังหวัด จนกระทั่งพัฒนามาเป็นศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา หน่วยงานประจำจังหวัดพะเยา ทำงานร่วมกันกับสภาองค์กรของผู้บริโภค

2.2.1 รูปแบบของยุติธรรมชุมชนที่มีใช้ในปัจจุบัน

สังคมวัฒนธรรมและประเพณีไทยแต่เดิมา ยอมรับการใช้วิธีการประนีประนอมข้อพิพาทในการระงับประเด็นข้อขัดแย้งภายในชุมชน โดยมีบุคคลที่สามที่เคารพนับถือในชุมชนเป็นผู้ประนีประนอมข้อพิพาทมานานแล้ว ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ล้วนแต่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมถึง ผู้นำชุมชน หมายรวมถึง ทั้งภาครัฐระดับท้องถิ่นและบุคคลอื่นในชุมชนที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขข้อพิพาทและขับเคลื่อนกลไกยุติธรรมชุมชน อย่างครอบคลุม เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้มีประสบการณ์สูงในชุมชน เป็นต้น

¹⁶ เทศบาลตำบลสันป่าม่วง, “หมู่บ้านทุ่งตันศรี,” 2567, <https://www.sanpamuang.go.th/site/บ้านทุ่งตันศรีหมู่ที่-2, สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568>.

พื้นที่หมู่บ้านทุ่งตันศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันปาม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ประกอบไปด้วยประชาชนในหมู่บ้านทั้งสิ้นประมาณ 500 คน กรณีหากเกิดประเด็นข้อขัดแย้งภายในหมู่บ้าน ส่วนใหญ่มีการเริ่มต้นพูดคุยเจรจากันในระดับประชาชนคู่พิพาทด้วยกันเอง หากการพูดคุยนั้นไม่สำเร็จ ก็จะนำเรื่องดังกล่าวไปแจ้งผู้ใหญ่บ้าน ให้ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการพูดคุยเพื่อหาข้อยุติ โดยที่ไม่ได้ใช้และอิงหลักกฎหมายเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นการพูดคุยที่อาศัยหลักการความไว้น้ำใจเชื่อใจกัน การฟังพาอาศัยซึ่งกันและกัน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความสัมพันธ์ลักษณะเครือญาติ ความไว้น้ำใจเชื่อใจในการเป็นผู้นำหมู่บ้าน ความเกรงอกเกรงใจ เป็นหลักการทางวัฒนธรรมประเพณี และสิ่งที่เคยปฏิบัติกันมาในอดีต การพูดคุยจึงอยู่ในรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ ไม่มีกรอบการดำเนินการในการพูดคุยอย่างชัดเจน เป้าหมายหลักของการพูดคุยจึงมีเพียงแค่ทำให้คู่กรณีพิพาท ตกลงพูดคุยและยุติข้อพิพาทกันได้เท่านั้น และหากผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถตอบปัญหาสิ่งใดได้ ผู้ใหญ่บ้านก็จะทำการปรึกษาไปยังปลัดอำเภอที่ดูแลหมู่บ้านทุ่งตันศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันปาม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เพื่อพยายามหาคำตอบให้แก่คู่กรณีเท่านั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า หากเกิดประเด็นข้อขัดแย้งภายในหมู่บ้าน การพูดคุยจึงอยู่ในรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ โดยผู้ใหญ่บ้านจะมีลักษณะความสัมพันธ์เชิงหน้าที่ ที่ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติ แต่ก็ได้เป็นบทบังคับว่าผู้ใหญ่บ้านจะต้องดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้ประเด็นข้อขัดแย้งภายในหมู่บ้านนั้นยุติลงด้วยการทำหน้าที่ของตนเอง ไม่ได้มีการชี้ว่าฝ่ายใดถูก ฝ่ายใดผิดตามกฎหมาย เพียงแต่พยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีของคู่กรณีที่พิพาทกันทั้ง 2 ฝ่ายให้ยังคงอยู่

2.2.2 บทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก

จากทฤษฎีการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation) ที่ว่า ชาวชุมชนร่วมกันมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแสดงความพยายามฟื้นฟูสัมพันธ์ที่กระหว่างเพื่อนบ้านของตนจะช่วยลดอาชญากรรมและความรู้สึกหวาดกลัวอาชญากรรมได้โดยตรง รวมทั้งเพิ่มปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและการควบคุมสังคมทางอ้อมได้นั้น ทฤษฎีดังกล่าวจะเกิดขึ้นและเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ ผู้นำชุมชน จะต้องพยายามทำให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะตัวผู้นำชุมชนเองจะต้องมีความรู้ ความสามารถในการด้านกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง แต่ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางเลือก ยังคุ้นชินกับรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ อีกทั้ง เมื่อเกิดปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น ผู้นำชุมชนยังขาดการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้ง ๆ ที่ในชุมชนเอง เป็นที่ตั้งของศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ สร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิผู้บริโภคทั่วไปให้กับสมาชิกเครือข่ายและประชาชนทั่วไป สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมเครือข่ายและภาคีที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค และ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการดำเนินงานด้านการผลักดันการ

คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเชิงนโยบายในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัดและในระดับชาติ แม้ศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา จะเป็นองค์กรเฉพาะด้านคุ้มครองผู้บริโภค แต่ ศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคจังหวัดพะเยา เป็นพื้นที่การเรียนรู้ หรือ Learning space ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา มีลักษณะเป็นภาคีเครือข่ายทางวิชาการของ คลินิกกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ในการส่งต่อและรับเรื่องราวปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ทำให้สามารถจัดการประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนได้

การสร้างคามยุติธรรมในสังคม โดยการสร้างหลักประกันให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมนับตั้งแต่เกิด ตลอดจนการคุ้มครองทางสังคมเพื่อมิให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม และการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งอาเจนิยามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านยุติธรรมในแบบสั้นว่า “เข้าถึงความยุติธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ ขจัดการเลือกปฏิบัติ” ด้วยการเพิ่มโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมแก่ประชาชน (Access to justice) โดยการจัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมสร้างสุข” ทั่วประเทศ ภายใต้ความรับผิดชอบหลักของกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ในการตรวจสอบวิเคราะห์เรื่องปัญหาอาชญากรรมสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม และปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในด้านต่างๆ ที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน โดยบูรณาการภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงยุติธรรม¹⁷ ในพื้นที่จังหวัดพะเยา ยังมีหน่วยงานของรัฐที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับศูนย์ยุติธรรมชุมชน ที่มีการดำเนินงานในหลักการเช่นเดียวกับหลักการยุติธรรมชุมชน คือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ได้มีการจัดโครงการขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรมชุมชนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ด้วยเหตุที่ว่าจังหวัดพะเยา ได้จัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 71 แห่ง พร้อมแต่งตั้งคณะกรรมการประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในระดับพื้นที่ตำบลในการส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนเข้าถึงการให้บริการด้านกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และทั่วถึง การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยได้ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนของศูนย์ยุติธรรมชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ พ.ศ. 2558 จนถึงปัจจุบัน ภายใต้การกำหนดเป้าหมายของกระทรวงยุติธรรม ในการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั่วประเทศ ให้บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีองค์ความรู้ที่จำเป็นและเพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือประชาชน ควบคู่ไปกับการสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพในการบริหารจัดการศูนย์ยุติธรรม ทั้งในด้านสถานที่ ระบบงานเอกสาร และมาตรฐานการให้บริการประชาชน ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดทุกจังหวัด ส่งเสริมการขับเคลื่อนและการพัฒนาศักยภาพของศูนย์ยุติธรรมชุมชนให้สามารถอำนวยความสะดวก

¹⁷ สำนักงานกิจการยุติธรรม, “รายงานผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 Thailand SDGs Progress Report 2020,” 2564, <https://www.oja.go.th/2021/10/18/thailandsdgs16pr2020/>, สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

และความเป็นธรรมให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ลงพื้นที่ เพื่อเฝ้าติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ดูแลคือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ในการติดตามและพัฒนาศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั้ง 71 แห่งในจังหวัดพะเยาเป็นอย่างดี การแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลักจะได้พิจารณาในหัวข้อที่ 2.3 ต่อไป

2.3 การส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนสามารถใช้หลักการยุติธรรมชุมชนเพื่อสอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ปัจจุบันในพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา จะพบว่า หากเกิดประเด็นข้อขัดแย้งภายในหมู่บ้าน จากสถิติจำนวนคดีเรื่องพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างที่ดำเนินการลงพื้นที่วิจัย มีจำนวนทั้งสิ้น 5 เรื่อง ส่วนใหญ่ จะเป็นคดีเกี่ยวกับที่ดิน ข้อพิพาทระหว่างครอบครัว และที่มากที่สุดคือ ข้อพิพาทด้านหนี้สิน การพูดคุยแก้ไขปัญหามักจะอยู่ในรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางเลือก เมื่อเกิดปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น ผู้นำชุมชนยังขาดการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนในหมู่บ้านส่วนใหญ่เวลาเกิดข้อพิพาทเกิดขึ้น จึงต้องดำเนินการตามหลักการของยุติธรรมกระแสหลัก คือ การฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งมีทั้งข้อดี เช่น ค่าพิพาทมีความยุติธรรมและเป็นที่สุด มีความเป็นกลางในการสืบพยาน และตัดสินคดีโดยผู้ที่มีความรู้ความสามารถในด้านกฎหมาย แต่ก็อาจยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น กระบวนการมีหลายขั้นตอนทำให้ระยะเวลาการพิจารณาคดีอาจใช้เวลานาน เพราะการดำเนินการในชั้นศาลมีปัญหาเรื่องคดีความขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก และการดำเนินคดีมีถึง 3 ศาล คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และ ศาลฎีกา (หากคดีเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย) การฟ้องร้องส่วนใหญ่ใช้เวลาในการพิจารณาวินิจฉัยนานหลายปี และหากเกิดความซับซ้อนของประเด็นข้อพิพาท ต้องมีค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่างๆ ทำให้ประชาชนที่เกิดคดีความส่วนหนึ่งยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนยากจน คนด้อยโอกาส

การระงับข้อพิพาททางเลือก หรือ กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) อาจเรียกว่า การระงับข้อพิพาทโดยไม่ใช้ศาล หรือ ทางเลือกอื่นในการระงับข้อพิพาทนอกศาล¹⁸ เป็นวิธีการที่เริ่มใช้และมีกฎหมายกลางบัญญัติออกมาอย่างชัดเจน วัตถุประสงค์ของการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในประเทศไทย คือ การแสวงหาแนวทางเพื่อสร้างทางเลือกที่มีใช้การลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งจะเป็น

¹⁸ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการที่ศูนย์กระบวนการยุติธรรมไทย,” (วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 54, https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:114609, สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

การลดจำนวนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อาทิ การไกล่เกลี่ย เป็นต้น กระบวนการยุติธรรมเป็นเสาหลักสำคัญของสังคม ช่วงที่ผ่านมาประสบปัญหาสำคัญ เนื่องจากการเพิ่มของจำนวนประชากรโลก และการพัฒนาเทคโนโลยีรวมถึงปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร ทำให้ผู้คนมีโอกาสที่จะกระทบกระทั่งจนนำไปสู่การฟ้องร้องกันมากขึ้น อีกทั้ง มีคดีความขึ้นศาลเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ คดีฟ้องร้องส่วนใหญ่ใช้เวลาในการพิจารณาคดีสินเป็นปีหรือมากกว่านั้นตามความซับซ้อนของข้อพิพาท ดังนั้นกระบวนการต่างๆ จึงประสบปัญหาเรื่องความล่าช้า ส่งผลถึงค่าใช้จ่ายแฝงที่สูงขึ้นสำหรับผู้เกี่ยวข้อง และปัจจุบันเริ่มมีการตั้งคำถามว่ากระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้ความสำคัญกับ “คน” น้อยเกินไปหรือไม่ เห็นได้จากลักษณะโทษทางอาญา ได้แก่ กักขัง จำคุก ประหารชีวิต ทั้งหมดนี้เป็นการมุ่ง “ล้างแค้น” ด้วยการทำร้ายผู้กระทำผิดให้เท่ากับความผิดที่ทำไปถือเป็นการหนุ่นเสริมความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์เผชิญหน้าระหว่างคู่กรณีและละเลยการฟื้นฟูสภาพจิตใจหรือความเสียหายในระดับบุคคลทั้งต่อผู้กระทำและถูกกระทำ¹⁹

หากเราพิจารณาตามหลักการยุติธรรมชุมชนตามนัยของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว จะพบว่า ในปัจจุบัน ได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข²⁰

จากการรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา และนำมาวิเคราะห์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนสามารถใช้หลักการยุติธรรมชุมชนเพื่อสอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16 โดยการส่งเสริมให้ใช้หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เพื่อเน้นการเปิดโอกาสให้มีการพบปะโดยตรง หรือ เผชิญหน้ากันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย เพื่อการซ่อมแซมเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยให้ผู้กระทำดำเนินการด้วยตนเองในการซ่อมแซมความเสียหาย หรือ ชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นอย่างเป็นขั้นตอน อีกทั้งยังเป็นการบูรณาการกลับสู่ชุมชน เพื่อพิจารณาแนวทางที่จะทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิด สามารถกลับเข้าเป็นสมาชิกที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับ

¹⁹ สำนักงานกิจการยุติธรรม, คู่มือปฏิบัติงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.) ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัทปริ้น จำกัด, 2563), 9.

²⁰ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 67 ก (22 พฤษภาคม พ.ศ. 2562): 21.

ชุมชน และสามารถทำประโยชน์ให้แก่ชุมชนได้เหมือนเดิม จากการเก็บข้อมูลภาคสนามตลอดช่วงดำเนินงาน พบว่ามีข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการจัดการของชุมชนรวม 5 เรื่อง โดยจำแนกเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับ ที่ดิน 1 เรื่อง, ข้อพิพาทภายในครอบครัว 1 เรื่อง, และ ข้อพิพาทด้านหนี้สิน 3 เรื่อง ซึ่งเป็นประเภทข้อพิพาทที่พบบ่อยที่สุดในพื้นที่ศึกษา การดำเนินการไกล่เกลี่ยสามารถคลี่คลายข้อพิพาทได้ในระดับหนึ่ง โดยในกรณีหนี้สินมีจำนวน 2 เรื่องที่สามารถบรรลุข้อตกลงได้, ส่วนข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินและครอบครัวอยู่ระหว่างการประสานข้อมูลและจัดเวทีหารือร่วมหลายฝ่าย ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนลักษณะปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยังคงส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ภายในชุมชนและชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกลไกยุติธรรมชุมชนในการช่วยลดความตึงเครียดและป้องกันการยกระดับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งตามตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เมื่อภาคประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยการนำของผู้ใหญ่บ้าน และดำเนินการคัดเลือกผู้แทนด้วยตนเองเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะทำงานบริหาร ประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เสรฐภินันท์ และเลขานุการ ทั้งนี้ ประธานควรมีคุณสมบัติเป็นผู้นำชุมชน ผู้นำท้องที่หรือท้องถิ่น หรือเป็นผู้นำภาคประชาสังคมที่ดำเนินการอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ รับรอง อย่างน้อย 1 คน และอาจแต่งตั้งที่ปรึกษาคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม

การโครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community justice) จะช่วยดำเนินการให้ชุมชนเป้าหมายในพื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีความเข้าใจในหลักการของยุติธรรมชุมชนตามนัยของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และหลักการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง บทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก เพื่อบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มุ่งเน้นการส่งเสริมสังคมที่สงบสุข สร้างความปลอดภัย ให้ทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม และสร้างสถาบันที่มีธรรมาภิบาล โปร่งใสตรวจสอบได้ สอดคล้องกับ (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 16

2.3.1 การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment: SROI)

โครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community justice) มีผลผลิต (Output) ที่จะนำส่งหลังสิ้นสุดโครงการ คือต้องมีวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (SROI) ซึ่งผลตอบแทนทางสังคม คือ การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคมเป็นแนวทางหนึ่งที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อให้สามารถวัดผลประโยชน์ของโครงการต่าง ๆ ที่มีคุณค่าต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม พยายามแปลงผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแก่สังคมให้เป็นมูลค่าที่มีหน่วยวัดเดียวกับเงินตราประโยชน์ที่จะได้จากการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคมของกิจกรรมที่ทำเพื่อสังคม คือทำให้เกิดความชัดเจน

ในวิธีการวิเคราะห์คุณค่าของโครงการต่าง ๆ ต่อสังคมและทำให้เห็นประโยชน์ที่ตกแก่สังคม และบอกได้ว่าเงินลงทุนแต่ละบาทนั้นสังคมได้ผลตอบแทนเท่าใด²¹ แนวคิดและวิธีการประเมินมูลค่าผลตอบแทนเชิงสังคม ทฤษฎีแห่งการเปลี่ยนแปลง (Theory of Change) กล่าวว่า มูลค่าผลตอบแทนเชิงสังคม (SROI) คือ ผลตอบแทนจากการลงทุนที่คิดรวมถึงประโยชน์ที่เกิดกับสังคมที่เป็นรูปธรรม มีผู้ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง ซึ่งการลงทุนได้สร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม พฤติกรรม ความคิด และความเชื่อของประชาชน นำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีผลกระทบในวงกว้าง และยาวนาน ไม่ใช่เพียงผลที่เกิดกับบางคน และในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลลัพธ์ และผลกระทบจากการลงทุน เมื่อสามารถคำนวณมูลค่าเป็นรูปตัวเงินผ่านค่าตัวแทนทางการเงิน (Financial proxy) สามารถนำมาคำนวณเป็นผลตอบแทนเทียบกับจำนวนเงินของการลงทุนได้ โดยโครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community justice) มีการวิเคราะห์และประเมินข้อมูลถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย บทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ความสนใจหลัก อิทธิพล ผลกระทบ ระดับความมีส่วนร่วมรวมถึงแนวทางการมีส่วนร่วม พร้อมการหาค่าค่าตัวแทนทางการเงิน ต่องานวิจัยชิ้นนี้ ดังตารางที่ 1 และตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตาราง 1 การวิเคราะห์ข้อมูล การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment: SROI) โครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community justice)

กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	บทบาท/หน้าที่	ความสนใจหลัก	อิทธิพล/ผลกระทบ	ระดับความมีส่วนร่วม	แนวทางการมีส่วนร่วม
นักวิจัยและทีมวิจัย จำนวน 10 คน	ทำการวิจัยวิเคราะห์ส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนสามารถใช้หลักการยุติธรรมชุมชนเพื่อสอดคล้องกับ SDGs เป้าหมายที่ 16	การวิจัยพัฒนาชุมชน		เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง	ผู้ร่วมดำเนินการ/งบประมาณวิจัย 1 แสนบาท
ผู้นำชุมชนจำนวน 9 คน และประชาชนในพื้นที่จำนวน 500 คน	นำหลักการยุติธรรมชุมชนไปใช้ในพื้นที่	การพัฒนา	สูง	สูง	เข้าร่วมอบรมและนำหลักการยุติธรรมชุมชนไปใช้ในพื้นที่

²¹ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, “ผลตอบแทนทางสังคม,” 2563, <https://thailand-sroi.online/sroi-meaning/>, สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2568.

ตาราง 1 (ต่อ)

กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	บทบาท/หน้าที่	ความสนใจหลัก	อิทธิพล/ผลกระทบ	ระดับความมีส่วนร่วม	แนวทางการมีส่วนร่วม
ศูนย์คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคจังหวัดพะเยา	ช่วยพัฒนาและส่งเสริมองค์ความรู้	ความร่วมมือ	ปานกลาง	ปานกลาง	ต่อยอดหลังจบการวิจัย
คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัดพะเยา (กพยจ.)	คำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ 3692/2560 ลงวันที่ 12 เดือนกันยายน พ.ศ. 2560	การพัฒนา	สูง	สูง	นำความรู้ไปใช้งาน
มหาวิทยาลัยพะเยา	การบริการวิชาการวิจัย	การวิจัย	XXX	XXX	การบริการวิชาการ

ตาราง 2 การหาค่าตัวแทนทางการเงิน การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment: SROI) โครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice)

มิติชุมชนประเภทผลตอบแทน	ผลลัพธ์ที่วัดได้มูลค่าทางสังคมที่เกิดขึ้น	ผลตอบแทนทางสังคมการแปลงเป็นตัวเงิน
การประหยัดค่าใช้จ่ายทางกฎหมาย	คู่กรณีไม่ต้องเสีย ค่าทนายความ, ค่าธรรมเนียมศาล, และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ยาวนาน(ไม่ได้นับจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในคดี)	ใช้ค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องคดีประเภทเดียวกันในศาลจังหวัดพะเยา (ค่าธรรมเนียม + ค่าทนายความเบื้องต้น) ค่าทนายที่ประหยัดได้, ต้นทุนที่ลดลงของหน่วยงานภาครัฐ ประมาณ 50,000 บาท ต่อ คดี (โจทก์ จำเลย ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา รวม 300,000 บาท)
การประหยัดเวลาและค่าเสียโอกาส	ข้อพิพาทจบลงภายใน 1 วัน /1 สัปดาห์/1 เดือน แทนที่จะเป็น 1-3 ปีในศาล ทำให้คู่กรณีมีเวลาทำงาน ดำเนินการตามชีวิตประจำวัน	คำนวณจาก จำนวนวัน/ชั่วโมง ที่คู่กรณีและพยานไม่ต้องไปศาล × อัตราค่าจ้างเฉลี่ยต่อวันในพื้นที่ประมาณ 120,000 บาท (345 ต่อวันประมาณ 365 วัน) โจทก์ จำเลย รวม 240,000 บาท

ตาราง 2 (ต่อ)

มิติชุมชน ประเภทผลตอบแทน	ผลลัพธ์ที่วัดได้ มูลค่าทางสังคมที่เกิดขึ้น	ผลตอบแทนทางสังคม การแปลงเป็นตัวเงิน
การเยียวยาความสัมพันธ์ใน ชุมชน	การรักษาความสัมพันธ์ เครือญาติในหมู่บ้านสันป่า ม่วง (ซึ่งเป็นรากฐานของ ความมั่นคงทางสังคม)	ต้นทุนทางสังคมจากการแตกแยกของ ครอบครัว หรือใช้ต้นทุนของการ แทรกแซงทางสังคม/จิตวิทยาที่ลดลง ประมาณ 100,000 บาท รวม 200,000 บาท

จากทั้ง 2 ตารางดังกล่าว คิดคำนวณเป็นผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment: SROI) โครงการวิจัยเรื่อง “ยุติธรรมชุมชน” (Community justice) ได้ดังนี้

$$SROI = \frac{\text{มูลค่าปัจจุบันสุทธิของประโยชน์ต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม}}{\text{มูลค่าปัจจุบันสุทธิของการลงทุน (ทุนวิจัย)}} = \frac{740,000}{100,000}$$

SROI = ลงทุน 1 บาท สามารถสร้างผลตอบแทนทางสังคมได้ 7.4 บาท

3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

พื้นที่หมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา หากเกิดประเด็นข้อขัดแย้งภายในหมู่บ้าน การพูดคุยแก้ไขปัญหามักจะอยู่ในรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทภายในชุมชนในลักษณะไม่เป็นทางการ ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางเลือก เมื่อเกิดปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น ผู้นำชุมชนยังขาดการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนในหมู่บ้านส่วนใหญ่เวลาเกิดข้อพิพาทเกิดขึ้น จึงต้องดำเนินการตามหลักการของยุติธรรมกระแสหลัก คือ การฟ้องคดีต่อศาล แนวทางของสภาพสังคมชุมชนที่กระบวนการยุติธรรมทางหลักยังอาจมีข้อจำกัดบางประการ และที่สำคัญ หากกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว คู่กรณีพิพาทกันก็ยังคงต้องกลับมาดำเนินการใช้ชีวิตร่วมกันอยู่ในสังคมชุมชนร่วมกันอย่างมีความเคลือบแคลงใจ หรือบาดหมางจากเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้น

ผลการวิจัยจากการเก็บข้อมูลภาคสนามตลอดช่วงดำเนินงาน พบว่าข้อพิพาทในพื้นที่มีจำนวน 5 เรื่อง ได้แก่ หนี้สิน 3 เรื่อง ที่ดิน 1 เรื่อง และ ครอบครัว 1 เรื่อง ซึ่งสะท้อนรูปแบบความขัดแย้งที่มีรากฐานจากปัจจัยเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ในครัวเรือน โดย ชลัท ประเทือง

รัตน²² ยืนยันว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้นำชุมชน มีความเป็นทางานน้อยกว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยหน่วยงานของรัฐ ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ผู้ไกล่เกลี่ยรู้ปัญหาในชุมชนของตนเอง มีความเป็นธรรมชาติ ทำให้คู่กรณีรู้สึกสบายใจไม่อึดอัด อีกทั้ง สุชาติศรีใหม่²³ ระบุว่า การไกล่เกลี่ยในชุมชนเป็นความขัดแย้ง ดังนั้นรัฐจึงมุ่งหมายให้เกิดการระงับข้อพิพาทนั้นลง เพื่อความสามัคคี และความเข้าใจอันดีภายในชุมชน ผลการวิจัยจึงสนับสนุนแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เน้นการฟื้นฟูความสัมพันธ์และสร้างฉันทามติมากกว่าการตัดสินแบบแพ้ชนะ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ด้วย “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” โดยการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบงานยุติธรรมในระดับตำบล หมู่บ้าน และชุมชน โดยกระบวนการ “ยุติธรรมชุมชน” เพื่อการเสริมสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) อันจะนำไปสู่การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และลดปริมาณผู้ต้องขังที่มีจำนวนมากเกินไปในปัจจุบัน ตลอดจนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งมีศักยภาพมีความปลอดภัย และเป็นสังคมที่มีความสมานฉันท์หรือความสามัคคีปรองดองกันมากยิ่งขึ้น จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

3.1 สร้างความเข้าใจด้านกฎหมาย ดำเนินการจัดทำสัมนาปวงโมเดลบูรณาการร่วมกับศูนย์คุ้มครองผู้บุกรุกจังหวัดพะเยา การบูรณาการความร่วมมือระหว่างชุมชนสันปาม่วงกับศูนย์คุ้มครองผู้บุกรุกจังหวัดพะเยาในการสร้างความเข้าใจด้านกฎหมายและพัฒนากลไก “สันปาม่วงโมเดล”

3.2 พัฒนาศักยภาพผู้นำท้องถิ่น ฝึกอบรมด้านการไกล่เกลี่ยและกฎหมายพื้นฐาน การฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่นให้มีความรู้ด้านกฎหมายพื้นฐานและทักษะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3.3 ให้คำปรึกษาและเก็บข้อมูลสถิติข้อพิพาทและประสานจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชนประจำหมู่บ้าน การให้คำปรึกษากฎหมายแก่ประชาชนควบคู่กับการเก็บข้อมูลสถิติข้อพิพาทอย่างเป็นระบบ และการประสานจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชนประจำหมู่บ้าน

3.4 บูรณาการกับหน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อสนับสนุนทรัพยากรและองค์ความรู้ การบูรณาการความร่วมมือระหว่างชุมชน หน่วยงานรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อสนับสนุนทรัพยากร องค์ความรู้ และเครื่องมือในการดำเนินงานด้านกฎหมายและยุติธรรมชุมชน

การจัดการความขัดแย้งและการสร้างความสมานฉันท์ในชุมชนนั้น อาจไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายในชั่วข้ามคืน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะความขัดแย้งต่างๆ มีสาเหตุที่มากกว่าที่คู่ขัดแย้งมี

²² ชลัท ประเทืองรัตน, “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 : โอกาสและข้อท้าทาย,” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 14, ฉ.3 (กันยายน – ธันวาคม 2564): 9, <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/article/view/250757/173747>, สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2568.

²³ สุชาติ ศรีใหม่, “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศึกษาเปรียบเทียบภาคประชาชน และคณะกรรมการหมู่บ้าน,” *วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น* 5, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564): 169, <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/Ilsj/article/view/253791/173928>, สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2568.

ความเห็นไม่ตรงกัน อีกทั้งหลักการยุทธธรรมชุมชนนัยของการใกล้เคียงข้อพิพาท อาจจะไม่เป็นที่แพร่หลาย ด้วยเหตุปัจจัยตามประเด็นปัญหาที่ได้กล่าวข้างต้น อาจมีข้อเสนอแนะต่อการจัดการความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ สำหรับชุมชนเป้าหมายหมู่บ้านทุ่งต้นศรี หมู่ที่ 2 ตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ที่สำคัญอีกประการคือ ควรมีกระบวนการรักษาองค์ประกอบต่างๆที่ส่งผลต่อการจัดการความขัดแย้ง รวมทั้งผลักดันกระบวนการจัดการความขัดแย้งให้เป็นนโยบายสาธารณะของท้องถิ่น และมีกระบวนการสร้างการเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวในกับสมาชิกรุ่นใหม่ของชุมชน เพื่อที่จะสามารถดำรงองค์ความรู้และกระบวนการดังกล่าวให้ยั่งยืนต่อไป

การดำเนินโครงการวิจัย ยุทธธรรมชุมชน ภายใต้การสนับสนุนจากโครงการ 1 คณะ 1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) มหาวิทยาลัยพะเยา แสดงให้เห็นหลักการที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ได้เป็นหน่วยงานทางด้านวิชาการ ในการสนับสนุนความรู้ ความสามารถของคณาจารย์ ในการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะทางวิชาชีพ และการบริการวิชาการแก่ชุมชนเป้าหมาย ผ่านทางกิจกรรมต่างๆในโครงการ อีกทั้ง ยังเป็นการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีเครือข่าย คือ ศูนย์คุ้มครองผู้บริโภคจังหวัดพะเยา สำหรับร่วมกันพัฒนาองค์ความรู้สำหรับผู้มีส่วนได้เสีย ในการช่วยกันส่งเสริมกระบวนการยุทธธรรมทางเลือก ที่จะทำให้ประชาชนทั่วไปในจังหวัดพะเยา และในหมู่บ้านเป้าหมายสามารถยุติข้อพิพาทกันได้อย่างมีความสุข เพื่อดำรงความยุติธรรมและความสงบสุขเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม โปร่งใส ลดต้นทุน และสามารถพัฒนาเป็นกลไกยั่งยืนในการจัดการข้อพิพาทในอนาคต ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมาย SDG 16 ที่มุ่งเน้นการสร้างสังคมที่สงบสุข เป็นธรรม และครอบคลุมถึงประชาชนทุกคน

บรรณานุกรม

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. *การพัฒนาาระบบยุติธรรมชุมชนในไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2550.
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. “ผลตอบแทนทางสังคม.” 2563. <https://thailand-sroi.online/sroi-meaning/>. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2568.
- จินตวีร์ เกษมสุข. “แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน.” *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์* 26, ฉ.50 (มกราคม - เมษายน 2561): 169. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/husojournal/article/view/116188/89514>. สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2568.
- จิรวัดน์ สุริยะโชติขยางกูล, และณณริฏ พิศลยบุตร. “โครงการศึกษาวิจัย การสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือกมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมาย สำหรับ เป้าหมายที่ 16 : ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกกระดับ.” 2560. <https://www.sdgmove.com/wp-content/uploads/2023/08/final-report-sdgs-goal-16.pdf>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย.” วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:114609. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. *ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก : แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, ชัยทิศ พิเศษสกลกิจ, และวิชชาญ ชนะชัยวิบูลย์วัฒน์. *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การคืนอำนาจ แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน*. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สกว., 2548, 33.
- ชลัท ประเทืองรัตน. “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 : โอกาสและข้อท้าทาย.” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 14, ฉ.3 (กันยายน – ธันวาคม 2564): 9. <https://so04.tcithaijo.org/index.php/JTJS/article/view/250757/173747>. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2568.
- เทศบาลตำบลสันป่าม่วง. “หมู่บ้านทุ่งต้นศรี.” 2567. <https://www.sanpamuang.go.th/site/บ้านทุ่งต้นศรีหมู่ที่-2>. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 67 ก (22 พฤษภาคม พ.ศ. 2562): 21.

ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Centre for SDG Research and Support: SDG Move). “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDG.” 2564. <https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ). “คู่มือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2.” 2564. <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/th-fijlpqrtxz19.pdf>. สืบค้นเมื่อ 21 สิงหาคม 2568.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ). “วาระแห่งชาติ... ขับเคลื่อนหลักนิติธรรมนำไทย.” 2567. <https://www.tijthailand.org/highlight/detail/rule-of-law-forum-2024>. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ, สุจินต์ เสนาแพทย์, รพีพร สายสงวน, และวศิน อุสันโน. “ยุติธรรมชุมชน: กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย.” งานประชุมวิชาการระดับชาติ, มหาวิทยาลัยรังสิต, 26 เมษายน 2562.

สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ. “กระบวนการยุติธรรมชุมชนในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2559. <https://ir.stou.ac.th/handle/123456789/841>, สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2568.

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. “รายงานผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ประจำปี 2566 (SDGs 16 Progress Report 2023).” 2566. <https://www.oja.go.th/2024/08/29/sdg16-2024/>. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. “รายงานผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 Thailand SDGs Progress Report 2020.” 2564. <https://www.oja.go.th/2021/10/18/thailandsdgs16pr2020/>. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2568.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. คู่มือปฏิบัติงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.) ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัทปริ้น จำกัด, 2563.

สุชาติ ศรีใหม่. “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศึกษาเปรียบเทียบภาคประชาชน และคณะกรรมการหมู่บ้าน.” วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น 5, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564): 169. <https://so04.tcithaijo.org/index.php/llsj/article/view/253791/173928>. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2568.

อัศคร ไชยพงษ์, วชิรวิทย์ อิทธิธนาศุภวิทย์, และนิรมล ยินดี. “มาตรการของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้ประสบความสำเร็จและการนำมาใช้.” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 12, น.3 (กันยายน – ธันวาคม 2562): 78. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/article/view/245627/166821>. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2568.

Analytics and Statistics Section (DASS), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Development Programme (UNDP). “*Global progress report on Sustainable Development Goal 16 indicators: A wake-up call for action on peace, justice and inclusion.*” 2023.

<https://www.undp.org/publications/global-progress-report-sustainable-development-goal-16-indicators-wake-call-action-peace-justice-and-inclusion>. accessed November 15, 2024.

United Nations Department of Public Information, NY. “*Universal Declaration of Human Rights – Thai.*” 2558.

<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/thai>. accessed October 19, 2025.

United Nations. “*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*2015.<https://digitallibrary.un.org/record/3923923?v=pdf#files>. accessed October 19, 2025.

ข้อจำกัดทางกฎหมายในความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายด้าน
สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาอุทกภัยและดินถล่ม
Legal Limitations of Civil Liability for Environmental and
Natural Resource Damages: A Case Study of Flooding and
Landslide

ธัญญา เขตขำนิ*

ธิติ ไวกวี**

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

เลขที่ 19 หมู่ที่ 2 ตำบลแม่กา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000

Tananya Katchumni and Thiti Waikavee

School of Law, University of Phayao

19 Moo 2, Mae Ka, Muang Phayao, Province of Phayao, 56000

Email: Tkatchumni@gmail.com, thiti.wa@up.ac.th

Received: December 15, 2025

Revised: February 5, 2026

Accepted: February 6, 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษาข้อจำกัดทางหลักกฎหมายในเรื่องความรับผิดทางแพ่งของไทย เฉพาะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ในการฟ้องร้องคดีทางสิ่งแวดล้อมด้วยเหตุที่เกิดจากภัยพิบัติที่มนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของการฟ้องคดีด้านคดีสิ่งแวดล้อมภายใต้สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งในปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น กรณีอุทกภัยและดินถล่ม บริเวณพื้นที่ก่อสร้างทางรถไฟ มหาวิทยาลัยพะเยาเป็นตัวอย่าง โดยเปรียบเทียบหลักการฟ้องคดีความรับผิดทางแพ่งระหว่างประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา

ซึ่งผลการศึกษพบว่าระบบกฎหมายแพ่งของประเทศไทย มีข้อจำกัดในเรื่องการฟ้องร้องคดีทางสิ่งแวดล้อมเพื่อเรียกค่าเสียหายในกรณีภัยพิบัติธรรมชาติที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของ

* นักศึกษาระดับปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา.

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา.

สภาพภูมิอากาศตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 96 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ใน 2 ประการสำคัญ คือ 1. คำนิยาม “มลพิษ” ในมาตรา 4 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ไม่ครอบคลุมปรากฏการณ์ทางกายภาพขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงกับกิจกรรมมนุษย์ และ คำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” ที่ความไม่ถึงแหล่งกำเนิดที่ไม่แน่นอน (Non-point sources) ทำให้หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดตามมาตรา 96 ไม่สามารถใช้บังคับได้ และ 2. หลัก “เหตุสุดวิสัย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ถูกตีความให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นเหตุตัดละเมิด ซึ่งแตกต่างจากแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ยอมรับว่าเหตุภัยพิบัติที่เกิดจากสภาวะโลกร้อนเป็นความรับผิดชอบของมนุษย์ มิได้เป็นสาเหตุตามธรรมชาติ ดังนั้นบทความนี้ขอเสนอให้มีการแก้ไขนิยาม “มลพิษ” และ “แหล่งกำเนิดมลพิษ” และการตีความใหม่กรณี “เหตุสุดวิสัย” ให้สอดคล้องกับยุคแอนโทรโปซีน

คำสำคัญ: ความรับผิดทางแพ่ง, ข้อจำกัดทางกฎหมาย, ทรัพยากรธรรมชาติ, อุทกภัย, ดินถล่ม

Abstract

This research examines the legal limitations of civil liability in Thailand, specifically under Section 420 of the Civil and Commercial Code and the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535 and its Amendment (No. 2) B.E. 2561, regarding environmental litigation arising from human-induced disasters. The study analyzes the problems and limitations of environmental litigation amidst increasingly severe climate change conditions, utilizing the case of floods and landslides at the railway construction site near the University of Phayao as a case study. A comparative analysis is conducted between the principles of civil liability in Thailand and the United States.

The findings indicate that the Thai civil law system faces two significant limitations regarding environmental litigation for damages in cases of natural disasters related to climate change, under Section 420 of the Civil and Commercial Code and Section 96 of the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act. These limitations are: 1. The definition of "pollution" in Section 4 of the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act does not cover large-scale physical phenomena linked to human activities, and the term "source of pollution" is not interpreted to include non-point sources, thereby rendering the principle of strict liability under Section 96 unenforceable, 2. The principle of "force majeure" under Section 420 of the Civil and Commercial Code is interpreted to treat natural disasters as grounds for exemption from tort liability. This differs from the approach in the United States, which recognizes disasters caused by global warming as matters of human responsibility rather than solely natural causes. Therefore, this article proposes amendments to the definitions of "pollution" and "source of pollution," as well as a reinterpretation of "force majeure," to align with the Anthropocene era.

Keywords: Civil Liability, Legal Limitation, Natural Resources, Flooding, Landslide

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกปัจจุบันกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทวีความรุนแรงขึ้น ก้าวเข้าสู่ยุค “แอนโทรโปซีน” หรือยุคที่กิจกรรมของมนุษย์กลายเป็นปัจจัยหลักในการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศ ส่งผลให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงและคาดเดาได้ยาก เช่น พายุ น้ำท่วม และดินถล่ม ซึ่งสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างมหาศาล อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงกลไกทางกฎหมายในการเยียวยาผู้เสียหาย ประเทศไทยยังคงเผชิญกับข้อจำกัดสำคัญ โดยเฉพาะ “ความรับผิดทางแพ่ง” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ที่ภาระการพิสูจน์ตกอยู่กับผู้เสียหาย อีกทั้งข้อต่อสู้เรื่อง “เหตุสุดวิสัย” มักถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเกราะป้องกันผู้ก่อมลพิษหรือผู้ดำเนินโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้รับการชดเชยอย่างเป็นธรรม สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนผ่านภัยพิบัติครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์น้ำท่วมอำเภอดอนตาล จังหวัดอุบลราชธานี ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2568 ที่ต้องอพยพประชาชนทั้งเมือง ซึ่งผู้เชี่ยวชาญระบุว่าส่วนหนึ่งเกิดจากสิ่งปลูกสร้างที่ขวางทางน้ำ แต่กรณีนี้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมที่สุด คือ เหตุการณ์น้ำท่วมฉับพลันบริเวณมหาวิทยาลัยพะเยา เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2567 แม้จะมีปัจจัยจากฝนที่ตกหนักผิดปกติ แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นขยายวงกว้างและรุนแรงกว่าอดีต เนื่องจากการก่อสร้างโครงการรถไฟทางคู่สายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ โครงการก่อสร้างดังกล่าวมีการปรับเปลี่ยนสภาพภูมิทัศน์และอาจกีดขวางทางระบายน้ำตามธรรมชาติ ส่งผลให้มวลน้ำและดินโคลนมหาศาลไม่สามารถระบายได้ทันทั่วทั้งที่ไหลทะลักเข้าท่วมชุมชนและหอพักนักศึกษาอย่างรวดเร็ว เหตุการณ์นี้จึงไม่ใช่เพียงภัยธรรมชาติเพียงอย่างเดียว แต่เป็นภัยพิบัติที่มนุษย์มีส่วนสร้างขึ้น ซึ่งบทความนี้จะมุ่งวิเคราะห์เพื่อให้เห็นว่า กฎหมายไทยในปัจจุบันยังรับมือกับสถานการณ์ที่มีความคาบเกี่ยวระหว่างภัยธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ได้ไม่ดีพอ และจำเป็นต้องมีแนวทางแก้ไขเพื่อคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาถึงปัญหาข้อจำกัดทางกฎหมายความรับผิดทางแพ่งจากเหตุอุทกภัยและดินถล่มบริเวณพื้นที่ก่อสร้างทางรถไฟ หน้ามหาวิทยาลัยพะเยา

1.2.2 ศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา

1.2.3 ข้อเสนอแนะการตีความใหม่ การฟ้องคดีทางสิ่งแวดล้อมในการเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ไม่อาจบังคับใช้กับกรณีอุทกภัยและดินถล่มได้เนื่องจากนิยามของ “มลพิษ” การฟ้องละเมิดตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการกำหนดนิยาม “แหล่งกำเนิดมลพิษ” ที่ไม่ครอบคลุม สร้างภาระให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ และช่องว่างเรื่อง “เหตุสุดวิสัย” ทางภัยพิบัติที่จำเลยมักหยิบยกมาอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิด ทำให้ผู้เสียหายท้ายที่สุดแล้วไม่ได้รับการเยียวยา

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาข้อจำกัดทางกฎหมายความรับผิดทางแพ่ง โดยศึกษากรณีตัวอย่างอุทกภัยและดินโคลนถล่ม ในพื้นที่ก่อสร้างทางรถไฟ บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา ควบคู่กับการศึกษาปัญหาการฟ้องคดีละเมิดทั่วไปตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการอ้างเหตุสุดวิสัยเพื่อปฏิเสธความรับผิด และ มาตรา 96 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ตลอดจนวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการใช้วิธีพิจารณาคดีแบบกลุ่ม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเรียกร้องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการศึกษาโดยวิธีวิจัยเอกสาร ข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ งานวิจัย คำพิพากษาของศาลและตัวบทกฎหมาย เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมและความรับผิดทางละเมิดตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหลักละเมิดโดยเคร่งครัดตามมาตรา 96 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อม รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

2. ผลการวิจัย

2.1 แนวคิดยุคแอนโทรโพซีน (Anthropocene) และความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

แอนโทรโพซีน โดยคำนี้มาจากคำว่า “Anthropo” ที่แปลว่า มนุษย์ และ “Cene” ที่แปลว่าใหม่ เป็นคำที่ใช้เพื่ออธิบายช่วงมนุษย์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะของสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมของมนุษย์ มนุษย์ได้กลายเป็นปัจจัยหลักในการกำหนดชะตากรรมของโลก กิจกรรมของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นวิถีปฏิบัติหรือโครงสร้างทางสังคมอย่าง วัฒนธรรม จารีตประเพณี และกฎหมาย ล้วนทำหน้าที่เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่เร่งให้ระบบนิเวศของโลกเกิดการเปลี่ยนแปลง สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบเชิงลบโดยตรงต่อศักยภาพของโลก¹ หากกิจกรรมของมนุษย์

¹ ธิติ ไวกวี, “หลักอภิปไตยเหนือดินแดนที่ไม่สอดคล้องในยุคแอนโทรโปซีน,” *วารสาร CMU Journal of Law and Social Sciences* 12, ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2562): 3, <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/134101/138702>, สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2569.

ยังคงเป็นไปในทิศทางเดิม ย่อมจะนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศที่รุนแรงจนยากจะแก้ไข แนวคิดนี้เชื่อมโยงกับหลักความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้ทุกคนได้รับการคุ้มครองจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างเท่าเทียม แต่ในความเป็นจริง ภาระความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่ทวีความรุนแรงขึ้นมักตกอยู่กับ “กลุ่มเปราะบาง” ในขณะที่ผลประโยชน์จากการพัฒนามักกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากกว่า² ยุคแอนโทรโปซีน ปรากฏให้เห็นผ่านกรณีศึกษาเหตุอุทกภัยและดินโคลนถล่มบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา เมื่อเดือน กันยายน พ.ศ. 2567 ที่ผ่านมา เหตุการณ์ครั้งนี้มีปัจจัยร่วมที่ซับซ้อน ปริมาณฝนที่ผิดปกติในช่วงเช้ามีติดของวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2567 วัดปริมาณน้ำฝนได้สูงถึง 106.5 มิลลิเมตร เมื่อเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานของกรมอุตุนิยมวิทยาถือเป็น “ฝนหนักมาก”³ การที่พื้นที่ต้องเผชิญกับฝนภายในระยะเวลาไม่กี่ชั่วโมง ทำให้เกิดอุทกภัยฉับพลัน ไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำมหาศาลได้ทันทั่วทั้งที่ ประกอบกับปัจจัยเร่งจาก โครงการก่อสร้างรถไฟ ที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพของพื้นที่ต้นน้ำ การจัดการพื้นที่ก่อสร้างที่ส่งผลกระทบต่อการระบายน้ำตามธรรมชาติ ทำให้มวลน้ำและดินโคลนได้ไหลเข้าท่วมพื้นที่ชุมชนอย่างฉับพลัน⁴ สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อบ้านเรือน ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สะท้อนให้เห็นว่า “ภัยธรรมชาติ” ได้ถูกขยายผลโดย “การกระทำของมนุษย์” ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของยุคแอนโทรโปซีน

2.1.1 ปัญหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุในยุคแอนโทรโปซีน

การเชื่อมโยงระหว่างสองตัวแปร โดยที่ตัวแปรหนึ่ง (สาเหตุ) มีผลกระทบหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวแปรอื่น (ผล) ในทางกฎหมายแพ่ง ตามมาตรา 420 การพิสูจน์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกระทำละเมิด แต่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ทำให้การพิสูจน์ “เหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย” ยิ่งยากขึ้น⁵ ในกรณีศึกษาบริเวณน้ำท่วมหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา ความเสียหายมักเกิดจากหลายปัจจัย ด้วยเหตุนี้ผู้เสียหายจึงไม่สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ

² ขานนท์ โกมลมาลย์, “การเปลี่ยนแปลงของสังคมสงเคราะห์ที่เชื่อมโยงสู่การพัฒนายั่งยืน,” *วารสารสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย* 1, ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2568): 100-112, <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/SWPCTH/article/view/1092/1226>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

³ กรมอุตุนิยมวิทยา, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับพายุฤดูร้อน,” ม.ป.ป., <https://www.tmd.go.th/info/เกณฑ์อากาศ>, สืบค้นเมื่อ 14 มกราคม 2569.

⁴ The Active, “ประธาน กมธ.ที่ดินฯ เล็งสอบ ‘น้ำท่วมพะเยา’ โยงโครงการรถไฟรางคู่,” 2567, <https://theactive.thaibps.or.th/>, accessed January 14, 2026.

⁵ ชรินทร์ วิทยากรณ์ และปณายุ ไชยรัตนานนท์, “การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุทกภัยโดยวิธี Delphi: กรณีศึกษาอำเภอสรพยา จังหวัดชัยนาท,” *สารสาตร: วารสารสถาปัตยกรรมและการออกแบบ* 7, ฉบับที่ 3 (สิงหาคม-ตุลาคม 2567): 593-607, <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sarasatr/article/view/272671>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีศึกษาปัญหาอุทกภัยและดินถล่ม⁶ ปัญหาหลักที่พบคือความไม่สอดคล้องระหว่างหลักกฎหมายเดิมกับความซับซ้อนของปัญหาในยุคแอนโทรโปซีน⁷

2.1.2 หน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐในยุคแอนโทรโปซีน

ในยุคแอนโทรโปซีน ส่งผลให้รัฐมีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญในการบริหารจัดการและป้องกันความเสียหายจากภัยพิบัติ หน้าที่ดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา 51 มาตรา 57 และมาตรา 58 ซึ่งกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีในการอนุรักษ์ ปันฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญยังกำหนดกลไกสำคัญ โดยระบุว่าการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน เพื่อป้องกันความเสียหายและคุ้มครองสิทธิของชุมชน⁸ หากรัฐละเลยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก็อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำละเมิดที่นำไปสู่ความรับผิดได้⁹

2.1.3 ปัญหาในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมที่สาเหตุเกิดมาจากภัยพิบัติ ที่มนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้อง

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้เผยให้เห็นถึงข้อจำกัดของกฎหมายความรับผิดทางแพ่งของไทย การเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติที่มนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้อง ภาระการพิสูจน์ของฝ่ายผู้เสียหาย จำเป็นต้องพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของจำเลยกับความเสียหายที่เกิดขึ้น ภัยพิบัติในปัจจุบันมักเป็นผลจากจัดการทรัพยากรที่ผิดพลาด นโยบายที่ละเลยผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพิสูจน์ว่าการกระทำของจำเลย เป็นสาเหตุโดยตรงของความ

⁶ สุรพล สีนันทนา, สมพรชัย ชัยประสิทธิ์ และจักรินทร์ สมมติ, “กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย,” *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย* 27, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564): 149-161, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/apheit-ss/article/view/245943>, สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

⁷ รุจีลักษณ์ สีละเกต, “วรรณกรรมและศิลปะเพื่อการเปลี่ยนแปลงในภาวะวิกฤตโลกร้อนในโลกตะวันตก: ความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์และข้อจำกัด (กรณีศึกษา In Praise of Air Installation Project, Raining Poetry Project และนวนิยาย Cli-fi),” 2563, <https://hal.science/hal-03993199/>, สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 51, มาตรา 57, มาตรา 58.

⁹ ประทีป ทับอรรถานนท์, จิตภา พรยิ่ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้เสียหายที่เกิดจากผู้ทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม,” *วารสารการเมืองการบริหารและกฎหมายคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา* 12, ฉ.3 (2563): 473-484, <https://journal.lib.buu.ac.th/index.php/law/article/view/8285>, สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.

เสียหาย จึงเป็นไปได้ยากยิ่งในทางปฏิบัติ¹⁰ เช่น กรณีการระบาดของปลาหมอหางดำในประเทศไทย¹¹

2.1.4 ปัญหาจากนิยาม “มลพิษ” ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

นิยาม “มลพิษ” ตามมาตรา 4¹² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ยังคงจำกัดอยู่เพียง “ของเสีย วัตถุอันตราย” แต่ไม่ครอบคลุมถึงเชื้อโรคที่อาจเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เหตุการณ์ดังกล่าวสามารถเป็นพาหนะนำพาเชื้อโรคสู่มนุษย์ ก่อให้เกิดโรคร้ายตามมาได้ การขยายคานิยามของ “มลพิษ” จึงเป็นสิ่งจำเป็นจะทำให้สามารถจัดการผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมได้ในทุกด้าน ป้องกันปัญหาทางสุขภาพในมนุษย์ ช่วยให้ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อการสร้างผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอันจะนำไปสู่การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชนอย่างยั่งยืน

2.1.5 ข้อจำกัดการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 มาปรับใช้

มาตรา 96 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงเจตนาหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษ เพียงแค่พิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ๆ ก็เพียงพอ เมื่อนำบทบัญญัตินี้มาพิจารณาในบริบทของภัยพิบัติที่มีปฏิสัมพันธ์กับการกระทำของมนุษย์ กลับปรากฏข้อจำกัดที่สำคัญในการบังคับใช้

1) ข้อจำกัดในการตีความ นิยาม มาตรา 4 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 คำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะหรือสถานที่ประกอบกิจการใด ๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ ทั้งนี้ นิยามดังกล่าวให้ครอบคลุมถึง “แหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่แน่นอน” (Non-point sources) อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของภัยพิบัติ เช่น น้ำท่วมและดินถล่ม ซึ่งแม้จะเกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่ถือเป็นแหล่งกำเนิดที่พัดพาและกระจายมลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีจุดปล่อยออกที่ชัดเจนหรือระบุตำแหน่งที่แน่นอนได้¹³ และคำว่า “มลพิษ” หมายถึง “ของเสีย วัตถุอันตราย” ในทางปฏิบัติแนวทางของศาลจะเห็นได้จากคำพิพากษา

¹⁰ เฉลียว นครจันทร์, “การประยุกต์ใช้ความรับผิดทางแพ่งโดยเคร่งครัดของนิติบุคคลในความเสียหายอันเกิดจากการก่อมลพิษสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย,” *วารสารสหศาสตร์การพัฒนาสังคม* 3, ฉบับที่ 3 (มีนาคม - เมษายน 2568): 823-836, <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/article/view/2219/1818>, สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.

¹¹ เขตไท ลังการพันธ์ุ, “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกรณีปลาหมอหางดำในประเทศไทย,” *วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่* 9, ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2568): 1-21.

¹² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561, มาตรา 4.

¹³ อิติ ไวกวี, “หลักอธิปไตยเหนือดินแดนที่ไม่สอดคล้องในยูเคแอนโทรโปซิน,” 173.

ศาลฎีกาที่ 15219/2558¹⁴ คดีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ศาลได้พิจารณาว่าอาการเจ็บป่วยและความเสียหายนั้นเกิดจากการสะสมของสารพิษตะกั่ว คำว่า “มลพิษ” ศาลได้ใช้หลักการของกฎหมายในการพิจารณาว่าสารตะกั่วที่ถูกปล่อยลงในลำห้วยมีลักษณะเป็นมลพิษเนื่องจากสร้างความเสียหายต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่และสภาพแวดล้อมบริเวณนั้น การตีความคำว่า “มลพิษ” ในนิยามตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จะถูกจำกัดอยู่เพียงสารเคมีหรือของเสียจากโรงงาน หรือสิ่งที่มนุษย์สังเคราะห์ขึ้นเท่านั้น แต่หากพิจารณาคำนิยามอย่างละเอียดแล้วจะเห็นว่า มลพิษ ย่อมหมายความรวมถึง “มลสารอื่นที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม” ทั้งนี้คือ ดินโคลน มวลน้ำ มหาศาล เศษซากวัสดุก่อสร้าง หรือตะกอนที่ปนเปื้อนมากับอุทกภัย ด้วยเช่นกัน แต่ที่ผ่านมาไม่ถูกนับเป็น “มลพิษ” ตามตัวอักษรของกฎหมาย แม้จะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินและสุขภาพจะไม่ต่างกัน จึงทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดได้

2) มาตรา 96¹⁵ ข้อยกเว้นความรับผิดชอบความเสียหายเกิดจาก “เหตุสุดวิสัย” ปัญหายังคงอยู่เช่นเดียวกับการฟ้องคดีละเมิดทั่วไป หากจำเลยสามารถอ้างได้ว่าภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ ก็อาจหลุดพ้นจากความรับผิดได้ ผู้เสียหายต้องพิสูจน์แสดงให้ศาลเห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นปัจจัยที่ทำให้ความเสียหายรุนแรงกว่าที่ควรจะเป็นตามธรรมชาติ

3) มาตรา 97¹⁶ เอาผิดกับผู้ก่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการก่อให้เกิดการทำลายหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐเสียหาย กำหนดให้รัฐฟ้องร้องเพื่อเรียกคืนค่าเสียหายต่อทรัพยากรของรัฐ ไม่ใช้กลไกโดยตรงสำหรับประชาชนที่จะเรียกร้องค่าเสียหายต่อทรัพย์สินส่วนรวมทางสิ่งแวดล้อม

2.2 หลักกฎหมายแพ่งที่ใช้ในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ผู้เสียหายมีภาระการพิสูจน์องค์ประกอบความผิดอย่างเคร่งครัด โดยต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าความเสียหายเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรืองดเว้นกระทำการโดยประมาทของจำเลย เพื่อให้จำเลยต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผลภาระการพิสูจน์ให้ผู้เสียหายต้องยืนยันความสัมพันธ์เชิงสาเหตุว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำโดยประมาทของจำเลยโดยตรงมิใช่เกิดจากปัจจัยอื่น

¹⁴ วุฒิน พิพัฒน์ฉัตร, “คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ,” *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข* 4, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2561): 303-306, https://phad.ph.mahidol.ac.th/journal_law/4-2/17-court%20judge.pdf, สืบค้นเมื่อ 14 มกราคม 2569.

¹⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561, มาตรา 96.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97.

2.3 ข้อจำกัดของการฟ้องคดีทางสิ่งแวดล้อม

ตามหลักกฎหมายละเมิดของไทย ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงองค์ประกอบความรับผิดของจำเลยอย่างครบถ้วน ว่าจำเลยได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และการกระทำนั้นเป็นสาเหตุโดยตรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ในบริบทของคดีสิ่งแวดล้อม การพิสูจน์องค์ประกอบดังกล่าวกลับกลายเป็นอุปสรรคสำคัญ ความเสียหายมักมีลักษณะเป็นผลกระทบสะสม จากหลายแหล่งกำเนิดมีความซับซ้อนของปัจจัยทางธรรมชาติเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้การระบุตัว “ผู้ก่อมลพิษโดยตรง” เป็นไปได้ยากอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ¹⁷

2.3.1 ข้อต่อสู้เรื่อง “เหตุสุดวิสัย”

เมื่อผู้เสียหายฟ้องร้องคดีในทางแพ่ง ฝ่ายจำเลยมักจะยกข้อต่อสู้เรื่อง “เหตุสุดวิสัย” ขึ้นมาเพื่อปิดความรับผิด “เหตุสุดวิสัย” ได้ถูกนิยามไว้ใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ที่วางหลักว่า “เหตุสุดวิสัย หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ตีให้ผลพิบัติก็ตี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบ เหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น”¹⁸ องค์ประกอบของเหตุสุดวิสัยจึงมี 2 องค์ประกอบ คือ ต้องเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก ไม่ใช่ความผิดของจำเลยและเป็นเหตุการณ์ที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้จะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วก็ตาม¹⁹ เป็นข้อต่อสู้หลักเพื่อปฏิเสธความรับผิดในคดีที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติธรรมชาติ²⁰ ความเห็นของผู้วิจัย “เหตุสุดวิสัย” ไม่ควรจำกัดอยู่เพียงเหตุการณ์ที่เกิดจากธรรมชาติที่ไม่อาจคาดการณ์ได้อีกต่อไป แต่ควรรวมถึงความรับผิดชอบของมนุษย์ในการป้องกันและเตรียมความพร้อมต่อเหตุการณ์ที่อาจเกิดจากการกระทำของมนุษย์เอง ควรถูกตีความให้อยู่ในบริบทที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของมนุษย์ต่อการเพิ่มความรุนแรงของภัยพิบัติ การตีความคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ที่เคร่งครัดและแยกขาดจากการกระทำของมนุษย์ทำให้รัฐหรือผู้ประกอบการรอดพ้นความรับผิดได้ง่าย แม้ความรุนแรงของภัยพิบัติจะมีปัจจัยเร่งมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์²¹ งานวิจัยเสนอให้พิจารณาถึงความจริงทางวิทยาศาสตร์ที่ว่า

¹⁷ ชนะพันธุ์ เทียมพันธ์, “ปัญหาความรับผิดทางแพ่งในกรณีน้ำมันรั่วไหลลงทะเลตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ. ศ. 2535,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2557), 19-20, 71.

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 8.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

²⁰ วิริยา เอื้อวิริยานุกูล, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากยานพาหนะ,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2566), 21, <https://ir.stou.ac.th/bitstream/123456789/13425/1/2594002806.pdf>, สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.

²¹ นกสร จินดาพงษ์วุฒิ ศิริ, “การศึกษาหลักเกณฑ์พื้นที่สีเขียวในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการประเภทอาคารชุดพักอาศัยรวม เขตกรุงเทพมหานคร,” *สารสาส์นคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์* 6, 2 (2566): 391-405, <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sarasatr/article/view/265221/179176>, สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

ภัยพิบัติในปัจจุบันมีการกระทำของมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้อง²² ปัญหาน้ำท่วม ดินถล่ม เกิดจากโครงสร้างเมืองที่มนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ได้เป็นไปตามธรรมชาติแต่ดั้งเดิม การอ้างแต่เพียงเหตุสุดวิสัย จึงไม่เกิดความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม²³

2.4 การตีความ “เหตุสุดวิสัย” ในบริบทของยุคแอนโทรโพซีน

ข้อต่อสู้เรื่อง “เหตุสุดวิสัย” ใน มาตรา 8 ถือเป็น “เกราะป้องกัน” ที่สำคัญที่สุดสำหรับจำเลยในคดีสิ่งแวดล้อม จำเลยมักอ้างว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลจากพลังธรรมชาติที่ไม่อาจคาดการณ์และป้องกันได้ เพื่อให้ตนเองหลุดพ้นจากความรับผิดชอบ²⁴ ในบริบทของยุคแอนโทรโพซีน มีเส้นแบ่งระหว่าง “ธรรมชาติ” และ “มนุษย์” ซึ่งในอดีต ศาลอาจยอมรับว่าเหตุการณ์น้ำท่วมฉับพลัน เป็นเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ แต่ในยุคแอนโทรโพซีนได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากปัจจุบันมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่จริง เช่น แบบจำลองภูมิอากาศ ข้อมูลสถิติปริมาณน้ำฝนย้อนหลัง²⁵ ข้อมูลเหล่านี้ล้วนชี้ชัดไปในทิศทางเดียวกันว่า เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศจะเกิดบ่อยขึ้นและรุนแรงมากขึ้น การที่จำเลยยังคงอ้างว่า “คาดการณ์ไม่ได้” จึงไม่ใช้การกล่าวอ้างที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ในปัจจุบัน สะท้อนถึงความประมาทเลินเล่อในการไม่ติดตามและประเมินความเสี่ยง กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยพะเยา การที่ผู้รับเหมาก่อสร้างหรือหน่วยงานรัฐไม่เตรียมแผนรับมือปริมาณน้ำฝนที่อาจสูงกว่าค่าเฉลี่ยในอดีต หลักเหตุสุดวิสัยจะใช้ได้ก็ต่อเมื่อความเสียหายนั้น “ไม่อาจป้องกันได้” แต่หากความเสียหายนั้นสามารถป้องกันได้แต่ไม่ป้องกัน จำเลยมีส่วนโดยตรงที่ทำให้ความเสียหายเกิดขึ้น “เหตุสุดวิสัย” จึงไม่ใช่ข้ออ้างที่สมเหตุสมผลเพราะภัยพิบัติไม่ใช่ “สุดวิสัย” อย่างแท้จริง แต่มันกลายเป็นความเสี่ยงที่คาดการณ์ได้

2.5 การฟ้องคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมประเทศไทย

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญในการเข้าสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของผู้เสียหายจำนวนมากในคดีสิ่งแวดล้อม²⁶ เป็นกลไกในการรวมกลุ่ม

²² ทวีชัย พิมพ์สิน, “พิบัติภัย-ภัยพิบัติในโลกสมัยใหม่,” ม.ป.บ.,

https://books.google.co.th/books?hl=th&lr=&id=JbVIEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=related:oGBkHRZCZmsJ:scholar.google.com/&ots=V7CMuCeVr&sig=iWDM5loWazUhRUeUBpy9lcQWgO4&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false, สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

²³ ชนะพันธุ์ เทียมพันธ์, “ปัญหาความรับผิดชอบทางแพ่งในกรณีน้ำท่วมไหลลงทะเล ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,” 22-25.

²⁴ ทัดพิชา กรดวงษ์, “ข้อเสนอการตีความของคำนิยามของคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ตามกฎหมายไทยเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2554), <https://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/9716>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

²⁵ ประเสริฐ สิทธิวันพล, “การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยนาระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาตัดสินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม,” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 10, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2560): 85-86, <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/article/view/246845/167741>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

²⁶ นันท์ มีบุญสร้าง, “การดำเนินคดีแบบกลุ่มคดีสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), 91-95, <https://digiverse.chula.ac.th/Info/item/dc:23246>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ผู้เสียหายเพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้อง จากศึกษาพบว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่เกิดผลดีในทางปฏิบัติเท่าที่ควร²⁷ เมื่อภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นผลกระทบไม่ได้จำกัดอยู่แค่บุคคลเดียว แต่แผ่ขยายเป็นวงกว้างสร้างความเสียหายให้กับคนจำนวนมาก การให้ผู้เสียหายแต่ละคนแยกกันฟ้องคดีของตนเองนั้นไม่เพียงพอแต่ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ยังสามารถและอุปสรรคให้สำหรับคนส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1 ถึง 222/48²⁸ จึงกลายเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ผู้ที่ถูกละเมิดทั้งหลายได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอและเป็นธรรม²⁹

2.6 ความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา

เพื่อทำความเข้าใจถึงแนวทางการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย การศึกษาตัวอย่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมที่ยาวนาน ระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ได้พัฒนากลไกความรับผิดชอบทางแพ่งที่เอื้อต่อการเยียวยาผู้เสียหายและสร้างภาระความรับผิดชอบให้แก่ผู้ก่อมลพิษ สหรัฐอเมริกามีกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับที่กำหนด “หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด” ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างที่สำคัญที่สุดคือ พระราชบัญญัติการตอบสนองด้านสิ่งแวดล้อมการชดเชยและความรับผิดชอบที่ครอบคลุมของสหรัฐอเมริกา (CERCLA หรือ Superfund)³⁰ ซึ่งได้วางหลัก ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดและความรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน ผู้เสียหายหรือหน่วยงานรัฐไม่ต้องพิสูจน์ความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษ เพียงแค่พิสูจน์ได้ว่าผู้ก่อมลพิษเป็นหนึ่งในกลุ่มบุคคลที่กฎหมายกำหนดและก่อมลพิษขึ้นจริง ศาลสามารถสั่งให้ผู้ก่อมลพิษเพียงรายเดียว รับผิดชอบค่าเสียหายทั้งหมดได้ โดยผู้ก่อมลพิษรายนั้นต้องไปไล่เบี้ยกับรายอื่นๆ สิ่งนี้สร้างแรงกดดันให้ผู้ก่อมลพิษต้องให้ความร่วมมือและหาทางแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็ว

²⁷ สมหวัง กองใจ และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์, “การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม,” วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 8, ฉ.2 (เมษายน-มิถุนายน 2567): 274, <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/soc-rmu/article/view/268660/180344>, สืบค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2568.

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 222/1 - มาตรา 222/48.

²⁹ อนันต์ สันติภาพ, “วิธีการทางกฎหมายในการดำเนินคดีกลุ่มในประเทศไทย : ศึกษากรณี การฟ้องคดีละเมิดแบบกลุ่ม,” (ดุสิตนิพนธ์ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2564), 150.

³⁰ วัชรารณณ์ จิตชุม, “แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมกับความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย,” (ดุสิตนิพนธ์ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2563), 12-13, <https://rsuir-library.rsu.ac.th/bitstream/123456789/493/1/Vatcharaporn%20%20Jitchoom.pdf>, สืบค้นเมื่อ 3

กุมภาพันธ์ 2569.

2.6.1 การตีความ “เหตุสุดวิสัย” ศาลอเมริกันได้ตีความข้อต่อสู้ “การกระทำของพระเจ้า” (Act of God) ซึ่งเทียบเท่ากับ “เหตุสุดวิสัย” ของไทย³¹ โดย “การกระทำของพระเจ้า” ไม่ใช่เกราะป้องกัน ศาลมักจะวินิจฉัยว่า “การกระทำของพระเจ้า” จะเป็นข้อต่อสู้ได้ก็ต่อเมื่อเป็นสาเหตุเดียว เหตุการณ์เดียวเท่านั้นที่เป็นต้นเหตุ จำเลยจะไม่สามารถอ้างการกระทำนี้เพื่อปิดความรับผิดทั้งหมด ตัวอย่างในคดี Golden v. Amory³² ศาลตัดสินว่าแม้พายุเฮอริเคนจะเป็นการกระทำของพระเจ้า แต่การที่เจ้าของเรือไม่ได้บำรุงรักษาประตูลอยน้ำให้อยู่ในสภาพดีถือเป็นความประมาทที่ทำให้ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะการกระทำของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศของสาธารณชนในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย หรือความสะอาดสบายในการใช้ประโยชน์³³

2.6.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศสหรัฐอเมริกา นำมาใช้อย่างแพร่หลายในคดีสิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้เสียหายหลายล้านคนสามารถรวมตัวกันฟ้องร้องบริษัทขนาดใหญ่ได้สำเร็จในหลายคดี ประเทศสหรัฐอเมริกา เปิดโอกาสให้องค์กรภาคประชาชนยื่นฟ้องกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้เปิดโอกาสให้เฉพาะผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น แต่ยังรวมถึงองค์กรภาคประชาชน องค์กรสิ่งแวดล้อม หรือนักวิจัย ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถยื่นฟ้องคดีในนามส่วนรวมได้³⁴

2.7 เปรียบเทียบการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา

การศึกษาคดีสิ่งแวดล้อมเชิงเปรียบเทียบระหว่างสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างทั้งในด้านแนวคิดพื้นฐานในการตีความและระดับความสามารถในการใช้กลไกศาลเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมของประชาชน³⁵ แนวทางการตีความเรื่องเหตุสุดวิสัย ประเทศไทยเห็นว่าหากสาเหตุเกิดจากภัยธรรมชาติโดยบริสุทธิ์จะไม่ได้มีความรับผิดชอบในทางละเมิด³⁶ โดยให้เหตุผลว่าเป็นภัยธรรมชาติซึ่งมนุษย์ไม่สามารถควบคุมได้ ทั้งที่ในความเป็นจริง

³¹ จุฑามาศ สุชาติ, “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้ขนส่งทางทะเลตามพระราชบัญญัติ การรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2553), 2-3, <https://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/3553>, สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2568.

³² Studicata, “Law School Case Briefs: Golden v. Amory,” 1952, <https://www.studicata.com/case-briefs/case/golden-v-amory>, accessed November 20, 2025.

³³ นันทชน สีสรรณกุล, “ความรับผิดทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อ ความเสียหายจากมลพิษในดิน : ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา,” 2563, https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2020/TU_2020_6101034558_13246_13636.pdf, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

³⁴ น้ำแท้ มีบุญสร้าง, “การดำเนินคดีแบบกลุ่มคดีสิ่งแวดล้อม,” 57.

³⁵ ยุทธศักดิ์ ตีอรัม และศิลาปชัย สิริธรรม, “สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมกรณีใช้สิทธิฟ้องคดี,” วารสารวิจัยราชภัฏธนบุรีรับใช้สังคมสถาบันวิจัยและพัฒนา 6, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2563): 153, <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/DRURDI/article/view/252198>, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

³⁶ ชาลวินวิทย์ ช่วยมาก และนพพล ทัดระเบียบ, “ความรับผิดของรัฐ:กรณีศึกษาความเสียหายจากการจัดการอุทกภัย,” 2565, http://202.29.18.34/bitstream/123456789/977/1/is%20law_chanwit65.pdf, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ยังมีเทคโนโลยีและมาตรการที่สามารถป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายได้ล่วงหน้า³⁷ แตกต่างจากแนวทางของสหรัฐอเมริกาที่ศาลมีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับว่าเหตุการณ์เหล่านี้เป็นเหตุสุดวิสัย หากพบว่ามีการละเลยหน้าที่หรือความประมาทเกิดขึ้น³⁸ ดังเช่นในกรณี Deepwater Horizon Oil Spill³⁹ ที่ศาลวินิจฉัยว่าบริษัท BP มีความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและไม่สามารถอ้างเหตุสุดวิสัยได้ ในด้านอำนาจฟ้องประเทศสหรัฐอเมริกา ประชาชน และองค์กรเอกชน มีสิทธิฟ้องคดีต่อหน่วยงานรัฐหรือเอกชนได้โดยตรง หากมี “ความเสียหายที่เป็นรูปธรรมหรือมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นจริง” เป็นหลัก Citizen Suit⁴⁰ ที่ประชาชนทั่วไปหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรสามารถฟ้องรัฐหรือบริษัทเอกชนได้โดยตรง ตัวอย่างคดีสำคัญ ได้แก่ Conservation Law Foundation v. ExxonMobil Corp.⁴¹, Chesapeake Bay Foundation, Inc v. County of Henrico⁴² หรือ State v. BP p.l.c.⁴³ แสดงให้เห็นการใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อบังคับให้รับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม⁴⁴ พิจารณาและกำหนดภาระหน้าที่ของบริษัทเอกชนและรัฐที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

³⁷ ทวีชัย พิมพ์ผลิน, พิบัติ ภัย-ภัย พิบัติ ในโลกสมัยใหม่, 1-3.

³⁸ สัตตวารณ หลวงอาจ, “การกำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติในคดีสิ่งแวดล้อม,” 2555, https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/digital/api/DownloadDigitalFile/download_digi/121572/?path=thesis/la/1931/title-biography.pdf, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

³⁹ พิสุทธิ เพียรมนกุล และณัฐวิญญู ขวเลิศพรศิยา, “Deepwater Horizon ความจริงที่มากกว่าในภาพยนตร์,” ม.ป.ป., https://www.eng.chula.ac.th/wp-content/uploads/2017/06/deepwater_horizon_khwaamcchringthiimaakkwaaainphaaphyntr_0.pdf, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

⁴⁰ สุภาพร เสือประสงค์, “อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม,” (ดุขุณิพนธ์ปริญญาดุขุณิบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565), 89, https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2022/TU_2022_5801305185_17677_27113.pdf, สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

⁴¹ Columbia Law School, “Conservation Law Foundation v. ExxonMobil Corp,” 2016, https://www.climatecasechart.com/document/conservation-law-foundation-v-exxonmobil-corp_de64, accessed November 20, 2025.

⁴² Columbia Law School, “Climate Litigation Databaser Chesapeake Bay Foundation, Inc. v. County of Henrico,” 2021, https://www.climatecasechart.com/document/chesapeake-bay-foundation-inc-v-county-of-henrico_af84?q=Chesapeake+Bay+Foundation%2C+Inc.+v.+County+of+Henrico+, accessed November 20, 2025.

⁴³ Columbia Law School, “Climate Litigation Databaser Sabin Center for Climate Change Law,” 2024, https://www.climatecasechart.com/collections/state-of-maine-v-bp-p-l-c_ebf8, accessed November 20, 2025.

⁴⁴ วรวรรณ ท้วมแสง, “นโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหรัฐอเมริกาความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง (ค.ศ. 2009-2024),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2567), 40-45, <https://digital.car.chula.ac.th/cgi/viewcontent.cgi?article=75753&context=chulaetd>, สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.

ตาราง 1 สรุปการเปรียบเทียบการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา

ประเด็น	ประเทศไทย (Civil Law)	สหรัฐอเมริกา (Common Law)
1. หลักความรับผิด	ละเมิดทั่วไป โจทก์ต้องพิสูจน์ความเสียหาย ตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	รับผิดเด็ดขาดและรับผิดร่วมกัน ไม่ต้องพิสูจน์เจตนาหรือประมาท ฟ้องจำเลยคนเดียวให้รับผิดชอบทั้งหมดได้ แล้วไปไล่เบี้ยกันเอง
2. เหตุสุดวิสัย	มักอ้างภัยธรรมชาติ (เช่น ฝนตกหนัก) เพื่อพ้นผิดได้สำเร็จ	หากมีความประมาทของมนุษย์ร่วมด้วย หรือควรป้องกันได้จะอ้างไม่ได้
3. ผู้มีสิทธิฟ้อง	ผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น การฟ้องแบบกลุ่มต้องขออนุญาตศาล และสมาชิกกลุ่มต้อง 'ขอเข้าร่วม' ไม่มีการฟ้องโดยพลเมือง	ประชาชนและองค์กรฟ้องได้แม้ไม่เสียหายโดยตรง การฟ้องกลุ่มนับสมาชิก "อต์โนมิตี"
4. พยานหลักฐาน	ยังไม่ค่อยนำวิทยาศาสตร์ภูมิอากาศมาชี้วัดความประมาท	ใช้วิทยาศาสตร์ประเมินความเสี่ยง และกำหนดความรับผิดชอบชัดเจน

ความแตกต่างของระบบกฎหมายไม่ใช่อุปสรรคในการเปรียบเทียบ เนื่องจากภัยพิบัติเป็นปัญหาสากลที่ส่งผลกระทบเหมือนกัน ทว่าสิ่งที่น่าสนใจคือแม้เผชิญปัญหาล้ายกัน แต่ศาลสหรัฐอเมริกา กลับมีสัดส่วนการรับพิจารณาคดีสูงกว่าไทยมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมที่เข้มข้นกว่าประเทศไทยอย่างชัดเจน⁴⁵

3. สรุปและข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

ระบบกฎหมายความรับผิดทางแพ่งของไทย ยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ การวิเคราะห์กรณีศึกษา น้ำท่วมดินถล่มบริเวณใกล้มหาวิทยาลัยพะเยา เป็นตัวอย่างชัดเจนของเหตุการณ์ที่เกิดจากปัจจัยธรรมชาติและปัจจัยมนุษย์ สะท้อนปัญหาทางกฎหมายที่ต้องแก้ไข นิยาม “มลพิษ” ที่ไม่ครอบคลุมในความเห็นของผู้วิจัย “มลพิษ” ควรนิยามให้ครอบคลุมถึงปรากฏการณ์ทางกายภาพและชีวภาพที่ได้รับอิทธิพลจากกิจกรรมมนุษย์ จะช่วยให้สามารถจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่หลากหลาย ทำให้ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องคดีแพ่งสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งเสริมความรับผิดชอบของบุคคลและองค์กรลดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม และการ

⁴⁵ ธิติ ไวกวี, “หลักอธิปไตยเหนือดินแดนที่ไม่สอดคล้องในยุคแอนโทรโปซีน,” 9-10.

อ้าง“เหตุสุดวิสัย”ที่ควรตีความให้สอดคล้องกับยุคแอนโทรโพซีนในความเห็นของผู้วิจัยควรได้รับการตีความใหม่รวมถึงองค์ประกอบการกระทำของมนุษย์ที่ส่งผลต่อการเกิดภัยพิบัติความสามารถในการคาดการณ์และจัดการความเสี่ยงโดยการใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่เพื่อลดการอ้างเหตุสุดวิสัยในกรณีที่สามารถป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบได้⁴⁶

3.2 ข้อเสนอแนะ

3.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการเตรียมความพร้อมต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยบูรณาการองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เพื่อลดความเสี่ยงและความเสียหายจากภัยพิบัติในอนาคต

2) รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการดำเนินโครงการของเอกชนที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

3.2.2 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย (สำหรับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมและฝ่ายนิติบัญญัติ)

1) เสนอให้แก้ไขคำนิยาม “มลพิษ” มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ให้ครอบคลุมถึง สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ เพื่อให้ผู้ได้รับความเสียหายสามารถใช้ประโยชน์จากหลักความรับผิดชอบได้

2) เสนอให้ปรับแนวทางการตีความ “เหตุสุดวิสัย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ให้สอดคล้องกับยุคแอนโทรโพซีน พิจารณาเหตุการณ์ทางธรรมชาติที่ “สามารถคาดการณ์ได้” หากละเลยไม่เตรียมการรับมือความเสี่ยงที่คาดการณ์ได้ ก็ไม่ควรยกข้อต่อสู้เรื่องเหตุสุดวิสัยขึ้นอ้างเพื่อปิดความรับผิดชอบได้

3) รับรองสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชนโดยให้ประชาชนทั่วไป สามารถฟ้องคดีได้ แม้นจะไม่ใช่ว่าผู้เสียหายโดยตรง

⁴⁶ เขตไท ลังการพันธุ์, “รูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทยผ่านมิติ ด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล,” วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ 8, น.1 (มกราคม – มิถุนายน 2567): 23–47, <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/268789>, สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2568.

บรรณานุกรม

กรมอุตุนิยมวิทยา. “ความรู้อุตุนิยมวิทยาเกษตรอากาศ.” ม.ป.ป.

<https://www.tmd.go.th/info/เกษตรอากาศ>. สืบค้นเมื่อ 14 มกราคม 2569.

เขตไท ลังการพิณธุ์. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกรณีปลาหมอคงดำในประเทศ
ไทย.” วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 9,
ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2568): 1-21.

เขตไท ลังการพิณธุ์. “รูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนของธุรกิจให้บริการรับส่งอาหารผ่าน
แพลตฟอร์มในประเทศไทยผ่านมิติ ด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และบรรษัทภิบาล.”
วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 8, ฉ.1
(มกราคม - มิถุนายน 2567): 23-47. [https://so06.tci-](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/268789)
[thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/268789](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/article/view/268789). สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2568.

จุฑามาศ สุชาโต. “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้ขนส่งทางทะเลตามพระราชบัญญัติ การรับขน
ของทางทะเล พ.ศ. 2534.” สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2553. <https://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/3553>.
สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2568.

เฉลียว นครจันทร์. “การประยุกต์ใช้ความรับผิดชอบทางแพ่งโดยเคร่งครัดของนิติบุคคลในความ
เสียหายอันเกิดจากการ ก่อมลพิษสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.” วารสารสหศาสตร์
การพัฒนาสังคม 3, ฉ.2 (มีนาคม - เมษายน 2568): 823-836. [https://so12.tci-](https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/article/view/2219/1818)
[thaijo.org/index.php/JISDIADP/article/view/2219/1818](https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/article/view/2219/1818). สืบค้นเมื่อ 21
พฤศจิกายน 2568.

ชนะพันธ์ุ เทียมพันธ์ุ. “ปัญหาความรับผิดชอบทางแพ่งในกรณีน้ำมันรั่วไหลลงทะเลตามพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.” วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย รังสิต, 2557.

ชรินทร์ วิทยาภรณ์, และปณายุ ไชยรัตนานนท์. “การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุทกภัย
โดยวิธี Delphi: กรณีศึกษาอำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท.” สารสาส์นวารสาร
สถาปัตยกรรมและการออกแบบ 7, ฉ.3 (สิงหาคม-ตุลาคม 2567): 593-607.
<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sarasatr/article/view/272671>.
สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ชาญวิทย์ ช่วยมาก, และนพดล ทัดระเปียบ. “ความรับผิดชอบของรัฐ:กรณีศึกษาความเสียหายจาก
การจัดการอุทกภัย.” 2565.
http://202.29.18.34/bitstream/123456789/977/1/is%20law_chanwit65.pdf.
สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ชานนท์ โกมลมาลย์. “การเปลี่ยนแปลงของสังคมสงเคราะห์ที่เชื่อมโยงสู่การพัฒนายอย่างยั่งยืน.” *วารสารสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย* 1, ฉ.1 (มกราคม-เมษายน 2568): 100-112. <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/SWPCTH/article/view/1092/1226>. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ทวีชัย พิมพ์ผลิน. “พิบัติภัย-ภัยพิบัติในโลกสมัยใหม่.” ม.ป.ป.
https://books.google.co.th/books?hl=th&lr=&id=JbVIEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=related:oGBkHRZCZmsJ:scholar.google.com/&ots=V7CMuCjeVr&sig=iWDM5loWazUhRUeUBpy9lcQWgO4&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

ทัตพิชา กรุดวงษ์. “ข้อเสนอการตีความของคำนิยามของคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ตามกฎหมายไทยเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากล.” *วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม*, 2554.
<https://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/9716>. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

ธิตี ไวกวี. “หลักอธิปไตยเหนือดินแดนที่ไม่สอดคล้องในยุคแอนโทรโปซีน.” *วารสาร CMU Journal of Law and Social Sciences* 12, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2562): 3.
<https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/134101/138702>. สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2569.

นภสร จินดาพงษ์ยุวดี ศิริ. “การศึกษาหลักเกณฑ์พื้นที่สีเขียวในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการประเภทอาคารชุดพักอาศัยรวม เขตกรุงเทพมหานคร.” *สารสาส์นคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์* 6, ฉ.2 (2566): 391-405. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sarasatr/article/view/265221/179176>. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

นันท์ชนก ลีสุธรรมกุล. “ความรับผิดชอบแห่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อ ความเสียหายจากมลพิษในดิน : ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา.” *วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2563.
https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2020/TU_2020_6101034558_13246_13636.pdf. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

- น้ำแท้ มีบุญสร้าง. “การดำเนินคดีแบบกลุ่มคดีสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
<https://digiverse.chula.ac.th/Info/item/dc:23246>. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.
- ประทีป ทับอรรถานนท์, จิตภา พรยิ่ง, และจุฑามาศ พรหมอินทร์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้เสียหาย ที่เกิดจากผู้ทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม.” *วารสารการเมืองการบริหารและกฎหมายคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา* 12, ฉ.3 (2563): 473-484.
<https://journal.lib.buu.ac.th/index.php/law/article/view/8285>. สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.
- ประเสริฐ สิทธิพนพล. “การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยนาระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม.” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 10, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2560): 85-86.
<https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/article/view/246845/167741>. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.
- พิสุทธิ เพียรมนกุล, และณัฐวิญญ ชวลิตพรศิยา. “Deepwater Horizon ความจริงที่มากกว่าในภาพยนตร์.” ม.ป.ป..
https://www.eng.chula.ac.th/wp-content/uploads/2017/06/deepwater_horizon_khwaamcchringthiimaak_kwaainphaaphyntr_0.pdf. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.
- ยุทธศักดิ์ ดือรัมย์, และศิลปชัย สิลิตธรรม. “สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมกรณีใช้สิทธิฟ้อง คดี.” *วารสารวิจัยราชภัฏธนบุรีรับใช้สังคมสถาบันวิจัยและพัฒนา* 6, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2563): 153. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/DRURDI/article/view/252198>. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.
- รุจีลักษณ์ สีละเกตุ. “วรรณกรรมและศิลปะเพื่อการเปลี่ยนแปลงในภาวะวิกฤตโลกร้อนในโลกตะวันตก: ความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์และข้อจำกัด (กรณีศึกษา In Praise of Air Installation Project, Raining Poetry Project และนวนิยาย Cli-fi).” 2563. <https://hal.science/hal-03993199/>. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.
- ลัดดาวรรณ หลวงอาจ. “การกำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติในคดีสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/digital/api/DownloadDigitalFile/download_digi/121572/?path=thesis/la/1931/title-biography.pdf. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.

- วัชรารณ จิตรขุม. “แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมกับความรับผิดชอบผู้ก่อมลพิษในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย.” ดุษฎีนิพนธ์ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2563.
<https://rsuir-library.rsu.ac.th/bitstream/123456789/493/1/Vacharaporn%20%20Jitchoom.pdf>. สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2569.
- วรวรรณ ท้วมแสง. “นโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหรัฐอเมริกาความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง (ค.ศ. 2009-2024).” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2567.
<https://digital.car.chula.ac.th/cgi/viewcontent.cgi?article=75753&context=chulaetd>. สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.
- วสิน พิพัฒน์ฉัตร. “คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ.” *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข* 4, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2561): 303-306.
https://phad.ph.mahidol.ac.th/journal_law/4-2/17-court%20judge.pdf. สืบค้นเมื่อ 14 มกราคม 2569.
- วีรยา เอื้อวิริยานุกูล. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากยานพาหนะ.” สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2566.
<https://ir.stou.ac.th/bitstream/123456789/13425/1/2594002806.pdf>. สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2568.
- สมหวัง กองใจ, และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์. “การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม,” *วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม* 8, ฉ.2 (เมษายน-มิถุนายน 2567): 274. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/soc-rmu/article/view/268660/180344>. สืบค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2568.
- สุภาพร เสือประสงค์. “อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม.” ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.
https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2022/TU_2022_5801305185_17677_27113.pdf. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2568.
- สุรพล สีนันทนา, สมพรชัย ชัยประสิทธิ์, และจักรินทร์ สมมติ. “กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย.” *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย* 27, ฉ.2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564): 149-161. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/apheit-ss/article/view/245943>. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2568.

อนันต์ สันติภาพ. “วิธีการทางกฎหมายในการดำเนินคดีกลุ่มในประเทศไทย : ศึกษากรณี การฟ้องคดีละเมิดแบบกลุ่ม.” ดุษฎีนิพนธ์ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2564.

Columbia Law School. “*Climate Litigation Databaser Chesapeake Bay Foundation, Inc. v. County of Henrico.*” 2021.
https://www.climatecasechart.com/document/chesapeake-bay-foundation-inc-v-county-of-henrico_af84?q=Chesapeake+Bay+Foundation%2C+Inc.+v.+County+of+Henrico. accessed November 20, 2025.

Columbia Law School. “*Climate Litigation Databaser Sabin Center for Climate Change Law.*” 2024.
https://www.climatecasechart.com/collections/state-of-maine-v-bp-pl-c_ebf8, accessed November 20, 2025.

Columbia Law School. “*Conservation Law Foundation v. ExxonMobil Corp.*” 2016. https://www.climatecasechart.com/document/conservation-law-foundation-v-exxonmobil-corp_de64. accessed November 20, 2025.

Studicata. “*Law School Case Briefs: Golden v. Amory.*” 1952.
<https://www.studicata.com/case-briefs/case/golden-v-amory>. accessed November 20, 2025.

The Active. “*ประธาน กมธ.ที่ดินฯ เล็งสอบ ‘น้ำท่วมพะเยา’ โยงโครงการรถไฟรางคู่.*” 2567. <https://theactive.thaipbs.or.th/>. accessed January 14, 2026.