

วัตถุประสงค์

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ดีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน โดยแต่ละท่านไม่ได้สังกัดเดียวกันกับผู้เขียน และบทความที่เสนอจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 อาคารอุไรรัตน์ (ตึก 3) ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก

อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

โทร. 02-997-2222 ต่อ 1294 โทรสาร. 02-997-2222 ต่อ 1264

Email: RJLS@rsu.ac.th



ประธานที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร

อดีตรองอธิการบดีสูงสุด, นักวิชาการอิสระ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนิต

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยกองบรรณาธิการ

ดร.กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

หัวหน้ากองบรรณาธิการ/ผู้จัดการวารสาร

อาจารย์อนิสา มานะทน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

อาจารย์นณพัทธ์ พิตรพิบูลปรียา

หัวหน้าหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิงครัต ดลเจิม

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย

สุโขทัยธรรมาธิราช

นางสาวปัญญาดา จงละเอียด

ผู้อำนวยการส่วนสนับสนุนวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

อาจารย์วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

ดร.จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

รองผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา สาขานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์

หัวหน้ากลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ดร.พลัฏฐ์ วงษ์พิริยชัย

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาทิตยา โภคสุทธิ

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัฐอัศวธีร์ อัครธีรจิตติภูมิ

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ฝ่ายกฎหมาย

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ฝ่ายประสานงาน

นางสาวชนิษฐา จันยัง

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ออกแบบปก/จัดรูปเล่ม

นางสาวจุติมา สิริจารุธร

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

Tel. 02-997-2222 ต่อ 5231

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 2 ประจำปีพุทธศักราช 2568 บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้เผยแพร่ในวารสารฉบับนี้ เป็นบทความวิจัยจำนวน 4 เรื่อง และเป็นบทความวิชาการจำนวน 1 เรื่อง เล่มนี้เป็นปีที่ 7 ของการจัดทำวารสารของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และเพื่อเป้าหมายของการทำวารสารให้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพวารสารในฐานข้อมูล TCI เพื่อรองรับการประเมินจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index-TCI) ให้คุณภาพของบทความเป็นไปตามเงื่อนไข และกติกาสากล จึงเปิดโอกาสให้นักวิชาการ นักวิจัย นักศึกษา คณาจารย์ ได้เผยแพร่บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัย

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ขอขอบคุณท่านผู้เขียน และท่านผู้อ่านที่ให้ความสนใจวารสารของเราและหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้เลือกสรรมาตีพิมพ์ จะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านทุกท่าน บรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาอ่านและแนะนำการปรับแก้บทความวิจัยให้มีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น ตลอดจนทีมงานทุกท่านที่เกี่ยวข้องจนวารสารได้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ทุกประการ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการหวังอย่างยิ่งว่าเนื้อหาในวารสารฉบับนี้ จะให้มุมมองและแง่คิดต่างๆ ต่อยอดความคิดที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านบ้างตามสมควร หากผู้อ่านจะมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงวารสารนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น กองบรรณาธิการขอน้อมรับไว้ด้วยความยินดี



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์
บรรณาธิการ

สารบัญ

บรรณาธิการ	(ก)
บทบรรณาธิการ	(จ)

บทความวิจัย : Research Articles

แนวทางการนำการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน	1
GUIDELINES FOR THE USE OF MEDIATION TO RESOLVE DISPUTES IN SOLVING THE PROBLEM OF THE OMBUDSMAN'S STUDY	
สรรรค์ชัย สุทธิคณิง	
ผลกระทบภายใต้การแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: กรณีศึกษาชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี	19
THE IMPACTS OF ADDRESSING ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED FISHING: A CASE STUDY OF FISHING COMMUNITIES AT LAEM SING DISTRICT IN CHANTHABURI PROVINCE	
อาทิตยา โภคสุทธิ, วิศิษฐ์ศักดิ์ เนืองนอง, ภูวดล ดำสนธิ, ภัคกร แซ่ท่วน, ปุณณดา วรนิติวัฒน์, ศุภณัฐ ตรีวิพันธุ์	
การรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญา	29
ADMISSIBILITY OF EXTRINSIC WITNESSES AND EVIDENCES IN CRIMINAL CASES	
สิทธิภัทร พลายุเพ็ชร	
บทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้น ต.ขุนซ่อง อ.แก่งหางแมว จ.จันทบุรี	41
THE ROLE OF THE LAW IN PROMOTING ECOTOURISM: A CASE STUDY OF KHAO SIP HA CHAN NATIONAL PARK, KHUN SONG SUBDISTRICT, KAENG HANG MAEO DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE	
วิศิษฐ์ศักดิ์ เนืองนอง, ภัคกร แซ่ท่วน, อนิสมา มานะทน, อลิษา ประสมผล, สุพล อิงประสาร, ศุภณัฐ ตรีวิพันธุ์	

บทความวิชาการ : Academic Articles

การรวมกฎหมายบริษัทไทยให้เป็นหนึ่งในรูปพระราชบัญญัติบริษัท พ.ศ. ...	60
UNIFICATION OF THAI COMPANY LAW INTO A SINGLE COMPANY ACT B.E.	
นพดล ปกรณ์นิมิตดี	
คำแนะนำสำหรับผู้เขียน	76



แนวทางการนำการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหา

เรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน*

GUIDELINES FOR THE USE OF MEDIATION TO RESOLVE DISPUTES IN SOLVING THE PROBLEM OF THE OMBUDSMAN'S STUDY

สรศักดิ์ สุขธิคณิง

Sanchai Suttikanung

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

Office of the Ombudsman, Bangkok, Thailand

Corresponding author E-mail: sanchai@ombudsman.go.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการนำผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานที่สำคัญในชั้นก่อนฟ้องคดีและภายหลังฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมของการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไปจากการศึกษาพบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทที่เป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งก่อนและภายหลังฟ้องคดี ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาและในคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐได้นำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้

โดยมีกฎหมาย ขั้นตอนและวิธีดำเนินการที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายกลางคือพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักเกณฑ์การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทและหน้าที่หลักในการรับเรื่องร้องเรียน พิจารณาและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และมีเรื่องร้องเรียนจำนวนไม่น้อยที่จำเป็นต้องใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้น แต่เนื่องจากปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินยังมิได้ออกระเบียบและวางหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการเรื่องนี้ไว้ ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขั้นตอนและรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่หน่วยงานภาครัฐมาปรับใช้ปฏิบัติและดำเนินการอยู่ ซึ่งปรากฏว่ามีความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสมควรที่จะออกระเบียบและวางหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินมีความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นการส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผู้ร้องเรียนและประโยชน์ที่ยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, ระงับข้อพิพาท, สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



Abstract

This study report the objective is to study the dispute mediation process for use in solving complaints from the Ombudsman, which consists of procedures and methods for mediating disputes and using the results of mediation in resolving complaints from the Ombudsman. Comparative study of important agencies before filing a lawsuit and after filing a lawsuit with the court. in order to get the appropriate guidelines for using the dispute mediation process to resolve complaints from the Ombudsman.

Studies have shown that mediation is a popular dispute resolution option. Widely used nowadays, whether it be mediation of disputes before and after filing a lawsuit, both civil cases, criminal cases, and administrative cases. Government agencies have introduced mediation in disputes by law. Steps and procedures clearly defined There is also a central law, the Dispute Mediation Act 2019, that government agencies use as criteria for mediating disputes. For the Ombudsman, the main role and duty is to receive complaints. Consider and resolve complaints, and there were a number of complaints. It is quite necessary to use the method of mediation to solve the complaint. However, since the Ombudsman has not yet issued regulations and laid down criteria and guidelines for dealing with this matter, therefore The researcher therefore studied related laws and regulations. Including procedures and formats for mediating disputes. that government agencies have adopted and implemented, which turned out to be appropriate in solving the problem Complaints from the Ombudsman, and it is appropriate to issue regulations and lay down rules and guidelines regarding Mediation of disputes is clear and concrete and can be used to resolve complaints through mediation according to the specified criteria. This makes the Ombudsman's resolution of complaints faster and more efficient. It promotes reconciliation between government agencies and government officials and complainants and sustainable benefits.

Keywords: Mediation, Dispute Resolution, Office of the Ombudsman

บทนำ

บทความวิจัยเรื่อง “แนวทางการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” เกิดจากแนวความคิดในทางวิชาการสมัยใหม่ที่รัฐมุ่งส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาททางเลือก จากการศึกษาพบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทที่เป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งก่อนและภายหลังฟ้องคดี ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาและในคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐได้นำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้โดยมีกฎหมาย ขั้นตอนและวิธีดำเนินการที่กำหนด



ไว้อย่างชัดเจน สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทและหน้าที่หลักในการรับเรื่องร้องเรียน พิจารณาและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และมีเรื่องร้องเรียนจำนวนมากที่ไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้น แต่เนื่องจากปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินยังมิได้ออกระเบียบและวางหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการเรื่องนี้ไว้ จึงได้ศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขั้นตอนและรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่หน่วยงานภาครัฐมาปรับใช้ปฏิบัติและดำเนินการอยู่ว่ามีแนวทางและขั้นตอนการดำเนินการในรูปแบบใด หากนำมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

การพิจารณาเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำระบบสอบสวนเชิงไกล่เกลี่ยเข้ามาใช้ โดยมีเป้าหมายในการสร้างความสมานฉันท์โดยสันติวิธีลดความขัดแย้งและความไม่เข้าใจกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชน ในขณะเดียวกันก็ยังช่วยให้หน่วยงานภาครัฐที่สร้างความเสียหายได้ตระหนักถึงความเสียหายของประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากผลกระทบดังกล่าว รวมทั้งสร้างแบบแผนความรับผิดชอบหรือข้อตกลงที่เป็นไปได้ระหว่างกันเพื่อให้ปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมได้รับการเยียวยาแก้ไขได้โดยรวดเร็ว ปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการสอบสวนในเชิงไกล่เกลี่ยเรื่องร้องเรียนเพื่อให้ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมตามที่ควรจะได้รับมากกว่ามุ่งหวังที่จะสอบสวนเพื่อมุ่งดำเนินคดีอาญาหรือความรับผิดชอบทางแพ่งต่อข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนไม่เป็นธรรมและสามารถลดระยะเวลา ความยุ่งยาก ความซับซ้อนในการสอบสวนอย่างเต็มระบบ ตลอดจนประหยัดค่าใช้จ่ายและทำให้เกิดการบริหารจัดการสำนวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาความสัมพันธ์ร่วมกับหน่วยงานเพื่อนำไปสู่สังคมแห่งความผาสุกอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการนำผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานที่สำคัญในชั้นก่อนฟ้องคดีและภายหลังฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมของการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป

ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์แบบการวิจัยเอกสาร (Documentary research) เนื่องจากการวิจัยและเป็นการศึกษาเชิงลึกที่ใช้การวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ ตำรา ตลอดจนค้นคว้าข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์



ผลการวิจัย

สภาพสังคมไทยในปัจจุบันมีความแตกต่างกันของจำนวนประชากรซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งกัน โดยอาจจะมีมูลเหตุของความขัดแย้งหรือข้อพิพาทด้วยเรื่องใด ๆ ก็ตาม ซึ่งมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Social Animal) ประกอบกับการรวมตัวกันเป็นสังคมหรือชุมชน เมื่อเกิดความสัมพันธ์กันตั้งแต่สองคนขึ้นไป สิ่งที่มาตามก็คือ ความขัดแย้งหรือมีข้อพิพาทระหว่างกันจึงทำให้เกิดกติกาของชุมชนหรือสังคม อาจจะเป็นการรุกร้าเรื่องส่วนตัว เรื่องทรัพย์สิน หรือการทะเลาะวิวาท เป็นต้น ซึ่งคู่กรณีไม่ยอมหันหน้ามาปรึกษาหารือกันไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จนถึงขั้นนำคดีนั้น ๆ ไปฟ้องร้องกันขึ้นศาล ซึ่งสังคมหรือชุมชนดั้งเดิม (Primitive Society) เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะได้รับการเยียวยาแก้ไขโดยการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกัน ครั้นเมื่อสังคมหรือชุมชนมีความวุ่นวายหรือขัดแย้งที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเครื่องมือที่จะนำมาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ หรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน กฎเกณฑ์หรือกติกาของสังคมก็ได้มีการพัฒนาเป็นหลักเกณฑ์มากขึ้นมีองค์กรหรือสถาบันที่ใช้หลักเกณฑ์ในการแก้ไขข้อขัดแย้งเหล่านั้นอย่างเป็นระบบที่เป็นทางการมากขึ้น ดังสุภาษิตที่ว่า “ที่ใดมีสังคมที่นั่นย่อมมีกฎหมาย” (สมยศ เชื้อไทย, 2562)

ความหมายของคำว่า “ไกล่เกลี่ย” ตามพจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายไว้ว่า “พูดจาให้ปรองดองกัน พูดจาให้ตกลงกัน ลูบไล้ ทำให้เรียบร้อย ทำให้มีส่วนเสมอกัน” ส่วนการไกล่เกลี่ยทางกฎหมาย (Mediation) หมายความว่า ความถึงกระบวนการยุติธรรมหรือระงับข้อพิพาทด้วยความตกลงยินยอมของคู่ความเอง โดยที่มีบุคคลที่สามหรือผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เป็นคนกลางคอยช่วยเหลือแนะนำเสนอแนะแนวทางในการยุติข้อพิพาทให้คู่ความหาทางออกร่วมกัน บนพื้นฐานความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย

วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ มีความเห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลาง (Mediation) หมายความว่า การเข้าไปแทรกแซงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ที่เป็นบุคคลที่สามที่เป็นกลางทั้งความคิดและการปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับ โดยคนกลางไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อพิพาท โดยมีหน้าที่ช่วยให้คู่กรณีที่มีข้อถกเถียงหรือขัดแย้งกันอยู่ให้บรรลุในข้อตกลงอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันด้วยความสมัครใจ โดยทั่วไปการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลางคือกระบวนการที่ต่อเนื่องของกระบวนการเจรจาด้วยความช่วยเหลือของคนที่เข้ามาอยู่ตรงกลางที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” (วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ, 2550)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) มี 2 ประเภท ได้แก่

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือแม้จะฟ้องร้องต่อศาลแล้วแต่คู่กรณีขอให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเองโดยไม่ให้ดำเนินการในศาลก็ได้ ซึ่งอาจเป็นกระบวนการของหน่วยงานภาครัฐอื่นที่มีองค์กรศาล ซึ่งมาตรา 3 ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 วางหลักว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาทกลงกันระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา โดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี

โดยจะเรียกว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีอาจทำโดยพนักงานฝ่ายปกครอง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด รวมทั้งหน่วยงานอื่น เช่น องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่ได้มีระเบียบว่าด้วยการสอบสวนหรือระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และรวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยของกระทรวงยุติธรรมด้วย

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลังฟ้องคดีต่อศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ตามประเภทคดีว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลใดและอาจเกิดขึ้นในชั้นก่อนฟ้องคดีต่อศาลก่อนที่ศาลจะส่งประทับรับฟ้องก็ได้หรือในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลใดศาลหนึ่งตามเขตอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาอรรถคดีของศาลยุติธรรม เช่น ศาลชำนาญการพิเศษ รวมถึงศาลที่มีหน้าที่ในการพิจารณาคดีปกครองด้วย

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายที่จะช่วยให้หน่วยงานของรัฐ และภาคประชาชนสามารถอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายค่าทนาย ค่าธรรมเนียมศาล เป็นการดำเนินการให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกันในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยข้อพิพาท และให้ข้อตกลงอันเกิดจากความตกลงยินยอมของคู่กรณีมีสภาพบังคับตามกฎหมาย ประชาชนทุกชนชั้นสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างแท้จริง ทำให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง และเกิดความสมานฉันท์ในการยุติข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยในคดีแพ่ง

วิธีการจัดการคดีเพื่อเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี จำต้องเป็นไปตามความสมัครใจของคู่กรณีโดยการให้คู่กรณียื่นคำร้องต่อศาลหรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการซึ่งแยกเป็นประเภทคดีดังนี้

ข้อพิพาททางแพ่ง ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่สามารถกระทำได้ ดังต่อไปนี้

- (1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์
- (2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก
- (3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- (4) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ส่วนข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่สามารถกระทำได้ ดังต่อไปนี้

- (1) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล
- (2) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับสิทธิในครอบครัว
- (3) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

สาระสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง ได้แก่ ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดกและข้อพิพาทอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท ถ้าเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัวหรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถกระทำได้ทุกประเภทคดี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งก่อนฟ้องคดีต่อศาลต้องการให้กระทำในคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์จำนวนไม่มาก ทั้งนี้ ในคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์สูงอาจ



กระทบต่อความสงบเรียบร้อยต่อประชาชนได้และอาจมอบให้องค์กรศาลยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบข้อพิพาททางแพ่งอื่น ๆ ที่มีความสำคัญเพื่อให้เกิดการตรวจสอบขององค์กรในระดับศาลต่อไป

ธนธ ผดุงนิติรัฐ ได้สรุปแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 กำหนดว่า “ข้อตกลงระงับข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อตกลงที่คู่กรณีตกลงให้มีผลผูกพันโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อระงับข้อพิพาทหรือข้อเรียกร้องใด ๆ ที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ และให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลงนั้น (มาตรา 3) ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ คือ จัดทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทตามผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (มาตรา 11) ผู้ไกล่เกลี่ยต้องถือปฏิบัติตามจริยธรรม ดังต่อไปนี้ คือ ไม่กระทำการในลักษณะเป็นการชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดลงลายมือชื่อในข้อตกลงระงับข้อพิพาท (มาตรา 12) ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยกระทำการหรือจัดให้กระทำการใด ๆ ที่เป็นการบงกช ชูเชื้อ หลอกลวง หรือกระทำการโดยมิชอบด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาท (มาตรา 16) ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีมีสิทธิเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ ทั้งนี้ ข้อตกลงนั้นต้องไม่เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 28) เมื่อคู่กรณีได้มีข้อตกลงเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ย ลงลายมือชื่อไว้ (มาตรา 30) (ธนธ ผดุงนิติรัฐ, 2562)

การไกล่เกลี่ยในคดีอาญา

เดิมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการยุติคดีจะทำได้โดยเฉพาะคดีแพ่งเท่านั้น ต่อมา เมื่อมีปริมาณคดีเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมไทยเป็นจำนวนมาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการศึกษาและได้ทำการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด ประเภทคดีอาญาที่แม้แต่รัฐเห็นว่ามีความสำคัญกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยรวม แต่ยังสามารถไกล่เกลี่ยกันได้โดยเริ่มจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับคดีแพ่งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คดีในส่วนแพ่งยุติไปตามหลักเจตนา ทั้งนี้ ในปัจจุบันพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดประเภทคดีที่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ในคดีอาญาบางประเภทและเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีคดีขึ้นสู่ศาลโดยนำหลักการหลักเลี้ยงโทษจำคุกในระยะสั้นมาใช้ เพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินคดี ลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข โดยเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีในชั้นตอนก่อนฟ้องคดีโดยพนักงานสอบสวนเป็นเจ้าหน้าที่รัฐคอยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้กำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้ต้องหาและผู้เสียหาย โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ

สิทธิโชค อุบลขาว ได้ศึกษางานวิจัยและสรุปแนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ดังนี้

คดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ในคดีอาญา

1. ความผิดอันยอมความได้



2. ความผิดลหุโทษ ตามมาตรา 390,391,392,393,394,395,397 ประมวลกฎหมายอาญาและความผิดลหุโทษที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

ขั้นตอนไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน

1. คดีที่อาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาได้ในพนักงานสอบสวนต้องแจ้งให้ คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่ามีสิทธิยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยให้บันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในบันทึกคำให้การผู้ต้องหาหรือบันทึกปากคำผู้เสียหาย

2. เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและประสงค์จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาและคดีนั้นมิได้อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ให้คู่กรณียื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาต่อพนักงานสอบสวนและให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นเสนอพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งหรือหัวหน้าสถานีตำรวจภายใน 3 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องหากเห็นว่าคำร้องไม่ถูกต้อง หรือมีรายละเอียดของคำร้องไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ทำคำร้องใหม่ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากผู้ยื่นคำร้องไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้ยื่นคำร้องนั้นไม่ประสงค์ที่จะยื่นคำร้องอีกต่อไป

3. ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการประชุมระหว่างคู่กรณีเพื่อเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หากถ้าคู่กรณีไม่อาจตกลงเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้ ให้พนักงานสอบสวนเลือกและแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยแล้วแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ

4. ให้พนักงานสอบสวนกำหนดนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาครั้งแรกภายใน 7 วัน นับแต่วันแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทราบ หากกรณีมีเหตุจำเป็นที่มีอาจดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาให้พนักงานสอบสวนขอขยายระยะเวลาไปยังพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้อีกไม่เกิน 7 วัน

5. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้กระทำแล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กำหนดนัดไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาครั้งแรก แต่หากมีเหตุจำเป็นหรือเชื่อได้ว่าคู่กรณีจะสามารถตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจดำเนินการต่อไปได้อีกไม่เกิน 30 วัน โดยบันทึกเหตุดังกล่าวไว้

6. ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน กรณีหากตกลงกันได้ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้แล้วส่งบันทึกข้อตกลงไปยังพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนเพื่อพิจารณาสั่งยุติคดี สิทธินาคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ กรณีตกลงกันไม่ได้ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจออกคำสั่งมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป (สิทธิโชค อุบลขาว และ จันทราทิพย์ สุขุม, 2565)

การไกล่เกลี่ยในคดีปกครอง

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง ในอดีตที่ผ่านมาไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองเกี่ยวกับอำนาจและความสามารถในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จากการศึกษาพบว่าตุลาการบางท่านได้นำแนวทางและแนวคิดอันมีลักษณะใกล้เคียงกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาปรับใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 รวมทั้งระเบียบวิธีพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปในลักษณะที่เรียกว่า Court Compromise ที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นคนกลางเพื่อให้คู่กรณีได้



เจรจาทำความเข้าใจกัน ซึ่งนำไปสู่การเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายและมีการยุติข้อพิพาทไปในที่สุด ทำให้คดีบางคดีสามารถยุติลงได้โดยรวดเร็วแต่ปัญหาที่พบก็คือ การใช้การไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาทดังกล่าว แม้ว่าอาจช่วยให้ข้อพิพาทยุติลงได้แต่ไร้ซึ่งสภาพบังคับ ทำให้ผลที่ได้ต้องอาศัยช่องทางที่ศาลมีอำนาจออกคำสั่งได้ภายใต้กฎหมายที่บังคับใช้ในเรื่องของการถอนคำฟ้องหรือการจำหน่ายคดีเพราะเหตุแห่งคดีหมดสิ้นไป แต่ไม่อาจทำสัญญาประนีประนอมยอมความและพิพากษาตามยอมได้ อีกทั้งยังทำให้ตุลาการบางท่านไม่ประสงค์จะดำเนินการไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาท ในขณะที่ตุลาการอีกหลายท่านมองว่าในการที่ยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจศาลปกครองไต่สวนข้อพิพาท การไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาทจึงเป็นวิธีการที่มีประโยชน์ในการยุติคดีปกครอง จนกระทั่งเกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ ทั้งนี้ ยังส่งผลต่อปัญหาการครหาในเรื่องของความเป็นกลางของตุลาการที่เข้ามาดำเนินการไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาทประกอบกับเมื่อสำนักงานศาลปกครองได้จัดสัมมนา เรื่อง ความเป็นไปได้ในการนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและประนีประนอมข้อพิพาทมาใช้ในคดีปกครอง ผลจากการสัมมนาพบว่า ตุลาการศาลปกครองส่วนใหญ่ได้เคยนำการไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาทมาใช้ในการยุติคดี โดยเข้าใจว่าเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยบทบาทลักษณะของการไต่สวนเพื่อยุติข้อพิพาทดังกล่าวนั้น ตุลาการบางท่านไต่สวนเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเข้ามาพูดคุยกันแสดงถึงความต้องการและข้อมูลของตนเพื่อให้อีกฝ่ายรับทราบและอาจเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจเมื่อเข้าใจข้อมูลที่ถูกต้องตรงกัน ซึ่งเป็นลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในขณะที่ตุลาการบางท่านอาจใช้โอกาสในการไต่สวนเอกสารและพยานต่าง ๆ เพื่อค้นหาความจริงและเสนอแนะทางออกให้คู่กรณี โดยมุ่งประสงค์ให้คดียุติไปได้ด้วยการถอนฟ้องหรือจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ อันเป็นลักษณะของการประนีประนอมข้อพิพาท (สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง, 2559)

เดิมแม้ศาลปกครองจะยังไม่มีบทบัญญัติในเรื่องไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความในการพิจารณาคดีก็ตาม แต่ในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง ตุลาการศาลปกครองปัจจุบันก็ได้นำวิธีการคล้าย ๆ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในบางโอกาสอยู่แล้ว ซึ่งเป็นช่องทางที่ทำให้คู่กรณีมีความพึงพอใจทำให้คดีจบลงได้ทำให้คดีเสร็จออกไปจากศาลอย่างรวดเร็ว ซึ่งศาลมักจะใช้วิธีการไต่สวนในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล (ไพรัช โตสวัสดิ์, 2560)

อมรรัตน์ อามาตเสนา ได้ศึกษาและสรุปการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครอง ดังนี้ สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองของไทยนั้น ในอดีตพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลปกครองไกล่เกลี่ยคดีปกครอง แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน สำนักงานศาลปกครองได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักการสำคัญต่าง ๆ ในการไกล่เกลี่ยในประเด็นที่เกี่ยวกับลำดับชั้นศาลที่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง ประเภทคดีปกครองที่สามารถทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ข้อจำกัดหรือข้อห้ามในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรวมไปถึงหลักเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในศาลปกครอง แต่สำหรับข้อพิพาทในคดีปกครองซึ่งเป็นคดีพิพาทที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสถานะในทางกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเอกสิทธิ์เหนือเอกชน และการตัดสินใจขององค์กรฝ่ายปกครองไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของอิสระและเสรีภาพ หากแต่ตั้งอยู่บนฐานความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ



ทางปกครองและการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น ในการจะนำวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ระงับข้อพิพาทในคดีปกครอง จึงต้องพิจารณาความเหมาะสมของคดีและใช้ด้วยความระมัดระวัง กล่าวคือ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำใด ๆ จะต้องคำนึงว่ามีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้หรือไม่ ต้องกระทำไปในขอบเขตที่กฎหมายจำกัดไว้เท่านั้น และทั้งนี้จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ (อมรรัตน์ อำมาตเสนา, 2562)

หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางปกครอง หมายถึง การให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องกระทำเพื่อให้สอดคล้องต่อกฎหมาย โดยไม่กระทำในทางที่ไม่เป็นการขัดหรือแย้ง (non-contradiction) ต่อกฎหมาย และฝ่ายปกครองจะต้องมีหน้าที่ริเริ่มการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้นการระงับข้อพิพาททางเลือกในบริบทของกฎหมายปกครองไม่ได้หมายความว่าฝ่ายปกครองจะสามารถดำเนินการใด ๆ ได้ตามอำเภอใจหรือใช้อำนาจเป็นข้อยกเว้นที่จะทำให้ฝ่ายปกครองหลุดพ้นไปจากหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองแต่ประการใด หากแต่การดำเนินการในการใกล้เคียงข้อพิพาททางปกครอง ฝ่ายปกครองยังคงต้องผูกพันอยู่กับหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองเสมอ ดังนั้น ในการดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาททางปกครอง ฝ่ายปกครองจะต้องยึดถือตามหลักการดังกล่าวโดยไม่มีข้อยกเว้น (สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง, 2559)

เชาวณี ขววิสิ เห็นว่า ควรจัดตั้งศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลปกครองและ

1. แยกผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงออกจากตุลาการศาลปกครองผู้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี เพื่อความเป็นกลางอย่างแท้จริง ด้วยการขึ้นทะเบียนผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาท
2. ต้องแยกสำนวนการใกล้เคียงออกจากสำนวนการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อให้คู่กรณีเกิดความเชื่อมั่นในการจริงใจและเปิดเผยหรือยอมรับข้อเท็จจริง โดยสำนวนการใกล้เคียงข้อพิพาทจะจัดทำและเก็บโดยศูนย์ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทแยกต่างหากจากสำนวนการพิจารณาพิพากษาคดีที่จัดทำและเก็บโดยส่วนงานคดีของศาลปกครอง
3. ต้องแยกสถานที่หรือห้องใกล้เคียงออกจากสถานที่หรือห้องพิจารณาคดีเพื่อสร้างบรรยากาศความเป็นมิตรลดความเป็นศัตรูและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่กรณีในการมอบคดีเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียง โดยห้องใกล้เคียง หรือห้องสมานฉันท์ จะอยู่ในศูนย์ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาท แยกต่างหากจากห้องพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง
4. ขึ้นทะเบียนผู้ใกล้เคียงที่มีความรู้ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านประจำศูนย์ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทเพื่อให้คู่กรณีรับทราบและมีสิทธิเลือกผู้ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาททำหน้าที่เป็นผู้ใกล้เคียงหรือร่วมกับตุลาการศาลปกครองทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาท
5. กรณีตุลาการศาลปกครองเป็นผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทต้องแยกตุลาการศาลปกครองผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงออกจากตุลาการศาลปกครองผู้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอย่างเด็ดขาดโดยอาจสับเปลี่ยนหมุนเวียนเข้าดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลปกครองผู้ใกล้เคียงเพื่อลดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมิให้ตุลาการศาลปกครองแบกรับภาระการใกล้เคียงข้อพิพาทและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีไปพร้อมกัน (เชาวณี ขววิสิ, 2566)



บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

สิริยา พรหมราชยศ เห็นว่า การควบคุมความเหมาะสมเป็นธรรมของการกระทำทางปกครอง เป็นการควบคุมประสิทธิภาพของการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่รัฐ แม้ว่าจะกระทำการตามที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่และกำหนดขั้นตอนไว้ อันส่งผลให้การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การกระทำดังกล่าวอาจสร้างความเดือดร้อน หรือทำให้บุคคลบุคคลหนึ่งได้รับความเสียหายก็ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำที่เหมาะสมเป็นธรรมเสมอไปในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น การใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะรักษาความสงบของบ้านเมือง และคุ้มครองสิทธิเสรีของประชาชนได้ แต่จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมของการใช้อำนาจด้วย เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐแม้ว่าจะชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็มีช่องว่างที่อาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน เช่น การที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เลือกปฏิบัติ ไม่มีประสานงานภายในองค์กรที่ดีจึงทำให้ประชาชนแต่ละคนได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน และไม่มีมาตรฐานในการให้บริการสิ่งเหล่านี้ ล้วนแสดงให้เห็นความบกพร่องของการบริหารจัดการหน่วยงานรัฐ หรือเรียกว่า “อรรถมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน” (Maladministration) ด้วยเหตุนี้จึงเกิดความจำเป็นที่ต้องจัดตั้งองค์กรขึ้นมาองค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหการปฏิบัติราชการที่ “ถูกกฎหมาย” แต่ “ไม่เป็นธรรมหรือไร้ประสิทธิภาพ” ซึ่งได้แก่ องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินนั่นเอง (สิริยา พรหมราชยศ, 2553)

องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ Ombudsman มีฐานะเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภาหรือรัฐบาล มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนที่ได้ ได้รับความเดือดร้อนจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจกระทำการทางปกครองโดยมิชอบ ทั้งการใช้อำนาจไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และการใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมาะสมไม่เป็นธรรม รวมเรียกว่าเป็น “ความไร้ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ หรือ อรรถมาภิบาล” (Maladministration) ซึ่งปัญหาเรื่องความไร้ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ หากเรื่องดังกล่าวเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้ แต่หากการกระทำดังกล่าวไม่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้ ประชาชนย่อมไม่สามารถฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้ แต่สามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้อสอบสวนข้อเท็จจริงและหาทางแก้ไขปัญหานั้นได้ จึงกล่าวได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่เสริมระบบการอำนวยความสะดวกในระบบศาล ในขณะที่เดียวกันการเปิดโอกาสที่ประชาชนร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานของฝ่ายปกครอง ก็เป็นการสนับสนุนให้ประชาชนปกป้องสิทธิเสรีภาพของตนเองซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

และการควบคุมตรวจสอบแบบแนวนำ (reflexive control) มีลักษณะการตรวจสอบที่เน้นการประสานงานระหว่างคู่กรณี การดำเนินการจะเป็นการเจรจาโน้มน้าวชักจูงใจให้เกิดผลในแนวทางที่ต้องการ โดยไม่มีการบังคับสั่งการใด ๆ ทั้งสิ้น อันเป็นลักษณะการทำงานขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน กระบวนการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครองโดยผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเป็นการเจรจาทอรองกับฝ่ายปกครองเพื่อหาทางออกร่วมกันมากกว่าจะใช้อำนาจบังคับ และยังมีกลไกที่จะทำให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติตามคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะ คือการจัดทำรายงาน เสนอรัฐสภาและเผยแพร่ต่อประชาชน เพื่อใช้อำนาจทางการเมืองและมติมหาชน (Social Sanction) กดดันฝ่ายบริหาร



อภิปรายผล

ปัจจุบันการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางเลือกถือว่าเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในการระงับข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นการระงับข้อพิพาททั้งก่อนและภายหลังฟ้องคดีทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาที่หน่วยงานรัฐมีรูปแบบตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายกลางตามหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปเป็นหลักเกณฑ์การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้แต่ต้องแจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบก่อน และได้วางหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีแพ่งและคดีอาญารวมทั้งในปัจจุบันศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรศาลได้นำหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้โดยกำหนดเพิ่มเติมให้ศาลปกครองสามารถใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 และถือว่าเป็นบทบาทและภารกิจที่มีความสำคัญและเป็นหลักการที่สำคัญยอมรับว่าแม้คดีที่มีลักษณะเกี่ยวกับคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองหรือที่เรียกว่าคดีปกครอง องค์กรตุลาการ เช่น ศาลปกครองซึ่งมีระบบกระบวนการพิจารณาคดีปกครองโดยเฉพาะเพื่อใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในปัจจุบันได้นำหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง โดยได้กำหนดและวางหลักการเกี่ยวกับประเภทคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้และคดีประเภทใดที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้รวมทั้งขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและกำหนดผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ย รวมทั้งการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้มาใช้กับคำพิพากษาศาลปกครอง จะเห็นได้ว่ารัฐส่งเสริมให้เกิดกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกทั้งในชั้นก่อนฟ้องและภายหลังฟ้องคดีต่อศาลเป็นที่นิยมและได้พัฒนาระบบงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาโดยตลอดจนประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการสำนวนคดีทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน ในชั้นพนักงานอัยการ ในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยเฉพาะในชั้นศาลที่มักมีคำพูดที่ว่าคำพิพากษาที่ดีที่สุดคือคำพิพากษาที่ได้เกิดจากคู่ความในคดี และสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และในคดีปกครอง โดยมีบทบัญญัติและวางหลักเกณฑ์ในการนำมาหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าวแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ที่จะนำมาใช้ในแต่ละประเภทคดีที่มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาหลักการและแนวคิดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในคดีปกครองเนื่องจากอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีหน่วยงานของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเสมอและไม่สามารถตรวจสอบเอกชนได้ และผู้ตรวจการแผ่นดินมิได้มุ่งหมายที่จะจับผิดหรือลงโทษบุคคลใดเป็นสำคัญและจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทให้กับผู้ร้องเรียนผู้ได้รับความเดือดร้อน ในบางประเทศอาจมีผู้ตรวจการแผ่นดินหรือศาลปกครองเพียงองค์กรเดียวในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง (คดีปกครอง) ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรนำรูปแบบและการไกล่เกลี่ยในคดีปกครองของศาลปกครองมาเปรียบเทียบ ซึ่งในปัจจุบันองค์กรศาล เช่น ศาลปกครอง ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินต่างกันที่องค์กรศาลปกครองเป็นกระบวนการยุติข้อพิพาทในฐานะองค์กรศาลสำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนให้กับผู้ได้รับความเดือดร้อนในคดีปกครองเช่นเดียวกันแต่จะมีบริบททางกฎหมายที่แตกต่างจากการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทของศาลปกครอง เช่น มิได้ใช้กระบวนการพิจารณาและสืบพยานเหมือนเช่นศาลปกครอง แต่จะใช้การแสวงหาข้อเท็จจริงตามหน้าที่และอำนาจ



ซึ่งในปัจจุบันศาลปกครองได้มีการกำหนดการไกล่เกลี่ยไว้ในกฎหมายและระเบียบด้วยแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงควรกำหนดแนวทางในการไกล่เกลี่ยในชั้นก่อนฟ้องในคดีปกครองของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาของเรื่องร้องเรียนอันจะทำให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป และจากประสบการณ์การปฏิบัติหน้าที่ภายในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการแก้ไขปัญหาลักษณะที่ไม่เป็นทางการมักจะทำให้ข้อพิพาทถูกแก้ไขเป็นไปด้วยดีด้วยความตกลงกันของทุกฝ่ายสมกับคำว่าคำพิพากษาที่ดีที่สุดคือคำพิพากษาที่เกิดจากคู่ความตกลงของคู่ความ อีกทั้งยังสามารถรักษาความสัมพันธ์อันดีของฝ่ายรัฐและฝ่ายเอกชนได้อย่างดีเยี่ยมอีกด้วย โดยหากการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องประสบความสำเร็จมากเท่าไรก็จะช่วยลดการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองและลดปัญหาการฟ้องร้องเอาผิดลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อีกทางด้วยเช่นกัน

ปัจจุบันการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทางปกครองในชั้นก่อนฟ้องคดีมีความสำคัญและนิยมอย่างแพร่หลาย สามารถดำเนินการได้โดยระบบองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ตรวจสอบอำนาจของรัฐ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และผู้ตรวจการแผ่นดินที่สามารถพิจารณาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของฝ่ายรัฐ และมีข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงการทำงานในระบบบริหารราชการเพื่อให้มีการพัฒนา และมีมาตรฐานแตกต่างกับระบบของศาลปกครองอยู่ในหลายส่วน เช่น มีวิธีพิจารณาที่แตกต่างกันไม่ได้ยึดติดเหมือนเช่นระบบ ศาลปกครอง แม้คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีลักษณะเป็นข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำวินิจฉัย แต่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจะมีลักษณะอำนาจบังคับกึ่งตุลาการหากไม่ปฏิบัติตามผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องรายงานไปตามลำดับชั้นบังคับบัญชาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินและอาจรายงานต่อสภาหากหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินอันเป็นการฟ้องหรือแจ้งให้ทางรัฐสภาทราบ และกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการได้หลายทางเช่นการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากการลงพื้นที่หรือให้หน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อนำมาใช้ในการทำคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นที่น่าสนใจว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงจะดำเนินการโดยเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการตามที่เห็นสมควรว่าจะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนอย่างไรให้ประสบความสำเร็จ

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีข้อจำกัดและระยะเวลาที่ต้องดำเนินการเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว จึงไม่สามารถกำหนดวิธีที่เหมาะสมในการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ด้วยระยะเวลาอันมีจำกัด และการบริหารจัดการสำนวนที่อยู่ในความรับผิดชอบ หากมีการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยกำหนดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นรูปธรรมก็จะทำให้เรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพิ่มแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กับผู้ร้องเรียนได้มากยิ่งขึ้นและผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีแนวทางในการพิจารณาการแก้ไขปัญหาโดยวิธีการนำรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ต่อไป โดยส่วนใหญ่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะทำการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อรายงานให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับทราบและพิจารณาต่อไปว่าสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้ผู้ร้องเรียนได้หรือไม่ หากได้ก็จะยุติเรื่องร้องเรียน หากกรณีไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้และผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วอาจมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานเพื่อให้ข้อแนะนำเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน รวมทั้งบางกรณีอาจส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ประกอบกับในบางกรณีหากผู้ร้องเรียนที่ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หากมีความประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยกับคู่กรณี กับพบว่ายังไม่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ผู้ร้องเรียนได้ตาม ความประสงค์เนื่องจากยังไม่มีระเบียบรองรับทำให้ปัจจุบันจะเป็นการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างเป็นทางการ และ จากการศึกษาพบว่าในบางคดีอาจประสบความสำเร็จได้โดยเร็ว หากมีการนำระบบการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่อง ร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียนที่เห็นว่า เรื่องร้องเรียนของตนเองควรนำหลักการไกล่เกลี่ยมาใช้และจะทำให้ลดขั้นตอนการทำงานลงไปได้อย่างมากสอดคล้องกับ หลักการและแนวความคิดสมัยใหม่ที่การระงับข้อพิพาทพิพาททางเลือกนำมาใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน

ดังนั้น แม้ว่าในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถสวมบทบาทนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ ในเรื่องร้องเรียนได้ในฐานะผู้เจรจาไกล่เกลี่ย โดยอาจทำหนังสือเชิญผู้ร้องเรียนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุม หรือในฐานะผู้เจรจาไกล่เกลี่ยในระหว่างแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แต่ที่ผ่านมาสำนักงานศาลปกครองก็เคยประสบปัญหาในลักษณะดังกล่าวโดยการไกล่เกลี่ยในสำนักงาน ศาลปกครอง ในอดีตจะอาศัยตุลาการเจ้าของสำนวนผู้รับผิดชอบสำนวนคดีนำหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่อง ร้องเรียนมาใช้ในระหว่างพิจารณาคดีซึ่งมีข้อจำกัดในส่วนในเรื่องความเป็นกลางและไม่สอดคล้องกับหลักการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทควรเกิดจากความประสงค์ของผู้ร้องเรียนโดยตรง มิใช่เกิดจากบทบาทของตุลาการเจ้าของสำนวน ในการพิจารณาคดี จึงทำให้ต่อมาสำนักงานศาลปกครองได้นำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทข้อพิพาทมาใช้ในคดี ปกครองโดยวางแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองมาใช้เพิ่มเติมจากการใช้วิธีพิจารณาคดี ของศาลปกครองที่จะมักมีรูปแบบของระบบศาลที่มักจะเคร่งครัดกับรูปแบบและกระบวนการพิจารณาคดี จนเกินไปทำให้สำนวนคดีไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในส่วนรูปแบบและเนื้อหาในกระบวนการพิจารณาคดีของตุลาการ ผู้รับผิดชอบสำนวนแต่ละท่าน ต่อมาในปัจจุบันศาลปกครองได้เห็นถึงความสำคัญในการนำระบบการระงับ ข้อพิพาททางเลือกมาใช้ในคดีปกครองและมีกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับคดี ปกครอง ดังนั้น หากมีการนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะช่วยให้เรื่องร้องเรียนที่ประชาชนยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นสะดวกรวดเร็วขึ้น และสามารถ แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้อย่างตรงประเด็นและมีประสิทธิภาพและการพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ตรวจการ แผ่นดินมีแนวทางการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มมากยิ่งขึ้น

สรุป/ข้อเสนอแนะ

เพื่อยกระดับและพัฒนางานทางด้านสอบสวนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญและนโยบายภาครัฐที่มีแนวทางในการนำหลักการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้ในการแก้ไขปัญหาทาง สังคมเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่นอันจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนมากยิ่งขึ้นทำให้ การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนมีความรวดเร็วและแล้วเสร็จมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับหลักการ แก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีที่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนได้มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง อีกทั้งยัง เป็นการลดข้อขัดแย้งทางสังคมระหว่างผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐและรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่าง หน่วยงานของรัฐและประชาชนผู้ร้องเรียน



สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเพิ่มโครงสร้างงานทางด้านการไกล่เกลี่ยเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหากเป็นไปได้สมควรจัดตั้ง “ศูนย์ระงับข้อพิพาททางเลือกโดยสันติวิธี สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” มีโครงสร้างและกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและออกกฎหมายเพื่อรองรับหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของศูนย์ดังกล่าว เช่น มีหน้าที่การจัดประชุม จัดเตรียมเอกสารบันทึกการประชุมที่ได้รับจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การประสานงานกับผู้ร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำร่างคำวินิจฉัยในสำนวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประชาสัมพันธ์งานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไปทางกรอบและเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงาน โดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นทางเลือกให้กับผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เข้าร่วมไกล่เกลี่ยเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางระหว่างหน่วยงานและผู้ร้องเรียนเพื่อที่จะลดขั้นตอน และมีลักษณะการประชุมที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ และประหยัดงบประมาณและค่าใช้จ่ายของผู้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยพิจารณาออกระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์ของผู้ตรวจการแผ่นดินผ่านทางแอปพลิเคชัน เช่น Zoom line หรือระบบออนไลน์ต่อไป รวมทั้งส่งบุคลากรไปฝึกอบรมหลักสูตรไกล่เกลี่ยทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้มีความรู้และความเชี่ยวชาญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนเฉพาะด้าน เช่น การไกล่เกลี่ยด้านกระบวนการยุติธรรม การไกล่เกลี่ยด้านสิ่งแวดล้อม การไกล่เกลี่ยด้านที่ดิน แล้วขึ้นบัญชีผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป จัดทำคู่มือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

1. เสนอแนะให้มีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นที่จะนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยวางแผนทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนแยกจากการสอบสวนทั่วไป “แก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน ประเภทคดีที่ไกล่เกลี่ยได้ วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการพิจารณาเรื่องร้องเรียนโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.

2. เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

“ข้อ 3 ให้เรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

- (1) เรื่องที่มีข้อมูลไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะรับไว้พิจารณาได้
- (2) เรื่องที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐานหรือไม่ให้ความร่วมมือในการชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุ อันสมควร
- (3) เรื่องที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่องหรือขอยุติเรื่อง
- (4) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายโดยไม่มีทายาทเข้าแทนที่
- (5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมโดยตรง



- (6) เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาล
- (7) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น
- (8) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (1) (2) (3) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 แล้วแต่กรณี
- เพิ่มเติม (9) เรื่องร้องเรียนที่ได้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการหรือพิจารณาวงรอบและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงานของการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ ดังนี้ วงรอบการกำหนดเรื่องร้องเรียนประเภทใดที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และเรื่องร้องเรียนประเภทใดที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ทั้งนี้ เพื่อให้อยู่ในบทบาทและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยพิจารณาจาก

เรื่องร้องเรียนที่สามารถจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่น

1. เรื่องร้องเรียนการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
2. เรื่องร้องเรียนที่มีการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรม
3. เรื่องร้องเรียนอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

และเรื่องร้องเรียนที่ไม่สามารถจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่น

1. เรื่องที่มีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างร้ายแรงหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
2. เรื่องร้องเรียนที่ส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนในวงกว้าง
3. เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเอง
4. เรื่องร้องเรียนที่เสนอต่อศาลปกครองหรือศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบหรือกฎใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 231
5. เรื่องร้องเรียนที่มีการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 213
6. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ
7. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่อยู่นอกเหนือสิทธิอำนาจหน้าที่ของคู่กรณี
8. เรื่องร้องเรียนอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

วงรอบและเตรียมพร้อมเพื่อรองรับหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานโดยพิจารณาแนวทางและหลักการที่สำคัญซึ่งเป็นหัวใจสำคัญว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากการศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



หมวด 1 บททั่วไปกล่าวถึงหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น ว่าด้วยหลักการที่สำคัญ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการโดยความสมัครใจของคู่ความทุกฝ่าย ต้องไม่สร้างความขัดแย้งหรือภาระในการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดิน และต้องกระทำไปแล้วเสร็จโดยเร็วควรวางกรอบแนวทางให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแยกออกจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยปกติสำนวนสอบสวนทั่วไปและกำหนดให้มีสำนวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วไม่เกิน 60 วัน นับแต่ได้รับคำร้องหรือมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยในครั้งแรกต้องไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน หากไม่แล้วเสร็จ จะขอขยายระยะเวลาไกล่เกลี่ยครั้งที่ 2 ไม่เกิน 30 วัน และต้องได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งสำนวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการแยกต่างหากจากสำนวนที่แสวงหาข้อเท็จจริงทั่วไป โดยจัดระบบสำนวนไกล่เกลี่ยแยกต่างหากจากสำนวนเรื่องร้องเรียนทั่วไป หากการไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จให้ดำเนินการสอบสวนตามปกติต่อไป

2. หมวดที่ 2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกล่าวถึงหลักการและขั้นตอนการพิจารณายื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้คำสั่งให้มีการแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจบัญญัติให้คู่ความทุกฝ่ายมีความประสงค์และให้คำขอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินหรือในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าคดีใดควรนำหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนตามคำร้องเรียนหรือเรื่องร้องเรียนใดตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นสมควรประการใดและกำหนดผู้ทำหน้าที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความชัดเจนว่าควรมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้ให้เกิดความชัดเจนหรือผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องใดโดยอาจพิจารณาแต่งตั้งไว้ในบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยและควรวางหลักเกณฑ์ถึงคุณสมบัติของผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยต้องพิจารณากฎหมายกลางตามหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย และต้องมีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งจรรยาบรรณของผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อคัดค้านและข้อคุณสมบัติต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการด้วยความเป็นกลาง และเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก และเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน และเสนอแนะโดยมุ่งเน้นการยุติปัญหาหรือแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีอันนำไปสู่การตกลงระงับข้อพิพาทร่วมกัน รวมทั้งกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้กำหนดแนวทาง ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและแจ้งให้ผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยได้รับทราบขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถือเป็นความลับข้อเท็จจริงหรือข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ที่เกิดขึ้นระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสิ่งที่ต้องเก็บเป็นความลับจะเปิดเผยข้อเท็จจริงหรือข้อมูลดังกล่าวกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ไม่เกี่ยวข้องไม่ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการแผ่นดิน

3. หมวดที่ 3 การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรพิจารณาวางแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กระทำ ณ สถานที่ใดเวลาใดตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจมีการกำหนดและจัดให้มีการประชุมด้วยวิธีออนไลน์ก็สามารถทำได้ตามที่เห็นสมควร โดยผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องแถลงและกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการไกล่



เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งระยะเวลาเกี่ยวกับการดำเนินการให้ผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับทราบ และมีหลักการที่สำคัญคือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องกระทำต่อหน้าผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยเว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอาจให้ตัวแทนหรือผู้แทนที่มีอำนาจตัดสินใจและมีอำนาจตกลงแทนเข้าร่วมไกล่เกลี่ยได้

4. หมวดที่ 4 ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลงในกรณี ดังต่อไปนี้

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประสบผลสำเร็จทั้งหมดหรือบางส่วน
2. ผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งขอให้ยกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
3. ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไปนั้นไม่อาจสำเร็จลงได้หรืออาจ

ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยหรือเป็นการฝ่าฝืนหรือเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ้นสุดลง การสิ้นสุดลงของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดข้อโต้แย้งในการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ย โดยหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องเกิดจากความประสงค์และสมัครใจของผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยทุกฝ่าย เพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประสบผลสำเร็จ

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สำเร็จไม่ว่าคู่กรณีขอถอนตัวหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จให้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงต่อไป สำหรับกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จไม่ว่าบางประเด็นหรือทั้งหมดให้จัดทำบันทึกข้อตกลงและลงลายมือชื่อร่วมกันและควรวางแผนทางให้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวเป็นความลับและไม่สามารถเปิดเผยได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิที่จะดำเนินการสอบสวนต่อไปหากปรากฏว่าเรื่องร้องเรียนมีลักษณะกระทบต่อการบริหารงานภาครัฐหรืออาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและบันทึกข้อตกลงดังกล่าวควรวางหลักเกณฑ์ให้ถือว่าเป็นการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถนำมาใช้วิเคราะห์เพื่อเป็นข้อเสนอแนะ และเป็นส่วนหนึ่งของคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา มาตรา 32 วรรคสอง “ก่อนการเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความสามารถ และอุปสรรคของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการตามแนวทางที่เสนอแนะประกอบด้วย

5. หมวดที่ 5 สำหรับการอุทธรณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องร้องเรียนมีหลักการที่สำคัญคือห้ามมิให้อุทธรณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีรูปแบบและวิธีการระดับข้อพิพาทและควรเป็นไปตามความประสงค์ที่ได้ตกลงกันไว้ ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงไม่อาจอุทธรณ์ได้แต่อาจพิจารณาวางหลักเกณฑ์เป็นข้อยกเว้นในบางกรณีได้ เช่น เว้นแต่ในเหตุดังต่อไปนี้เมื่อมีการกล่าวอ้างว่าได้เป็นไปตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายในระยะเวลาที่กำหนดนับแต่วันที่ได้อำนาจวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน



เอกสารอ้างอิง

- เชาวณี ขววิสิ. (2566). ปัญหาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีปกครองในประเทศไทย. ใน ปรัชญาดุษฐ์บัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม (หน้า 195-196). กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไพรัช โตสวัสดิ์. (2560). ศาลปกครองกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: รายงานวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ธนทร ผดุงธิติฐ์. (ธันวาคม 2562). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี. วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์, 6(10).
- วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ. (2550). คู่มือเพิ่มพลังความสามารถกระบวนการจัดการข้อพิพาท. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ศิริภรณ์ออฟเซต.
- สมยศ เชื้อไทย. (2562). ทฤษฎีกฎหมายนิติปรัชญา. พิมพ์ครั้งที่ 21. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง. (4 กุมภาพันธ์ 2559). พัฒนาการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครองของศาลปกครองไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ. 2558. เข้าถึงได้จาก สำนักงานประเทศไทย: <https://www.kas.de/th/web/thailand/einzeltitel/-/content/development-of-the-mediation-and-conciliation-process-for-the-administrative-cases-in-the-year-2000-2015>
- สิทธิโชค อุบลขาว และ จันทราทิพย์ สุขุม. (2565). ประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน. เข้าถึงได้จาก TSU มหาวิทยาลัยทักษิณ: http://www2.huso.tsu.ac.th/ncom/csd/csdful_pdf/c133.pdf
- สิริยา พรหมราชยศ. (2553). ปัญหาสถานะและอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมรรัตน์ อำมาตเสนา. (2562). ความเหมาะสมของการนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางปกครองในศาลปกครอง. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.



ผลกระทบภายใต้การแก้ไขปัญหการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้
การควบคุม: กรณีศึกษาชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี*

THE IMPACTS OF ADDRESSING ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED
FISHING: A CASE STUDY OF FISHING COMMUNITIES AT LAEM SING DISTRICT IN
CHANTHABURI PROVINCE

อาทิตยา โภคสุทธิ¹, วิศิษฐ์ศักดิ์ เนืองนอง^{1*}, ภูวดล คำสนิท¹, ภักกร แซ่ห่าน¹, ปุณณดา วรณิตวิวัฒน์², ศุนงค์นุช ศรีวิพันธ์³

Athidtaya pokkasut¹, Visitsak Nueangnong¹, Puvadol Damsanit¹, Phakaporn Shaehan¹, Punnada Worranitiwattana²,
Sunongnut Sriwiphan³

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จันทบุรี ประเทศไทย

¹Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University, Chanthaburi, Thailand

²คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

²Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

³นักวิชาการอิสระ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

³Independent Scholar, Bangkok, Thailand

*Corresponding author E-mail: Visitsak.n@rbru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการวิจัยเอกสาร ซึ่งศึกษาจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ รวมถึงการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกจากชาวประมงในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า ผลกระทบภายใต้การบังคับใช้กฎหมายประมงนั้น ทำให้เกิดปัญหาในส่วนของ การปฏิบัติของชาวประมงและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่มีความเข้มงวด ความไม่ชัดเจน ซับซ้อนของบทบัญญัติกฎหมาย ทั้งไม่สอดคล้องกับภูมิปัญญาและวิถีชีวิตของชาวประมงในแต่ละพื้นที่ ชาวประมงต้องตกอยู่ในสภาวะล่มสลาย โดยรัฐไม่มีมาตรการดูแล ช่วยเหลือ หรือเยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม ข้อเสนอแนะจากการวิจัยพบว่า ควรมีแนวทางในการพัฒนาโดยการกำหนดแผนปฏิบัติการแห่งชาติ ที่มีความเหมาะสมในการป้องกันและยับยั้งการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ทั้งในระดับภูมิภาค ประเทศ สู่การประมงที่ยั่งยืน ตลอดจนการดูแลแก้ไขผลกระทบที่มีต่อวิถีชีวิต การประกอบอาชีพ และความอยู่รอดของชาวประมงไทย ให้เหมาะสมและเป็นธรรม



คำสำคัญ: ผลกระทบ, การทำประมงที่ผิดกฎหมาย, ขาดการรายงานและไร้การควบคุม, ชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์

Abstract

This study aims to examine the impacts of law enforcement on the fishing communities in Laem Sing District, Chanthaburi Province, and to propose recommendations for improving legislation related to illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing. A qualitative research methodology was employed, involving documentary research from books, theses, and academic articles, and field data collection through in-depth interviews with local fishermen in the affected areas.

The findings reveal that enforcing fisheries laws has led to challenges in the practices of both local fishermen and relevant government officials. These issues stem from the strict enforcement, lack of clarity, and complexity of the legal provisions, which are often misaligned with fishermen's traditional knowledge and livelihoods in different areas. As a result, many fishermen have found themselves in a state of hardship and collapse. At the same time, the government has failed to implement adequate measures to support, assist, or provide fair compensation to those affected. The study recommends the development of an appropriate National Action Plan to prevent and deter illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing at the regional and national levels, as a pathway toward sustainable fisheries. Furthermore, it emphasizes the need for effective measures to address the impacts on Thai fishermen's livelihoods, occupations, and overall well-being fairly and equitably.

Keywords: Impacts, Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Laem Sing District Fishing Communities

บทนำ

การทำประมงถือได้ว่าเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นลำดับต้น ๆ ทั้งในด้านของการผลิตและส่งออกให้กับประเทศต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นแหล่งหาเลี้ยงปากท้องและสร้างรายได้ให้กับชาวประมง ตลอดจนก่อให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องตามมาอีกมากมาย อย่างไรก็ตามการทำประมงที่ผ่านมายังคงประสบกับปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล ซึ่งมีสาเหตุหลักจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ ที่มุ่งหวังผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ การมีผู้ประกอบการประมงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกิดสถานการณ์การทำประมงมากจนเกินไป ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนเรือประมง เครื่องมือการทำประมงที่มีประสิทธิภาพสูง การใช้เครื่องมือในการจับสัตว์น้ำที่มีการทำลายสัตว์น้ำวัยอ่อน รวมถึงการบริหารจัดการการประมงของภาครัฐที่ไม่คำนึงถึงบริบทของ



ผู้ประกอบการประมงในพื้นที่ต่าง ๆ ในส่วนของการกำกับดูแลในเรื่องการทำการประมงในระดับสากลนั้น มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) คือ 1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 : UNCLOS 1982) ซึ่งมีบทบัญญัติส่วนหนึ่งว่าด้วยทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเล อันประกอบด้วยทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเล การอนุรักษ์การใช้ทรัพยากรทางทะเล (ชุมพร ปัจจุสานนท์ และคณะ, 2562) 2. จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fisheries : FAOs CCRF) ซึ่งจะใช้เป็นกลไกในการกำกับดูแล และการจัดการอนุรักษ์รวมถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลให้มีความเหมาะสมอย่างยั่งยืนได้ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2542) และ 3. กฎระเบียบคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปที่ (EC) No.1005/2008 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรป เพื่อป้องกันยับยั้งและการกำจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม โดยบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวนี้ ได้มีข้อกำหนดไว้ว่า ให้รัฐมีหน้าที่นำไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่เหมาะสม เพื่อให้เห็นว่ารรัฐนั้นมีการนำเอาหลักการและแนวทางในการบริหารจัดการทั้งด้านการอนุรักษ์ รวมถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทะเลได้อย่างยั่งยืนตามหลักที่สากลได้วางแนวทางไว้ (กรมประมง, 2558)

บทบัญญัติหลักดังกล่าวข้างต้นได้เข้ามามีบทบาทต่อการบริหารจัดการการประมงของไทย เพราะประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการแจ้งเตือนว่ามีความเป็นไปได้ที่จะถูกระบุว่าไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย พร้อมทั้งได้มีการแนะนำให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้สอดคล้องกับหลักสากล เมื่อพ.ศ. 2558 คณะกรรมาธิการยุโรปได้มีการออกประกาศแจ้งเตือน หรือเรียกว่าการให้ “ใบเหลือง” กับประเทศไทย อันเนื่องมาจากประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงเรือ (Flag State) ที่ต้องมีการจดทะเบียนเรือประมง และควบคุมดูแลเรือที่ได้มีการจดทะเบียน รัฐเจ้าของท่า (Port State) ที่ควรจะมีการตรวจสอบและมีการเก็บข้อมูลการเข้าเทียบท่าของเรือประมงในประเทศของตน รัฐเจ้าของตลาด (Market State) ในการที่จะต้องกำหนดมาตรการทางการค้าเพื่อการป้องกันที่เหมาะสมว่าประเทศไทยนั้นไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีของกฎหมายสากล รวมถึงประเทศไทยไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อป้องกัน ยับยั้งและกำจัดการทำการประมง IUU และปล่อยให้เรือประมงที่ติดธงไทยมีการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ไม่ว่าจะเป็นในบริเวณน่านน้ำทั้งภายในและต่างประเทศ โดยไม่ได้มีการกำกับดูแล ควบคุมการทำการประมงทะเลในน่านน้ำไทย และไม่สามารถติดตามควบคุม ดูแลกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำทั้งที่นำเข้ามาเพื่อการแปรรูปและส่งไปจำหน่ายยังประเทศในเครือสหภาพยุโรปได้อย่างมีประสิทธิภาพที่จะช่วยป้องกันความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ประมง IUU มิให้มีการซื้อขายผ่านประเทศไทยและส่งออกไปยังตลาดประชาคมยุโรป ทำให้สหภาพยุโรปในฐานะรัฐเจ้าของตลาดมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามกฎระเบียบสหภาพยุโรปที่ (EC) No. 1005/2008 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกันยับยั้งและการกำจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม โดยตามกระบวนการนั้น คณะกรรมาธิการฯ จึงได้ออกประกาศแจ้งเตือนอย่างเป็นทางการโดยการให้ ใบเหลือง พร้อมทั้งให้คำแนะนำรัฐบาลไทยในการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพเพื่อให้สินค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์



น้ำของไทยที่จะส่งไปยังสหภาพยุโรปไม่เป็นสินค้าที่เกิดจากการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (กองประมงต่างประเทศ, 2552)

หลังจากการได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน โดยได้ดำเนินการออกกฎหมายที่สำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และพระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎหมายในลำดับรองต่าง ๆ อีกหลายฉบับ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของการประมง ในการออกกฎหมายรวมถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการประมงที่มีปัญหาสะสมมานาน โดยในทางวิชาการ (ประชาชาติธุรกิจ, 2561) มีการศึกษาพบว่า พระราชกำหนดดังกล่าวมีบทบัญญัติบางมาตราที่อาจจะขัดต่อหลักการของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก การละเมิดสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชน การเลือกปฏิบัติ ขาดความเสมอภาค รวมทั้งมีบทกำหนดโทษที่ไม่เป็นธรรมและไม่เหมาะสม การดำเนินการมีความซ้ำซ้อน ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ต่อชาวประมงพาณิชย์ ชาวประมงพื้นบ้าน ผู้ประกอบกิจการประมง และธุรกิจต่อเนื่องในภาคประมงไทย (ชวนพิศ จันทรวราทิตย์, 2560)

ชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี เป็นชุมชนประมงที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดจันทบุรี มีการทำประมง ไม่ว่าจะเป็นประมงพาณิชย์และประมงพื้นบ้าน ซึ่งถือเป็นรายได้หลักของชุมชนมาแต่บรรพบุรุษในการประกอบอาชีพ โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้การทำประมงในพื้นที่ประสบปัญหาในเชิงปฏิบัติการของการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติ ข้อกำหนดการทำประมงที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวประมง ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงผลจากการบังคับใช้กฎหมายภายใต้การแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม โดยใช้ชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์เป็นพื้นที่กรณีศึกษาว่าการบังคับใช้มาตรการนี้เกิดผลกระทบต่อการทำประมงในระดับชุมชนอย่างไร และภายใต้ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นควรมีแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการวิจัยเอกสาร ซึ่งศึกษาจากหนังสือ ตำรา งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ ตั๋วบทกฎหมาย รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง และการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกจากชาวประมงในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง คือ ชุมชนประมงตำบลเกาะเปริด และชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี โดยนำข้อมูลที่ได้รับมาทำการศึกษาวิเคราะห์ให้เห็นถึง



ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย อันนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมต่อไป

ผลการวิจัย

การสรุปผลการวิจัยนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาผลกระทบภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

จากการศึกษาพบว่า ประการที่หนึ่งผลกระทบของกฎหมายจากการบังคับใช้กฎหมายประมงต่อชุมชนประมงตำบลเกาะเปริด อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี คือ มีการกำหนดเขตพื้นที่ทำการประมง การกำหนดเครื่องมือต่าง ๆ ในการทำการประมง ที่ไม่มีความสอดคล้องกับบริบทของชุมชน วิถีชีวิต เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างหลากหลายทางภูมิโนเวศ มีการจำกัดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม โดยกฎหมายได้กำหนดการจับสัตว์น้ำประเภทต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม ทั้งในการประกอบอาชีพประมงนั้นชาวประมงไม่สามารถที่จะกำหนดการจับ ขนาด ชนิดของสัตว์น้ำได้ เพราะสัตว์น้ำบางชนิดส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่ปะปนในแหล่งน้ำเดียวกัน ชาวประมงไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือเลือกจับสัตว์น้ำใดโดยเฉพาะได้ มีการกำหนดอายุผู้ที่จะสามารถทำงานในเรือประมง ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชาวประมง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะติดตามไปออกเรือตั้งแต่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ส่งผลให้บุคคลในครอบครัวชาวประมงที่อายุน้อยไม่ครบตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไม่สามารถออกทะเลเพื่อไปทำงานได้ ส่งผลให้เสียประโยชน์ในการประกอบอาชีพประมงที่มีมาตั้งแต่บรรพบุรุษ และปัญหาในเชิงปฏิบัติเนื่องจากมีความไม่ชัดเจนของกฎหมาย รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายยังมีความทับซ้อนกัน ทำให้เกิดการตีความที่แตกต่างกันของทั้งของเจ้าหน้าที่ด้วยตนเองและของชาวประมง ทั้งระบบในการติดตามเรือ และการจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากก่อนนำเรือออกจากท่าเรือ และเจ้าหน้าที่ที่มีปริมาณที่ไม่เพียงพอและไม่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกำหนดที่ครบถ้วนชัดเจน ส่งผลให้ชาวประมงต้องใช้เงินทุนที่เพิ่มมากขึ้น และมีอุปสรรคต่อการทำประมงอย่างไม่เหมาะสม ทั้งในการที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัดนั้น ชาวประมงไม่ได้รับการช่วยเหลือทางการเงินหรือชดเชยใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากรัฐแต่อย่างใด (ชินะกานต์ แสงอำนาจ และคณะ, 2558)

ประการที่สองผลกระทบของกฎหมายจากการบังคับใช้กฎหมายประมงต่อชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี คือ พบปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่มีความเข้มงวด มีความไม่ชัดเจน ทับซ้อนของบทบัญญัติกฎหมาย ทำให้ชาวประมงขาดความรู้ความเข้าใจต้องได้รับโทษอย่างรุนแรง และการดำเนินการต่าง ๆ เป็นการเพิ่มภาระแก่ชาวประมง ไม่ว่าจะเป็นเอกสารก่อนนำเรือออกจากท่าเรือ ความล่าช้าในการปฏิบัติงานเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานข้อจำกัดทางด้านกฎหมายต่าง ๆ เช่น การจับสัตว์น้ำวัยอ่อน และมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงสวนทางกับรายได้ของชาวประมง อีกทั้งไม่มีมาตรการใด ๆ ในการช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ชาวประมง ทำให้หลายครัวเรือนมีภาระหนี้สินส่งผลต่อเศรษฐกิจภายในชุมชน



2. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

จากการศึกษาข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพื่อการส่งเสริมการประมงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนั้น ในปัจจุบันพบว่า มีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงที่บังคับใช้อยู่ ได้แก่ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และพระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวประมง ตลอดจนบริบทของชุมชนประมงนั้น ในการนำเสนองานวิจัยนี้ ศึกษาเฉพาะในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ตลอดจนแนวทางการพิจารณาแก้ไขเนื้อหาในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และพระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น สามารถแยกได้ดังนี้ คือ ในด้านการบริหารจัดการด้านการประมง บทบัญญัติต่างๆในประเด็นนี้มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแลการบริหารจัดการด้านการประมง ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง (ธวัชชัย สุวรรณพานิช และคณะ, 2560) สามารถสรุปได้ว่าในบทบัญญัติในด้านการบริหารจัดการด้านการประมงเพื่อให้มีหลักการที่ดีขึ้นนั้น ในการจัดองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประมงในทุกภาคส่วนนั้น ควรมีการส่งเสริมสนับสนุนและให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการมีส่วนร่วมของชาวประมงผู้ที่เกี่ยวข้อง และมีการใช้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาใช้เป็นฐานในการกำหนดแนวทางการทำประมง และบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่เหมาะสม ประการที่สองในด้านการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำให้เกิดความยั่งยืน ในประเด็นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และบริหารจัดการให้เกิดความสมดุลทางธรรมชาติ รักษาทรัพยากรสัตว์น้ำ และระบบนิเวศ พบประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ 1) การจับสัตว์น้ำขนาดเล็ก 2) เครื่องมือทำการประมง 3) การควบคุม เฝาระวัง ตรวจสอบ 4) พนักงานเจ้าหน้าที่ สามารถสรุปได้ว่า ในการที่จะกำหนดขนาดของสัตว์น้ำ เพื่อการอนุรักษ์สัตว์น้ำวัยอ่อนหรือการป้องกันมิให้มีการจับสัตว์น้ำที่เป็นลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจหรือสัตว์น้ำวัยอ่อนเพื่อนำมาใช้ประโยชน์นั้น ควรมีข้อพิจารณาว่าในการกำหนดขนาดของสัตว์น้ำ ต้องตั้งบนพื้นฐานของข้อมูลทางวิชาการเป็นหลัก เนื่องจากจะต้องมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็ก สัตว์น้ำวัยอ่อน หรือสัตว์น้ำขนาดเล็กที่โตเต็มวัยแล้ว เพื่อสนับสนุนในการกำหนดข้อกำหนดที่มีความจำเป็น สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ข้อมูลในศึกษาวิจัยนั้น ไม่ว่าจะเป็นการเจริญเติบโต ที่อยู่ ภูมินิเวศ การอพยพเคลื่อนย้ายในแต่ละช่วงนั้น จะมีความเชื่อมโยงกับขนาดของสัตว์น้ำชนิดต่าง ๆ ในการประกาศกำหนดเกี่ยวกับสัตว์น้ำ (พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ, 2561) ควรส่งเสริมการดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับสัตว์น้ำเพื่อให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นอย่างรอบด้าน มีการรับฟังความคิดเห็นของชาวประมงผู้ที่เกี่ยวข้องและสามารถยอมรับร่วมกัน จึงออกประกาศเพื่อให้มีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ในด้านการพิจารณาเครื่องมือในการทำประมง ควรให้มีการศึกษาวิจัยเครื่องมือประเภทต่าง ๆ เพื่อให้มีข้อมูลทางวิชาการที่เพียงพอ เนื่องจากบริบทของพื้นที่แต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกัน และในส่วนของบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม เฝาระวัง การป้องกันและการยับยั้งการประมงที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ มีการติดตั้งระบบติดตามเรือประมง ข้อกำหนดการนำเรือออกจากท่าและการนำเรือกลับเข้าเทียบท่า ดังนั้นหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในพื้นที่ควรจะต้องมีการปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพตามสภาวการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557)



อภิปรายผล

จากการวิจัย สามารถอภิปรายผลโดยนำเสนอได้ดังนี้

1. ในด้านสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในภาคการประมง จากการบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายนั้น รัฐไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม และไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบอาชีพประมง สร้างความเสียหายต่อภาคการประมงอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ และชาวประมงส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายในเชิงปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐควรให้ความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ซึ่งนับว่าเป็นแนวคิดที่จะแสดงให้เห็นถึงหลักการของกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายในทุกส่วน เพื่อใช้ในการพัฒนาและการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายให้เหมาะสมนั้น และนับได้ว่าเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะเป็นต้นทางในที่ดี เพื่อการที่จะทำให้นโยบายและการบริหารจัดการภาครัฐดำเนินการไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในการนี้รัฐควรมีการรับฟัง และเคารพต่อความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ให้ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์ รวมถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเนื่องในทุกมิติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจความเข้าใจในกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายในเชิงปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องในการประกอบอาชีพ และในการออกกฎหมายภาครัฐควรจะต้องมีการชี้แจงเหตุผลตลอดจนความสำคัญความจำเป็นในการที่จะออกกฎหมายดังกล่าว ว่าด้วยเหตุสำคัญอย่างไร ตลอดจนผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ภายใต้การออกกฎหมายดังกล่าว ในการดำเนินการประเมินผลกระทบทางกฎหมายนี้ (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2559) จะถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการมีส่วนร่วมที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อันจะส่งผลให้กฎหมายที่บังคับใช้นั้นมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ของชาวประมง ตลอดจนภาคการประมงในทุกภาคส่วน ผู้เกี่ยวข้องนั้น เพื่อให้ได้รับการแก้ไขด้วยความเหมาะสมและเป็นธรรม

2. ในด้านการพัฒนาการประมง ซึ่งจะเห็นว่าได้เป้าหมายในการแก้ไขปัญหาการประมงนั้นจะต้องสร้างความยั่งยืนอย่างสมดุลในทุกมิติ รวมตลอดถึงการให้ความสำคัญอย่างยิ่งของทรัพยากรสัตว์น้ำ และหากยังมีการใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำ เช่นในการทำการประมงที่มากเกินไปจนธรรมชาติไม่อาจจะผลิตทดแทนได้ทันห้วงเวลาเช่นปัจจุบัน จะส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า ในการแก้ไขปัญหาที่สั่งสมมานานให้ถูกทิศทาง ควรได้รับการแก้ไขทั้งระบบตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำจนถึงปลายน้ำ ซึ่งรากฐานของปัญหาทั้งหมดนั้นมากจากการบริหารจัดการของภาครัฐ ในการนี้ควรให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับผลในระยะยาว ซึ่งยังพบว่าเรื่องปัญหาการประมงได้รับการบรรจุอยู่ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น จึงควรมีหลักในการบริหารจัดการและที่จะต้องคำนึงถึง ความยั่งยืนของระบบทรัพยากรทางทะเล ระบบนิเวศ บริบทของชุมชนประมงในแต่ละพื้นที่ รวมถึงสิทธิของชาวประมงพื้นบ้าน ชาวประมงพาณิชย์ในการที่จะเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ดังนั้นจึงควรมีการบริหารจัดการประมงที่ดี ทั้งในระดับชุมชน และทุกส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนและรอบด้าน

ในการนี้ยังพบว่า ในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ยังมีผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวมาก่อนหน้านี้ คือ



1. งานศึกษาวิจัยของ Soyer, B., Leloudas, G. and Miller, D. ศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม: การพัฒนาเพื่อตอบสนองกฎหมายในลักษณะองค์รวม (Tackling IUU Fishing : Developing a Holistic Legal Response) จากผลการศึกษาพบว่า การทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมนั้น ปัญหาระดับโลกซึ่งคุกคามระบบนิเวศทางทะเล นอกเหนือจากความเสี่ยงทางด้านการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งเชื่อมโยงกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการก่ออาชญากรรม มาตราการทางกฎหมาย เช่น การแนะนำระบบแผ่นระบุหรือปฏิเสธรการให้บริการแก่เรือที่มีการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ถูกนำมาใช้ในระดับชาติและระดับนานาชาติเพื่อต่อสู้กับการปัญหาดังกล่าว เพื่อยับยั้งการประมงแบบ IUU Fishing ในการเข้าถึงการประกันภัยสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะมีข้อกำหนดบางอย่าง และมีการปรับปรุงกระบวนการประเมินความเสี่ยงของผู้จัดจำหน่าย (พวงทอง อ่อนอุระ, 2561) อย่างไรก็ตามมีการสนับสนุนว่าแนวทางที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือการปฏิรูปของสหภาพยุโรปหรือกฎหมายภายในประเทศที่ผู้ให้บริการประกันภัยรับผิดชอบภายใต้ข้อผูกพันในเชิงบวกที่ชัดเจนครอบคลุมในการปฏิเสธผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประมงแบบ IUU Fishing (Soyer, B., Leloudas, G., & Miller, D., 2017)

2) งานศึกษาวิจัยของ ชุมสิน ชมชูชื่น ศึกษาเรื่องนโยบายการแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมาย (IUU Fishing) ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตชาวประมง ตำบลเสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาวิจัยนั้นพบว่า ในประเด็นจากการแก้ไขปัญหการทำประมงนั้นคือ ความไม่เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นของชาวประมง ชาวประมงมองแค่เพียงว่าสิ่งที่รัฐได้กำหนดนโยบายขึ้นมานั้นขัดต่อวิถีชีวิตของตนเอง นอกจากนั้นรัฐไม่มีการแก้ไขปัญหาที่เป็นแบบแผนหรือระยะเวลาที่ชัดเจน ทำให้ประชาชนหรือชาวประมงปรับตัวเองไม่ทันหรือเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตตัวเองไม่ทันต่อนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น โดยที่ชาวประมงต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยขัดต่อวิถีชีวิตการประกอบอาชีพประมงของตัวเอง นอกจากนั้นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่อเอกสาร เครื่องมือ ค่าขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ชาวประมงต้องดำเนินการโดยที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งบางอย่างมีราคาสูง ซึ่งในส่วนนี้ภาครัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือในราคาที่เหมาะสม เพราะชาวประมงต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในส่วนนี้เอง และที่สำคัญชาวประมงมองว่าปัญหาการออกนโยบายดังกล่าวเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ (ชุมสิน ชมชูชื่น, 2561)

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า การทำการประมงในแต่ละพื้นที่นั้น เครื่องมือในการทำประมงชุมชนประมง มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างตามวิถีชีวิตที่มีมาแต่ในอดีต ไม่ว่าจะเป็นสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากรสัตว์น้ำ และบริบทของพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคมในปัจจุบัน เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่ ในการนี้ภาครัฐควรมีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่รอบด้าน เพื่อการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาภาคการประมงอย่างถูกต้องทิศทาง และในการดำเนินการจัดทำกฎหมายประมงอย่างเร่งด่วน ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อภาคการประมงและผู้ประกอบอาชีพในห่วงโซ่อุตสาหกรรมในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนั้น ควรนำหลักเกณฑ์การประเมินผลกระทบ โดยมี



การรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงและมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละพื้นที่อย่างทุกมิติ ตลอดจนคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตและชุมชน ที่เป็นฐานรากของสังคม

สรุป/ข้อเสนอแนะ

เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาผลกระทบภายใต้การบังคับใช้กฎหมายประมงที่มีต่อชุมชนประมงอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรีแล้ว มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. การแก้ไขกฎหมายอย่างเร่งด่วนนั้น ขณะเดียวกันรัฐควรเพิ่มการให้ความรู้ ความเข้าใจ กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีการแจ้งล่วงหน้าและให้เวลากับผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาในการเตรียมการ ตลอดจนมีมาตรการในการดูแลแก้ไขผลกระทบต่อวิถีชีวิต การประกอบอาชีพและความอยู่รอดของชุมชน ช่วยเหลือ เยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
2. การกำหนดนโยบายที่เข้มงวดนั้น ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนได้เสียเคารพต่อความคิดเห็นของชาวประมง รวมถึงการศึกษาข้อเท็จจริงอย่างรอบด้าน ครบทุกมิติ ในการแก้ไขปัญหาการประมง
3. รัฐควรจัดตั้งศูนย์กลางในการควบคุมตลอดจนการบริหารจัดการประมงทะเลอย่างเหมาะสม สร้างบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอ และเพิ่มองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลและการประมงทะเล ตลอดจนเรื่องกฎกติกาการทำประมงระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถของกรมประมงรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. มีการดำเนินปรับปรุงแผนการดำเนินการติดตามตรวจสอบ ควบคุม การเฝ้าระวัง ระบบรายงานการทำประมง และบังคับใช้กฎหมายที่เพียงพอ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาต่อการทำประมงที่ผิดกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับข้อกำหนดของหลักสากล

เอกสารอ้างอิง

- กรมประมง. (2558). แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม พ.ศ. 2558 – 2562. เข้าถึงได้จาก กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กรมประมง : <https://www4.fisheries.go.th/doffile/fkey/ref17314>
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2542). จรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ. เรียกใช้เมื่อ 15 เมษายน 2568 จาก กองกฎหมาย กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์: <https://www.fisheries.go.th/law/web2/images/international/>
- กองประมงต่างประเทศ. (2552). กฎระเบียบของสหภาพ ยุโรปเกี่ยวกับ IUU Fishing. เข้าถึงได้จาก กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์: https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20170301102510_file.pdf



- ชวนพิศ จันทรวราหิตย์. (2560). รายงานวิจัยเรื่องแนวทางการดำเนินความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม. กรุงเทพมหานคร: กอง ประมงต่างประเทศ กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- ชินะกานต์ แสงอำนาจ และคณะ. (2558). รายงานวิจัยการศึกษาปัญหากฎหมายชาวประมงในอำเภอขลุง จังหวัด จันทบุรี. จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ชุมพร ปัจจุสานนท์ และคณะ. (2562). รายงานวิจัยโครงการศึกษาข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ชุมสิน ชมชูชื่น. (2561). นโยบายการแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมาย (IUU Fishing) ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ชาวประมง ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี. วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์, 1(1), 27-48.
- ธวัชชัย สุวรรณพาณิชย์ และคณะ. (2560). การศึกษาโครงการปรับปรุงแก้ไขพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558. วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, 8(1), กรกฎาคม-ธันวาคม 2560), 12-28. เข้าถึงได้จาก <https://repository.seafdec.or.th/>
- ประชาชาติธุรกิจ. (2561). 3ปี “ประมงไทย” อ่วมพิช IUU จักรัฐแก้กฎหมาย-ลดใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ. เข้าถึงได้จาก ประชาชาติธุรกิจ ออนไลน์: <https://www.prachachat.net/economy/news-95972>
- พวงทอง อ่อนอุระ. (2561). การแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) ตามหลักการ แนวคิด และบทบัญญัติของตราสารระหว่างประเทศ. วารสารการประมง อีเล็กทรอนิกส์, 1(2), 72-92.
- พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ. (2561). รายงานวิจัยเรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขการทำ ประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน ไร้การควบคุม : กรณีศึกษาพื้นที่ภูมินิเวศน์อ่าวตราด จังหวัด ตราด. ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบในการออก กฎหมาย (Regulatory Impact Analysis). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (2559). คู่มือการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย โครงการ การนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย. เข้าถึงได้จาก สำนักงานกิจการ ยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: https://www.oja.go.th/wp-content/uploads/2017/03/RIA_Manual.pdf
- Soyer, B., Leloudas, G., & Miller, D. (2017). Tackling IUU Fishing: Developing a Holistic Legal Response. Transnational Environmental Law, 7(1). doi:10.1017/S2047102517000267



การรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญา*

ADMISSIBILITY OF EXTRINSIC WITNESSES AND EVIDENCES IN CRIMINAL CASES

สิทธิภัทร พลายเพชร

Sittipat Playpetch

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

Corresponding author E-mail: sittipatplaypetch@gmail.com

บทคัดย่อ

มีกฎหมายสองระบบในโลก กล่าวคือ คอมมอนลอว์ และซีวิลลอว์ คอมมอนลอว์ยึดระบบกล่าวหาเป็นกฎหมายของตนว่าด้วยพยานหลักฐาน ซีวิลลอว์ยึดระบบไต่สวนเป็นกฎหมายของตนว่าด้วยพยานหลักฐาน ตามระบบกล่าวหา โจทก์จะต้องกล่าวหาและพิสูจน์ว่าจำเลยผิด และจำเลยต้องต่อสู้และพิสูจน์ว่าตนไม่ผิด คู่พิพาทจะต้องนำพยานหลักฐานของตนแต่ละฝ่ายมาพิสูจน์ข้อกล่าวหาและข้อต่อสู้ของตน สิ่งนี้จะต้องทำภายใต้กระบวนการทางกฎหมายที่เข้มงวด ศาลจะต้องสอดส่องว่ากระบวนการได้รับความเคารพหรือไม่ แต่จะไม่เข้าไปแทรกแซงกระบวนการ ส่วนระบบไต่สวน ศาลไม่เพียงจะต้องสอดส่องว่ากระบวนการได้รับความเคารพหรือไม่ แต่จะเข้าไปแทรกแซงกระบวนการเพื่อไต่สวนหาความจริงของคดี ศาลสามารถพิจารณาได้ทั้งพยานหลักฐานในสำนวน และพยานหลักฐานนอกสำนวน

แม้ว่าประเทศไทยจะเป็นรัฐซีวิลลอว์ ระบบกฎหมายของรัฐว่าด้วยพยานหลักฐานเป็นระบบผสมทั้งซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์ ศาลไทยมีอำนาจที่จะไต่สวนพยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริงของคดี ซึ่งการวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดีจะต้องใช้พยานหลักฐาน โดยขั้นตอนการรับฟังพยานหลักฐานเป็นการคัดเลือกพยานหลักฐานเพื่อใช้พิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลย จากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพพบว่าหลักในการรับฟังพยานหลักฐานในสำนวนของไทยใช้หลักการรับฟังพยานโดยดุลพินิจ ส่วนหลักในการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนจะใช้หลักการรับพยานโดยกฎหมาย ซึ่งพยานหลักฐานนอกสำนวน หมายถึง “พยานหลักฐานที่ไม่ผ่านกระบวนการนำสืบเข้ามาในสำนวนคดีนั้นตามหลักกฎหมายว่าด้วยการสืบพยานหลักฐาน” พยานหลักฐานประเภทนี้ค่อนข้างอันตรายต่อการทำให้ศาลเกิดอคติ เพราะไม่ผ่านกระบวนการสืบพยาน คู่ความจึงไม่มีโอกาสค้านข้อเท็จจริงที่เกิดจากพยานหลักฐานนั้น แต่ก็ไม่ควรตัดทิ้งเสียเลย ควรใช้ประกอบกับพยานหลักฐานอื่นให้น้ำหนักมันคง หรือใช้ขยายผลเพื่อนำไปสู่พยานหลักฐานอื่นอันทำให้ความจริงในคดีกระจ่างขึ้น หรือใช้พิจารณากำหนดโทษที่จำเลยควรได้รับ

ดังนั้น จึงเสนอเพื่อพิจารณาว่าศาลไทยควรใช้อำนาจไต่สวนของตนมากขึ้นหรือไม่ เพื่อไต่สวนหาความจริงของคดีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม โดยเห็นควรให้มีการกำหนดในกฎหมายลักษณะพยานของไทยให้ชัดเจนไว้



โดยเฉพาะว่าพยานหลักฐานนอกสำนวนชนิดใดรับฟังได้ โดยคำนึงถึงคุณค่าในเชิงพิสูจน์ของพยานหลักฐานนอกสำนวนในแต่ละชนิด รวมถึงคำนึงถึงขั้นตอนในการรับฟังเพื่อนำไปพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดี และควรนำหลักฟังความทุกฝ่ายมาใช้ควบคู่กับหลักการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนด้วย

คำสำคัญ: พยานหลักฐาน, พยานหลักฐานในสำนวน, พยานหลักฐานนอกสำนวน

Abstract

There are two major systems of law in the world, namely common law and civil law. Common law adheres to the adversarial system as its law on witnesses and evidence. Civil law subscribes to the inquisitorial system as its law on witnesses and evidences.

According to the adversary system, a plaintiff has to charge and prove that a defendant is guilty, and the defendant has to defend and prove that he is not guilty. The parties to the dispute must bring their own respective witnesses and evidences to prove their charge and defence. This must be done under rigid legal procedures. A court shall oversee whether the procedures are respected, but shall not intervene in the procedures. As to the inquisitorial system, the court shall not merely oversee whether the procedures are respected, but shall also intervene in the procedures in order to inquire into the truth of the case. The court can consider both intrinsic witnesses and evidences and extrinsic witnesses and evidences.

Although Thailand is a civil law state, its law on witnesses and evidences is a mixture of both civil law and common law. Thai courts have power to inquire witnesses and evidences to verify the truth of the case. Factual analysis in cases require evidence and witness. Hearing of evidence and witness is screening to prove that the defendant is guilty or innocent. A qualitative study showed that the evidence hearing in Thai cases was based on discretion, while the hearing of extrinsic witnesses and evidence would be based on laws. The meaning of the “extrinsic witnesses and evidence” meant the evidence or witness not admitted into the case per the evidence hearing legal principles. This kind of evidence is rather dangerous as the court might have prejudice against the evidence that is not examined. Thus, the party will be unable to refute the facts arising out of the evidence, but it should not be simply dismissed and instead should be used in conjunction with other evidence for more weight or as leads to other evidence to clarify the case or determine the appropriate penalty against the defendant.

Therefore, this dissertation posits whether the Thai courts should exercise their inquisitorial power more in order to verify the truth of the case in the interest of justice. There should be a clear definition in the Thai witness laws about which type of extrinsic witnesses and



evidence that could be admitted, with some consideration about proving value of extrinsic witnesses and evidence of each type, as well as the hearing process to prove the case. The principle of audi alterem partem should be used along with the principle of hearing the extrinsic witnesses and evidence.

Keywords: Evidence, Evidence in the Case, Extrinsic Witnesses and Evidences

บทนำ

การค้นหาคำเท็จจริงถือเป็นหัวใจหลักของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี โดยการค้นหาคำเท็จจริงจะต้องอาศัยพยานหลักฐานเป็นสำคัญในการค้นหา ซึ่งพยานหลักฐานนั้น หมายถึง สิ่งที่มีคุณสมบัติสามารถที่จะชี้บ่งหรือสื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นจริงหรือความไม่จริง ในปัญหาที่พิพาทกันในทางอรรถคดีได้ (จรัญ ภักดีธนากุล, 2555) แต่ในระบบการพิจารณาคดีเพื่อรับฟังพยานหลักฐานจากคู่ความนั้น ไม่มีระบบการพิจารณาคดีใดในโลกที่จะยอมให้คู่ความนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลโดยไม่จำกัด ศาลย่อมต้องการที่จะรับฟังเรื่องที่เกี่ยวข้องในคดีเท่านั้น คู่ความจะถือโอกาสระบายเรื่องราวต่างๆ ให้ศาลรับรู้ไม่ได้ ฉะนั้น พยานหลักฐานที่จะนำเสนอต่อศาลจึงต้องเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่จะต้องนำสืบเท่านั้น (พรเพชร วิชิตชลชัย, 2553) ซึ่งพยานหลักฐานมีหลายชนิดโดยมีคุณค่าในเชิงพิสูจน์แตกต่างกันไป โดยพยานหลักฐานอาจแบ่งตามประเภทต่างๆ ตามรูปลักษณะหรือตามเนื้อหาสาระของพยานหลักฐานนั้นๆ ก็ได้ (โสภณ รัตนการ, 2553) และในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เมื่อมีการเสนอพยานหลักฐานขึ้นต่อศาลแล้ว มิได้หมายความว่าศาลจะรับฟังพยานหลักฐานขึ้นนั้นได้เสมอไป จึงต้องมีการคัดเลือกพยานหลักฐานที่ดีเพื่อใช้สำหรับพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดี ซึ่งพยานหลักฐานที่ศาลจะรับฟังได้หรือไม่นั้น ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรับฟังพยานหลักฐานว่ามีหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานชนิดนั้นอย่างไร (ธีสุทธิ์ พันธุ์ฤทธิ์, 2555) ฉะนั้น ขั้นตอนการรับฟังพยานหลักฐานจึงเป็นขั้นตอนแรกในการที่ศาลจะวินิจฉัย หรือคัดเลือกพยานหลักฐานขึ้นใดที่มีคุณค่าในเชิงพิสูจน์ความจริงในคดีได้ จึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากขั้นตอนหนึ่ง

พยานหลักฐานนอกสำนวน หมายถึง “พยานหลักฐานที่ไม่ผ่านกระบวนการนำสืบเข้ามาในสำนวนคดี” จะมีความหมายตรงกันข้ามกับพยานหลักฐานในสำนวน ซึ่งหมายถึง พยานหลักฐานที่ผ่านกระบวนการนำสืบเข้ามาในสำนวนคดีนั้นถูกต้องตามหลักกฎหมายว่าด้วยการสืบพยานหลักฐาน (จรัญ ภักดีธนากุล, 2555) ฉะนั้น การจะพิจารณาว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานในสำนวนหรือพยานหลักฐานนอกสำนวน จึงต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานนั้นผ่านกระบวนการนำสืบมาหรือไม่ ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 987/2491 พยานหลักฐานนอกสำนวนหรือในสำนวนนั้น ไม่ได้ดูที่ตัวพยานหลักฐานว่าเก็บอยู่ที่ใด แต่ต้องดูที่การนำสืบพยานหลักฐานนั้นว่าทำถูกต้องตามหลักกฎหมายในเรื่องวิธีการนำสืบพยานหลักฐานหรือไม่ ซึ่งพยานหลักฐานนอกสำนวนมิใช่พยานหลักฐานที่รับฟังไม่ได้ เนื่องจากมีบทบัญญัติของกฎหมายหลายมาตราบัญญัติให้รับฟังพยานหลักฐานชนิดนี้ได้ แต่เพราะความเข้าใจในลักษณะของพยานหลักฐานชนิดนี้ยังไม่เป็นที่กระจ่างนักจึงอาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่าพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญารับฟังไม่ได้ จึงควรทำให้พยานหลักฐานชนิดนี้กระจ่างชัดยิ่งขึ้น อาทิ พยานหลักฐานนอกสำนวนหมายความว่าอย่างไร มีชนิดใดบ้าง และมีบทบัญญัติกฎหมายรับรองหรือไม่อย่างไร หรือพยานหลักฐานนอกสำนวนมีน้ำหนักมากน้อยเพียงใด มีคุณค่าในเชิงพิสูจน์สูงหรือไม่ ปัญหานี้ได้ส่งผลกระทบ



ถึงเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวน ซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญา จากการศึกษาในปัจจุบันยังไม่พบว่ามียกข้อยกเว้นให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาไว้โดยเฉพาะ ซึ่งจะแตกต่างกับคดีแพ่งที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนไว้โดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 (วรรณชัย บุญบำรุง และธนกฤต วรรณชชากุล, 2567) แต่พยานหลักฐานนอกสำนวน ในคดีอาญาก็มิใช่พยานหลักฐานทั่วไปที่ศาลสามารถรับฟังได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 และเป็นพยานหลักฐานที่ต้องห้ามมิให้รับฟังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 เช่นกัน แต่กฎหมายก็ได้เคร่งครัดที่จะต้องห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนเสียเลย หากพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาขึ้นไต่ มีบทบัญญัติกฎหมายใดบัญญัติรับรองไว้ให้รับฟังได้โดยเฉพาะ ศาลก็สามารถรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนขึ้นนั้นได้ ซึ่งเรียกว่า “หลักการรับฟังพยานโดยกฎหมาย” จะต่างกับหลักการรับฟังพยานหลักฐานในสำนวน ที่จะใช้ “หลักการรับฟังพยานหลักฐานโดยดุลพินิจ” ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายที่บัญญัติให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนไว้โดยเฉพาะ อาทิ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 วรรคสี่, มาตรา 175, มาตรา 120/1, มาตรา 120/2 หรือพระราชบัญญัติคุมประพฤติ มาตรา 30 เป็นต้น

ในทางปฏิบัติการที่ศาลจะลงโทษหรือยกฟ้องจำเลย ศาลจะพิจารณาจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาเสนอเท่านั้น ซึ่งบางครั้งพยานหลักฐานต่างๆ ยังมีไม่เพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าจำเลยกระทำผิดจริงหรือบริสุทธิ์ จึงมีผลว่า ความจริงในคดีบางส่วนหายไป มีแต่เฉพาะความจริงที่ปรากฏจากพยานหลักฐานในสำนวนเท่านั้น ซึ่งทำให้ไม่อาจให้ความยุติธรรมต่อคู่ความและต่อสังคมได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเศร้าอย่างมาก จึงขอยกตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นจากทางปฏิบัติ โดยจะขอกล่าวถึงเฉพาะเรื่องการค้นหาข้อเท็จจริงและการรับฟังพยานหลักฐานของศาลเท่านั้น แต่ไม่ขอก้าวล่วงถึงอำนาจของศาลในการใช้ดุลพินิจพิจารณาคดีซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานและตัดสินคดี เช่น ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ 219/2561 (คดีฆ่าเสือดำ) ของศาลจังหวัดทองผาภูมิ คดีนี้เป็นคดีที่โด่งดังมากในอดีตและเป็นคดีที่น่าสนใจ เพราะแม้จะไม่ใช่คดีอุกฉกรรจ์และคดีไม่มีความซับซ้อนอะไรมากมาย และศาลก็พิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยทั้งสี่แล้ว แต่สิ่งที่ทำให้ประชาชนเกิดความสนใจเป็นอย่างมากจนกลายเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ คือ “กระบวนการยุติธรรมของไทยบิดเบือนความจริงหรือไม่?” เนื่องจากจำเลยที่ 1 เป็นผู้มีชื่อเสียงในสังคม แต่กลับถูกศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้องในข้อหาล่าเสือดำและข้อหาครอบครองเสือดำ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2561 เจ้าหน้าที่ทุ่งใหญ่ตะวันตกได้รับแจ้งว่าพบนักท่องเที่ยวกลุ่มหนึ่ง ตั้งแคมป์พักในบริเวณจุดห้ามตั้ง เจ้าหน้าที่จึงได้เข้าตรวจสอบ พบว่า นักท่องเที่ยวหนึ่งในกลุ่มนี้ คือ จำเลยที่ 1 กับพวกรวม 4 คน เจ้าหน้าที่จึงเข้าทำการตรวจสอบบริเวณแคมป์ที่พัก พบซากสัตว์ป่าคุ้มครอง คือ ไก่ฟ้าหลังเทา ซากเนื้อเก้งและซากเสือดำที่ชำแหละเรียบร้อยแล้ว พร้อมของกลางอย่างอื่น จึงดำเนินการจับกุมเพื่อดำเนินคดีต่อไป และพนักงานอัยการได้มีคำสั่งฟ้องจำเลยที่ 1 กับพวกรวม 4 คน จำนวน 6 ข้อหา ต่อมาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2562 ศาลจังหวัดทองผาภูมิได้อ่านคำพิพากษาคดีนี้ ซึ่งในส่วนที่น่าสนใจและน่าศึกษา คือ ศาลยกฟ้องจำเลยที่ 1 ในข้อหาล่าเสือดำและข้อหาครอบครองซากเสือดำ เนื่องจากจำเลยที่ 1 อ้างว่าตนไม่ได้อยู่ในที่เกิดเหตุ ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความสงสัยในคำวินิจฉัยดังกล่าวว่ามีเหตุใดเกิดขึ้น โดยศาลจังหวัดทองผาภูมิได้วินิจฉัยคดีในส่วนนี้ว่า “จำเลยที่ 4 นำซากเสือดำส่วนที่เหลือกลับไปชำแหละต่อที่แคมป์ ซึ่งเกี่ยวกับเหตุการณ์ตอนนี้ จำเลยที่ 1 เบิกความว่า เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2561 จำเลยที่ 1 ขับรถคันของกลางออกไปคนเดียวเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ จนไปถึงด่านเซซาโว ซึ่งจำเลย



ที่ 1 สามารถเบิกความถึงสภาพทางและสภาพแวดล้อมได้ โดยโจทก์ไม่ได้ถามพยานโจทก์ที่เป็นเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ ให้เห็นถึงสภาพทางไปด้านเซซาโว และไม่ได้ถามจำเลยที่ 1 ให้เห็นว่าจำเลยที่ 1 เบิกความไม่ตรงต่อความจริงของสภาพแวดล้อมทางไปด้านเซซาโวและให้พบข้อพิพาท จึงเชื่อว่า ขณะที่จำเลยที่ 4 นำซากเสือดำกลับมาที่แคมป์ จำเลยที่ 1 ไม่ได้อยู่ที่แคมป์” จะเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลในส่วนนี้มีประเด็นที่น่าสนใจ คือ เหตุที่ศาลเชื่อว่าจำเลยที่ 1 ไม่ได้อยู่ในที่เกิดเหตุ เพราะการที่โจทก์นำสืบพยานหลักฐานบกพร่อง ใช่หรือไม่? ซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากศาลจะซักถามจำเลยที่ 1 ให้สืบสงสัยถึงสภาพแวดล้อมทางไปด้านเซซาโวตามที่จำเลยที่ 1 อ้าง ซึ่งกฎหมายให้อำนาจศาลถามพยานได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 235 วรรคหนึ่ง และไม่ขัดกับวรรคสอง เพราะเป็นกรณีที่จำเลยอ้างตนเองเป็นพยาน และการถามของศาลมิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์แต่เฉพาะจะเพิ่มเติมคดีโจทก์ซึ่งบกพร่อง เพราะการถามในส่วนนี้เป็นการถามในส่วนข้อเถียงของจำเลยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น มิใช่ถามในส่วนข้ออ้างของโจทก์ แต่เหตุใดศาลจึงไม่ได้ถามจำเลยที่ 1 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 235 หรือศาลอาจเรียกเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ มาสืบเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228 เพื่อถามเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมให้ความจริงในคดีได้กระจ่างชัดว่าสภาพแวดล้อมทางไปด้านเซซาโวเป็นจริงดังที่จำเลยที่ 1 เบิกความหรือไม่ และจำเลยเข้าไปด้านดังกล่าวจริงหรือไม่ และเข้าไปได้อย่างไร

ประกอบกับตามมาตรา 227 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีเจตนารมณ์ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ซึ่งคำว่า “พยานหลักฐานทั้งปวง” คือ พยานหลักฐานทั้งหมดที่ผ่านกระบวนการสืบพยานรวมถึงพยานหลักฐานนอกสำนวนที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้รับฟังได้ด้วย จึงต้องมีทั้งพยานหลักฐานของโจทก์และจำเลยที่น่าเสนอมา และรวมถึงพยานหลักฐานของศาลที่ได้มาจากการค้นหาข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ด้วย หากศาลพิจารณาพยานหลักฐานทั้งปวงที่พยายามหาได้ทั้งหมดแล้วยังเกิดความสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ เช่นนี้ ศาลจึงค่อยยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลยด้วยการยกฟ้องโจทก์ตามมาตรา 227 วรรคสอง มิใช่พิจารณาแต่เฉพาะพยานหลักฐานของโจทก์หรือจำเลยเท่านั้น ดังนั้น หากศาลมีความสงสัยว่าสภาพแวดล้อมของด้านเซซาโวที่จำเลยที่ 1 เบิกความ เป็นความจริงหรือไม่ ศาลควรค้นหาความจริงต่อไปเสียก่อน อาจด้วยการสั่งให้เดินเผชิญสืบพยานหลักฐานตามมาตรา 230 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175 เรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาตรวจสอบว่ายังมีพยานหลักฐานอื่นที่สำคัญเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของด้านเซซาโวที่อัยการโจทก์มิได้นำมาเสนอต่อศาลอีกหรือไม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในคดี ซึ่งพยานหลักฐานที่ได้จากการเดินเผชิญสืบหรือจากสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการ ล้วนแล้วแต่เป็นพยานหลักฐานนอกสำนวนที่กฎหมายให้อำนาจศาลรับฟังได้ทั้งสิ้นแม้พยานหลักฐานนั้นยังไม่ผ่านกระบวนการสืบพยานก็ตาม จึงเป็นที่น่าพิจารณาว่าหากศาลเปิดโอกาสรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนดังกล่าว ความจริงในคดีจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และส่งผลต่อคำพิพากษาในคดีอย่างไร สำหรับการชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของศาล ไม่มีกฎหมายบัญญัติหลักเกณฑ์การชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานไว้อย่างใด ก็มีปัญหาน่าเป็นห่วงว่าการชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานจะเป็นไปตามอำเภอใจของผู้พิพากษาได้หรือไม่ อาจเป็นว่าข้อเท็จจริงที่คู่ความนำสืบโต้เถียงกันนั้น สุดท้ายแต่ผู้พิพากษาจะเชื่ออย่างไร เชื่อฝ่ายไหน คำเบิกความของพยานคนเดียวกัน ผู้พิพากษาคคนหนึ่งหรือคณะหนึ่งอาจจะฟังไปอย่าง



หนึ่ง แต่อีกคณะหนึ่งอาจฟังไปอีกอย่างหนึ่งก็ได้ ในข้อนี้ ควรเข้าใจว่าแม้ในระบบกฎหมายที่ใช้หลัก Free Appreciation of Evidence เช่นในกฎหมายเยอรมัน ก็ยังมีข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานของศาลไว้ว่า จะต้องเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยเหตุผล (reasonable discretion) (จรัญ ภักดีธนากุล, 2529) ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาที่สำคัญมาก เพราะสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการยุติธรรมของไทยอันส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประชาชน และตัวอย่างนี้เป็นเพียงหนึ่งในตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงที่พบเจอในทางปฏิบัติเท่านั้น ยังมีอีกหลายคดีที่ศาลจะพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานในสำนวนที่โจทก์และจำเลยนำเสนอมาเท่านั้น ทำให้มีโอกาสดังกล่าวคลาดเคลื่อนต่อความจริงสูงมาก ทั้งที่มีกฎหมายให้อำนาจศาลค้นหาความจริงได้เองจากพยานหลักฐานนอกสำนวน แต่ศาลกลับปิดโอกาสที่จะรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนดังกล่าวเพราะเหตุใด

ปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ประเทศไทยควรให้ความสำคัญสำหรับการศึกษารวบรวมเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนเป็นอย่างมาก เพราะเกี่ยวพันถึงความยุติธรรมและความสงบสุขของประชาชนในสังคมไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาของไทยในภาพรวม
2. เพื่อศึกษาการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาของไทย
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาปรับปรุงกระบวนการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาเกี่ยวกับขอบเขตการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญา

ระเบียบวิธีวิจัย

การดำเนินวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ทางกฎหมาย ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2551 กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีอาญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความเห็นของนักวิชาการทางกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวกับงานวิจัยในครั้งนี้ เพื่อนำมาใช้ศึกษา วิเคราะห์ข้อสรุป และเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป

ผลการวิจัย

1. ได้หลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาของไทยในภาพรวม โดยจะใช้หลักการรับฟังพยานหลักฐานโดยดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226
2. ได้หลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาของไทย โดยจะใช้หลักการรับฟังพยานหลักฐานโดยกฎหมาย



3. ได้คำตอบในการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความเข้าใจในลักษณะของพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญายังไม่เป็นที่กระจ่างนักจึงอาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่า พยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญารับฟังไม่ได้ และแม้ว่ากฎหมายไทยจะได้บัญญัติให้อำนาจศาลรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติศาลไทยส่วนใหญ่มักจะไม่นับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนแม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ก็ตาม จึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการปรับปรุงกฎหมายทำให้พยานหลักฐานนอกสำนวนมีความกระจ่างชัดยิ่งขึ้น และพัฒนาปรับปรุงกระบวนการพิจารณาตัดสินของผู้พิพากษาเกี่ยวกับขอบเขตการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาด้วยการกำหนดเป็นบทบังคับให้ศาลค้นหาพยานหลักฐานทั้งปวงรวมถึงพยานหลักฐานนอกสำนวนให้ครบถ้วนเสียก่อนจนไม่สามารถหาพยานหลักฐานใดๆ ได้แล้ว จึงพิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี

อภิปรายผล

การรับฟังพยานหลักฐานของไทยเป็นปัญหาที่น่าสนใจในหมู่นักนิติศาสตร์หรือนักวิชาการทางกฎหมายของไทยมานานแล้วว่าเป็นระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน ซึ่งจากการศึกษาพบว่านักนิติศาสตร์หรือนักวิชาการทางกฎหมายของไทยฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่าระบบการค้นหาความจริงของไทยเป็นระบบกล่าวหาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มมีการจัดระเบียบการศาลยุติธรรมตามแบบสากล ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ. 113 ฉบับนี้เป็นสมัยซึ่งกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ผู้ทรงสำเร็จวิชากฎหมายมาจากประเทศอังกฤษกำลังทรงฟื้นฟูการศาลยุติธรรมของประเทศไทย บทบัญญัติต่างๆ ในกฎหมายฉบับนี้ จึงมีร่องรอยได้เค้ามาจากหลักของอังกฤษเป็นส่วนใหญ่ (โอสถ โกสิน, 2517) แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีนักวิชาการทางกฎหมายอีกฝ่ายที่ให้ความเห็นว่า ระบบการค้นหาความจริงของไทยเป็นระบบไต่สวน เนื่องจากหากพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีบทบัญญัติหลายมาตราที่ให้อำนาจศาลอย่างกว้างขวางในการค้นหาความจริง ซึ่งเป็นหลักการของระบบไต่สวนสำหรับหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานในสำนวนและนอกสำนวนของไทย (ชวลิต โสภณวัต, 2524) จากการศึกษาได้พบว่า หลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานในสำนวนในคดีอาญาจะใช้ “หลักการรับฟังพยานโดยดุลพินิจ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 กล่าวคือ ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานในสำนวนได้ทุกชนิด เว้นแต่ พยานหลักฐานในสำนวนชนิดนั้นจะมีกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้รับฟัง ซึ่งเรียกว่า “บทตัดพยาน” ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการรับฟังพยานหลักฐานของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์โดยใช้ระบบไต่สวนในการค้นหาความจริงในคดี (คณิต ณ นคร, 2546) เช่น ประเทศเยอรมัน หรือประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น ส่วนหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาจะใช้ “หลักการรับฟังพยานหลักฐานโดยกฎหมาย” กล่าวคือ ศาลไม่มีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวน เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนชนิดนั้นได้ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการรับฟังพยานหลักฐานของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์โดยใช้ระบบกล่าวหาในการค้นหาความจริงในคดี (ปกป้อง ศรีสนิท, 2562) เช่น ประเทศอเมริกา หรือประเทศอังกฤษ เป็นต้น แต่จากการที่ผู้เขียนศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาพบว่า ความเข้าใจในลักษณะของพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาของไทยยังไม่เป็นที่กระจ่างนักเนื่องจากการเรียนการศึกษากฎหมายพยานของไทยประกอบไปด้วยบทกฎหมายพยานเกี่ยวกับพยานหลักฐานนอกสำนวนยังไม่ชัดเจน จึงอาจทำให้



เข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่าพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญารับฟังไม่ได้ ประกอบกับ แม้ว่ากฎหมายไทยจะได้บัญญัติให้อำนาจศาลรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติศาลไทยส่วนใหญ่มักจะไม่รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนแม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ก็ตาม เนื่องจากแม้กฎหมายจะให้อำนาจศาลรับฟังพยานหลักฐานประเภทนี้ได้ แต่กฎหมายก็เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจได้ว่าไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานประเภทนี้ได้เช่นกัน จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาในทางปฏิบัติที่ศาลมักจะปฏิบัติตามนิติประเพณีโดยการไม่นำพยานหลักฐานประเภทนี้มาใช้ประกอบการวินิจฉัยคดี แต่จะใช้พยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอมาและผ่านกระบวนการสืบพยานเท่านั้น เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะพยานหลักฐานนอกสำนวนมิได้ผ่านกระบวนการซักถาม ท้าถามหรือถามถึงเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงของพยานหลักฐานนั้น ส่งผลทำให้ศาลอาจเกิดอคติได้ง่ายจนทำให้อาจเป็นที่ครหาได้ว่าไม่เป็นกลาง และผู้พิพากษาท่านนั้นอาจถูกตรวจสอบได้ในภายหลัง แต่อย่างไรก็ดี หากมองอีกแง่มุมหนึ่ง อาจจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาในลักษณะของทางปฏิบัติของศาลนี้ มีนัยจะใช้การค้นหาความจริงในคดีเพื่อความยุติธรรม แต่เป็นการให้ความสำคัญแต่ละฝ่ายมุ่งต่อสู้กันเพื่อที่จะเอาชนะกันในคดีมากกว่า ซึ่งทำให้มีโอกาสพลาดและคลาดเคลื่อนกับความจริงที่สำคัญสูง ซึ่งไม่น่าจะถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ฉะนั้น ความยุติธรรมกับความลำเอียงจึงเป็นเส้นบางๆ กันไว้ อยู่ที่ผู้ใดจะมีมุมมองแบบใด และศาลจะมีคุณธรรมทางจิตใจสูงเพียงใดในการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงเห็นควรทำให้พยานหลักฐานชนิดนี้กระจางชัดยิ่งขึ้น อาทิ พยานหลักฐานนอกสำนวนหมายความว่าอย่างไร มีชนิดใดบ้าง และมีบทบัญญัติกฎหมายรับรองหรือไม่อย่างไร หรือพยานหลักฐานนอกสำนวนมีน้ำหนักมากน้อยเพียงใด มีคุณค่าในเชิงพิสูจน์สูงหรือไม่ และก่อนที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีควรกำหนดเป็นบทบังคับให้ศาลค้นหาพยานหลักฐานนอกสำนวนให้ครบถ้วนเสียก่อน เป็นต้น

สรุป/ข้อเสนอแนะ

พยานหลักฐานนอกสำนวน หมายถึง พยานหลักฐานที่ไม่ผ่านกระบวนการนำสืบเข้ามาในสำนวนคดี และแม้พยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญา ศาลจะไม่สามารถรับฟังได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 ก็ตาม แต่หากมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้รับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนชนิดนั้นได้โดยเฉพาะ ศาลก็สามารถรับฟังได้ แต่ความเข้าใจในลักษณะของพยานหลักฐานนอกสำนวนยังไม่เป็นที่กระจ่างนักจึงอาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่าพยานหลักฐานนอกสำนวนรับฟังไม่ได้เสียเลย และแม้ว่ากฎหมายไทยจะได้บัญญัติให้อำนาจศาลรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนในคดีอาญาได้ก็ตาม แต่กฎหมายก็เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจได้ว่าไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานประเภทนี้ได้เช่นกัน จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาในทางปฏิบัติที่ศาลมักจะปฏิบัติตามนิติประเพณีโดยการไม่นำพยานหลักฐานประเภทนี้มาใช้ประกอบการวินิจฉัยคดี จึงควรทำให้พยานหลักฐานชนิดนี้กระจางชัดยิ่งขึ้น โดยควรกำหนดในกฎหมายลักษณะพยานของไทยให้ชัดเจนไว้โดยเฉพาะว่าพยานหลักฐานนอกสำนวนชนิดใดรับฟังได้ และรับฟังได้เพียงใดรวมถึงกำหนดเป็นบทบังคับเกี่ยวกับขั้นตอนในการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนของศาลก่อนการวินิจฉัยคดี เพียงแต่หากรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนขึ้นใดเป็นผลร้ายแก่คู่ความฝ่ายใด ศาลควรใช้หลักฟังความทุกฝ่ายประกอบ ด้วยการแจ้งให้คู่ความฝ่ายนั้นหรือทุกฝ่ายทราบถึงพยานหลักฐานขึ้นนั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ชี้แจงหรือคัดค้านพยานหลักฐานนั้น แต่ที่สำคัญที่สุด พยานหลักฐาน



นอกสำนวนไม่ควรนำมาเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยโดยตรง ควรจะให้นำมาประกอบกับพยานหลักฐานอื่นหรือใช้ขยายผลไปสู่พยานหลักฐานอื่นที่สำคัญเพื่อการค้นหาข้อเท็จจริงในคดีเท่านั้น จึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงในคดีและความชัดเจนเกี่ยวกับพยานหลักฐานนอกสำนวน ดังนี้

1. ควรกำหนดนิยามของคำว่า “พยานหลักฐานนอกสำนวน” ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันความสับสนของนักกฎหมาย โดยอาจจะบัญญัติเพิ่มเติมเป็นมาตรา 2 (23) ดังนี้ว่า “พยานหลักฐานนอกสำนวน หมายถึง พยานหลักฐานที่ไม่ผ่านกระบวนการนำสืบเข้ามาในสำนวนคดี แต่เป็นพยานหลักฐานที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้ศาลรับฟังเพื่อประกอบการพิจารณาคดีได้”

2. เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนนั้น แตกต่างกับหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานในสำนวน จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนให้ชัดเจน โดยควรกำหนดไว้ในมาตรา 226 ซึ่งเป็นบทกฎหมายพื้นฐานของการรับฟังพยานหลักฐานของศาลไทย โดยอาจกำหนดเพิ่มเติมเป็นวรรคสองว่า “ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวน เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นจะกำหนดให้ศาลรับฟังได้ แต่รับฟังได้เฉพาะใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษจำเลย หากรับฟังเป็นผลร้ายแก่จำเลย ศาลจะต้องแจ้งแก่จำเลยและคู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อเปิดโอกาสให้ชี้แจง หากศาลรับฟังแล้วเกิดความสงสัยว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ ให้ศาลสืบพยานต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้”

3. ในคดีอาญา สำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการเป็นพยานหลักฐานนอกสำนวนที่สำคัญ แต่ในทางปฏิบัติ ศาลมักจะไม่นำพยานหลักฐานนอกสำนวนชิ้นนี้มาใช้ประกอบในการพิจารณาคดี จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนนี้เสียใหม่ให้เป็นบทบังคับศาล ก่อนศาลพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งอาจเพิ่มข้อความในส่วนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 277 วรรคสามเพื่อให้สอดคล้องต้องกันเกี่ยวกับการค้นหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมของศาล โดยอาจใช้ข้อความว่า “ ก่อนที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยตามความในวรรคแรกหรือยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยตามความในวรรคสอง ให้ศาลใช้อำนาจตามมาตรา 175 เรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาประกอบการวินิจฉัยว่ายังมีพยานหลักฐานอื่นใดที่สมควรเรียกมาสืบเพิ่มเติมตามมาตรา 228 หรือให้มีการตรวจพิสูจน์โดยวิธีทางวิทยาศาสตร์ตามมาตรา 244/1 อีกหรือไม่ เมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบพยานหลักฐานเพิ่มเติมเช่นนี้จนแน่ใจในข้อเท็จจริงแห่งคดีแล้ว หรือจนไม่สามารถค้นหาพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติมได้แล้ว ให้ศาลพิพากษาโดยอาศัยพยานหลักฐานที่พึงไปตามรูปคดี แต่หากศาลยังมีเหตุสงสัยตามสมควรว่าจำเลยอาจมิได้กระทำความผิดตามที่ฟ้องให้ศาลยกฟ้องโจทก์ปล่อยจำเลยไปตามมาตรา 185 วรรคหนึ่ง

4. ความสับสนคลาดเคลื่อนข้อกฎหมายในเรื่องของการยื่นบัญชีระบุพยานกับการยื่นพยานเอกสารของจำเลยในคดีอาญา เป็นปัญหาเนื่องจากข้อความของตัวบทกฎหมายยังไม่ชัดเจน เพราะกรอบเวลาในการยื่นบัญชีระบุพยานของจำเลยเป็นคนละกรอบเวลาในการยื่นพยานเอกสาร เป็นเหตุให้มีพยานหลักฐานนอกสำนวนเกิดขึ้นจากทางปฏิบัติ จึงเห็นควรให้แก้ไขโดยการเพิ่มเติมตัวบทกฎหมายในหมวดของพยานเอกสารของประมวลกฎหมาย



วิธีพิจารณาความอาญา โดยอาจเพิ่มเป็นมาตรา 240 ทวิ ในเรื่องของการสืบพยานเอกสารให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยอาจใช้ข้อความว่า “ในกรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังพยานเอกสารตามมาตรา 240 วรรคสาม หรือศาลอนุญาตให้คู่ความฝ่ายใดสืบและรับฟังพยานหลักฐานตามมาตรา 229/1 วรรคสี่ ซึ่งเป็นพยานเอกสาร ให้ศาลรับพยานเอกสารนั้นไว้ และเลื่อนวันสืบพยานออกไปไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนที่จะมีการสืบพยานเอกสารนั้น เพื่อให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายได้ทำการตรวจสอบและขอคัดสำเนาเอกสารก่อนที่จะนำสืบพยานเอกสารนั้น”

5. ควรให้ศาลมีเครื่องมือในการค้นหาความจริง ในกรณีที่ศาลไม่สะดวกในการเดินเผชิญสืบ เช่น อาจกำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองประพจน์มาตรา 30 เพิ่มเติม โดยกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติสืบเสาะสถานที่เกิดเหตุได้ด้วย และกำหนดเพิ่มเติมในวรรค 2 ว่าหากศาลมีข้อสงสัยประการใด ศาลอาจเรียกพยานมาสืบเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228 ต่อไป โดยอาจใช้ข้อความดังนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองประพจน์ มาตรา 30 วรรคแรก “ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม สภาพความผิด การรู้สึกความผิดและการพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น เหตุอันสมควรปราณี และเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับจำเลย รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติสืบเสาะสถานที่เกิดเหตุ แล้วทำรายงานและความเห็นให้ศาลเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาหรือเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษได้” และพระราชบัญญัติคุ้มครองประพจน์ มาตรา 30 วรรคสอง “เมื่อศาลได้รับรายงานและความเห็นตามวรรคหนึ่งแล้ว หากศาลเห็นสมควร ศาลมีอำนาจเรียกพนักงานคุมประพฤติมาสอบถามหรือสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเพิ่มเติมได้ หรือหากศาลมีข้อสงสัย ศาลอาจเรียกพนักงานคุมประพฤติมาสืบเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228 โดยกำหนดวันนัดสืบพยานและแจ้งให้แก่คู่ความทุกฝ่ายทราบต่อไป”

6. เนื่องจากพยานหลักฐานที่ศาลได้มาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพจน์ มาตรา 30 นั้น เป็นพยานหลักฐานที่ไม่ผ่านกระบวนการสืบพยาน จึงถือว่าเป็นพยานหลักฐานนอกสำนวน จึงควรให้ศาลรับฟังเฉพาะประกอบกับพยานหลักฐานในสำนวนของโจทก์และจำเลยที่สืบพยานกันมาเท่านั้น เพื่อให้ศาลปราศจากความสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดหรือบริสุทธิ์ แต่หากศาลจะใช้รายงานและความเห็นของพนักงานคุมประพฤติถึงขั้นเป็นผลร้ายแก่คู่ความฝ่ายใด ก็ควรให้คู่ความฝ่ายนั้นได้มีโอกาสอธิบายข้อความที่เป็นผลร้ายนั้น ซึ่งอาจกำหนดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองประพจน์ มาตรา 31 โดยอาจใช้ข้อความดังนี้ “ศาลอาจรับฟังรายงานและความเห็นของพนักงานคุมประพฤติตามมาตรา 30 โดยไม่ต้องมีพยานหลักฐานประกอบ แต่ถ้าศาลจะใช้รายงานและความเห็นเช่นนั้นเป็นผลร้ายแก่คู่ความฝ่ายใด ให้ศาลแจ้งข้อความที่เป็นผลร้ายให้คู่ความฝ่ายนั้นทราบ หากคู่ความฝ่ายนั้นคัดค้าน ให้ศาลกำหนดวันนัดสืบพยานและแจ้งให้คู่ความทุกฝ่ายทราบ พร้อมทั้งสั่งให้พนักงานคุมประพจน์นำพยานหลักฐานเข้าสืบประกอบรายงานและความเห็นในวันนัด และคู่ความฝ่ายที่คัดค้านมีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างได้”

นอกจากนี้ การค้นหาความจริงในคดีอาญาของไทยนั้นยังมีปัญหาว่าทุกฝ่ายไม่ได้ร่วมกันค้นหาความจริงอย่างจริงจัง โดยเฉพาะศาลซึ่งจะปล่อยให้ทำหน้าที่ของคู่ความในการค้นหาความจริงให้ศาลเห็น ด้วยการนำพยานหลักฐานมาสืบ โดยศาลจะไม่เข้าไปยุ่งกับการสืบพยานของคู่ความและปล่อยให้คู่ความสืบพยานกันเอง ศาล



เพียงคอยควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ทั้งที่มีบทบัญญัติกฎหมายหลายบทหลายมาตราที่ได้ให้อำนาจศาลในการค้นหาความจริงได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งหลักการของกระบวนการยุติธรรม ศาลมีหน้าที่จะต้องค้นหาข้อเท็จจริงว่าจำเลยกระทำผิดหรือบริสุทธิ์ ซึ่งการที่ศาลลงไปช่วยค้นหาความจริงไม่ใช่การช่วยโจทก์ลงโทษจำเลย หรือช่วยจำเลยให้พ้นผิด แต่เป็นการให้ความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายรวมทั้งสังคมด้วย เพราะหากจำเลยกระทำผิดจริงก็สมควรนำตัวจำเลยมาลงโทษตามกฎหมาย ไม่ควรปล่อยจำเลยลอยนวลไป เพราะจะเป็นผลเสียต่อสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่หากจำเลยถูกปรีดาหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ ศาลก็ควรยกฟ้องโจทก์ปล่อยตัวจำเลยไป (ชาติ ชัยเดชสุริยะ, 2547) จึงขอเสนอว่าควรแก้ไขด้วยการรณรงค์ให้องค์กรตุลาการจัดการอบรมผู้พิพากษาเพื่อปฏิรูปแนวทางการสืบพยานหลักฐานในคดีอาญาของศาลเสียใหม่ โดยวางแนวทางให้ศาลเป็นผู้ร่วมในการค้นหาความจริงในคดี โดยคำนึงถึงการค้นหาความจริงว่าจำเลยกระทำผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์เป็นสิ่งสำคัญ การดำเนินคดีในลักษณะที่ให้โจทก์กับจำเลยต่อสู้กันโดยลำพังไม่ควรมีอีกต่อไป จะมีศาลซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่ 3 มาร่วมในการค้นหาความจริงในคดีด้วย โดยศาลต้องคำนึงถึงความยุติธรรมเป็นหลัก โดยให้ความยุติธรรมเป็นใหญ่กว่ากฎหมายและนิติประเพณีที่ปฏิบัติกันมา และไม่ใช้กฎหมายในทางที่ไม่เป็นธรรม หากองค์กรตุลาการทำได้เช่นนี้ก็จะทำให้แนวทางในการสืบพยานหลักฐานของไทยเปลี่ยนไปในทางที่ดี ทำให้ศาลได้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้ให้ไว้ในการค้นหาความจริงได้อย่างเต็มที่ อันจะส่งผลทำให้ศาลทุกท่านดำเนินการสืบพยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริงได้อย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้ความจริงในคดีเป็นที่ประจักษ์ง่ายขึ้นและทำให้ประชาชนมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมากยิ่งขึ้น

อีกทั้ง เห็นว่ายังคงมีปัญหที่สำคัญที่สุดอีกอย่างหนึ่ง ที่ควรจะได้รับการแก้ไขไปพร้อมกัน เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ จากการศึกษาพบว่า กฎหมายพยานทุกประเทศจะมีลักษณะไม่เคร่งครัดในการใช้บทตัดพยาน แม้จะมีบทตัดพยาน แต่ก็อนุโลมให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานขึ้นนั้นได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้กฎหมายเพราะต่างคนต่างมีความคิดหรือดุลพินิจไม่เหมือนกัน การใช้ดุลพินิจย่อมแตกต่างกันไป ซึ่งปัญหาในการใช้ดุลพินิจมักจะมีต้นเหตุมาจากคุณธรรมทางจิตใจของผู้ใช้กฎหมาย เมื่อต้นเหตุของปัญหาเกิดมาจากคุณธรรมทางจิตใจของผู้ใช้กฎหมาย การแก้ไขที่ถูกต้องและดีที่สุดจึงควรแก้ไขที่คุณธรรมทางจิตใจของผู้ใช้กฎหมายด้วย โดยการรณรงค์ให้มีการอบรมและพัฒนาคุณธรรมทางจิตใจของผู้ใช้กฎหมายให้สูงขึ้น เพราะหากผู้ใช้กฎหมายมีคุณธรรมทางจิตใจที่ดีแล้ว การใช้กฎหมายก็จะเป็นไปในทางที่ดีและมีประสิทธิภาพซึ่งก่อให้เกิดความยุติธรรมและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุด

แม้กฎหมายจะไม่สามารถให้ความยุติธรรมได้อย่างสมบูรณ์ แต่เราก็สามารถทำให้กฎหมายใกล้เคียงกับความยุติธรรมได้มากที่สุด ดังนั้น หากปัญหาที่ได้กล่าวถึงข้างต้นได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขดังที่กล่าวมา การแก้ไขดังกล่าวจะมีผลทำให้ระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาเกิดความชัดเจนเป็นบรรทัดฐานและยังทำให้ระบบการพิจารณาคดีอาญาของไทยมีประสิทธิภาพที่ดีก่อให้เกิดความยุติธรรมมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่น่ายินดีและน่าประทับใจเป็นอย่างยิ่งของวงการนักกฎหมายไทย



เอกสารอ้างอิง

- คณิต ฒ นคร. (2546). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จรัญ ภักดีธนากุล. (2529). พยานปากต่อปากยืนยันในคดีอาญา : ปัญหาหนึ่งในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน. วารสารนิติศาสตร์, 16(2).
- จรัญ ภักดีธนากุล. (2555). กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ชวลิต โสภณวัต. (2524). กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ. ดุลพาห, 28(6).
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ. (2547). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ธีรสิทธิ์ พันธุ์ฤทธิ์. (2555). พยานแวดล้อมกรณี. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ปกป้อง ศรีสนิท. (2562). 60 ปี อุดม รัฐอมฤต ชีวิตและมิตรภาพบนเส้นทางวิชาการ บทความวิชาการ. “หลักการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาตามกฎหมายฝรั่งเศส”. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรเพชร วิชิตชลชัย. (2553). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วรรณชัย บุญบำรุง และธนกฤต วรรณชชากุล. (2567). หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- โสภณ รัตนกร. (2553). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.
- โอสถ โกสิน. (2517). คำอธิบายและเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ ในเรื่องกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยเชชม.



บทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้น ต.ขุนซ่อง อ.แก่งหางแมว จ.จันทบุรี*

THE ROLE OF THE LAW IN PROMOTING ECOTOURISM: A CASE STUDY OF KHAO SIP HA CHAN NATIONAL PARK, KHUN SONG SUBDISTRICT, KAENG HANG MAEO DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE

วิศิษฐ์ เนียนอง^{1*}, ภัคกร แซ่หาน¹, อนิสมา มานะทน², อลิษา ประสมผล³, สุธล อิงประสาร⁴, ศุนงคฺนุช ศรีวิพันธ์⁵

Visitsak Nueangnong¹, Phakaporn Shaehan¹, Anisa Manaton², Alisa Prasompol³, Suphol Ingrasarn⁴, Sunongnut Sriwiphan⁵

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จันทบุรี ประเทศไทย

¹Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University, Chanthaburi, Thailand

²คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

²Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

³คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จันทบุรี ประเทศไทย

³Faculty of management sciences, Rambhai Barni Rajabhat University, Chanthaburi, Thailand

⁴นักวิชาการอิสระ จันทบุรี ประเทศไทย

⁴Independent Academic, Chanthaburi, Thailand

⁵นักวิชาการอิสระ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

⁵Independent Academic, Bangkok, Thailand

*Corresponding author E-mail: Visitsak.n@rbru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจกับกรอบกฎหมายและวิธีการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เพื่อค้นหาวิธีการปรับปรุงและพัฒนาได้

การศึกษาลงมือจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์พบว่า หากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม การพัฒนาอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์และมลพิษจากกิจกรรมท่องเที่ยว โดยประเด็นสำคัญที่ควรแก้ไขได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งยังมีปัญหาทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง การใช้เทคโนโลยีทันสมัยและการมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้ การขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อเพิ่มความรับผิดชอบในการอนุรักษ์ นอกจากนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต้องได้รับการควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อไม่ให้กระทบต่อสิ่งแวดล้อม การใช้เทคโนโลยีในการเฝ้าระวังและการร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นจะช่วยรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ การ



ปรับปรุงกฎหมายและการใช้เทคโนโลยีในการเฝ้าระวังจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ การเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการเฝ้าระวัง การเพิ่มงบประมาณในการพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือ การปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

คำสำคัญ: การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์, ความสมดุลของระบบนิเวศ, อุทยานแห่งชาติ

Abstract

This study examines the significance of legal measures related to ecotourism by exploring relevant laws' concepts, theories, and principles to understand the legal framework and methods for promoting sustainable tourism. Furthermore, it investigates legal challenges associated with law enforcement in national parks to identify possible improvements and development approaches.

The assessment of the impact of infrastructure development in national parks and conservation areas reveals that, without proper regulation, such development can negatively affect ecosystems and natural resources—for example, by destroying wildlife habitats and causing pollution from tourism activities. Key issues that require resolution include the ineffective enforcement of environmental laws, which continues to allow the degradation of natural resources. The application of modern technology and community participation can enhance law enforcement efficiency. The lack of community involvement in decision-making and natural resource management must also be addressed to foster greater responsibility in conservation efforts. In addition, infrastructure development must be strictly regulated to avoid environmental damage. Technology-based monitoring and collaboration with local communities will help maintain ecological balance. Thus, legal reform and integration of surveillance technologies are crucial for effective and sustainable natural resource conservation.

This study's recommendations include increasing the number of qualified personnel for inspection and monitoring, adopting modern technologies for surveillance, raising budgets for equipment and tools, updating laws to reflect current realities, and promoting local community participation in resource conservation.

Keywords: Ecotourism, Ecological Balance, National Parks



บทนำ

การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Ecotourism) เป็นแนวทางในการท่องเที่ยวที่มุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับธรรมชาติ โดยเน้นให้เกิดการเคารพและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการสร้างความตระหนักรู้แก่ผู้ท่องเที่ยวถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมในทุกมิติ แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จึงกลายเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการส่งเสริมการเรียนรู้ทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับโลก และประเทศต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงศักยภาพของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในการสร้างประโยชน์ทั้งต่อชุมชนท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมโดยรวม (Honey, M., 2008) (Mowforth, M., & Munt, I., 2009) ในบริบทของประเทศไทย อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้นในจังหวัดจันทบุรีถือเป็นตัวอย่างที่ดีในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสร้างโอกาสในการเรียนรู้เกี่ยวกับธรรมชาติให้แก่ประชาชน (Chan, S., 2017) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในพื้นที่ดังกล่าวมีศักยภาพในการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดนำเที่ยว การขายสินค้าพื้นบ้าน และการให้บริการที่พัก ซึ่งช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจในท้องถิ่นและสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ (Roe, D., 2001)

แม้ว่าอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้นจะมีศักยภาพสูงในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แต่ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ เช่น การบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เข้มงวดพอ ข้อจำกัดในด้านกฎหมายที่ล้าหลัง และปัญหาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เพียงพอในการรองรับนักท่องเที่ยวจำนวนมาก การพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงจำเป็นต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การควบคุมจำนวนผู้เข้าชม การบริหารจัดการขยะ และการป้องกันการลักลอบทำลายทรัพยากรธรรมชาติจากกิจกรรมท่องเที่ยว (Miller, G., 2016) การพัฒนาในลักษณะนี้จะช่วยให้การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถเจริญเติบโตได้อย่างยั่งยืนและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นผ่านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถสร้างรายได้ที่ยั่งยืนในระยะยาว หากได้รับการสนับสนุนจากทั้งภาครัฐและเอกชนในการวางแผนและดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยประกันความยั่งยืนของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การมีส่วนร่วมของชุมชนไม่เพียงแต่ช่วยสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ (Simmons, D., 1994) นอกจากนี้ การร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นจะเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และสามารถจัดการกับความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จึงมีความสำคัญในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีบทบาทสำคัญในการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและช่วยส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับธรรมชาติและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถเป็นโอกาสที่ยั่งยืนสำหรับชุมชนและสิ่งแวดล้อม แต่การพัฒนาดังกล่าวดังกล่าวต้องอาศัยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรการในการควบคุมและการร่วมมือจากทุกภาคส่วนเพื่อให้การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาประวัติ แนวคิด ทฤษฎี และหลักการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติ
3. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติทั้งองต่างประเทศและประเทศไทย
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติ
5. เพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุป แนวทาง และข้อเสนอแนะของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้น จังหวัดจันทบุรี โดยใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ในการรวบรวมข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกสารทางวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ การศึกษาในครั้งนี้มุ่งเน้นการทบทวนและวิเคราะห์เนื้อหาของกฎหมายเพื่อระบุจุดแข็ง จุดอ่อน และข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยเปรียบเทียบกับแนวทางปฏิบัติที่ดีของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งต่าง ๆ อาทิ หนังสือ วารสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และบทความที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อประเมินผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อการอนุรักษ์และการจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการวิจัย

บทความนี้ได้ศึกษาบทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้น จังหวัดจันทบุรี โดยเน้นการวิเคราะห์กฎหมายไทยเพื่อหาข้อจำกัด และอุปสรรค และศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อหาแนวทางการพัฒนาเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวให้มีความสอดคล้องและตอบโจทย์ประเด็นปัญหาทั้ง 4 ข้อ โดยสามารถสามารถอธิบายรายละเอียดในแต่ละข้อได้ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ



การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพในประเทศไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงประสบปัญหาหลายประการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญต่อระบบนิเวศของประเทศ แม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแล้ว แต่การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการละเมิดกฎหมายและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง ปัญหานี้ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว โดยเฉพาะการสูญเสียแหล่งท่องเที่ยวและความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญสำหรับชุมชนท้องถิ่นและประเทศ

1.1 วิเคราะห์กฎหมายไทย

การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพในประเทศไทยถือเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นพื้นฐานของความยั่งยืนของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติอยู่หลายฉบับ แต่กฎหมายเหล่านี้กลับไม่สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการลักลอบใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง และก่อให้เกิดความเสียหายทั้งในมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพปรากฏชัดในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสิ่งแวดล้อม การบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติและพื้นที่สงวนสัตว์ป่า ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างต่อเนื่อง สัตว์ป่าหายาก เช่น เสือ กระต๊อ และช้าง กำลังเผชิญกับภาวะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ อันเนื่องมาจากการสูญเสียถิ่นอาศัยที่เหมาะสม ขณะเดียวกันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืน เช่น การตัดไม้เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือการแผ้วถางป่าเพื่อเกษตรกรรมโดยขาดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน ยังส่งผลกระทบต่อแหล่งต้นน้ำและระบบนิเวศโดยรวม

นอกจากนี้ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติยังส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในภาคการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์เป็นหลัก พื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์หลายแห่งในประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสำคัญต่อชุมชนท้องถิ่น หากทรัพยากรถูกทำลาย ย่อมส่งผลให้แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรมและขาดศักยภาพในการสร้างรายได้ ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่โดยตรง รวมทั้งทำให้ประเทศสูญเสียรายได้จากภาคการท่องเที่ยว ในด้านสังคม การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งพึ่งพิงทรัพยากรเพื่อการดำรงชีวิตทั้งในด้านการเกษตร การประมง และการท่องเที่ยว เมื่อทรัพยากรถูกทำลายหรือเสื่อมโทรมลง ย่อมทำให้ประชาชนขาดแหล่งรายได้ เกิดปัญหาความยากจน และสร้างภาระทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยากต่อการแก้ไข กล่าวโดยสรุป การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายส่งผลให้การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม และนำไปสู่การสูญเสียระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ แหล่งท่องเที่ยว และโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ดังนั้น ภาครัฐควรพิจารณาปรับปรุงกระบวนการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้สนับสนุนการตรวจสอบและการดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างแท้จริง



1.2 วิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศ

การศึกษามาตรการจากกฎหมายของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถเป็นแนวทางที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพในประเทศไทย โดยสามารถนำมาตราการเหล่านี้มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศ เพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ ในบทความนี้จะขอวิเคราะห์กฎหมายจากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในด้าน การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยทำการเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นถึง ประสิทธิภาพและความเหมาะสมในการนำมาใช้ในประเทศไทย

1) The National Parks and Wildlife Act 1974 (Australia)

กฎหมายนี้ของออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่า โดยกำหนดการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น การตั้งแคมป์ การประมง และการเดินป่า กฎหมายนี้เน้นการจัดการและการตรวจสอบพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่สงวนสัตว์ป่าอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับการมีบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับผู้ฝ่าฝืน เพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การนำหลักการจากกฎหมายนี้มาปรับใช้ในประเทศไทยอาจเริ่มต้นด้วยการเสริมสร้างบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ รวมถึงการใช้มาตรการที่เข้มงวดในการควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การท่องเที่ยวและกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังต้องมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับการละเมิดกฎหมาย เพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืน (National Parks and Wildlife Act, 1974)

2) The National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 (USA)

กฎหมาย NEPA ของสหรัฐอเมริกาเน้นกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) สำหรับทุกโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กฎหมายนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การประเมินผลกระทบมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพในการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ในประเทศไทย การบังคับใช้กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เป็นสิ่งสำคัญในการควบคุมการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่อุทยานแห่งชาติหรือพื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติ การดำเนินโครงการต่าง ๆ ควรผ่านกระบวนการ EIA เพื่อให้การพัฒนาในพื้นที่ธรรมชาติมีความโปร่งใสและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว (The National Environmental Policy Act, 1969)

3) The Wildlife Protection Act 1972 (India)

กฎหมายนี้ของอินเดียมุ่งเน้นการคุ้มครองสัตว์ป่า โดยห้ามการล่าสัตว์ การทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ และการค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย กฎหมายนี้มีบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับผู้กระทำผิด ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ การนำหลักการจากกฎหมายนี้มาปรับใช้ในประเทศไทยจะช่วยให้การคุ้มครองสัตว์ป่าหายาก และการรักษาที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า โดยการห้ามการล่าสัตว์ และการทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ รวมถึงการห้ามการค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายนี้อย่างเข้มงวด จะช่วยปกป้องสัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย (Wildlife Protection Act, 1972)



4) European Union Habitats Directive 1992

กฎหมายนี้ของสหภาพยุโรปมุ่งเน้นการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันในหลายประเทศ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ กฎหมายนี้กำหนดพื้นที่อนุรักษ์ที่สำคัญในการรักษาพันธุ์สัตว์และพืชที่ใกล้สูญพันธุ์ พร้อมทั้งเชื่อมโยงพื้นที่อนุรักษ์เหล่านี้เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพ การนำหลักการจากกฎหมายนี้มาปรับใช้ในประเทศไทยจะช่วยส่งเสริมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันทั่วประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางชีวภาพสูง เพื่อให้การอนุรักษ์มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถรักษาความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน (European Union Habitats Directive, 1992)

การศึกษากฎหมายที่มีประสิทธิภาพจากต่างประเทศในด้านการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้ โดยการนำหลักการต่าง ๆ มาใช้ในการปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทยจะช่วยให้การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืน การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

2. ข้อจำกัดตามกฎหมายที่ล้าหลัง

การนำหลักการจากกฎหมายต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในประเทศไทยจะช่วยให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปได้อย่างยั่งยืน และส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม การศึกษาและการเปรียบเทียบกฎหมายที่ประสบความสำเร็จในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป จะช่วยเปิดมุมมองใหม่ในการพัฒนากฎหมายไทยให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมและสังคม รวมถึงการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่สามารถช่วยในการตรวจสอบและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปรับปรุงกฎหมายไทยโดยยึดแนวทางจากกฎหมายต่างประเทศจึงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การควบคุมกิจกรรมที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดนี้จะทำให้การอนุรักษ์ธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในประเทศไทยมีความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในระยะยาว

2.1 วิเคราะห์กฎหมายไทย

การวิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ เปิดเผยถึงความท้าทายหลายประการในการบังคับใช้กฎหมายที่มีอายุหลายทศวรรษ ซึ่งยังไม่รองรับการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ อย่างโดรนและระบบตรวจจับภัยพิบัติที่สามารถช่วยในการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ไม่ได้ครอบคลุมถึงการใช้เทคโนโลยีเหล่านี้ ซึ่งทำให้การเฝ้าระวังและการตรวจสอบการกระทำผิดในพื้นที่อนุรักษ์ทำได้ยาก นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในแง่ของการสนับสนุนจากชุมชนท้องถิ่น แม้ว่ากฎหมายจะระบุถึงการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่การสนับสนุนทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับจากการอนุรักษ์ยังไม่



เพียงพอ ส่งผลให้ชุมชนไม่เห็นความสำคัญหรือไม่มีความสนใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตน การขาดการสนับสนุนทางเศรษฐกิจนี้เป็นอุปสรรคสำคัญในการทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสามารถประสบความสำเร็จได้

กฎหมายบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศ แต่ก็ยังขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เช่น ภัยพิบัติจากสภาพอากาศที่เกิดขึ้นบ่อยขึ้นในปัจจุบัน เช่น ภัยแล้งหรือน้ำท่วม ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและมลพิษในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ การที่กฎหมายไม่สามารถปรับตัวได้ทันสถานการณ์เหล่านี้ทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาวเป็นเรื่องยาก ในด้านการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการล่าสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปกป้องสัตว์ป่า แต่การใช้วิธีการตรวจสอบที่ล้าสมัย เช่น การเฝ้าระวังแบบดั้งเดิม ทำให้การติดตามและควบคุมการกระทำผิดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การล่าสัตว์ผิดกฎหมาย การบุกรุกพื้นที่ป่า หรือการใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่ทำได้ยากหากไม่ปรับใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย การบังคับใช้กฎหมายที่ขาดการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ จึงทำให้การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุดท้าย กฎหมายบางฉบับยังขาดมาตรการป้องกันที่รัดกุม โดยเฉพาะในด้านการควบคุมกิจกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การไม่สามารถควบคุมจำนวนผู้เข้าชมได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือการไม่สามารถควบคุมกิจกรรมที่อาจทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้ การไม่สามารถควบคุมกิจกรรมเหล่านี้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติเสี่ยงต่อการถูกทำลายจากการท่องเที่ยวที่ไม่รับผิดชอบ การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสามารถรองรับการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่น เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เกิดผลอย่างยั่งยืนในระยะยาว

2.2 วิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศ

การวิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายจากต่างประเทศในด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติ รวมทั้งการนำแนวทางเหล่านี้มาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาของข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ล้าหลังในประเทศไทยนั้น ถือเป็นหัวข้อที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว หลายประเทศที่มีการพัฒนาแล้วได้ออกกฎหมายที่สามารถตอบสนองต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในลักษณะที่ยั่งยืน โดยกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้เพียงแค่ควบคุมการพัฒนาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติ แต่ยังเน้นการร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ และการสร้างความตระหนักรู้ในสังคมถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ธรรมชาติ ซึ่งสามารถนำมาเป็นตัวอย่างในการปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทยได้

1) The National Parks and Wildlife Act 1974 (Australia)

กฎหมายนี้ของออสเตรเลียมุ่งเน้นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยมีกลไกที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการใช้พื้นที่ธรรมชาติและการพัฒนากิจกรรมท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังสนับสนุนการบริหาร



จัดการอุทยานแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการสร้างความรู้และมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ต่าง ๆ แนวทางนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย โดยการเพิ่มบทบาทของชุมชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ธรรมชาติและการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (National Parks and Wildlife Act, 1974)

2) The National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 (USA)

กฎหมายนี้ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องผ่านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ก่อนดำเนินการ ซึ่งเป็นการสร้างระบบการประเมินที่ช่วยให้มั่นใจได้ว่าโครงการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ธรรมชาติจะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง นอกจากนี้ กฎหมาย NEPA ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ แนวทางนี้สามารถนำมาใช้ในการพัฒนากฎหมายของประเทศไทย เพื่อให้โครงการต่าง ๆ ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่สำคัญทางธรรมชาติสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม (The National Environmental Policy Act, 1969)

3) The Wilderness Act 1964 (USA)

กฎหมายนี้มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองพื้นที่ป่าธรรมชาติที่ยังคงความบริสุทธิ์และไม่ถูกรบกวนจากกิจกรรมของมนุษย์ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความสำคัญสูงต่อการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ กฎหมายนี้ได้กำหนดให้พื้นที่ป่าธรรมชาติที่ได้รับการคุ้มครองจะไม่สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาใด ๆ จนกว่าจะได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การอนุรักษ์พื้นที่ธรรมชาติเหล่านี้เป็นการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพและการรักษาสมดุลของระบบนิเวศในธรรมชาติ แนวทางนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการอนุรักษ์ป่าธรรมชาติในประเทศไทย ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพสูง และเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าหายากหลายชนิด (The Wilderness Act, 1964)

4) The European Union Habitats Directive 1992 (EU)

กฎหมายนี้มุ่งเน้นการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันทั่วทั้งยุโรป โดยมีการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ และพื้นที่ที่มีความสำคัญทางนิเวศวิทยา กฎหมายนี้มีเป้าหมายเพื่อสร้างการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนผ่านการเชื่อมโยงพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ แนวทางนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยในการสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกัน เพื่อให้การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมีประสิทธิภาพมากขึ้น (European Union Habitats Directive, 1992)

5) The National Trust Act 1907 (UK)

กฎหมายนี้ส่งเสริมการจัดการพื้นที่อนุรักษ์ที่ยั่งยืนและควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ โดยการกำหนดข้อบังคับในการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม กฎหมายนี้ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลและรักษาพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถเป็นตัวอย่างที่ดีในการพัฒนากฎหมายในประเทศไทยที่มุ่งเน้นการอนุรักษ์ธรรมชาติและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืน โดยการสร้างระบบการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ (The National Trust Act, 1970)

การนำหลักการจากกฎหมายต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพเหล่านี้มาใช้ในประเทศไทยจะช่วยเสริมสร้าง



การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมทั้งส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่มีความยั่งยืน การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ และการสร้างความตระหนักรู้ในสังคมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มีความยั่งยืน การยึดหลักการเหล่านี้เป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยจะช่วยสร้างระบบการอนุรักษ์ธรรมชาติที่ยั่งยืนและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

3. การขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นภารกิจที่สำคัญและท้าทายในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศไทย ซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตนเองยังคงเป็นปัญหาที่ท้าทาย ระบบกฎหมายของไทยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถเปิดช่องทางให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเต็มที่ ข้อจำกัดเหล่านี้ไม่เพียงแต่ทำให้เกิดปัญหาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย แต่ยังส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนในระยะยาว

3.1 วิเคราะห์กฎหมายไทย

แม้ว่ากฎหมายของไทย เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 จะมีวัตถุประสงค์ในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการตัดสินใจยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐ (พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ, 2562) ซึ่งทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตนได้ (พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า, 2535) การขาดช่องทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืนยิ่งขึ้น แต่ในประเทศไทย กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ยังคงถูกควบคุมโดยหน่วยงานรัฐ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่มีโอกาสในการมีบทบาทในการตัดสินใจเหล่านี้ การขาดการฝึกอบรมและการให้ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในหลายพื้นที่ยังคงเป็นข้อจำกัด ซึ่งทำให้ชุมชนไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพในการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตน การขาดความรู้และข้อมูลทำให้ชุมชนไม่สามารถมีบทบาทในการอนุรักษ์ได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งการขาดการเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าใจผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรหรือการอนุรักษ์ได้อย่างถูกต้อง การขาดแคลนทรัพยากรสำหรับการอนุรักษ์ก็ทำให้ชุมชนไม่สามารถดำเนินการอนุรักษ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การขาดการสนับสนุนจากภาครัฐในการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ทำให้ชุมชนไม่สามารถร่วมมือกับภาครัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเต็มที่ ผลกระทบจากการขาดกลไกการมีส่วนร่วมทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไม่ยั่งยืน เนื่องจากชุมชนไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของหรือรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตน การขาดการมีส่วนร่วมอาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนและภาครัฐ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออนุรักษ์และการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.2 วิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศ

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในหลายประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่งในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศต่างๆ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชน



ท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติถือเป็นหนึ่งในกลไกที่สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสามารถนำมาเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงกฎหมายไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการส่งเสริมบทบาทของชุมชนในการตัดสินใจและการมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การศึกษามาตรการจากกฎหมายของต่างประเทศในด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางที่มีประสิทธิภาพและสามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยเพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มีความยั่งยืนและตอบสนองต่อความต้องการของทั้งชุมชนและสังคมโดยรวม

1) National Parks and Wildlife Act 1974 (Australia)

กฎหมายนี้ของออสเตรเลียได้สร้างกลไกที่ชัดเจนในการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ เช่นในกรณีศึกษา อุทยานแห่งชาติ Kakadu เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่สำคัญของออสเตรเลียในการอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรม โดยชุมชนท้องถิ่นจากกลุ่มชนชาติต่าง ๆ เช่น กลุ่ม Aborigine ได้มีบทบาทสำคัญในการจัดการพื้นที่และกิจกรรมในอุทยานแห่งชาติ Kakadu ตัวอย่างเช่น การร่วมมือในการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชพันธุ์ท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนากิจกรรมท่องเที่ยวที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งเสริมการอนุรักษ์ธรรมชาติและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยกฎหมายนี้ได้กำหนดมาตรการควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่อาจกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น การตั้งแคมป์ การประมง และการเดินป่า โดยชุมชนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการกำหนดแนวทางการใช้พื้นที่ธรรมชาติและการพัฒนา กิจกรรมท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ นอกจากนี้ ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติ การนำกลไกนี้มาปรับใช้ในประเทศไทยสามารถเริ่มต้นด้วยการให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ โดยต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยตัวแทนจากชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้เชี่ยวชาญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและกิจกรรมท่องเที่ยวที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ (National Parks and Wildlife Act, 1974)

2) National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 (USA)

กฎหมาย NEPA ของสหรัฐอเมริกาเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการต่างๆ ซึ่งช่วยให้การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการมีความรอบคอบและสะท้อนความต้องการของสังคม กฎหมายนี้กำหนดให้ทุกโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องผ่านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นต่อโครงการนั้นๆ ซึ่งทำให้การดำเนินโครงการมีความโปร่งใสและสามารถลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบังคับใช้กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในประเทศไทยสามารถช่วยให้การพัฒนาพื้นที่อุทยานแห่งชาติหรือพื้นที่ธรรมชาติอื่นๆ เป็นไปอย่างมีความรับผิดชอบ โดยการเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการต่างๆ และการดำเนินการดังกล่าวจะช่วยให้โครงการนั้นๆ ได้รับการพิจารณาในทุกแง่มุมที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการส่งเสริมให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น (The National Environmental Policy Act, 1969)



3) European Union Habitats Directive 1992

กฎหมาย EU Habitats Directive ส่งเสริมการสร้างเครือข่าย Natura 2000 ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงพื้นที่ธรรมชาติที่สำคัญในหลายประเทศ เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการอนุรักษ์และส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพ ตามกรณีศึกษาในสเปน มีการใช้แนวทางจาก EU Habitats Directive ในการจัดการพื้นที่อนุรักษ์ในป่าผืนเมซอนที่มีความสำคัญทั้งในเชิงสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการรายงานกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ชุมชนท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการร่วมตรวจสอบและรายงานการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครอง รวมถึงการร่วมมือกันในการดูแลรักษาพื้นที่เหล่านี้ให้มีความยั่งยืน การสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันในประเทศไทย เช่น การจัดตั้งโครงการพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันทั่วประเทศ โดยมีบทบาทของชุมชนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและการดูแลรักษาพื้นที่เหล่านี้ การนำหลักการจาก EU Habitats Directive มาใช้ในประเทศไทยจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาพื้นที่ธรรมชาติที่มีความสำคัญ (European Union Habitats Directive, 1992)

4) Wildlife Protection Act 1972 (India)

กฎหมายนี้ของอินเดียห้ามการล่าสัตว์และการทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ โดยการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนและหน่วยงานภาครัฐในการดูแลรักษาพื้นที่ที่มีความสำคัญทางชีวภาพ การห้ามการล่าสัตว์และการทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ในประเทศไทยสามารถนำมาใช้เพื่อปกป้องสัตว์ป่าหายากที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศ การสร้างบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับผู้ละเมิดจะช่วยให้การอนุรักษ์สัตว์ป่ามีความเข้มแข็งขึ้น นอกจากนี้ยังควรมีการสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการฟื้นฟูและดูแลรักษาที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าหมายถึงการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนและภาครัฐในการอนุรักษ์ (Wildlife Protection Act, 1972)

5) The National Trust Act 1907 (UK)

กฎหมายนี้ของสหราชอาณาจักรสนับสนุนการอนุรักษ์พื้นที่ธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรม โดยมอบหมายให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมมนุษย์ กฎหมายนี้เน้นการอนุรักษ์พื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งในด้านธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรม โดยการทำงานร่วมกับชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้การอนุรักษ์นั้นมีความยั่งยืนการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนท้องถิ่นในการฟื้นฟูพื้นที่ธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมมนุษย์สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ โดยการสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ทางธรรมชาติที่สำคัญ การมอบหมายหน้าที่ในการดูแลรักษาพื้นที่เหล่านี้ให้กับชุมชนจะช่วยเพิ่มความยั่งยืนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (The National Trust Act, 1970)

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างความยั่งยืนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการนำแนวทางจากต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทยจะ ช่วยเสริมสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการอนุรักษ์



ทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เติบโตอย่างยั่งยืน

4. ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ของประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการควบคุมอย่างรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศในพื้นที่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน เส้นทางเดินเท้า และศูนย์บริการนักท่องเที่ยว ต้องคำนึงถึงหลักการอนุรักษ์ธรรมชาติและการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อให้การท่องเที่ยวสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม

4.1. วิเคราะห์กฎหมายไทย

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น เส้นทางเดินเท้า จุดชมวิว หรือศูนย์บริการนักท่องเที่ยว ควรพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อไม่ให้กระทบต่อเส้นทางการเคลื่อนย้ายของสัตว์ป่าหรือพืชพันธุ์ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศในพื้นที่นั้น ๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มีบทบาทในการควบคุมการใช้พื้นที่และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นไปตามหลักการอนุรักษ์ นอกจากนี้ การควบคุมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยการจำกัดจำนวนผู้เข้าชมในแต่ละวันและการกำหนดกิจกรรมที่สามารถทำได้ เช่น การเดินป่า การตั้งแคมป์ หรือการท่องเที่ยวทางน้ำ ช่วยลดผลกระทบจากการท่องเที่ยวที่อาจทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ จะช่วยรักษาความสมดุลในระบบนิเวศให้คงอยู่ และส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาตินั้นต้องคำนึงถึงการใช้วัสดุก่อสร้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การจัดการขยะและการใช้พลังงานจากแหล่งทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ เพื่อลดการกระทบต่อธรรมชาติ นอกจากนี้ยังสามารถใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น โดรนและระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบจากการท่องเที่ยว อีกทั้งยังช่วยในการตัดสินใจและการวางแผนการพัฒนาที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่อนุรักษ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2. วิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ถือเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญที่หลายประเทศให้ความสำคัญ เนื่องจากการพัฒนานั้นสามารถมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพได้ หากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม ดังนั้น หลายประเทศจึงได้ออกกฎหมายที่มุ่งเน้นการจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยการควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ธรรมชาติที่มีความอ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม และการกำหนดกรอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพื่อให้การพัฒนาเหล่านั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ทำลายระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญ การศึกษาและการนำกฎหมายเหล่านี้มาปรับใช้ในประเทศไทยสามารถช่วยเสริมสร้างแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน



กฎหมายนี้ของออสเตรเลียมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อรองรับการท่องเที่ยวโดยไม่กระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศที่สำคัญ กฎหมายนี้ได้กำหนดการควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างเส้นทางเดินป่าและที่พักแรมในอุทยานแห่งชาติ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ก่อนการอนุมัติให้ดำเนินการ ในประเทศไทย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ธรรมชาติที่มีความสำคัญควรมีการกำหนดกระบวนการที่เข้มงวดในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการอนุมัติให้ดำเนินการ เพื่อให้แน่ใจว่าการพัฒนาที่เกิดขึ้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศที่สำคัญและไม่ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ ตัวอย่างเช่น การสร้างที่พักแรม หรือเส้นทางเดินป่าในอุทยานแห่งชาติ ควรมีการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียดถี่ถ้วน (National Parks and Wildlife Act, 1974)

2) The National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 (USA)

กฎหมาย NEPA ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ทุกโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องผ่านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ก่อนการดำเนินโครงการ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลผลกระทบต่อสาธารณะจะช่วยให้กระบวนการพัฒนามีความโปร่งใสและช่วยให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี การประเมินผลกระทบนี้เป็นการช่วยให้โครงการต่าง ๆ สามารถพัฒนาได้ในลักษณะที่ไม่ทำลายธรรมชาติและไม่กระทบต่อระบบนิเวศที่สำคัญ การนำกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยจะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสในกระบวนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น การสร้างถนนในอุทยานแห่งชาติหรือการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวในพื้นที่ธรรมชาติ โดยต้องพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียดและรอบคอบ (The National Environmental Policy Act, 1969)

3) The Wilderness Act 1964 (USA)

กฎหมายนี้ของสหรัฐอเมริกาห้ามการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ป่าที่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การสร้างถนนและสะพานในพื้นที่ป่าธรรมชาติที่ได้รับการคุ้มครอง เพื่อรักษาความสมบูรณ์ของธรรมชาติและไม่อนุญาตให้มีการรบกวนจากกิจกรรมของมนุษย์ กฎหมายนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองพื้นที่ป่าและระบบนิเวศที่ยังคงความบริสุทธิ์และไม่ถูกรบกวนจากกิจกรรมมนุษย์ การนำกฎหมายนี้มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยสามารถช่วยในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าธรรมชาติที่มีความสำคัญสูง โดยการห้ามการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ป่าที่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การห้ามสร้างถนนหรือสะพานในพื้นที่ที่สำคัญหรือในเขตอุทยานแห่งชาติที่มีความสำคัญต่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ยังสามารถนำกฎหมายนี้มาใช้ในการคุ้มครองพื้นที่ป่าที่มีสัตว์ป่าหายากหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของพืชพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ (The Wilderness Act, 1964)

4) The European Union Habitats Directive 1992

กฎหมายนี้ของสหภาพยุโรปมุ่งเน้นการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพโดยการควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่คุ้มครอง โดยเฉพาะพื้นที่ Natura 2000 ซึ่งเป็นเครือข่ายพื้นที่คุ้มครอง



ที่เชื่อมโยงกันในหลายประเทศของสหภาพยุโรป กฎหมายนี้จำกัดกิจกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่คุ้มครอง เช่น การจำกัดจำนวนผู้เข้าชมและการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าการท่องเที่ยวจะไม่กระทบต่อธรรมชาติและระบบนิเวศที่สำคัญ การสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกันและการควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่คุ้มครองสามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ โดยการจำกัดกิจกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การควบคุมจำนวนผู้เข้าชมในอุทยานแห่งชาติ หรือพื้นที่ที่มีสัตว์ป่าหายาก เพื่อให้การท่องเที่ยวในพื้นที่เหล่านี้ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและสามารถอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างยั่งยืน (European Union Habitats Directive, 1992)

5) The National Trust Act 1907 (UK)

กฎหมายนี้ของสหราชอาณาจักรช่วยในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ธรรมชาติและพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โดยควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์เพื่อให้มั่นใจว่าการพัฒนานั้นไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศที่สำคัญ การควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติและทางประวัติศาสตร์สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ โดยการให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์พื้นที่ธรรมชาติที่มีสัตว์ป่าหายากและพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อวัฒนธรรมไทย การกำหนดกรอบในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่เหล่านี้ให้มีมาตรการควบคุมที่เข้มงวดจะช่วยให้การพัฒนามีความยั่งยืนและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม (The National Trust Act, 1970)

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ที่คำนึงถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องสำคัญที่หลายประเทศได้ให้ความสำคัญและพัฒนาแนวทางที่มีประสิทธิภาพโดยการนำกฎหมายจากต่างประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนมาปรับใช้ในประเทศไทยจะช่วยให้การพัฒนาสามารถทำได้ในลักษณะที่ไม่ทำลายธรรมชาติและรักษาความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน การควบคุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยเสริมสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาทางเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยวในประเทศไทย

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัย และพิจารณาผลกระทบจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ พบว่าแม้การพัฒนาจะจำเป็นสำหรับการสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวและการส่งเสริมเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แต่หากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม อาจเกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น การทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์และมลพิษจากกิจกรรมท่องเที่ยว โดยผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลในแต่ละประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ

การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยยังคงมีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการขาดการบังคับใช้ที่เข้มงวด ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง เช่น การ



ลักลอบล่าสัตว์ป่า การตัดไม้ทำลายป่า และการทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า การใช้เทคโนโลยีทันสมัย เช่น โดรน และระบบเซ็นเซอร์ จะช่วยเฝ้าระวังพื้นที่ที่ยากต่อการเข้าถึงได้รวดเร็วและแม่นยำ เช่น ที่อุทยานแห่งชาติและเขตอนุรักษ์สัตว์ป่า การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น การฝึกอบรมและการให้ความรู้แก่ชุมชน จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ต้องมีการประเมินก่อนการพัฒนาโครงการต่างๆ เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างยั่งยืน

2. ข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ล้าหลัง

การปรับปรุงกฎหมายไทยให้ทันสมัยจำเป็นต้องอิงจากกฎหมายที่ประสบความสำเร็จในต่างประเทศ เช่น National Parks and Wildlife Act 1974 (ออสเตรเลีย) ซึ่งควบคุมกิจกรรมที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในอุทยานแห่งชาติ และ National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 (สหรัฐอเมริกา) ซึ่งกำหนดกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการพัฒนา การใช้ The Wilderness Act 1964 (สหรัฐอเมริกา) ในการคุ้มครองพื้นที่ธรรมชาติและ EU Habitats Directive 1992 (สหภาพยุโรป) ในการสร้างเครือข่ายพื้นที่อนุรักษ์ Natura 2000 สามารถช่วยให้การอนุรักษ์ในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชน

การขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยทำให้การอนุรักษ์ไม่สามารถดำเนินไปอย่างยั่งยืน การสร้างกลไกให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการตัดสินใจและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างชุมชนและภาครัฐ จะช่วยเสริมสร้างความรับผิดชอบในการอนุรักษ์ นอกจากนี้ การให้การศึกษาและฝึกอบรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจะช่วยเสริมสร้างความตระหนักและเพิ่มประสิทธิภาพในการอนุรักษ์

4. ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ควรได้รับการควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ EIA ในการประเมินผลกระทบก่อนการพัฒนาจะช่วยให้โครงการต่างๆ ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม การใช้เทคโนโลยี เช่น โดรน และการจำกัดกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อธรรมชาติจะช่วยรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ การร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์เป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้การอนุรักษ์สามารถดำเนินไปอย่างยั่งยืน

การปรับปรุงกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยการนำแนวทางจากต่างประเทศมาปรับใช้จะช่วยให้การอนุรักษ์ในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น การใช้เทคโนโลยีในการเฝ้าระวัง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน และการพัฒนากฎหมายที่เข้มงวดจะช่วยให้ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองอย่างยั่งยืน

องค์ความรู้ใหม่



โมเดลการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพควรประกอบด้วยสามองค์ประกอบหลัก ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน ซึ่งจะช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยวสามารถดำเนินไปพร้อมกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในระยะยาว การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเป็นปัจจัยสำคัญในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ หากไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ก็อาจเกิดการละเมิด เช่น การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า หรือการล่าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้เทคโนโลยีใหม่ เช่น โดรนและเซ็นเซอร์ เพื่อเฝ้าระวังและตรวจสอบพื้นที่ที่ยากต่อการเข้าถึงจะ ช่วยเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและช่วยให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างรวดเร็วและแม่นยำ

การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความยั่งยืนในการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตน และสามารถมีบทบาทในการเฝ้าระวังการใช้ทรัพยากรได้ การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การกำหนดขอบเขตการใช้พื้นที่ การจัดการขยะ และการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะช่วยเสริมสร้างความยั่งยืนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การสร้างเส้นทางเดินป่า และจุดชมวิวกวรมีการควบคุมจำนวนผู้เข้าชมและกิจกรรมที่สามารถทำได้ในพื้นที่ การใช้วัสดุก่อสร้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการใช้พลังงานทดแทน เช่น การใช้พลังงานแสงอาทิตย์ในการจ่ายไฟในพื้นที่อุทยาน จะช่วยลดผลกระทบต่อระบบนิเวศ นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยีในการเฝ้าระวัง เช่น การใช้เซ็นเซอร์และโดรน จะช่วยให้สามารถควบคุมการพัฒนาและกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและรองรับสถานการณ์ปัจจุบันถือเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างระบบการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน กฎหมายที่มีอยู่บางฉบับอาจไม่สามารถตอบสนองต่อการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ หรือสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การนำกฎหมาย Environmental Impact Assessment (EIA) มาใช้เพื่อประเมินผลกระทบจากโครงการต่าง ๆ จะช่วยให้การพัฒนาในพื้นที่อนุรักษ์สามารถดำเนินไปอย่างรอบคอบและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยสรุป โมเดลการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์นี้มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน เพื่อให้การท่องเที่ยวในพื้นที่อนุรักษ์สามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนและสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยว

สรุป/ข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในอุทยานแห่งชาติเขาสบห้าชั้น จังหวัดจันทบุรี โดยมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยว อุทยานแห่งนี้มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง โดยเฉพาะพืชพันธุ์และสัตว์หายากที่มีคุณค่าทางวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการท่องเที่ยวในอุทยานแห่งนี้ยังประสบปัญหาหลายประการที่ส่งผลกระทบต่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การบุกรุกพื้นที่ ป่าและการ



ลักลอบใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มงวดและขาดประสิทธิภาพ ในแง่ของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย มีการออกกฎหมายหลายฉบับที่สำคัญ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการลักลอบใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พ.ศ. 2552, และ พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และบทลงโทษสำหรับการบุกรุกพื้นที่ป่าและการลักลอบใช้ทรัพยากรธรรมชาติจากพื้นที่คุ้มครอง แม้จะมีการกำหนดกฎหมายที่เข้มงวด แต่การบังคับใช้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาสืบหาชั้นยังพบว่าไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น โดรน และ ระบบ GPS เพื่อการเฝ้าระวังและติดตามการกระทำผิดในพื้นที่ที่เข้าถึงยาก เป็นวิธีหนึ่งที่สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ตัวอย่างจากกรณีศึกษาในอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทองที่มีการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวในการลดการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นแนวทางที่สามารถนำมาปรับใช้ในอุทยานแห่งชาติเขาสืบหาชั้นได้

การเสริมสร้างบทลงโทษที่ชัดเจนและเข้มงวดก็เป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งสามารถทำได้โดยการปรับปรุง มาตรา 31 ของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่ระบุว่าผู้ที่กระทำการบุกรุกพื้นที่ป่าจะต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด โดยสามารถเพิ่มโทษจำคุกและปรับเงินในกรณีที่มีการกระทำผิดซ้ำซาก เพื่อให้มีผลในการป้องปรามและลดการกระทำผิด การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างความยั่งยืนในการท่องเที่ยว ตัวอย่างจากอุทยานแห่งชาติภูกระดึงที่มีการให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ถือเป็นแนวทางที่ได้ผลดีในการลดการบุกรุกและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอุทยานแห่งชาติเขาสืบหาชั้นต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาเส้นทางเดินป่าและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ควรใช้วัสดุที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และควรมีการควบคุมจำนวนผู้เข้าใช้พื้นที่ในแต่ละวันเพื่อป้องกันการกระทบต่อระบบนิเวศ การปรับปรุงกฎหมายไทยในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการท่องเที่ยวให้ทันสมัยและตอบสนองต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนจะช่วยเสริมสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนาเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยว การใช้เทคโนโลยีในการตรวจจับการกระทำผิดและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจะช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่สามารถอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า. (28 กุมภาพันธ์ 2535). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 15.

เข้าถึงได้จาก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี:

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2535/A/015/1.PDF>

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ. (29 พฤษภาคม 2562). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 107ก. เข้าถึงได้

จาก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/17082731.pdf>

Chan, S. (2017). Conservation and Ecotourism in Thailand: Case Study of Khao Si Phak Chon National Park.



- European Union Habitats Directive. (1992). European Union. เข้าถึงได้จาก
https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm
- Honey, M. (2008). Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise? Australia: Island Press.
- Miller, G. (2016). Tourism and Sustainability: Principles to Practice.
- Mowforth, M., & Munt, I. (2009). Tourism and Sustainability: Development, Globalisation and New Tourism in the Third World. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- National Parks and Wildlife Act. (1974). Heritage. Retrieved from Australian Government: <https://www.environment.gov.au/heritage>
- Roe, D. (2001). The Role of Ecotourism in Sustainable Development.
- Simmons, D. (1994). Community Participation in Tourism Planning and Development. ScienceDirect, 15(2), 98-108.
- The National Environmental Policy Act. (1969). Summary of the National Environmental Policy Act. Retrieved from U.S. Congress: <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-national-environmental-policy-act>
- The National Trust Act. (1970). Her Majesty's Government. Retrieved from United Kingdom: <https://www.nationaltrust.org.uk>
- The Wilderness Act. (1964). What is Wilderness Connect? Retrieved from U.S. Congress: <https://www.wilderness.net>
- Wildlife Protection Act. (1972). Government of India. Retrieved from <https://www.indiacode.nic.in>



การรวมกฎหมายบริษัทไทยให้เป็นหนึ่งเดียวในรูปพระราชบัญญัติบริษัท พ.ศ. ... UNIFICATION OF THAI COMPANY LAW INTO A SINGLE COMPANY ACT B.E.

นพดล ปกรณ์นิมิตติ

Noppadon Pakonnimidee

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

Corresponding author E-mail: noppadon.pa@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของกฎหมายบริษัทของไทยทั้งบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด รูปแบบ การวางแบบกฎหมายบริษัทของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น และบทวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของรวมกฎหมายบริษัทของไทยที่อยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนเอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 หุ่นส่วนและบริษัท และ พระราชบัญญัติบริษัท มหาชน พ.ศ.2535 ให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน อันมีลักษณะการวางแบบกฎหมายเดียวกับพระราชบัญญัติบริษัทของสหราชอาณาจักร หรือกฎหมายบริษัทของสหรัฐอเมริกา(สองประเทศนี้เป็นตัวอย่างการศึกษาของระบบกฎหมายCommon Law) และกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น (เป็นตัวอย่างการศึกษาของระบบกฎหมาย Civil Law) รวมทั้งศึกษาจากข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งผลการศึกษาวิจัยเอกสารพบว่า กฎหมายบริษัทของไทย คือ กฎหมายบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 และร่างพระราชบัญญัติบริษัทคนเดียว พ.ศ.... (หากมีการนำเสนอเข้าสู่รัฐสภาของไทยอีกครั้งเพื่อให้พิจารณา) สามารถรวมกฎหมายบริษัทของไทยทั้งหมดไว้ให้เหลือเพียงกฎหมายฉบับเดียวได้ จะทำให้มีทั้งข้อดีและข้อเสียจากการรวบรวมกฎหมายบริษัทของไทยให้เป็นหนึ่งเดียวอันเป็นไปตามเนื้อหาในบทความนี้

ทั้งนี้ข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ.2516 ประเทศไทยเคยมีแนวคิดในการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท โดยมีหลักการสำคัญคือ แบ่งบริษัทออกเป็นสองประเภท คือ บริษัทเอกชนจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด แต่ด้วยเหตุผลทางเทคนิคทางกฎหมาย จึงแยกบริษัทมหาชนจำกัด เป็นกฎหมายเฉพาะอีกฉบับคือ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ.2521(กฎหมายเดิมที่ยกเลิกไปแล้ว) ผลที่ได้จากการศึกษาน่าจะใช้เป็นแนวทาง เพื่อเสนอแนะให้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติบริษัท พ.ศ.... ตามแบบอย่างของต่างประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายแล้ว

คำสำคัญ: กฎหมายบริษัทไทย, บริษัทจำกัด, บริษัทมหาชนจำกัด, ร่างพระราชบัญญัติบริษัทคนเดียว, การรวมกฎหมาย



Abstract

This academic article aims to examine the historical development and current structure of Thai company law by analyzing two primary corporate forms: private limited companies and public limited companies. It explores the possibility and feasibility of consolidating Thai company law into a single codified legal framework. At present, company law in Thailand is fragmented across multiple legal instruments, including the Civil and Commercial Code (Book III, Title XXII: Partnerships and Companies), the Public Limited Companies Act B.E. 2535 (1992), and a draft Sole Proprietorship Bill, which may be reintroduced for parliamentary consideration. This study assesses the legal implications, structural consistency, and practical feasibility of merging these sources into one unified statute. To contextualize the proposal, the article examines the company law models of three jurisdictions: the United States and the United Kingdom, both representatives of the common law tradition, and Japan, a prominent example of the civil law system. The comparative analysis focuses on legislative design, codification style, and the conceptual foundations of corporate law within each system. Notably, both the U.K. Companies Act and Japanese company law have undergone modern reforms to achieve greater legal coherence and efficiency. These models provide valuable reference points for possible reform of Thai company law.

The study finds that discussions on the unification of company law in Thailand date back to 1973, when there was an effort to revise the Civil and Commercial Code to distinguish clearly between private and public companies. However, due to technical legal reasons and political considerations, public limited companies were instead regulated under a separate statute—the Public Limited Companies Act B.E. 2521 (1978), which was later replaced by the current 1992 version. Based on the comparative study and historical review, this article concludes by recommending the development of a comprehensive and unified Company Act. Such a reform would not only enhance legal certainty and administrative efficiency but also align Thai corporate regulation with international legislative trends.

Keywords: Thai company law, Limited companies, Public limited companies, The draft of Single Shareholder Companies Act, Unification of Laws

บทนำ

ด้วยปัจจุบันโครงสร้างของกฎหมายบริษัทไทย แบ่งกฎหมายออกเป็นสองฉบับคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 22 ว่าด้วยห้างหุ้นส่วนและบริษัท กับ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 ทำให้องค์กรธุรกิจของไทยที่จดทะเบียนจัดตั้งในรูปแบบบริษัท ทั้งบริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด ต่างอยู่ภายใต้กฎหมายคนละฉบับ ทำให้เกิดความสับสนในเรื่องข้อกำหนดหลายประการ ทั้งประเด็นมูลค่าหุ้น การจัดทำ



หนังสือบริคณห์สนธิ จำนวนผู้จัดตั้งบริษัท กรณีบริษัทมหาชนจำกัด ผู้เริ่มจัดตั้งบริษัท ต้องเป็นบุคคลธรรมดา ตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป ในขณะที่บริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้เริ่มก่อการ ต้องเป็นบุคคลใดๆ ตั้งแต่สองคนขึ้นไป และปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญก็คือ ความรับผิดของกรรมการ ในส่วนที่เป็นพื้นฐานความรับผิดทางกฎหมาย ที่ควรเหมือนกัน กลับมีความแตกต่างกัน

การรวมกฎหมายบริษัทจำกัด กฎหมายบริษัทมหาชนจำกัดของไทย และอาจรวมถึงกฎหมายบริษัทจำกัดคนเดียว (ถ้าหากมี) ให้เป็นกฎหมายบริษัทเพียงฉบับเดียว จะทำให้กฎหมายบริษัทของไทยมีความเป็นเอกภาพ ไม่มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ลักลั่น ระหว่างบริษัทแต่ละประเภท ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เช่นความรับผิดของกรรมการบริษัทในส่วนพื้นฐาน ที่ควรเหมือนกัน แต่กลับมีบทบัญญัติในรายละเอียดที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจด้วยเหตุผลที่ผู้ร่างกฎหมายบริษัทจำกัด กับกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด ไม่ใช่คณะผู้ร่างกฎหมายกลุ่มเดียวกัน เนื่องจากเป็นกฎหมายคนละฉบับกัน ร่างขึ้นในคนละห้วงเวลา ต่างรัฐบาลและไม่ใช้รัฐสภาชุดเดียวกันที่พิจารณากฎหมาย

1. ประวัติกฎหมายหุ้นส่วนบริษัทของไทย

1.1 ประวัติศาสตร์กฎหมายหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การศึกษาความเป็นมาของกฎหมายหุ้นส่วนบริษัทของไทย จำต้องย้อนมากล่าวถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งหมดอยู่ 6 บรรพ ได้แก่ บรรพ 1 หลักทั่วไป บรรพ 2 หนี้ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา บรรพ 4 ทรัพย์สิน บรรพ 5 ครอบครัว และบรรพ 6 มรดก โดยกฎหมายลักษณะหุ้นส่วนและบริษัทเป็นเอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 อันอยู่ในบรรพ 3

ประเทศไทยได้รวมกฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์เข้าไว้ด้วยกัน ในขณะที่บางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เยอรมัน ฝรั่งเศส ได้มีการแยกกฎหมายแพ่งออกจากกฎหมายพาณิชย์ ความแตกต่างระหว่างกฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์ คือ กฎหมายแพ่งจะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องบุคคล หนี้ ทรัพย์สิน ครอบครัวและมรดก ในขณะที่กฎหมายพาณิชย์จะเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับบุคคลที่ประกอบธุรกิจ เช่น กฎหมายหุ้นส่วนบริษัท กฎหมายประกันภัย กฎหมายตั๋วเงิน เป็นต้น เพราะต้องการให้มีความคล่องตัวในการประกอบธุรกิจ จึงต้องมีบทบัญญัติแยกต่างหากจากเอกชนทั่วไป (วิณัฎฐา แสงสุข และจิตติพร ลิ้มแหลมทอง, 2548)

1.2 ประวัติศาสตร์การแยกกฎหมายบริษัทออกเป็นสองฉบับ

ก่อนที่ประเทศไทยจะรับเอาแนวคิดกฎหมายบริษัทลายลักษณ์อักษรมาใช้ในการจัดตั้งบริษัทต้องได้รับพระบรมราชานุญาต ทั้งนี้ เพราะในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายจัดตั้งบริษัทบุคคลใดจะจัดตั้งบริษัทต้องได้รับพระบรมราชานุญาต ดังนั้น การจัดตั้งบริษัทจึงได้รับพระบรมราชานุญาตเป็นรายๆ ไป บริษัทพระบรมราชานุญาตจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การขุดคลอง การเดินรถไฟ การเดินรถราง เป็นต้น ตัวอย่างเช่น บริษัทขุดคลองสยาม จำกัด บริษัท รถรางพระพุทธบาทหุบ จำกัด บริษัท รถรางไทยหุบ จำกัด เป็นต้น (ศรีปรีชาธรรมปาฐก, 2503) เมื่อมีการร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีการบัญญัติกฎหมายบริษัทจำกัดไว้ในบรรพ 3 ลักษณะ 22 กฎหมายบริษัทจำกัดในยุคนี้ได้รับอิทธิพลจาก Companies Act 1907 ของอังกฤษ ระบบกฎหมายบริษัทของไทยในยุคนี้ไม่มีการแยกบริษัทมหาชนออกจากบริษัทเอกชนคล้ายกับกฎหมายของเยอรมนี ฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐ และญี่ปุ่น ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายบริษัทเอกชนจำกัดใช้บังคับ โดยเหตุที่ประเทศไทยได้จัดตั้ง



ตลาดหลักทรัพย์ จึงมีความ ต้องการจะมีบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อระดมทุนในตลาดทุน ดังนั้น ในปี 2521 จึงได้ตราพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 (เสถียรภาพ นานหลวง, 2559) ต่อมาพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 ได้ถูกยกเลิก และมีการตราพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 มาบังคับใช้แทน โดยมีเหตุผลดังหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้

“พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลากว่าสิบปี แต่การจัดตั้งบริษัทมหาชนจำกัดก็ยังไม่แพร่หลายเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติบางมาตรายังไม่เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมในรูปบริษัทมหาชนจำกัด สมควรผ่อนคลายความเคร่งครัดของบทบัญญัติเหล่านั้น เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งหรือการดำเนินการของบริษัทมหาชนจำกัดให้เป็นไปโดยคล่องตัวขึ้น พร้อมทั้งแยกกรณี การเสนอขายหุ้นและหุ้นกู้ต่อประชาชนไปรวมไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายหลักทรัพย์โดยเฉพาะ และโดยที่มีการแก้ไขในมาตราต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่การใช้บังคับกฎหมายสมควรปรับปรุงเสียในคราวเดียวกันโดยยกเลิกพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

2. รูปแบบกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร

บริษัทต่างๆในญี่ปุ่นโดยส่วนใหญ่จะถูกกำกับควบคุมโดยกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น ยกเว้นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของญี่ปุ่น ที่จะปฏิบัติตามกฎหมายอีกฉบับคือ Financial Instruments and Exchange Law (FIEL) และข้อบังคับเกี่ยวกับหลักทรัพย์จดทะเบียนของตลาดหลักทรัพย์ (Corporate Governance in Japan, n.d.)

2.1 กฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น

เมื่อรัฐบาลฟื้นฟูเมจิก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2411 รัฐบาลต้องการสร้างระบบกฎหมายสมัยใหม่ที่ทัดเทียมกับประเทศตะวันตก เพราะต้องการจัดการกับอำนาจตะวันตกอย่างเท่าเทียม ในช่วงแรกของกระบวนการปรับปรุงให้ทันสมัย ความสนใจของรัฐบาลญี่ปุ่นในขณะนั้น มุ่งเน้นไปที่ระบบการปกครองตามแบบของสหราชอาณาจักรเป็นอันดับแรก อย่างไรก็ตาม มีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถนำระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรไปใช้ได้ทันที คือ ระบบกฎหมายจารีตประเพณีซึ่งเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายอังกฤษ ญี่ปุ่นลังเลที่จะยอมรับระบบนี้ เพียงเพราะไม่มีพื้นฐานที่จะยอมรับ เป็นประมวลกฎหมายที่ญี่ปุ่นต้องการจริงๆ แต่สหราชอาณาจักรไม่มีแม้รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรด้วยซ้ำ ในท้ายที่สุด ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมจิในปี ค.ศ. 1889 ตามด้วยการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งในปี ค.ศ. 1898 และประมวลกฎหมายพาณิชย์ในปี ค.ศ. 1899 ซึ่งล้วนเป็นกฎหมายที่ถือเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบกฎหมายญี่ปุ่นในปัจจุบัน ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายพาณิชย์ปัจจุบันก็ได้รับอิทธิพลอย่างมากจาก ประมวลกฎหมายของประเทศเยอรมนีที่ใช้กันอยู่ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น (Ishiyama T., n.d.)

ญี่ปุ่น แบ่งประมวลกฎหมายออกเป็น ประมวลกฎหมายแพ่ง และประมวลกฎหมายพาณิชย์ ซึ่งจะแตกต่างจากของไทย ซึ่งจะรวมสองประมวลกฎหมายดังกล่าวเข้ากันเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยประมวลกฎหมายพาณิชย์ ฉบับปัจจุบัน จะแบ่งออกเป็น 3 บรรพ คือ บรรพ1 บททั่วไป (Part I General Provisions)



บรรพ 2 ธุรกรรมพาณิชย์ (Part II Commercial Transactions) บรรพ 3 พาณิชยนาวี (Part III Maritime Commerce) (Japanese Law Translation, 2025) ทั้ง 3 บรรพดังกล่าว จะไม่ปรากฏบทบัญญัติในส่วนกฎหมายบริษัท เหมือนกับ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 ของไทย

แม้จะไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยบริษัทจำกัด แต่จากการศึกษาพบว่า Old commercial Code ของญี่ปุ่น ในฉบับร่างก่อนมีประมวลกฎหมายพาณิชย์ของญี่ปุ่นฉบับปัจจุบัน ดังกล่าวมีร่างบทบัญญัติว่าด้วยกฎหมายบริษัทด้วย (งุโซ ออิตะ, 2530)

คำว่า บริษัท (Company) ตาม Companies Act (Act No. 86 of 2005) จะประกอบไปด้วยบริษัทในสี่รูปแบบ คือ

1. Stock Company (Kabushiki-Kaisha) คำว่า “Kabushiki” หมายถึง หุ้นในบริษัท องค์การธุรกิจประเภทนี้คือ บริษัทจำกัด ภายใต้กฎหมายญี่ปุ่น บริษัทนี้เทียบเคียงได้กับ Company limited by share ของสหราชอาณาจักร ในตอนร่างกฎหมาย เจตนารมณ์ของผู้ร่าง ต้องการให้บริษัทประเภทนี้ใช้กับรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่

2. General Partnership Company (Gomei-Kaisha) คำว่า Kaisha จะหมายถึงบริษัทองค์การธุรกิจนี้เทียบได้กับบริษัทประเภทไม่จำกัดความรับผิด ตามกฎหมายบริษัทแห่งสหราชอาณาจักร

3. Limited Partnership Company (Goushi-Kaisha) จะประกอบไปด้วยหุ้นส่วนอยู่สองประเภท 1. หุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิด กับ 2. หุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดองค์การธุรกิจนี้เทียบเคียงได้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามกฎหมายแห่งสหราชอาณาจักร (Nakamura N., 2006)

4. Limited Liability Company (Goudou-Kaisha)

Godo Kaisha มักเรียกโดยย่อว่า GK เป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่คล้ายคลึงกับบริษัทจำกัดเอกชน (Ltd) ของสหราชอาณาจักร หรือบริษัทจำกัดความรับผิดของอเมริกา (LLC) โดยมีโครงสร้างภายในที่เรียบง่าย โดยกำหนดให้จำกัดความรับผิดสำหรับทุกคนที่ลงหุ้น GK เกิดขึ้นจากข้อบังคับของบริษัทที่ลงนามโดยนักลงหุ้น ผู้ลงหุ้นแต่ละรายอาจให้การสนับสนุนเงินทุนในรูปของเงินหรือทรัพย์สิน เมื่อข้อบังคับการจดทะเบียนบริษัทและตราประทับของบริษัท GK ได้รับการจดทะเบียนและดำเนินการโดยฝ่ายกฎหมายแล้ว บริษัทก็อาจเปิดบัญชีธนาคารและลงนามในสัญญาในฐานะองค์การธุรกิจที่จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมาย (Export to Japan, 2024)

จากการศึกษาลักษณะประเภทของบริษัท บทความนี้ต้องการแสดงให้เห็นว่าตามกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่นฉบับปัจจุบันดังกล่าวข้างต้น พบว่า ไม่ได้แยกบริษัทเอกชนจำกัด กับ บริษัทมหาชนจำกัด แบบที่กฎหมายบริษัทไทยใช้ แต่ ใช้รูปแบบบริษัทประเภท “Kabushiki Kaisha หรือ KK ซึ่งสามารถเป็น “มหาชน” ได้หากมีหุ้นที่สามารถโอนไปยังบุคคลทั่วไปโดยเสรี มี การจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนก็ถือว่าเป็น “public company” ได้หากเข้าเงื่อนไข

2.2 กฎหมายบริษัทของสหรัฐอเมริกา

ประเภทขององค์การธุรกิจ在美国



สหรัฐอเมริกาเมืองธุรกิจแบ่งออกเป็นประเภทหลักๆ อยู่ 4 ประเภท 1. ธุรกิจประเภทเจ้าของคนเดียว (Sole Proprietorship) 2. ห้างหุ้นส่วน (Partnership) 3. บริษัทจำกัดความรับผิด (Limited Liability Company) และ 4. บริษัทธุรกิจ (Business Corporation)

ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา Corporation แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1. บริษัทธุรกิจ (Business Corporation) องค์กรธุรกิจรูปแบบนี้ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร และ 2. บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร A not-for-profit corporation ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจง โดยไม่แสวงหากำไร ตัวอย่างเช่น การกุศล หรือการทำองค์กรเพื่อการศึกษา (Global Alliance of SMEs, 2023)

ด้วยบทความนี้เป็นการศึกษาในส่วนกฎหมายบริษัทในเชิงเปรียบเทียบ จึงศึกษาเพียงบริษัทจำกัดความรับผิด (Limited Liability Company) และ บริษัทธุรกิจ (Business Corporation)

สิ่งที่อาจสร้างความสับสนก็คือ บริษัทจำกัดความรับผิด (Limited Liability Company) และ บริษัทธุรกิจ (Business Corporation) เป็นองค์กรธุรกิจในประเภทบริษัท ดังเช่นกรณีของกฎหมายบริษัทไทย ใช่หรือไม่ นั่น ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่าบริษัทจำกัดความรับผิด (Limited Liability Company) จะมีลักษณะที่ใกล้เคียงหรือคล้ายคลึงกับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย

กฎหมายบริษัทของประเทศสหรัฐอเมริกา จากการศึกษาค้นพบว่าเป็นกฎหมายในระดับมลรัฐ ซึ่งแต่ละรัฐของสหรัฐอเมริกามีกฎหมายบริษัทของตนโดยกฎหมายบริษัทในระดับมลรัฐที่มลรัฐอื่นๆ ในสหรัฐอเมริกา นำไปใช้เป็นแนวทางส่วนใหญ่ คือ กฎหมายบริษัท Delaware General Corporation Law (DGCL) ส่วนในระดับสหพันธรัฐ คือ The Model Business Corporation Act (2002) จะเป็นรูปแบบของกฎหมายต้นแบบ Model Law ที่มลรัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา สามารถนำไปปรับใช้เพื่อออกเป็นกฎหมายเฉพาะของแต่ละมลรัฐ

Delaware Code Title 8. Corporations บทบัญญัติในกฎหมายบริษัทเดลาแวร์ แสดงให้เห็นว่า Corporations จะหมายถึงบริษัทจำกัดมหาชนและบริษัทเอกชนจำกัดด้วย โดยองค์กรธุรกิจแบบอื่น รัฐเดลาแวร์จะมีกฎหมายที่แยกต่างหาก เช่น Limited Liability Company (LLC) อยู่ภายใต้ Delaware Limited Liability Company Act (Delaware Code Title 6, Chapter 18) Limited Partnership (LP) อยู่ ภายใต้ Delaware Revised Uniform Limited Partnership Act (Delaware Code Title 6, Chapter 17) General Partnership (GP) จะไม่มีกฎหมายเฉพาะเจาะจงที่บังคับให้มีการจดทะเบียนกับรัฐ แต่ก็มีกฎหมายที่ควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างหุ้นส่วนและกับบุคคลภายนอก คือ Delaware Uniform Partnership Act (Delaware Code Title 6, Chapter 15)

2.3 กฎหมายบริษัทของสหราชอาณาจักร

พระราชบัญญัติบริษัทปี 2006 จัดว่าเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ยาวมากฉบับหนึ่งของรัฐสภาแห่ง สหราชอาณาจักรตั้งแต่มีการประกาศใช้กฎหมายที่ผ่านจากรัฐสภา กฎหมายบริษัทประกอบด้วยบัญญัติมากกว่า 1,300 มาตรา กฎหมายฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่แบ่งแยกบริษัทออกเป็นสองประเภทคือ บริษัทเอกชน และบริษัทมหาชนจำกัด อันเป็นบทบัญญัติที่มีมาตั้งแต่กฎหมายฉบับเดิม ซึ่งก็ได้แบ่งแยกบริษัทออกเป็นบริษัทเอกชน กับ บริษัทมหาชนเช่นกัน ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับผู้ก่อการว่า ประสงค์จะจัดตั้งบริษัทเอกชน หรือ บริษัทมหาชน ตาม Section 9(2)(d)



Companies Act 2006 ระบุชัดว่าในคำขอจดทะเบียนบริษัท (application for registration) จะต้องระบุประเภทของบริษัทที่จะจัดตั้งว่าเป็นบริษัทเอกชน หรือ บริษัทมหาชนลงในแบบ Form IN01

ความแตกต่างระหว่างบริษัทเอกชนและบริษัทมหาชนคือ บริษัทเอกชนจำกัด (Private Company Limited) ถูก ห้ามโดยชัดแจ้ง ไม่ให้เสนอขายหุ้นแก่ประชาชนโดยทั่วไป ตาม Section 755 Companies Act 2006 ซึ่งต้องรับผิดชอบหากมีการจำหน่ายหุ้นหรือหลักทรัพย์แก่ประชาชนเป็นการทั่วไป ในขณะที่บริษัทมหาชนจำกัด มีอิสระในการจำหน่ายหุ้นหรือหลักทรัพย์แก่ประชาชน ภายใต้กฎระเบียบที่กำกับและควบคุมโดยหน่วยงานรัฐ (Davies P., 2020)

พระราชบัญญัติบริษัทปี 2006 (Company Act 2006) ได้แยกประเภทของ company ได้ดังนี้

1. Limited and unlimited companies เป็นการแบ่งตามลักษณะการรับผิดชอบของสมาชิก

Limited company บริษัทที่สมาชิกมีความรับผิดชอบจำกัด (limited liability)

แบ่งเป็น Limited by shares จำกัดความรับผิดชอบตามมูลค่าหุ้นที่ถือไว้ และ Limited by guarantee จำกัดความรับผิดชอบตามจำนวนที่สมาชิกตกลงจะรับผิดชอบหากบริษัทเลิกกิจการ

Unlimited company บริษัทที่สมาชิกมีความรับผิดชอบไม่จำกัด รูปแบบนี้ยังพบข้อมูลการจดทะเบียนจัดตั้งอยู่น้อยมาก

2. Private and public companies รูปแบบนี้เป็นการแบ่งตามลักษณะการขายหลักทรัพย์

บริษัทเอกชนจำกัด Private company (Ltd) ไม่สามารถเสนอขายหุ้นให้แก่ประชาชนทั่วไป การจัดตั้งตามกฎหมายจะมีขั้นตอนและภาระการรายงานเอกสารตามกฎหมายที่น้อยกว่าบริษัทมหาชน โดยบริษัทเอกชนจำกัด ใช้อักษรย่อท้ายชื่อว่า “Ltd”

บริษัทมหาชนจำกัด Public company (plc) สามารถเสนอขายหุ้นแก่ประชาชน และเข้าตลาดหลักทรัพย์ได้ ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องมีทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ (£50,000) โดยบริษัทมหาชนจำกัด ใช้อักษรย่อว่า “plc”

3. การจำแนกตามวัตถุประสงค์เฉพาะหรือสถานะพิเศษตามกฎหมาย ได้แก่

Community Interest Company (CIC) บริษัทที่จัดตั้งเพื่อประโยชน์ต่อชุมชน มีข้อจำกัดในการแจกจ่ายกำไร (asset lock) Charitable Company คือ บริษัทที่จดทะเบียน และมีสถานะเป็นองค์กรการกุศล (charity)

Societas Europaea (SE) บริษัทในรูปแบบสหภาพยุโรป (ยังคงใช้ได้กับบางบริษัทที่จัดตั้งก่อน Brexit) โดยรูปแบบ Private and public companies จะมีลักษณะใกล้เคียงกับบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดของไทย ซึ่งจากการศึกษา Company Act 2006 จะพบว่า บทบัญญัติว่าหน้าที่กรรมการ นั้นเป็นบทบัญญัติที่สามารถใช้ร่วมกันได้ในบริษัททุกประเภท ซึ่งรวมถึงบริษัทเอกชนจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด โดยเหตุผลที่นำเสนอประกอบการศึกษาในประเด็นนี้ ต้องการจะแสดงให้เห็นว่า กฎหมายบริษัทของสหราชอาณาจักร เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่สามารถบังคับใช้กับธุรกิจที่จัดตั้งเป็นบริษัทเอกชนจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ภายใต้



กฎหมายฉบับเดียวกัน อันแตกต่างจากรูปแบบและลักษณะการใช้กฎหมายบริษัทของไทยที่ยังแยกการใช้กฎหมายออกเป็นสองฉบับ

สหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ประเทศทั้งสองใช้ระบบกฎหมาย Common Law ซึ่งมีวัฒนธรรมทางกฎหมายว่า กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติโดยรัฐสภานั้นเป็นกฎหมายพิเศษที่ต้องบัญญัติ ดีความ และบังคับใช้โดยเคร่งครัด แตกต่างจากกฎหมายในรูปคำพิพากษาของศาลที่เป็นกฎหมายทั่วไป เหตุผลที่ผู้เขียนศึกษาสองประเทศนี้ นำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น ก็เพราะญี่ปุ่นเป็นประเทศที่อยู่ในระบบ Civil law ซึ่งกฎหมายบริษัทเอกชนจำกัดกับบริษัทมหาชนจำกัด ก็อยู่ภายใต้กฎหมายบริษัทฉบับเดียวกันเพื่อแสดงให้เห็นว่า รูปแบบกฎหมายบริษัทหนึ่งเดียว มีการใช้ทั้งในประเทศระบบ Common Law และ Civil Law

3. เหตุผลสำคัญแห่งการแยกกฎหมายบริษัทไทยเป็นสองฉบับ

หากศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกฎหมายบริษัทไทย จะพบว่า กระทรวงพาณิชย์ของไทย ในปี พ.ศ.2516 ได้เสนอ คณะรัฐมนตรีในเวลานั้น ถึงความจำเป็นในการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท โดยมีหลักการสำคัญคือ แบ่งบริษัทออกเป็นสองประเภท คือ บริษัทเอกชนจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด โดยยึดหลักว่าบุคคลที่ต้องการควบคุมการบริหารบริษัทแต่เพียงผู้เดียว หรือเฉพาะบุคคลในครอบครัว ควรจัดตั้งเป็นบริษัทเอกชนจำกัด ในขณะที่บุคคลที่ต้องการอาศัยเงินทุนของประชาชนในการประกอบธุรกิจ ควรจัดตั้งเป็นบริษัทมหาชนจำกัด กระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นได้กราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัทเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเวลานั้น จึงได้แต่งตั้งนายโอสถ โกสิน เป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ปี พ.ศ.2519 คณะกรรมการฯ เห็นว่ามีความจำเป็นทางเทคนิคการร่างกฎหมาย ที่ต้องแยกบทบัญญัติว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ออกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ. ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบผ่านเป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2521 ทำให้เกิดพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2521 ฉบับแรก จากข้อมูลดังกล่าว ฉะนั้นจึงสรุปได้ว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 ประเทศไทยมีการแบ่งแยกกฎหมายบริษัทออกเป็น บริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และบริษัทมหาชนจำกัด ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด (ชัยณรงค์ โชไชย, 2536)

ในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2521 ได้มีบทบัญญัตินิยามคำว่า บริษัทเอกชน คือ บริษัทจำกัด ซึ่งตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ร่องรอยนี้ผู้เขียนสันนิษฐานว่า น่าจะได้รับอิทธิพลความคิดการร่างมาจากกฎหมายบริษัทของต่างประเทศ และยังคงนิยามของคำว่าบริษัทเอกชน ไว้ในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 ตามข้อความเดิมในกฎหมายเก่า

4. บทวิเคราะห์การรวมกฎหมายบริษัทของไทยให้เป็นหนึ่งเดียว

แม้ว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดของไทย จะมีวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลที่แตกต่างกันกล่าวคือวัตถุประสงค์หลักของบริษัทมหาชน มีเพื่อเสนอขายหุ้นต่อประชาชน ต่างจากบริษัทจำกัดที่ห้ามซื้อหุ้นประชาชนซื้อหุ้นเพื่อระดมทุนไปใช้ในการประกอบกิจการ แต่ทั้งรูปแบบบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด



สามารถอยู่ภายใต้กฎหมายบริษัทฉบับเดียวกันได้ ดังเช่นกรณีศึกษากฎหมายบริษัทของต่างประเทศ หากเปรียบเทียบกับนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ซึ่งก็มีนิติบุคคลอันมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหากำไร และนิติบุคคลที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ก็อยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เดียวกันมาช้านานแล้ว มิได้มีการแยกกฎหมายออกเป็นแต่ละฉบับตามประเภทองค์กรธุรกิจ อันอาจด้วยเนื่องจากหลักกฎหมายพื้นฐานในเรื่องความเป็นนิติบุคคล ที่ใช้ร่วมกันได้

การรวมกฎหมายบริษัทของไทยให้เป็นหนึ่งเดียวในที่นี่ หมายถึง การแยกกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท ในลักษณะ 22 ของเอกเทศสัญญาในบรรพ 3 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ออกจากประมวลกฎหมายและนำมารวมกับพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายลักษณะหุ้นส่วนและบริษัท เป็นเอกเทศสัญญา อันเป็นไปตามมาตรา 1012 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย อันบัญญัติว่า “สัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคล ตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการร่วมกัน ด้วยประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น” ฉะนั้นเมื่อการจัดตั้งบริษัทเอกชน จำกัด มีพื้นฐานมาจากสัญญา “..ทำให้เราไม่อาจจัดตั้งบริษัทคนเดียว หรือ One person company อย่างที่ปฏิบัติในประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศอังกฤษได้ เว้นเสียแต่จะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มาตรา 1012 หรือใช้วิธีการออกกฎหมายใหม่ ดังเช่นที่มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติบริษัทคนเดียว พ.ศ.... สำหรับประเทศฝรั่งเศส บริษัทถือว่า มาจากหลักการเรื่องความตกลงทางสัญญาเหมือนกับหลักกฎหมายบริษัทของไทยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ได้ใช้วิธีการออกกฎหมายฉบับใหม่มาแก้ไขประมวลแพ่งฝรั่งเศส เพื่อให้มีการจัดตั้งบริษัทจำกัดคนเดียวได้...” (ทิพยชนก รัตโนสถ, 2552)

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติบริษัทคนเดียว พ.ศ. ยังไม่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภา ยังไม่มีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ทั้งนี้ หากมีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้อีกครั้งและผ่านการพิจารณา จะทำให้ระบบกฎหมายบริษัทของไทย อยู่ภายใต้กฎหมายบริษัทที่แยกออกจากกันถึง 3 ฉบับ อันได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด และ(ร่าง)กฎหมายบริษัทจำกัดคนเดียว อันส่งผลให้เกิดความลักลั่นในเรื่องอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริษัท ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลประเภทบริษัท เพราะผู้ประกอบการหรือนักธุรกิจ หลายรายอาจจะพยายามเลือกรูปแบบองค์กรธุรกิจ ที่มีความเหมาะสมกับประเภทธุรกิจ และมีความรับผิดชอบจำกัด

เหตุผลที่ควรรวมกฎหมายบริษัทของไทยให้เป็นหนึ่งเดียว อีกข้อหนึ่งก็คือ ญี่ปุ่น ซึ่งมีระบบประมวลกฎหมายที่คล้ายคลึงกับของไทยได้แยกประมวลกฎหมายแพ่ง และประมวลกฎหมายพาณิชย์ออกจากกันเช่นเดียวกับกรณีของฝรั่งเศส และได้แยกบทบัญญัติกฎหมายบริษัทออกเป็นกฎหมายเฉพาะอีกฉบับ ทำให้บทบัญญัติของกฎหมายบริษัท ไม่ได้ยึดโยงกับหลักกฎหมายแพ่ง ดังเช่นกรณีบริษัทจำกัดของไทย

4.1 หน้าที่และความรับผิดชอบของกรรมการบริษัทจำกัดกับบริษัทมหาชนจำกัด ในหลักพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน

ในต่างประเทศ กรรมการบริษัท มีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลธุรกิจและกิจการของบริษัท การดำเนินการตามความรับผิดชอบเหล่านี้ กรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลัก Fiduciary duties of care and loyalty (Stein L. D. et al, 2022) ซึ่งหลักการนี้ได้มีการนำมาใช้ในกฎหมายบริษัทของไทยเช่นกัน

หลัก Fiduciary duties of care and loyalty กำหนดให้กรรมการและผู้บริหารของบริษัทต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง (duties of care) และใช้ดุลยพินิจเยี่ยงบุคคลที่สมเหตุสมผลภายใต้สถานการณ์เดียวกัน



ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (Duty of Loyalty) คือ กระทำการเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของบริษัทและผู้ถือหุ้นเสมอ โดยปราศจากผลประโยชน์ส่วนตนหรือความขัดแย้งทางผลประโยชน์

บทบัญญัติเรื่องกรรมการ เป็นหนึ่งในตัวอย่างของหลักกฎหมายที่ผู้เขียนนำเสนอ เพื่อให้เห็นการรวมกฎหมายบริษัทของไทยเป็นหนึ่งเดียวสามารถทำได้ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติเฉกเดียวกับนานาประเทศอื่นที่เขาทำกันมาแล้ว

เหตุผลแห่งการนำเสนอว่า ควรรวมกฎหมายบริษัทจำกัด กับบริษัทมหาชนจำกัดเข้าไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ด้วยเพราะบทบัญญัติหลายมาตรา ในกฎหมายบริษัทจำกัด กฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด และกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ มีหลายเรื่องสามารถใช้ร่วมกัน โดยไม่จำเป็นต้องมีการแบ่งแยก ตัวอย่าง สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของกรรมการบริษัท ทั้งบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งในกฎหมายบริษัทของต่างประเทศ การรวมบริษัทมหาชนกับบริษัทจำกัด เข้าไว้ในกฎหมายเดียวกัน ก็ได้มีปัญหาในทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ข้อเสนอความเห็นการรวมกฎหมายบริษัท อาจมีข้อแตกต่างจากกฎหมายบริษัทของต่างประเทศที่ได้นำเรื่องข้างต้นส่วนมาอยู่กับห้างหุ้นส่วนจำกัดเข้าไว้ในกฎหมายบริษัทด้วย โดยรูปแบบสององค์กรธุรกิจนี้ยังคงสามารถอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้ประกอบการของไทย เกิดความสับสน หากสมมติห้างหุ้นส่วน จะรวมอยู่ในนิยามของบริษัท เช่นเดียวกับกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น ที่ได้ศึกษามาแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้

ผู้ประกอบการหรือนักธุรกิจที่ได้ถือหุ้นในบริษัทในฐานะผู้ถือหุ้นเสียงข้างมากและเข้ามาบริหารกิจการโดยมีตำแหน่งเป็นประธานเจ้าหน้าที่บริหาร และเป็นกรรมการบริษัทหลายบริษัทที่มีบริษัทย่อยจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของไทย จะเลือกรูปแบบจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท เพราะกรรมการสามารถจำกัดความรับผิดชอบทางกฎหมายโดยแยกออกจากบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคล เช่นการตั้งบริษัท Holding Company ในรูปแบบบริษัทจำกัด โดยมีบริษัทย่อยจดทะเบียนหลักทรัพย์ของตนในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อหลีกเลี่ยงการต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลักทรัพย์ฯ และหลีกเลี่ยงการถูกฟ้องดำเนินคดีจากผู้มีส่วนได้เสียหากตนเป็นกรรมการในบริษัทจดทะเบียน ประเด็นเรื่องความรับผิดชอบของกรรมการ จึงเป็นประเด็นชี้ขาดในการเลือกว่า ควรจดทะเบียนในรูปแบบใด หากกรรมการคำนึงถึงส่วนได้เสียของตนเองเป็นหลักก่อน ฉะนั้น การแยกกฎหมายบริษัทเป็นสองฉบับจึงทำให้เกิดความลักลั่น อีกทั้งแม้จะรวมกฎหมายบริษัทจำกัดกับบริษัทมหาชนเข้าไว้ด้วยกันก็ยังสามารถแยกบทบัญญัติหน้าที่กรรมการของบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดที่จำเป็นต้องแตกต่างกันไว้เป็นบทบัญญัติเฉพาะต่างหากได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ในร่างกฎหมายบริษัทฉบับใหม่ที่ผู้เขียนนำเสนอ สามารถมีบทบัญญัติทั่วไปกับบทบัญญัติเฉพาะบริษัทเอกชนกับบริษัทมหาชนจำกัด

จากการศึกษาบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่กรรมการตาม มาตรา 1168 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เปรียบเทียบ มาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ดังตารางต่อไปนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 22 หุ้นส่วนและบริษัท	พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ.2535
มาตรา 1168 ในอันที่จะประกอบกิจการของบริษัทนั้น กรรมการต้องให้ความเอาใจใส่เพื่อสอดส่องอย่างบุคคล	มาตรา 85 ในการดำเนินกิจการของบริษัท กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์



ค้าขายผู้ประกอบการด้วยความระมัดระวังว่าโดยเฉพาะกรรมการต้องรับผิดชอบร่วมกันในประการต่างๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ (1) การใช้เงินค่าหุ้นนั้น ได้ใช้กันจริง (2) จัดให้มีและรักษาไว้ให้เรียบร้อย ซึ่งบรรดาสมุดบัญชีและเอกสารที่กฎหมายกำหนดไว้ (3) การแจกเงินปันผลหรือดอกเบี้ยให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (4) บังคับการให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ อนึ่ง ท่านห้ามมิให้ผู้เป็นกรรมการประกอบการค้าขายใดๆ อันมีสภาพเป็นอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขันกับการค้าขายของบริษัท นั้น ไม่ว่าทำเพื่อประโยชน์ตนหรือเพื่อประโยชน์ผู้อื่น หรือไปเข้าหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดชอบในทางค้าขายอื่นซึ่งประกอบกิจการมีสภาพเป็นอย่างเดียวกันและแข่งขันกับกิจการของบริษัท โดยมิได้รับความยินยอมของที่ประชุมใหญ่ของผู้ถือหุ้น บทบัญญัติที่กล่าวมาข้างบนนี้ให้ใช้บังคับตลอดถึงบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนของกรรมการด้วย	และขอบังคับของบริษัท ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท ในกรณีที่กรรมการคนใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง บริษัทหรือผู้ถือหุ้น แล้วแต่กรณี อาจดำเนินการได้ดังต่อไปนี้ (1) ถ้าการกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย ให้บริษัทเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรรมการคนนั้นได้ (2) ถ้าการกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดจะแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทดำเนินการเรียกร้องก็ได้ หากบริษัทไม่ดำเนินการตามที่ผู้ถือหุ้นนั้นแจ้ง ผู้ถือหุ้นนั้น ๆ จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนบริษัทก็ได้ (3) ถ้าการกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมด จะขอให้ศาลสั่งระงับการกระทำได้ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคสอง ผู้ถือหุ้นจะขอให้ศาลสั่งให้กรรมการคนนั้นออกจากตำแหน่งก็ได้ ผู้ถือหุ้นซึ่งดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ต้องถือหุ้นของบริษัทอยู่ในขณะที่กรรมการคนนั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอันเป็นเหตุให้บริษัทเสียหายหรืออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท แล้วแต่กรณี มาตรา 86 ห้ามมิให้กรรมการประกอบกิจการอันมีสภาพอย่างเดียวกันและเป็นการแข่งขันกับกิจการของบริษัท หรือเข้าเป็นหุ้นส่วนในทางหุ้นส่วนสามัญ หรือเป็นหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดชอบในทางหุ้นส่วนจำกัดหรือเป็นกรรมการของบริษัทเอกชนหรือบริษัทอื่นที่ประกอบกิจการอันมีสภาพอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขันกับกิจการของบริษัทไม่ว่าจะทำเพื่อประโยชน์
---	--



	ตน หรือประโยชน์ผู้อื่น เว้นแต่จะได้แจ้งให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบก่อนที่จะมีมติแต่งตั้ง ในกรณีที่กรรมการคนใดฝ่าฝืนบทบัญญัติวรรคหนึ่ง บริษัทจะเรียกค่าสินไหมทดแทนในการที่บริษัทได้รับความเสียหายจากกรรมการคนนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ต้องฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บริษัททราบถึงการฝ่าฝืนและไม่เกินสองปีนับแต่วันฝ่าฝืน ในกรณีที่บริษัทไม่ใช่สิทธิเรียกร้องตามวรรคสอง ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดจะแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทดำเนินการเรียกร้องก็ได้ ถ้าบริษัทไม่ดำเนินการตามที่ผู้ถือหุ้นแจ้งภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่แจ้ง หรืออายุความตามวรรคสองเหลือน้อยกว่าหนึ่งเดือน ผู้ถือหุ้นดังกล่าวจะใช้สิทธิเรียกร้องนั้นเพื่อบริษัทก็ได้ และให้นำมาตรา 85 วรรคสอง (2) และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม
--	---

จากการศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในกฎหมายตามตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าหน้าที่กรรมการบริษัทจำกัดตามมาตรา 1168 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในประเด็นการใช้ความระมัดระวังในการจัดการงาน และข้อห้ามมิให้ผู้เป็นกรรมการประกอบการค้าขายใดๆ อันมีสภาพเป็นอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขันกับการค้าขายของบริษัท สองประเด็นนี้เมื่อแปรเปลี่ยนมาเป็นบริษัทมหาชนจำกัด คือมาตรา 85 และมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด จะมีเนื้อหารายละเอียดที่มากขึ้น ทำให้กรรมการบริษัทต้องมีความระมัดระวังตนมากกว่าการเป็นกรรมการบริษัทจำกัด อีกทั้งถ้าหากเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จะต้องศึกษาบทบัญญัติ 89/7-8 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย

มาตรา 89/7 ในการดำเนินกิจการของบริษัท กรรมการและผู้บริหารต้องปฏิบัติ หน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวังและความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม กฎหมาย วัตถุประสงค์ ข้อบังคับของบริษัท และมติคณะกรรมการ ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

มาตรา 89/8 ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบและความระมัดระวัง กรรมการและผู้บริหารต้องกระทำ เยี่ยงวิญญูชนประกอบธุรกิจเช่นนั้นจะพึงกระทำ ภายใต้สถานการณ์ อย่างเดียวกัน การใดที่กรรมการหรือผู้บริหารพิสูจน์ได้ว่า ณ เวลาที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว การตัดสินใจของตนมีลักษณะครบถ้วนดังต่อไปนี้ให้ถือว่า กรรมการหรือผู้บริหารผู้นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความรับผิดชอบและความระมัดระวังตามวรรคหนึ่งแล้ว

(1) การตัดสินใจได้กระทำ ไปด้วยความเชื่อโดยสุจริตและสมเหตุสมผลว่า เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัทเป็นสำคัญ

(2) การตัดสินใจได้กระทำ บนพื้นฐานข้อมูลที่เชื่อโดยสุจริตว่า เพียงพอและ



(3) การตัดสินใจได้กระทำ ไปโดยตนไม่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในเรื่องที่ตัดสินใจ

จากการศึกษา มาตรา 89/7 และ 89/8 ดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 กำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณาระดับความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการในบริษัทที่มีหลักทรัพย์เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ไว้แตกต่างจากระดับความระมัดระวังที่ปรากฏในบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อย่างมาก (นิลบล เลิศนุวัฒน์, 2564)

4.2 วิเคราะห์ผลทางกฎหมายจากการรวมกฎหมายบริษัทไทยเป็นหนึ่งเดียว

การศึกษาวិเคราะห์ผลทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้น จากการรวมกฎหมายบริษัทต่างๆของไทย ให้เป็นกฎหมายฉบับเดียว เพื่อให้เห็นประโยชน์อันเกิดจากการรวมกฎหมายบริษัทไทยให้เป็นหนึ่งเดียว จึงขอศึกษาโดยแยกออกเป็นผลทางกฎหมายในมุมมองที่แตกต่างดังนี้

มุมมองแรก หากกฎหมายบริษัทจำกัด หลุดจาก ป.พ.พ. จะทำให้การจัดตั้งบริษัท ไม่มีสถานะเป็นสัญญาอีกต่อไป และจะทำให้การจัดตั้งบริษัทจำกัดคนเดียว ทำได้ง่ายขึ้น และไม่มี ความจำเป็นต้องออกกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้ อีกทั้งการรวมกฎหมายบริษัทเป็นหนึ่งเดียว จะทำให้ลดจำนวนกฎหมายที่มีมาก ลดจำนวนฉบับลงได้

ดังการศึกษากฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น การแยกหลักกฎหมายบริษัทจำกัด กับ กฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด ทำให้เกิดมาตรฐานการทำหน้าที่กรรมการ เป็นสองมาตรฐาน แทนที่หลักการพื้นฐานของการทำหน้าที่กรรมการ ควรจะเหมือนกัน แต่เนื่องจากผู้ร่างกฎหมาย อาจเป็นคนละชุดในการทำหน้าที่ร่าง จึงเป็นเหตุทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่างสองรูปแบบบริษัท ยกตัวอย่างเช่น เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน SDGs ที่ปัจจุบันบริษัทมหาชน ที่เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ มีการนำหลักการพัฒนายั่งยืนมาใช้ในการดำเนินธุรกิจ กฎหมายบริษัทของสหราชอาณาจักรเอง ก็ได้นำหลักการนี้ไปสอดแทรกไว้บทบัญญัติแห่งหน้าที่กรรมการด้วยซึ่งปรับใช้ได้ทั้งบริษัทเอกชนจำกัดกับบริษัทมหาชนจำกัด เพียงแต่ต้องดูขนาดของบริษัท ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ในขณะที่บริษัทจำกัด(หรือบริษัทเอกชน)ของไทยเรา กลับถูกมองเป็นเรื่องของธุรกิจส่วนตัวหรือธุรกิจครอบครัว นโยบายทางกฎหมาย ที่จะนำเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้กับบริษัทจำกัด จึงไม่เห็นเป็นรูปธรรม ฉะนั้นหากมีการรวมกฎหมายบริษัทเป็นหนึ่งเดียว ก็จะเป็นข้อดีและประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาธุรกิจบริษัทจำกัดของไทยให้มีมาตรฐานขั้นต่ำที่เท่ากับบริษัทมหาชนจำกัด

การรวบรวมกฎหมายให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวนั้นมีประโยชน์ต่อการใช้กฎหมายของประเทศ Civil Law มาก เพราะการมีกฎหมายบริษัทหลายฉบับย่อมมีความเสี่ยงที่กฎหมายจะมีเนื้อหาขัดแย้งกัน อีกทั้งปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้รัฐมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดของประชาชน เราจึงเริ่มพบกระบวนการ Regulatory Guillotine ในประเทศไทยมากขึ้น ตัวอย่างที่เทียบเคียงกับความคิดของผู้เขียนได้คือ คือ การประกาศใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด ที่เป็นการรวบรวมกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียว



มุมมองที่สอง จากการศึกษาความคิดเห็นของนักวิชาการบางท่านเห็นว่า แนวคิดการรวมบริษัทของไทย ดูแล้วไม่น่าจะได้ประโยชน์ โดยมองว่าเป็นเพียงแค่การรวบรวมกฎหมายสามฉบับเข้าไว้ด้วยกัน แต่อันที่จริงแล้ว ด้วยห้างหุ้นส่วนและบริษัท ถือเป็นเอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย เป็นสัญญาอันอยู่ภายใต้หลักนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากนำเรื่องบริษัทจำกัดออกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผลก็คือบริษัทจำกัด ก็จะมีได้มีพื้นฐานมาจากเรื่องของสัญญาอีกต่อไป ทำให้การจัดตั้งบริษัทคนเดียวทำได้ง่ายขึ้น แต่ข้อเสียก็คือ หลักกฎหมายพื้นฐานสำคัญในเรื่องนิติกรรมและสัญญา ก็ไม่สามารถนำมาใช้กับบริษัทจำกัดได้อีก ทำให้กฎหมายบริษัทใหม่ จะกลายเป็นกฎหมาย stand alone ไม่เกี่ยวข้องกับใด ๆ กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีกต่อไป ซึ่งความกังวลนี้สามารถแก้ไขได้ โดยการร่างกฎหมายเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดหายไปนำไปร่างไว้ในร่างกฎหมายบริษัทไทย ฉบับหนึ่งเดียว หรืออาจต้องเขียนบทบัญญัติให้โยงกลับใช้หลักกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากใช้แนวทางนี้อาจทำให้เกิดปัญหาว่า ต้องย้อนกลับใช้หลักกฎหมายในประมวลกฎหมายและพาณิชย์ควบคู่กับกฎหมายบริษัทไทยฉบับใหม่อีก ข้อเสียประการต่อมา กฎหมายบริษัทไทยฉบับหนึ่งเดียว รวมสามเรื่องเข้าไว้ด้วยกัน จะทำให้กฎหมายมีเนื้อหากฎหมายมากมายหลายมาตรา ดังกรณีของกฎหมาย Company Act 2006 หรือเช่นกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น ซึ่งก็เป็นระบบ Civil Law เช่นเดียวกับของไทยเรา การแก้ไขกฎหมายก็อาจทำได้ยากขึ้น โดยเฉพาะบทบัญญัติที่ใช้ร่วมกันระหว่างบริษัทจำกัดกับบริษัทมหาชน จำกัด หากกฎหมายบริษัทจำกัดกับบริษัทมหาชนจำกัดแยกฉบับกัน อาจทำให้แก้ไขยากกว่า ซึ่งจะสอดคล้องกับเหตุผลของการเกิดพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521 ดังที่ได้ศึกษาไว้ตอนต้น

สรุป/ข้อเสนอแนะ

ประวัติศาสตร์กฎหมายบริษัทของไทยจะต้องแยกพิจารณาศึกษาออกเป็นสองส่วนคือ ประวัติศาสตร์กฎหมายหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กับประวัติศาสตร์การกำเนิดขึ้นของพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ตอนแรกเริ่มของการร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนบรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 ณ ขณะนั้น ยังไม่มีการแยกบริษัทมหาชนออกจากบริษัทจำกัด โดยขณะร่าง บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 22 หุ้นส่วนและบริษัท ประเทศไทยเรารับเพียงแนวคิดของกฎหมายบริษัทเอกชนจำกัด (หรือบริษัทจำกัดตามกฎหมายไทย ณ ขณะนี้) ซึ่งก็มีใน Company Act ของสหราชอาณาจักรมาปรับใช้ และค่อยมีการแก้ไขปรับปรุงให้มีกฎหมายบริษัทมหาชนขึ้นมาภายหลัง จึงทำให้เกิดกฎหมายบริษัทของไทยเป็นสองฉบับตามที่ปรากฏในปัจจุบัน

จากการศึกษารูปแบบกฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร พบว่า มีข้อแตกต่างจากกฎหมายบริษัทของไทย ที่แยกบริษัทออกเป็นสองประเภท แยกกฎหมายบริษัทออกเป็นสองฉบับ โดยที่กฎหมายบริษัทของญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร เป็นรูปแบบกฎหมายบริษัทฉบับเดียว สามารถบังคับใช้ได้ทั้งบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด และเมื่อพิจารณาศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายบริษัทของไทย จะพบว่า ในตอนร่างพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 ก็ปรากฏความคิดที่จะใส่เรื่องบริษัทมหาชนจำกัด ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็มีแนวคิดเรื่องความจำเป็นในทางเทคนิคที่ต้องแยกกฎหมายเป็นสองฉบับ



เหตุผลในการรวมกฎหมายบริษัทของไทยเป็นหนึ่งเดียว มาจากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายบริษัทของต่างประเทศ ตามที่ได้ศึกษาตอนต้น และเห็นว่า สามารถนำมาเป็นแนวทางการศึกษาวิจัยประเด็นเรื่องการรวมกฎหมายบริษัทของไทยเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งแน่นอนว่าย่อมจะต้องมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

ท้ายสุดนี้ผู้เขียน มีข้อเสนอแนะว่า 1. ควรมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติบริษัท พ.ศ.... อันสอดคล้องกับหลักการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งหากความคิดในเรื่องการรวมกฎหมายยังไม่สำเร็จ การแก้ไขเพิ่มเติมความรับผิดชอบกรรมการของบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด คือข้อเสนอแนะรองเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการมีกฎหมายบริษัทสองฉบับที่กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบต่างกัน 2. บทความนี้เพียงเป็นการศึกษาแนวคิด เพื่อนำไปต่อยอดงานวิจัยในอนาคตที่มียุทธศาสตร์ทั้งวิจัยเอกสารและวิจัยเชิงปริมาณได้ในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- จุโข อธิติธะ. (2530). ารรับกฎหมายฉบับใหม่จากตะวันตกในประเทศญี่ปุ่น : ศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยณรงค์ โชไชย. (2536). ผลกระทบของพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ต่อบริษัทจดทะเบียนที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์. ใน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง .
- ทิพยชนก รัตโนสถ. (2552). คำอธิบายเรียงมาตรา กฎหมายลักษณะหุ้นส่วนและบริษัท. ใน โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .
- นิลุบล เลิศนุวัฒน์. (2564). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด. พิมพ์ครั้งที่ 3. ใน โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิณัญญา แสงสุข และฐิติพร ลิ้มแหลมทอง. (2548). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศรีปริชาธรรมปาฐก. (2503). กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยห้างหุ้นส่วนบริษัทและสมาคม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสถียรภาพ นานหลวง. (2559). แนวทางการปฏิรูปกฎหมายบริษัทเอกชนจำกัดเพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นประเทศเศรษฐกิจพัฒนา. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (หน้า 189-190). กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Corporate Governance in Japan. (n.d.). Retrieved from Ecgi:
<https://www.ecgi.global/publications/codes/countries/corporate-governance-in-japan>
- Davies P. (2020). Introduction to Company Law. England: Oxford University.
- Export to Japan. (2024, January). Godo Kaisha GK (Limited Liability) company in Japan. Retrieved from <https://exporttojapan.co.uk/guide/setting-up-in-japan/godo-gaisha/>
- Global Alliance of SMEs. (2023). Types of Business Entities & Corporation in the USA. Retrieved from



http://www.globalsmes.org/news/index.php?func=detail&detailid=417&catalog=22&lan=en&search_keywords=.2023

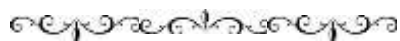
Ishiyama T. (n.d.). The Company Law in Japan (1). Retrieved from Waseda Bulletin of Comparative Law: <https://www.waseda.jp/foiaw/icl/assets/uploads/2014/05/A02859211-00-000150056.pdf>

Japanese Law Translation. (2025, April 20). Commercial Code. Retrieved from <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4293>

Nakamura N. (2006). The Revision of Japanese Company Law and its Modernisation. Waseda bulletin of comparative law, 24, 1-22.

Stein L. D. et al. (2022, January 14). The US Perspective. Retrieved from Global Investigations Review: <https://globalinvestigationsreview.com/guide/the-practitioners-guide-global-investigations-archived/2022/article/directors-duties-the-us-perspective>

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน



1. นโยบายการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันและภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 3 ท่าน บทความที่เสนอมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศณะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศณะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอกแต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

2. ประเภทของผลงานที่ตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

1) บทความวิจัย (Research Article) เป็นบทความที่นำเสนอการค้นคว้าวิจัย เกี่ยวกับกฎหมาย สังคมศาสตร์ สังคมศาสตร์ทั่วไป

2) บทความวิชาการ (Academic Article) เป็นบทความวิเคราะห์ วิจัยหรือเสนอแนวคิดใหม่

3. รูปแบบของการจัดเตรียมต้นฉบับ

1) ต้นฉบับบทความต้องมีความยาว 9 - 15 หน้ากระดาษ A4 หรือ B5 (รวมเอกสารอ้างอิง) พิมพ์บนกระดาษหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรแบบ THSarabunPSK เท่านั้น ตั้งค่าหน้ากระดาษโดยเว้นขอบบน ขอบซ้าย 1 นิ้ว และขอบขวา ขอบล่าง 1 นิ้ว กำหนดระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 และเว้นบรรทัดระหว่างแต่ละย่อหน้า การนำเสนอรูปภาพและตาราง ต้องนำเสนอรูปภาพและตารางที่มีความคมชัดพร้อมระบุหมายเลขกำกับรูปภาพ



ไว้ด้านล่าง พิมพ์เป็นตัวหนาเช่นตาราง 1 หรือ Table 1 และ รูป 1 หรือ Figure 1 รูปภาพที่นำเสนอต้องมีรายละเอียดของข้อมูลครบถ้วนและเข้าใจได้โดยไม่ต้องกลับไปอ่านที่เนื้อความอีก ระบุลำดับของรูปภาพทุกรูปให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่อยู่ในต้นฉบับ โดยคำอธิบายต้องกระชับและสอดคล้องกับรูปภาพที่นำเสนอ

- 2) ชื่อเรื่องต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พิมพ์ไว้หน้าแรกตรงกลาง
- 3) ชื่อผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อมระบุชื่อสังกัดหรือหน่วยงาน และ Email.
- 4) มีบทคัดย่อภาษาไทย จำนวนคำอยู่ที่ประมาณ 300-350 คำ
- 5) กำหนดคำสำคัญ (Keywords) 3-5 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
- 6) การเรียงหัวข้อ หัวข้อใหญ่สุด ให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้าย หัวข้อย่อยเว้นห่างจาก หัวข้อใหญ่ 3-5 ตัวอักษร พิมพ์ตัวที่ 6 และหัวข้อย่อยขนาดเดียวกัน ต้องพิมพ์ให้ตรงกัน เมื่อขึ้นหัวข้อใหญ่ ให้เว้นระยะห่าง 1 บรรทัด
- 7) การใช้ตัวเลขคำย่อ และวงเล็บ ควรใช้ตัวเลขอารบิกทั้งหมด ใช้คำย่อที่เป็นสากลเท่านั้น(ระบุคำเต็มไว้ในครั้งแรก) การวงเล็บภาษาอังกฤษ ควรใช้ดังนี้ (Student centred learning

บทความวิจัย ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด และสั้น
- 2) บทนำ (Introduction) ระบุความสำคัญของปัญหาการวิจัยกรอบแนวคิดและระบุวัตถุประสงค์การวิจัย
- 3) ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology) ระบุแบบแผนการวิจัยการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล
- 4) ผลการวิจัย/ผลการทดลอง (Results) เสนอผลที่พบตามวัตถุประสงค์การวิจัยตามลำดับอย่างชัดเจน ควรเสนอในรูปตารางหรือแผนภูมิ
- 5) อภิปรายผล/วิจารณ์ (Discussion) เสนอเป็นความเรียง ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของผลการวิจัยกับกรอบแนวคิด และงานวิจัยที่ผ่านมา ไม่ควรอภิปรายเป็นข้อ ๆ แต่ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของตัวแปรที่ศึกษาทั้งหมด
- 6) องค์ความรู้ใหม่ (ถ้ามี) (Originality and Body of Knowledge) ระบุองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย สังเคราะห์ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจง่าย
- 7) สรุป (Conclusion) /ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ระบุข้อสรุปที่สำคัญและข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และประเด็นสำหรับการวิจัยต่อไป
- 8) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ในเชิงบรรณานุกรม

บทความวิชาการ ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract)



- 2) บทนำ (Introduction)
- 3) เนื้อเรื่อง (Content) แสดงสาระสำคัญที่ต้องการนำเสนอตามลำดับ
- 4) สรุป (Conclusion)
- 5) เอกสารอ้างอิง (Reference) การอ้างอิงในเนื้อเรื่องใช้ระบบ APA

4. ระบบการอ้างอิงและเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ

เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งนี้ผู้เขียนบทความต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดก่อนส่งต้นฉบับ ผู้เขียนบทความควรตรวจสอบถึงความถูกต้อง ของการอ้างอิงเอกสาร เพื่อป้องกันความล่าช้าในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการอ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้การส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจนกว่า การอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์

การอ้างอิงในเนื้อหาบทความ

รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อเรื่องและท้ายเล่มใช้วิธีการอ้างอิงระบบนาม – ปี ตามรูปแบบของ American Psychological Association (APA) ให้ใช้ระบบตัวอักษรโดยใช้วงเล็บ เปิด-ปิด แล้วระบุชื่อ-นามสกุลของผู้เขียนและปีที่ตีพิมพ์ กำกับท้ายเนื้อความที่ได้อ้างอิง ตัวอย่างเช่น การปฏิวัติทางอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (Industry 4.0) ภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมจะต้องเตรียมพร้อมในหลาย ๆ ด้านและสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ เพื่รองรับอุตสาหกรรมใหม่และเศรษฐกิจยุคใหม่ เป็นการพัฒนาคมนวัตกรรมขนาดต เชื่อมโยงทรัพยากรบุคคล ความรอบรู้ นวัตกรรมทางความคิด และเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นหนึ่งเดียวกับการขับเคลื่อนอุตสาหกรรม (ธนิต โสรัตน์, 2559) โดยเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการอ้างอิงในบทความ จะต้องปรากฏในเอกสารอ้างอิงท้ายบทความทุกรายการ โดยรูปแบบของเอกสารอ้างอิง มีดังนี้

อ้างอิงจากเอกสารภาษาไทย

1) พระไตรปิฎกและอรรถกถาให้อ้างชื่อคัมภีร์ / เล่มที่/ข้อที่/เลขหน้า แล้วตามด้วยชื่อหน่วยงานผู้จัดทำ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) พร้อมปีที่พิมพ์ ตัวอย่าง เช่น “ภิกษุทั้งหลายรูปเวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ เป็นอนัตตา ภิกษุทั้งหลาย ถ้ารูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้จักเป็นอัตตาแล้วไซ้รูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้ไม่พึงเป็นไปเพื่ออาพาธ” (วิ.ม. 4/20/27) (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539)

2) ผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลผู้แต่ง แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์, 2557)

3) ผู้แต่งสองราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งทั้งสองรายโดยใช้คำว่า “และ” ในการเชื่อมผู้เขียนทั้งสองแล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และอิงครัต ดลเจิม, 2561)

4) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งรายแรก แล้วเพิ่มคำว่า “และคณะ” แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และคณะ, 2563)



5) กรณีที่เนื้อความเป็นเรื่องเดียวกัน หรือผลการวิจัยเหมือนกัน แต่มีผู้อ้างอิงหลายคนให้ใช้รายการอ้างอิงที่ใกล้เคียงกับปัจจุบันมากที่สุด (ค้นพบล่าสุด) หรือหากเป็นแนวคิดทฤษฎีก็ควรอ้างอิงเจ้าของแนวคิดทฤษฎี หรือบุคคลผู้เป็นที่ยอมรับของวงการวิชาการส่วนใหญ่เป็นสำคัญ

อ้างอิงจากเอกสารภาษาอังกฤษ

1) ถ้ามีผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่ง ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Kiarash, A., 2007)

2) ถ้ามีผู้แต่งสองราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายแอนด์ (&) คั่นกลาง ตามด้วยนามสกุลของผู้แต่งรายที่สองและตามด้วยอักษรย่อของชื่อภาษาอังกฤษ แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Werker, J. F. & Desjardins, R. N, 2004)

3) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษตามด้วย et al. ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Bloom, B. S., et al.)

เอกสารอ้างอิงท้ายเล่ม

(1) พระไตรปิฎก อรรถกถา

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อพระไตรปิฎก อรรถกถา.// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

(2) หนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อหนังสือ.// (ครั้งที่พิมพ์).// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2558). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

(3) บทความในหนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ).// ชื่อเรื่อง/ (เลขหน้าที่ย่าง).// สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

พระสุริยา คงคาไหว. (2560). การสร้างความคตินามธรรมในวัฒนธรรมไทย ใน ปวีตร ว่องวิระ. ทฤษฎี และวิธีวิทยาของการวิจัยวัฒนธรรม. (หน้า 112). กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์.



(4) บทความจากวารสาร

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อวารสาร.// ปีที่/ (ฉบับที่), / เลขหน้าแรก ที่ตีพิมพ์-เลขหน้าสุดท้ายที่ตีพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้กัญชาทางการแพทย์. วารสาร สังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 5(2), 35-49.

(5) บทความในสารานุกรม

รูปแบบ : ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อสารานุกรม, / (เล่มที่อ้าง, หน้า เลขหน้าที่อ้าง). สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

สนธิ อาจพันธ์. (2560). หม้อคอกควาย. ใน สารานุกรมของใช้พื้นบ้านไทยในอดีตเขต หัวเมืองฝ่ายเหนือ, (หน้า 274-275). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

Sturgeon, T. (2010). Sciencefiction. In *The encyclopaedia America*, (Vol. 24, pp.390-392). Danbury, CT: GrolierPress.

(6) หนังสือพิมพ์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (วันที่ เดือน ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อหนังสือพิมพ์, / เลขหน้า.

ตัวอย่าง :

สุชาติ เผือกสกนธ์. (9 มิถุนายน 2560). ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. *ผู้จัดการรายวัน*, น.13.

(7) วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รายงานการวิจัย

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อวิทยานิพนธ์.// ใน/ ระดับวิทยานิพนธ์/ ชื่อมหาวิทยาลัยที่พิมพ์

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก. ใน *ดัชนีนิติศาสตร์ดัชนีบัณฑิต*. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ธานี วรภัทร์. (2564). ห่องบริโภคนิยมเสพติด. ใน รายงานการวิจัย. กองพัฒนานวัตกรรมการยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

(8) สัมภาษณ์

รูปแบบ:

ชื่อผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์.// (วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์).// ชื่อเรื่องที่สัมภาษณ์.// (ชื่อผู้สัมภาษณ์)

**ตัวอย่าง :**

คณิต ณ นคร. (31 ต.ค. 2560). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. (ธานี วรภัทร์, ผู้สัมภาษณ์)

(9) สื่อออนไลน์**รูปแบบ :**

ผู้แต่ง.// (ปีที่เผยแพร่).// ชื่อเรื่อง.// เรียกใช้เมื่อ/ จาก แหล่งที่มาของข้อมูล (URL)

ตัวอย่าง :

ฤทัยชนก จริงจิตร. (2555). กลยุทธ์ข้าวไทยบนฐาน AEC เพื่อก้าวสู่การเป็น Trading Nation เรียกใช้เมื่อ 1 สิงหาคม 2563 จาก <http://www.tpsoc.moc.go.th/sites/default/files/862-img.pdf>
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2561). เลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 593/2562 . เรียกใช้เมื่อ 15 มกราคม 2562 จาก <http://www.onab.go.th/category/news/คำสั่ง-ประกาศ/>

(10) ราชกิจจานุเบกษา**รูปแบบ:**

ชื่อกฎหมาย.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อเรื่อง(ถ้ามี).// ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่/ตอนที่/หน้า/(วันเดือนปี). **ตัวอย่าง:**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1 (6 เมษายน 2560).

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 97 ง หน้า 1 (20 มิถุนายน 2555).

ตัวอย่างเอกสารอ้างอิง**เอกสารอ้างอิง**

กระทรวงสาธารณสุข. (2558). คู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย Developmental Surveillance and Promotion Manual (DSPM) Promotion Manual (DSPM). เชียงใหม่: สยามพิมพ์นานาชาติ.

ธานี วรภัทร์ และอิงครัต ดลเจิม. (2562). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. ใน รายงานการวิจัย. สำนักพระตำริในพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

พระสุตรักษ์ วิสุทโธ และเดชชาติ ตริทรัพย์. (2561). บทบาทของผู้สูงอายุในการพัฒนาชุมชนในตำบลทรายขาว อำเภอดงหลวง จังหวัดนครราชสีมา. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 2(2), 8-13.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 21 ก หน้า 1 (18 กุมภาพันธ์ 2560).

วิชา มหาคุณ. (2549). การใช้เหตุผลทางกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.



สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดพัทลุง. (2563). ศิลปะการแห่โนราห์. เรียกใช้เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2563 จาก

https://www.m-culture.go.th/phatthalung/ewt_news.php?nid= 508&filename=index.

Dunst, C. J. & Triette, C. M. (1996). Empowerment, effective helpgiving practices and family-Centered care. *Pediatr Nurs*, 22(2), 334-337.

Elizabet, B. (1990). *Ecotourism: The Potentials and Pitfalls*. Vol.1 and 2. World Wildlife Fund. Washington, D.C.

Sandel, Michael J. (2010). *Justice*. U.S.A.:Penguin Books.

5. หลักเกณฑ์การส่งต้นฉบับบทความเพื่อได้รับการตีพิมพ์

การส่งในระบบ (Online Submission) สามารถส่งเข้าระบบออนไลน์ได้เว็บไซต์ ของวารสารกฎหมาย และสังคมรังสิต ได้ที่ www.rsu.ac.th/law เมื่อส่งเข้าระบบสำเร็จให้แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมทาง Email : RJLS@rsu.ac.th

6. ขั้นตอนการนำบทความลงตีพิมพ์ลงในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

ต้นฉบับบทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารให้อยู่ในรูปแบบของไฟล์เอกสาร *.docx ของ Microsoft Word Version 2010 หรือมากกว่า หากต้นฉบับประกอบ ด้วยภาพ ตาราง หรือสมการ ให้ส่งแยกจากไฟล์เอกสาร ในรูปแบบไฟล์ภาพ สกุล *.PDF*.JPG*.GIF หรือ *.bmp ความยาวของต้นฉบับต้องไม่เกิน 15 หน้า (ไม่รวมเอกสารอ้างอิง) กองบรรณาธิการจะพิจารณาบทความเบื้องต้น เกี่ยวกับความถูกต้องของรูปแบบทั่วไป ถ้าไม่ผ่านการพิจารณาจะส่งกลับไปแก้ไข ถ้าผ่านจะเข้าสู่การพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อผลการประเมินผ่านหรือไม่ผ่านหรือมีการแก้ไข จะแจ้งผลให้ผู้เขียนทราบ โดยการพิจารณาบทความเพื่อลงตีพิมพ์ได้จะคำนึงถึงความหลากหลายและความเหมาะสม

7. สิทธิของบรรณาธิการ

ในกรณีที่กองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งได้รับเชิญให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินบทความมีความเห็นว่าควรแก้ไข กองบรรณาธิการจะส่งคืนเพื่อให้เจ้าของบทความแก้ไข โดยจะยึดถือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินเป็นเกณฑ์หลัก และหรือขอสงวนสิทธิ์ที่จะพิจารณาไม่ตีพิมพ์ ในกรณีที่รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัยไม่ตรงกับแนวทางของวารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม หรือไม่ผ่านการพิจารณาของกองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญเมื่อบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ผู้เขียนจะได้รับวารสารสิ่งฉบับที่นำบทความลงตีพิมพ์ พร้อมกับหนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิจัย

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt).....วัตถุประสงค์ของการวิจัย ระบุประเภทของวิจัย ประชากรกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัย ที่พบ (เลือกนำเสนอเฉพาะผลการวิจัยที่มีความน่าสนใจมากที่สุด).....

.....

.....

.....

.....

.....

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

...(16 pt) ให้ตรงตามบทคัดย่อภาษาไทย.....

.....

.....

.....

.....

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt) (ไม่ควรเกิน 4 ย่อหน้า)

...(16 pt) 1. กล่าวถึงความเป็นมาแล้วความสำคัญของปัญหา โดยกว้าง ๆ (อ้างนโยบาย กฎหมาย หรือแนวคิดทฤษฎีมารองรับ).....

2. กล่าวถึงสภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้น (อ้างงานวิจัยหรือทฤษฎีมารองรับ).....

3. กล่าวถึงสภาพปัญหาของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษา.....

4. สรุปความเป็นมาทั้งหมดชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (16 pt)

1..... (16 pt)

2..... (16 pt)

3..... (16 pt)

วิธีดำเนินการวิจัย (18 pt)

(16 pt) ระบุรูปแบบของการวิจัย, ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง, วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง, การสร้างเครื่องมือและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ, การเก็บรวบรวมข้อมูล, การวิเคราะห์ข้อมูล.....

(16 pt) ผลการวิจัยต้องตอบวัตถุประสงค์ทุกข้อ



ภาพที่ 1 (ชื่อภาพ) (ถ้ามี)

[illegible]



ตารางที่ 1 (ชื่อตาราง) (ถ้ามี)

อภิปรายผล (18 pt)

(16 pt) อภิปรายผลการวิจัยที่พบตามวัตถุประสงค์ ผลการวิจัยสอดคล้องหรือไม่ สอดคล้องกับผลการวิจัยของใคร สามารถนำมาอภิปรายได้ทั้งหมด

This image shows a blank sheet of white paper with ten horizontal dashed lines, typical of primary-ruled notebook paper. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.

**องค์ความรู้ใหม่ (18 pt) (ถ้ามี)**

(16 pt).....ระบอบองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย...สังเคราะห์
ออกมาในรูปแบบโมเดล...พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ...เข้าใจ
ง่าย.....

สรุป/ข้อเสนอแนะ (18 pt)

(16 pt).....สรุปผลการวิจัยทั้งหมด...สั้น ๆ...กะทัดรัดได้ใจความ...พร้อมข้อเสนอแนะที่
ได้จากการวิจัย...และการนำผลการวิจัยไปใช้...รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไป



กิตติกรรมประกาศ (18 pt) (ถ้ามี) (ให้ใส่เฉพาะกรณีที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย หรือกรณีซื้อบทความมีชื่อเรื่องไม่ตรงกับงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์)

...(16 pt) ตัวอย่าง เช่น ขอขอบคุณทุนสนับสนุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2559 และข้อมูลจากโครงการวิจัยย่อย เรื่องสภาพปัญหาและความต้องการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุในบริบทภาคใต้ตอนล่าง

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิชาการ

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt)

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

(16 pt)

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt)

.....(16 pt).....

.....(16 pt).....



สรุป (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....