



วารสาร

สหวิทยาการสังคมศาสตร์ และการบริหารงานยุติธรรม

JOURNAL INTERDISCIPLINARY SOCIAL SCIENCE AND JUSTICE ADMINISTRATION
AND JUSTICE ADMINISTRATION



ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (เมษายน – มิถุนายน 2568)
Year 1, Issue 2 (April – June 2025)



วัตถุประสงค์ (Aims)

1. เพื่อเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์ กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
2. เพื่อเป็นเวทีวิชาการสำหรับนักวิชาการ นักวิจัย และผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาความรู้ใหม่ในมิติทางสังคมศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม
4. เพื่อกระตุ้นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความร่วมมือทางวิชาการระหว่างบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขต (Scope)

1. การวิจัยในสาขาสังคมศาสตร์ อาทิ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยาสังคม รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
2. การศึกษาในด้านกฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม อาทิ กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม อาชญวิทยา การบังคับใช้กฎหมาย การปฏิรูปกฎหมาย การป้องกันอาชญากรรม และนิติวิทยาศาสตร์
3. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและผลกระทบทางสังคมจากการดำเนินงานด้านยุติธรรม
4. การศึกษาเชิงเปรียบเทียบในระดับชาติและนานาชาติเกี่ยวกับระบบยุติธรรมและบริบททางสังคม

กำหนดการออกเผยแพร่ (Publication Frequency)

วารสารฯ ตีพิมพ์เผยแพร่ราย 3 เดือน (ปีละ 4 ฉบับ) คือ

- ฉบับที่ 1 : มกราคม - มีนาคม
- ฉบับที่ 2 : เมษายน - มิถุนายน
- ฉบับที่ 3 : กรกฎาคม - กันยายน
- ฉบับที่ 4 : ตุลาคม - ธันวาคม

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม ใช้กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องทางวิชาการ (Peer Review) อย่างเข้มงวดก่อนการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ใช้รูปแบบ Double-Blind Review ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แต่งบทความจะไม่ทราบชื่อกันและกัน เพื่อให้การประเมินเป็นกลาง ปราศจากอคติ และเน้นความถูกต้องเชิงวิชาการ
2. บทความทุกเรื่องจะถูกตรวจสอบโดย ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องจากหลากหลายสถาบัน
3. จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ทำการประเมินบทความ คือ 3 คน

ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์หรือค่าตีพิมพ์เผยแพร่บทความ
ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการเผยแพร่ผลงานวิชาการและการวิจัยให้กว้างขวาง และเพื่อส่งเสริมโอกาสทางวิชาการ
แก่ผู้เขียนทุกกลุ่ม โดยไม่มีข้อจำกัดด้านค่าใช้จ่าย ผู้เขียนสามารถส่งบทความได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย
ตั้งแต่กระบวนการพิจารณาจนถึงการตีพิมพ์ในวารสาร



กองบรรณาธิการ (Editorial Team)

เจ้าของ

สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์ สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวสุพิชชา ไชยวัน

สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

กองบรรณาธิการ

- | | |
|---|-------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร | มหาวิทยาลัยศิลปากร |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์ | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจเอกหญิง ดร.ศิพร โกวิท | โรงเรียนนายร้อยตำรวจ |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญญภัส ทองมุสิก | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จำสับเอก ดร.จุฬา เจริญวงศ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิรมล ยินดี | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |

สำนักงานกองบรรณาธิการ

1. นายนันทชัย รักษ์จินดา
2. นายวิทยา เย็นแจ่ม

หัวหน้าสำนักงานกองบรรณาธิการ

เลขานุการสำนักงานกองบรรณาธิการ

ที่อยู่สำนักงาน

เลขที่ 9/493 ซอยลาดปลาเค้า 78 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร 10220

โทรศัพท์สำนักงาน : 065-5346554

มือถือ : 080-5225232

E-mail: j.journal999@gmail.com

ThaiJO: <https://so11.tci-thaijo.org/index.php/JISSJA>



กองบรรณาธิการ (Editorial Team)

เจ้าของ

สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์ สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวสุพิชชา ไชยวัน

สมาคมนักกฎหมายการแพทย์และสุขภาพะ

กองบรรณาธิการ

- | | |
|---|-------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร | มหาวิทยาลัยศิลปากร |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์ | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจเอกหญิง ดร.ศิพร โกวิท | โรงเรียนนายร้อยตำรวจ |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญญภัส ทองมุสิก | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จำสับเอก ดร.จุฬา เจริญวงศ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิรมล ยินดี | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |

สำนักงานกองบรรณาธิการ

1. นายนันทชัย รักษ์จินดา
2. นายวิทยา เย็นแจ่ม

หัวหน้าสำนักงานกองบรรณาธิการ

เลขานุการสำนักงานกองบรรณาธิการ

ที่อยู่สำนักงาน

เลขที่ 9/493 ซอยลาดปลาเค้า 78 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร 10220

โทรศัพท์สำนักงาน : 065-5346554

มือถือ : 080-5225232

E-mail: j.journal999@gmail.com

ThaiJO: <https://so11.tci-thaijo.org/index.php/JISSJA>



บทบรรณาธิการ

ยินดีต้อนรับสู่

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2



ดร.อรรถกร ไชยพงษ์
บรรณาธิการวารสาร

เดือนเมษายน – เดือนมิถุนายน 2568

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 นับเป็นก้าวสำคัญในการสร้างพื้นที่ทางวิชาการที่บูรณาการองค์ความรู้จากหลากหลายศาสตร์เข้าด้วยกัน ด้วยความมุ่งมั่นที่จะเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ และงานวิชาการที่มีคุณภาพสูงในด้านสังคมศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม กองบรรณาธิการขอเสนอบทความวิจัยและบทความวิชาการที่ผ่านการพิจารณาอย่างเข้มข้นจากผู้ทรงคุณวุฒิ อันสะท้อนถึงพลวัตและความซับซ้อนของปรากฏการณ์ทางสังคม กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมในบริบทร่วมสมัยของสังคมไทย

ในฉบับนี้ ประกอบด้วยบทความที่แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของประเด็นปัญหาร่วมสมัย ทั้งในเชิงพื้นที่ นโยบาย กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม โดยเริ่มจากบทความวิจัยเรื่อง "แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี" โดย ศุภักษรชญาวีระกุล และวชิรวิทย์ อิทธิธนาศุภวิทย์ ซึ่งนำเสนอแนวทางการพัฒนาที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อสร้างการท่องเที่ยวที่ปลอดภัยและยั่งยืน ตามด้วยงานวิจัยเรื่อง "เขตปลอดอากรกับการบูรณาการทางมูลค่าระดับภูมิภาค: การศึกษาเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน" โดย กฤษฎา ดลปัญญา และธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร ทั้งสองงานวิจัยนี้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการพัฒนาสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกิจการรักษาอัตลักษณ์เพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน

ในส่วนของบทความวิชาการ มีการนำเสนอประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจหลายประการ เริ่มจากบทความเรื่อง "กฎหมายว่าด้วยพื้นที่และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560" โดย สมภพ ระเบียบทุกข์ ที่วิเคราะห์บทบาทของวุฒิสภาในบริบทของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ตามด้วยบทความเรื่อง "ความขัดแย้งระหว่างกฎหมายกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา" โดย วิทยา ทองแกมแก้ว ที่นำเสนอมุมมองที่น่าสนใจ บทความเรื่อง "การพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบไมโครชีวภาพอัจฉริยะ" โดย ยศยศ กาญจนโรจนพันธ์ และ "มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ OTT ต่อการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย" โดย วราวุฒิ ทวีปวรเดช แสดงให้เห็นถึงความท้าทายทางกฎหมายในยุคดิจิทัลและเทคโนโลยีชีวภาพ



สารบัญ

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนเมษายน - เดือนมิถุนายน 2568

บทความวิจัย (Research Article)

1. แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัย
ในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ศุภักษรชญา วีระกุล, วชิรวิชญ์ อธิธนาศุภวิชญ์ 1
2. เขตปลอดอากรกับการบูรณาการห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาค : การศึกษาเชิงนโยบายเพื่อ
การพัฒนาที่ยั่งยืน
กฤษฎา ดลปัญญา, ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร 21



สารบัญ

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนเมษายน - เดือนมิถุนายน 2568

บทความวิชาการ (Academic articles)

3. กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง: ความท้าทายและแนวทางแก้ไขของกระบวนการ
ดำเนินงานศาลปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์
จุฬา เจริญวงศ์, ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร 41
4. กฎหมายว่าด้วยที่มาและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560
สมภพ ระงับทุกข์ 49
5. ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา
วิทยา ทองแกมแก้ว..... 63
6. การพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่าย
อัจฉริยะ
ยงยศ กาญจนโรจน์พันธ์ 77
7. มาตรการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ OTT ต่อการละเมิดข้อมูล
ส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย
วรวิทย์ ทวีปวรเดช..... 93
8. การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้พิกัดศุลกากร
พัชรนันท์ พัชรวราทิพย์..... 107
- คำแนะนำสำหรับผู้เขียน..... 123



บทความวิจัย

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัย
ในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

Community Participation in Tourism Safety Management in Koh Phangan,
Surat Thani Province

วันที่รับบทความ (Received) : 17 มีนาคม 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 12 พฤษภาคม 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

ศุภัทธญา วีระกุล¹

Supatchaya Weerakul

ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Assistant Professor, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

เลขที่ 272 หมู่ที่ 9 ถนนสุราษฎร์-นาสาร ตำบลขุนทะเล

อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

No. 272 Moo 9, Suratthani-Nasan Road, Khunthale Subdistrict,

Mueang District, Suratthani Province 84100

E-mail: kunnayaom@hotmail.com

วชิรวิชัย อธิธินาสุวิชัย² *

Vachiravitch Ittithanasuphavitch

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีธรรมมาโศกราช

Faculty of Social Sciences, Mahamakut Buddhist University, Srithammasokaraj Campus.

เลขที่ 128 หมู่ที่ 6 ถนนนครศรีฯ-ร่อนพิบูลย์ ตำบลนาพรุ อำเภอพระพรหม นครศรีธรรมราช 80000.

No. 128 Moo 6, Nakhon Si Thammarat-Ron Phibun Road, Na Phru Subdistrict,

Phra Phrom District, Nakhon Si Thammarat 80000.

E-mail: vachiravitch.itt@mbu.ac.th

¹ ผู้นิพนธ์หลัก (first author)

² ผู้นิพนธ์ร่วม (co-author)

* ผู้ประพันธ์บรรณกิจ (Corresponding Author)

บทคัดย่อ

การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยและขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะการจัดงานฟูลมูนปาร์ตี้ แต่สิ่งที่ประเทศไทยควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ ด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นด้านที่มีคะแนนเกือบต่ำที่สุดในภูมิภาคอาเซียนเพราะเป็นองค์ประกอบสำคัญของคุณภาพการท่องเที่ยว ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน ซึ่งงานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือการวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาความเรียง พบว่า

1. สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน ได้รับผลพวงมาจากการเดินทางเข้ามาเที่ยวไทยของนักท่องเที่ยวต่างชาติน้อยลง เนื่องจากมีปัจจัยลดทอนการเดินทางของนักท่องเที่ยวบางส่วนโดยเฉพาะกระแสลบด้านความปลอดภัยในการเดินทางเที่ยวไทย จึงทำให้เกิดสถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน

2. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ต้องเข้ามามีทั้ง 4 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์และขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

3. แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน โดยส่วนที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้านความปลอดภัย การพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านเครือข่าย การพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

คำสำคัญ : แนวทางการพัฒนา; การมีส่วนร่วม; การจัดการท่องเที่ยว; ปลอดภัย; เกาะพะงัน

Abstract

Tourism is a significant industry that contributes substantially to Thailand's economy, especially through events such as the Full Moon Party. However, one crucial issue that requires greater attention is the safety and security of tourists, as Thailand receives one of the lowest safety ratings in the ASEAN region—a key component in determining the quality of tourism. Therefore, this research aims to study and analyze unsafe tourism situations in Koh Phangan, examine the participation of community leaders and stakeholders in managing tourism safety, and propose guidelines to enhance community participation in safe tourism management in the area.

This qualitative study utilized document analysis and in-depth interviews with key informants. A semi-structured interview guide was employed as the research instrument, and data were analyzed using content analysis. The findings revealed that:

1. The unsafe tourism conditions in Koh Phangan have been affected by the decline in international tourist arrivals, primarily due to negative perceptions regarding safety in Thailand, which has led to growing concerns among visitors.
2. The participation of community leaders and stakeholders in tourism safety management in Koh Phangan, Surat Thani Province, was found to involve four key stages: (1) participation in decision-making, (2) participation in implementation, (3) participation in benefit-sharing, and (4) participation in evaluation.
3. The proposed guidelines for improving community participation in safe tourism management include enhancing safety-related engagement, strengthening participation in network collaboration, and increasing involvement in policy-making processes.

Keywords: development guidelines; community participation; tourism management; safety; Koh Phangan

1. บทนำ

การท่องเที่ยวถือเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้มหาศาลให้แก่ประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก การขยายตัวของการท่องเที่ยวมีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นอย่างมาก เพราะนอกจากจะเป็นแหล่งสร้างรายได้ที่สำคัญแล้วยังมีส่วนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของการคมนาคมขนส่ง การค้าการลงทุน รวมถึงการสร้างศักยภาพด้านการท่องเที่ยว โดยภาคการท่องเที่ยวถือเป็นเครื่องยนต์หลักที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยตลอดหลายปีที่ผ่านมาซึ่งสะท้อนจากรายได้จากจากท่องเที่ยวในปี พ.ศ.2562 อยู่ที่ 3.0 ล้านล้านบาท (ร้อยละ 17.8 ของ GDP) นอกจากนี้ ยังช่วยให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศด้วย โดยใน พ.ศ. 2562 พบว่า มีจำนวนแรงงานในที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยว จำนวน 4.4 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.6 ของการจ้างงานทั้งหมด ใน พ.ศ. 2563-2564 ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยชะลอตัวอย่างชัดเจน อย่างไรก็ดี ในช่วง 5 เดือนแรกของ พ.ศ. 2565 การท่องเที่ยวของไทยมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น สะท้อนจากตัวเลขเบื้องต้นที่รายงานโดยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาว่า มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว จำนวน 1.1 ล้านคน (วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2565 ถึง วันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2565) แม้จะอยู่ในระดับต่ำกว่าช่วงก่อนการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 แต่ถือว่าเป็นตัวเลขที่สูงกว่าทั้ง พ.ศ. 2564 ที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเพียง 4.3 แสนคน สอดคล้องกับจำนวนผู้เยี่ยมเยือนไทยในช่วง 4 เดือนแรก พ.ศ. 2565 อยู่ที่ 62.7 ล้านคน ขยายตัวจากช่วงเดียวกันปีก่อนที่ร้อยละ 87.60 ทั้งนี้ คาดว่าใน พ.ศ. 2565 จะมีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอยู่ที่ 6.1 ล้านคน (กาญจนา จันทราชิต, พิมพ์พารณ์ สุทธิพลวง, ธัญลักษณ์ โกษาเสวียง และศุภชัย ธรรมสุปรีดี, 2565)

สำหรับปัจจัยสนับสนุนของการท่องเที่ยวของประเทศไทย ได้แก่ 1) การมีศักยภาพทางด้านการท่องเที่ยว (จุดยุทธศาสตร์และศูนย์กลางการขนส่งภายในภูมิภาค ความพร้อมทางด้านแหล่งท่องเที่ยวที่มีความหลากหลาย สามารถตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวในทุกกลุ่ม ความพร้อมในด้านขีดความสามารถ ทางด้านการแข่งขันในด้านการท่องเที่ยว) และ 2) นโยบายภาครัฐ เช่น เราเที่ยวด้วยกัน ทวีร์เที่ยวไทย เป็นต้น ขณะที่ปัจจัยกีดกันของการท่องเที่ยวของประเทศไทย ได้แก่ 1) ความเสี่ยงต่อความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต 2) การดำเนินนโยบายการเดินทางต่างประเทศของประเทศต้นทางเพื่อควบคุมการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19, 3) ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและยูเครน รวมถึงมาตรการคว่ำบาตรรัสเซียโดยหลายประเทศ 4) ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 5) ปัญหาเรื่องทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และ 6) ภาคการท่องเที่ยวของไทยยังมีปัญหาในส่วนของการสร้างที่ไม่สมดุล (กาญจนา จันทราชิต และคณะ, 2565)

สำหรับขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการเดินทางและการท่องเที่ยวของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่ง World Economic Forum (WEF) ได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการเดินทางและการท่องเที่ยวของประเทศต่าง ๆ ซึ่งประเทศไทยอยู่ที่อันดับ 34 ของโลก อันดับ 3 ในภูมิภาคอาเซียน รองจาก สิงคโปร์และมาเลเซีย (สลิล พิงพัฒนานุกุล, 2565) สำหรับด้านที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบเมื่อ

เปรียบเทียบภายในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานบริการด้านการท่องเที่ยวและอีกจุดแข็งหนึ่ง คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางอากาศ แต่อย่างไรก็ตาม ชัดความสามารถในด้านอื่น ๆ ไทยยังคงเป็นรองประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคอาเซียน เช่น ด้านความมั่นคงปลอดภัย ด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางบกและทางน้ำ และด้านทรัพยากรทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเพื่อธุรกิจตามลำดับ (สลิท พิงพัฒนานุกุล, 2565) และสิ่งที่ไทยควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ ด้านความมั่นคงปลอดภัยของนักท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นด้านที่มีคะแนนเกือบท่ำที่สุดในภูมิภาคอาเซียน (สลิท พิงพัฒนานุกุล, 2565) ทั้งนี้ องค์การการท่องเที่ยวโลกซึ่งเป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวนานาชาติกล่าวว่า ความปลอดภัยและความมั่นคงเป็นองค์ประกอบสำคัญของคุณภาพการท่องเที่ยว โดยบุคลากรทุกภาคส่วนต้องให้ความร่วมมือในการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้เกิดขึ้นในภาคการท่องเที่ยว โดยประเทศไทยมีพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและมีอำนาจอื่น ๆ ในการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว โดยกรมการท่องเที่ยวได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยว พ.ศ. 2561-2564 มุ่งพัฒนาให้การท่องเที่ยวมีคุณภาพและเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้สู่ชุมชนลดความเหลื่อมล้ำโดยในการขับเคลื่อนแผนให้เกิดการดำเนินงานบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดจะมีตัวชี้วัดที่ระดับยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ช่วยในการกำกับติดตามผลสัมฤทธิ์ของงานเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา

เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นหนึ่งในแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลกของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรม “ฟูลมูนปาร์ตี้” (Full Moon Party) ที่จัดขึ้นทุกคืนวันพระจันทร์เต็มดวงที่หาดรีน โดยผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวภายในเกาะเป็นผู้จัดกิจกรรม ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนที่มุ่งการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่น (Integrated Provincial Administration Committee Surat Thani, 2014) เกาะพะงันจึงเหมาะที่จะส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเพื่อเป็นการกระจายรายได้ และงานฟูลมูนปาร์ตี้สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวได้เป็นจำนวนมาก (อิสระพงษ์ พลธานี และอุมาพร บุญเพชรแก้ว, 2561) ใน พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมามีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้ามาที่เกาะพะงันกว่า 1 ล้านคน สร้างรายได้ให้กับท้องถิ่นราว 2,000 ล้านบาท ในจำนวนดังกล่าวพบว่า นักท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 75 (ประมาณ 825,000 คน) เดินทางมาเพื่อเข้าร่วมกิจกรรม Full Moon Party

นอกจากนี้ เกาะพะงันยังมีความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและป่าไม้ รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย เช่น ชายหาดที่สวยงาม น้ำตก และแหล่งดำน้ำ ซึ่งล้วนเป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับการท่องเที่ยวของเกาะพะงัน

อย่างไรก็ตาม การเติบโตของการท่องเที่ยวในเกาะพะงันนำมาซึ่งความท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว ซึ่งมีความซับซ้อนเนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตำรวจภูธร ตำรวจท่องเที่ยว หน่วยงานความมั่นคง พัฒนาชุมชน อุทยาน และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การทำงานที่ทับซ้อนและขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเหล่านี้ ส่งผลให้การจัดการท่องเที่ยวและความปลอดภัยในพื้นที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

จากการศึกษาของวิวัฒน์ จันทร์กิ่งทอง (2558) เรื่อง ภาพลักษณ์การท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติธารเสด็จ-เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ระดับภาพลักษณ์การท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติธารเสด็จ-เกาะพะงัน ด้านความปลอดภัยอยู่ในระดับน้อย ซึ่งข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ การเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยเข้มงวดขึ้น เช่น เพิ่มการติดตั้งกล้องวงจรปิดและจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อป.พร.) ตรวจตราบริเวณแหล่งท่องเที่ยวตลอด 24 ชั่วโมง โดยเฉพาะในช่วงที่มีการจัดงานปาร์ตี้ฟูลมูนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยวเพื่อนำไปสู่การจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงันต่อไปประกอบกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวสามารถพิจารณาเทียบเคียงได้จากสถิติฐานความผิดอาญาทั่วประเทศ ซึ่งใช้ข้อมูลจากระบบสารสนเทศสถานีตำรวจสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า จำนวนคดีความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2564 อยู่ที่ 69,759 คดี ลดลงจาก พ.ศ. 2563 ที่มีจำนวน 82,994 คดี หรือคิดเป็นอัตราการลดลงร้อยละ 15.9 และลดลงจาก พ.ศ. 2563 ที่มีจำนวน 92,262 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 10.05 สะท้อนให้เห็นถึงอัตราการเกิดคดีความผิดทางอาญาที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราการเกิดของคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับร่างกายและทรัพย์สินจะมีแนวโน้มลดลง แต่ยังคงถือว่าอยู่ในระดับที่สูงและส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางมายังประเทศไทย ดังนั้น ในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ใน พ.ศ. 2565 ยังคงเป็นความท้าทายอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาของพิมพ์ลภัส พงศกรรังศิลป์ และคณะ (พิมพ์ลภัส พงศกรรังศิลป์, กนกวรรณ แก้วอุไทย, สุทธิณี พรพันธุ์ไพบูลย์, ฉัตรชัย เงินแสงสรวย และกฤษณะเดช เจริญสุธาสิณี, 2561) เรื่อง การพัฒนาและบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนแบบบูรณาการของเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยโดยเฉพาะด้านการขับขี่ยานพาหนะที่นักท่องเที่ยว บางส่วนไม่มีความชำนาญ และมาใช้บริการยานยนต์เป็นครั้งแรกที่เกาะพะงัน การไม่สวมหมวกนิรภัย ความมึนเมา เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดอุบัติเหตุและก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก นอกจากนี้ ปัจจุบันมีการจัดกิจกรรมปาร์ตี้อื่น นอกเหนือจากงาน Full Moon Party ขึ้นอยู่กับสถานที่ เช่น ฮาล์ฟมูนปาร์ตี้ Halfmoon Festival เป็นงานปาร์ตี้ที่จัดขึ้นกลางป่าบนเกาะทุก ๆ สองสัปดาห์ และแยกจัดกิจกรรมออกไปในหลายพื้นที่ ซึ่งหากยังไม่มีมาตรการควบคุมอาจเกิดผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์ทางการท่องเที่ยวของเกาะพะงัน

ดังนั้น จากปัญหาการวิจัยดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวให้ปลอดภัย เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับนักท่องเที่ยวและรองรับการขยายฐานนักท่องเที่ยวให้หลากหลายมีการบูรณาการทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม การกระจายรายได้ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นแนวทางการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของเกาะพะงันให้เป็นการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

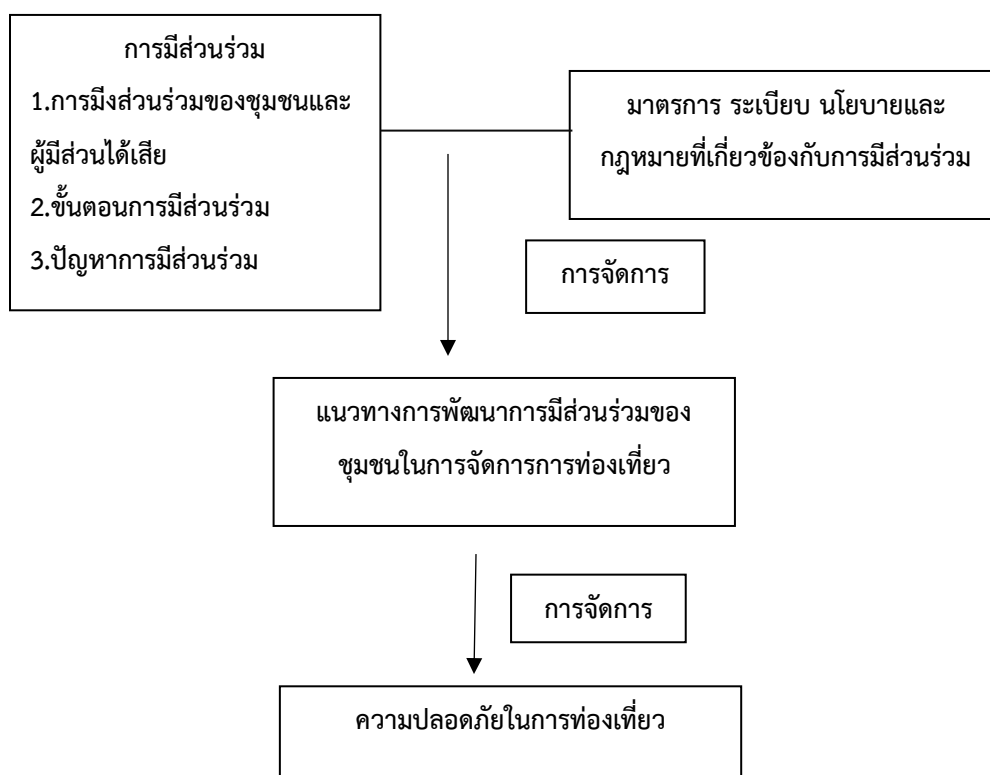
1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน

3. วิธีการดำเนินการวิจัย

รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาจากหนังสือ ตำรา เอกสาร วิชาการ บทความวิจัย บทความวิชาการ วิทยานิพนธ์ ระเบียบต่าง ๆ และยังรวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน และเพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน
2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จะเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลเพื่อเป็นการซักถามพูดคุยกันระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นการถามเชิงลึกและตอบอย่างละเอียดถี่ถ้วนและจะถามถึงเหตุผลด้วยเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน

4. กรอบแนวคิดการวิจัย



5. ผลการวิจัย

จากการศึกษาปรากฏผลการวิจัยตาม วัตถุประสงค์และมีประเด็นในการอภิปรายผลดังนี้

5.1 สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน

จากการศึกษาเอกสารย้อนหลังเกี่ยวกับสถานการณ์การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทย พบว่า การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทยมีแนวโน้มการขยายตัวลดลง รายได้จากการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทยมีแนวโน้มการขยายตัวลดลง วันพักเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทยลดลง โดยในขณะที่การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติต่อคนต่อวันมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น ทิศทางแนวโน้มการขยายตัวตลาดของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทย ในช่วงครึ่งแรกของปี 2562 พบว่า จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติจากเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และอเมริกา มีอัตราการขยายตัว ชี้นเล็กน้อย ส่วนนักท่องเที่ยวจากเอเชียใต้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นสูงสุดในขณะที่นักท่องเที่ยวจากภูมิภาคอื่น มีจำนวนนักท่องเที่ยวลดลง (กรมการท่องเที่ยว, 2565) ดังนั้น ประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มอัตราการเติบโตของการท่องเที่ยวของประเทศไทย โดยการ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ การพัฒนาผลิตภัณฑ์และสินค้าท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ กลุ่ม เอเชียใต้และเอเชียตะวันออก ตลอดจนมาตรการอำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้าประเทศ และ เพิ่ม มาตรการด้านความปลอดภัยเพื่อสร้างความมั่นใจในการท่องเที่ยวในประเทศไทยมากขึ้น แต่อย่างไรก็

ตาม จากที่เกาะพะงันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากนั้นโดยพบว่า นักท่องเที่ยวชายโสดที่จบการศึกษาและมียานพาหนะแล้วชื่นชอบกิจกรรมผจญภัยมากกว่านักท่องเที่ยวหญิง ซึ่งมองหากการเดินทางที่สะดวกและปลอดภัยมากกว่านักท่องเที่ยวเจนวายหรือวัยรุ่นที่ทำงานซึ่งมีรายได้และเก็บออมเงิน มีกำลังซื้อและกระตือรือร้นที่จะเดินทางมากกว่าคนรุ่นอื่น ๆ ผู้ตอบแบบสอบถามที่โสดซึ่งเป็นอิสระ (ยังไม่มีครอบครัว) มักมีอิสระในการตัดสินใจบางส่วนนิยมเดินทางแบบแบกกระเป๋า (Backpackers) ซึ่งนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้อาจเดินทางบ่อยกว่าใช้จ่ายมากกว่า และพักค้างคืนนานกว่ากลุ่มนักท่องเที่ยวที่แต่งงานแล้ว (Sunthorn Boonkaew, Somnuk Aujirapongpan, Neeranat Kaewprasert Rakangthong, Nattakorn Potiyaa, Jaturon Jutidharabongse, 2011)

จากการศึกษาของวิวัฒน์ จันทรกิจทอง (2558) เรื่อง ภาพลักษณ์การท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติธารเสด็จ-เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ระดับภาพลักษณ์การท่องเที่ยวด้านความปลอดภัยอยู่ในระดับน้อย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสิริรัตน์ นาคแป้น (2555) ที่พบว่า แรงจูงใจและพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในการมาท่องเที่ยวเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีความสัมพันธ์กับความกังวลด้านความปลอดภัย โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เกาะพะงันประสบกับสถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยหลายกรณี เช่น คดีฆาตกรรมหั่นศพนักท่องเที่ยวสัญชาติสเปน จากกรณีที่มีเหตุการณ์นายแดเนียล ซานโซ อายุ 29 ปี สัญชาติสเปน ก่อเหตุฆ่าหั่นศพ นายเอ็ดวิน อารีต้า อายุ 44 ปี สัญชาติโคลอมเบีย ซึ่งเป็นศิษย์แพทย์ โดยลงมือก่อเหตุฆาตกรรมหั่นศพแยกชิ้นส่วนไปทิ้งถังขยะอย่างเหี้ยมโหด ซึ่งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการลงมือก่อเหตุของชาวต่างชาติที่เลือกใช้พื้นที่บนเกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงมือก่อเหตุอย่างเหี้ยมโหดจนเป็นข่าวดังไปทั่วทั้งในประเทศและต่างประเทศ (กองสารนิเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2566) เหตุการณ์ข่มขืนนักท่องเที่ยวชาวสวีเดน ที่มาท่องเที่ยวงานฮาฟมูนปาร์ตี้ หมู่ 3 ตำบลบ้านใต้ อำเภอเกาะพะงัน หลังจากนั้นได้กลับไปยังที่พักพบว่า กระเป๋าเงินที่พกติดตัวได้หายไป จึงเดินไปตามถนนย้อนกลับไปยังบริเวณงานเพื่อออกตามหาระหว่างทางได้พบกับคนร้ายขี่รถจักรยานยนต์ไม่ทราบยี่ห้อ หมายเลขทะเบียน ทำให้เป็นพลเมืองดีอาสาขี่รถพาผู้เสียหายออกตามหากระเป๋าเงิน แต่ผู้เสียหายสังเกตว่าคนร้ายน่าจะขี่รถออกนอกเส้นทาง จึงบอกให้หยุดรถคนร้ายไม่ยอมหยุดและคนร้ายได้ใช้กำลังทำร้ายและข่มขืนก่อนจะขี่รถจักรยานยนต์หลบหนีไป (หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ 16 พฤษภาคม 2562) กรณีอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งทั้งที่เกิดจากประชาชนในพื้นที่ หรือเกิดจากนักท่องเที่ยวที่นิยมเช่ารถจักรยานยนต์จากผู้ประกอบการให้เช่าแล้วนำไปขับท่องเที่ยวบนเกาะ ซึ่งอุบัติเหตุมักมีสาเหตุจากความไม่ชินเส้นทาง สภาพถนนหนทางที่มีการก่อสร้างหรือขยายถนน กฎจราจรที่กำหนดลักษณะการขับขี่ที่แตกต่างกัน รวมไปถึงปัจจัยหลัก คือ ความมีสมาธิส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุทางถนนบ่อยครั้ง จะเห็นได้ว่า จากการศึกษาสถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของนักท่องเที่ยว คือ ภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัย

อุบัติเหตุ อาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทำให้นักท่องเที่ยวไม่มั่นใจในการเดินทางและเลือกเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางอื่นแทน

ส่วนประเด็นสำคัญ คือ การท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะพะงันมีความปลอดภัยหรือไม่นั้น จากการลงเก็บข้อมูลวิเคราะห์ได้ว่า เกาะพะงันซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในระดับสากลและจำนวนนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากที่เดินทางมาท่องเที่ยว จึงจำเป็นต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยของทั้งภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีบทบาทสำคัญในการรับแจ้งเหตุต่าง ๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น ถึงแม้จะมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยแต่ก็มีเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ดังกล่าวโดยปัจจัยที่เป็นอุปสรรคการเติบโตของนักท่องเที่ยวอย่างเห็นได้ชัด คือ ภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัยเหตุใดความปลอดภัยจึงเป็นสิ่งสำคัญเนื่องสภาพปัญหาด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับนักท่องเที่ยวเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อปริมาณนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้มอบหมายให้กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีภารกิจและหน้าที่ในการดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว และทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติ กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะการบูรณาการ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่เพียงพอจึงต้องมีการนำการมีส่วนร่วมของชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

5.2 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน

การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีโอกาสมิมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา ซึ่งครอบคลุมการมีส่วนร่วมในการวางแผน การดำเนินการ การติดตามและประเมินผล และการได้รับประโยชน์ (Cohen, J.M., & Uphoff, N.T. ,1981) ซึ่งการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี จากการสำรวจผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการมีส่วนร่วมขั้นใด และอย่างไรนั้นผลการสำรวจพบว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน ต้องเข้ามามีทั้ง 4 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการจัดการหรือกำหนดระบบของโครงการซึ่งเป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะเป็นไปได้ ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาโดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงาน เป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกว่าเราเป็นเจ้าของกิจกรรม โดยในขั้นตอนนี้ผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยนั้นก็เข้ามามีส่วนร่วมเช่นกัน โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อระดมความคิดเห็นว่าเราจะมีการสร้างความปลอดภัยอย่างไรให้แก่นักท่องเที่ยว

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้นทางผู้นำและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีผลประโยชน์ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ทุกคนก็จะได้รับร่วมกันเพราะมันคือผลประโยชน์ที่ชุมชนได้รับ ซึ่งผลประโยชน์ในที่นี้คือ ความปลอดภัย การสร้างความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีการท่องเที่ยวในเกาะก็จะดีไปด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ขั้นตอนนี้เป็นการวัดผลประโยชน์ผลการดำเนินงานเพื่อ หาข้อดี ข้อด้อย ข้อเด่น ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ว่ามีปัญหอะไรบ้างที่เราต้องดำเนินงานร่วมกันเพื่อแก้ไขอีก ครั้งหรืออดช่องว่างอีกครั้ง

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการจัดการความปลอดภัย ยังคงมีข้อจำกัดในหลายกรณี เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีข้อจำกัดด้านกำลังพลไม่เพียงพอต่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในช่วงมีเทศกาล ขณะที่ฝ่ายปกครองและท้องถิ่นมักมีความขัดแย้งเชิงนโยบายในการจัดการพื้นที่ ส่วนเจ้าหน้าที่อุทยานมีอำนาจจำกัดเฉพาะในเขตอุทยานและปฏิบัติงานในเชิงรับหรือป้องกันพื้นที่อุทยานมากกว่าภารกิจด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่วนฝ่ายความมั่นคงมักเข้ามาเฉพาะเมื่อเกิดเหตุรุนแรงแล้ว ขาดการป้องกันเชิงรุก นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นระบบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมักถูกจำกัดเป็นเพียงผู้รับนโยบายมากกว่าร่วมกำหนดนโยบาย ระบบการแจ้งเตือนภัยและการติดตามผลยังไม่เป็นระบบเดียวกัน ทำให้เกิดความล่าช้าในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉิน ส่งผลให้มาตรการรักษาความปลอดภัยไม่สามารถครอบคลุมได้อย่างมีประสิทธิภาพทั่วทั้งเกาะ

สิ่งที่สำคัญที่ประชาชนและนักท่องเที่ยวได้ คือ ความปลอดภัยที่มีมาตรฐานสากล หากทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว หากไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยดังกล่าวจะส่งผลกระทบตามมา อาทิ ผลกระทบต่อสถานที่ท่องเที่ยว เช่น การลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยว การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวลดลง ระยะเวลาของการอาศัยในสถานที่ ท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวน้อยลง ตามมาด้วยผลกระทบต่อพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว เช่น ยกเลิกการจอง ที่พัก ตัวเครื่องบินและกิจกรรมการท่องเที่ยวต่าง ๆ ถูกยกเลิก ตามมาด้วยผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยเหตุการณ์ความปลอดภัยในการท่องเที่ยวส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่าง มหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบเศรษฐกิจ ผลกระทบเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาการท่องเที่ยวในการมีส่วนร่วมกับชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะสมาชิกชุมชนในพื้นที่ชนบทของประเทศกำลังพัฒนา

ปัญหาในการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี จากการสอบถามผู้ให้ข้อมูลพบว่า ปัญหาดังนี้ ปัญหาการขาดความรู้และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐ เอกชน และภาคประชาชน อาจจะขาดประสบการณ์ในการบูรณาการการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐ เอกชนและภาคประชาชนที่ยัง

บูรณาการกันไม่เต็มที่ ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ ก็ยังเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน โดยเฉพาะการขาดการสนับสนุนทรัพยากร เช่น งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ บุคลากรที่มีความสามารถและมีความรู้ เข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ อาจจะมีการสนับสนุนงานที่ไม่เพียงพอ เช่น การสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐหรือหน่วยงานภายนอกด้านเทคโนโลยี ทั้งนี้ภาครัฐต้องการให้ สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อความต้องการของชุมชน ตลอดจนปัญหาข้อบังคับต่าง ๆ ที่อาจจะยังไม่เอื้ออำนวยความสะดวกมากทำให้การดำเนินงานบางขั้นตอนของการมีส่วนร่วมนั้นล่าช้าไป เพราะบางครั้งต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด หากข้อบังคับของรัฐยังเป็นอุปสรรคเช่นนี้ก็จะทำให้การมีส่วนร่วมหยุดชะงักหรือล่าช้าออกไป

5.3 แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน โดยส่วนที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้านความปลอดภัย โดยเฉพาะความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ถึงแม้จะมีกลไกในการดูแลความปลอดภัยและการตอบสนอง ช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ชัดเจน แต่ก็อาจจะไม่เพียงพอต่อการดูแลนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก โดยหน้าที่หลักในการรักษาความปลอดภัยคือเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมถึงอาจจะมีการบูรณาการกับภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาครัฐในการช่วยเหลือ สอดส่อง ดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว (เทศกิจ, อปพร.)

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน โดยส่วนที่จำเป็นต่อมา คือ การพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านเครือข่าย เพราะพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านการสร้างเครือข่ายเป็นสิ่งที่ดี มีส่วนสำคัญในการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชน องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรภายนอกให้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน เนื่องจากทรัพยากรบางอย่างต้องการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกและยังเป็นการสร้างเครือข่ายที่ช่วยเหลือกันเพื่อร่วมมือกันพัฒนาสังคมให้ปลอดภัย นอกจากนี้ เครือข่ายจะเป็นแนวทางในการชี้แนะ สนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานแบบเครือข่ายก็ย่อมมีปัญหาและอุปสรรค เช่น อุปสรรคสำคัญในประเด็นแรก คือ ผู้นำชุมชนที่สร้างวิสัยทัศน์ที่ดีให้คนในชุมชนเข้าใจและเห็นแนวทางในการทำงานร่วมกันเพราะคนในชุมชนมีความหลากหลาย หากผู้นำชุมชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ให้ความร่วมมือ ไม่เข้าใจจะทำให้การพัฒนาการทำงานซึ่งมีส่วนร่วมก็จะสะดุด ไม่ราบรื่น แต่ถ้าผู้นำชุมชนสามารถเป็นหลักในการพาทำเป็นที่ปรึกษาช่วยคิดแก้ปัญหาการดำเนินงานก็จะเป็นไปได้ด้วยดี อย่างไรก็ตาม แม้ความพยายามมุ่งเป้าไปที่การให้โอกาสแก่ชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมอย่างมี ความหมายในโครงการริเริ่มการพัฒนาที่มุ่งเป้าไปที่การพัฒนาของตนเองการมีส่วนร่วมของชุมชนยังคงเป็นความท้าทาย ซึ่งสอดคล้องกับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่า “...ถ้าเราสามารถสร้างและขยายเครือข่ายด้านการมีส่วนร่วม

ร่วมกับหน่วยงานอื่น ชุมชนอื่น ก็จะทำให้การพัฒนาการมีส่วนร่วมเป็นประโยชน์มากขึ้น สามารถนำมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันได้ สามารถนำแนวคิดของชุมชนอื่น รวมถึงพื้นที่อื่น มาใช้ในการแก้ไขปัญหาความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวได้...” แนวทางต่อมาที่ต้องมีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน คือ การพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย โดยในประเด็นการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัย ซึ่งความปลอดภัยและความมั่นคงเป็นองค์ประกอบสำคัญของคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวที่นั่นต้องมีรากฐานที่สำคัญมาจากการจัดการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ดีโดยทุกภาคส่วนต้องให้ความร่วมมือในการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้เกิดขึ้นในภาคการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ดังนั้น จำเป็นต้องมีการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านความปลอดภัยในแต่พื้นที่หรือในแต่ละท่องเที่ยวเพื่อการจัดการความปลอดภัยที่เป็นนโยบายและแผนปฏิบัติต้องเป็นในทิศทางเดียวกันสำหรับการบริหารทุกระดับ ด้านแนวทางในการจัดการความปลอดภัยประกอบด้วยมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางน้ำ มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางถนน มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยจากการถูกหลอกลวงเอาเปรียบ

6. อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี” พบประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปรายดังนี้

สถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงันมีความเชื่อมโยงกับภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัยซึ่งเป็นปัจจัยลบที่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวจากจีนที่มีการฟื้นตัวช้า เนื่องจากทัศนคติที่มองว่าการมาเที่ยวประเทศไทยไม่ปลอดภัย ซึ่งเกิดจากข่าวลือเชิงลบบนสื่อสังคมออนไลน์ ประกอบกับเหตุการณ์อาชญากรรมที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่เกาะพะงัน เช่น คดีฆาตกรรมพันศพนักท่องเที่ยวสัญชาติสเปน กรณีทำร้ายร่างกายนักท่องเที่ยวชาวโปรตุเกส และกรณีข่มขืนนักท่องเที่ยวชาวสวีเดน เป็นต้น เหตุการณ์เหล่านี้ส่งผลต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศไทยและเกาะพะงันโดยตรง สอดคล้องกับแนวคิดของ Kurez & Prevorsek (2015) ที่ระบุว่าผลกระทบจากการรับรู้เรื่องความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวส่งผลต่อสถานที่ท่องเที่ยว พฤติกรรมของนักท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยรวม

ในการแก้ไขปัญหาเพื่อความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงันนั้นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนบนพื้นที่ รวมถึง ผู้นำชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการท่องเที่ยวต้องมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานร่วมกันและต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ทั้งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ และการประเมินผล ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของ Cohen & Uphoff (1981) และแนวคิดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของอรัญญิก (2552) ที่เน้นว่าการมีส่วนร่วมต้องเกิดขึ้นอย่างครบ

วงจร ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล จึงจะเกิดความยั่งยืน

ปัญหาในการมีส่วนร่วมที่พบในพื้นที่เกาะพะงัน ส่วนใหญ่เกิดจากการขาดความรู้และความตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน รวมถึงความไม่พร้อมของประชาชนในการเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากข้อจำกัดด้านเวลาและการประกอบอาชีพ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Ali S. Hyasat (2023) ที่พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ท่องเที่ยวไม่เพียงพอเนื่องจากขาดความตระหนักในบทบาทของตนเอง และคุณภาพชีวิตเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน ควรมุ่งเน้นใน 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านความปลอดภัย การพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านเครือข่าย และการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของจุฬาลักษณ์ พันธัง (2561) ที่พบว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิภาพต้องประกอบด้วยมาตรการด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย การช่วยเหลือนักท่องเที่ยว การประชาสัมพันธ์ และการปราบปราม โดยต้องอาศัยการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ

ทั้งนี้ การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน จำเป็นต้องคำนึงถึงบริบทเฉพาะของพื้นที่ซึ่งเป็นเกาะและเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก โดยอาศัยนวัตกรรมความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่ทันสมัย เช่น SNAP Platform, โดรนกู้ภัยระยะไกล และตู้แดง SOS เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

7. สรุป

สำหรับเกาะพะงัน เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากนั้นจึงทำให้เกิดสถานการณ์การท่องเที่ยวที่ไม่ปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี อาทิ กรณีคดีฆาตกรรมหั่นศพนักท่องเที่ยวสเปน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัยทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวมองว่า ประเทศไทยไม่ปลอดภัยทำให้นักท่องเที่ยวไม่มั่นใจในการเดินทางและเลือกเดินทางไปจุดหมายปลายทางอื่นแทน ทั้งนี้ การท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะพะงันมีความปลอดภัยหรือไม่นั้น พบว่า เกาะพะงันมีมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันความปลอดภัยเป็นเบื้องต้น เนื่องจากมีจำนวนนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากที่เดินทางมาท่องเที่ยวจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยของทั้งภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชน ถึงแม้จะมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยแต่ก็มีเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์กล่าว แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้มอบหมายให้กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว กองบัญชาการตำรวจ

สอบสวนกลางมีภารกิจและหน้าที่ในการดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวและทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะการบูรณาการ ทั้งนี้ แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงันโดยส่วนที่จำเป็นต้องมีการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้านความปลอดภัยต้องมีการบูรณาการกับภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาครัฐในการช่วยเหลือ สอดส่อง ดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในเกาะพะงันที่มีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากทั้งชาวไทยและต่างประเทศที่ล่องไหลเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะพะงัน

ดังนั้น ถึงแม้จะมีมาตรการรักษาความปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน แต่ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อยต้องได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วน เช่น สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เกาะพะงันในด้านงานจราจร งานป้องกันและปราบปราม งานสืบสวน งานสอบสวน งานมวลชนสัมพันธ์และเทศบาลได้เตรียมความพร้อมทั้งบุคลากรและเครื่องมือเครื่องใช้ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษา ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง (เทศกิจ, อปพร.) รวมถึงการจัดเวรยามและเวรวิทยุสื่อสารปฏิบัติหน้าที่ ตลอด 24 ชั่วโมง แนวทางต่อมา คือ การพัฒนาการมีส่วนร่วมด้านเครือข่าย การสร้างความร่วมมือระหว่าง ชุมชน องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรภายนอกให้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน เนื่องจากปัญหาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวในประเทศไทยมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยและการตัดสินใจเดินทางของนักท่องเที่ยวทำให้ส่งผลกระทบต่อรายได้จากการท่องเที่ยว การจ้างงานในภาคธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร มวลรวมภายในประเทศ การแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยในการท่องเที่ยวจึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ดังนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยให้ภาค ประชาชน ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ โดยเฉพาะนโยบาย ด้านความปลอดภัยในแต่พื้นที่หรือในแต่ละท่องเที่ยว เพราะนโยบายนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การท่องเที่ยว มีความตื่นตัวและกระตุ้นเศรษฐกิจได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างนโยบายด้านความปลอดภัยให้ครอบคลุมโดยโดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ถ้าการท่องเที่ยวปลอดภัยประชาชนก็จะมีรายได้จากการท่องเที่ยวมากขึ้น มาตรการที่เป็นมาตรฐานก็จะคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวได้

8. ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัยในพื้นที่เกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญและเร่งด่วนดังต่อไปนี้

1. รัฐบาลในฐานะผู้ดูแลและผู้บริหารประเทศ ควรจัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการสร้างและพัฒนานวัตกรรมจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของประเทศไทย เช่น นวัตกรรม SNAP Platform (รวมศูนย์กล้อง AI เพื่อป้องกันการแออัดของจำนวนคนในพื้นที่ สามารถระบุลักษณะและตรวจสอบการเข้าออกของสถานที่ รวมถึงแจ้งเตือนเมื่อมีการเข้า-ออกสถานที่นอกเวลาทำการ) นวัตกรรม

โนวีพลัส: โดรนกู้ภัยระยะไกลเพื่อความปลอดภัยทางทะเล” ระบบอากาศยานไร้คนขับเพื่อการกู้ภัยและความมั่นคงทางทะเล สามารถบรรเทาทุกอุปสรรคที่จำเป็นต่อผู้ประสบภัย รวมถึงนวัตกรรมตู้แดง SOS ตู้แจ้งความฉุกเฉินเพื่อแจ้งเหตุแก่ตำรวจโดยไม่ต้องไปที่สถานีตำรวจและสามารถโต้ตอบเพื่อแจ้งพิกัดเกิดเหตุฉุกเฉินได้ซึ่ง เป็นนวัตกรรมที่เกิดขึ้นมาแล้วและสามารถนำไปต่อยอดได้และเกาะพะงันสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง

2. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ต้องพัฒนาระบบความปลอดภัยในการท่องเที่ยวของเกาะพะงันให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะตามมาตรการยกระดับแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นไปตามเกณฑ์การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโลก (Global Sustainable Tourism Criteria: GSTC) ของสภาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโลก (Global Sustainable Tourism Council: GSTC) และการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้ได้การรับรองระดับโลก ด้านความปลอดภัย โดยเกณฑ์ในการพัฒนาพื้นที่และแหล่งท่องเที่ยวมีทั้งหมด 4 มิติ โดยมิติแรกเป็นเรื่องของการบริหารจัดการซึ่งรวมถึงความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและการจัดทำแผน มิติที่สองด้านสังคมเศรษฐกิจ มิติที่สามด้านวัฒนธรรมและมิติที่สี่ด้านสิ่งแวดล้อม ทั้ง 4 มิตินี้มีทั้งหมด 41 ข้อ 105 ตัวชี้วัด

3. เกาะพะงันในฐานะเจ้าของพื้นที่และเจ้าของแหล่งท่องเที่ยวต้องให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในพัฒนาและสร้างระบบการจัดการท่องเที่ยวให้ปลอดภัย เพราะการให้ประชาชนหรือเจ้าของพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมจะสามารถทำให้แก้ไขปัญหาความไม่ปลอดภัยจากการท่องเที่ยวได้ตรงจุด โดยสร้างความร่วมมือกับภาครัฐและเอกชนในการสนับสนุนทรัพยากรพัฒนาและสร้างระบบการจัดการท่องเที่ยวอย่างปลอดภัย เช่น การจัดตั้งเครือข่ายความปลอดภัยระหว่างผู้ประกอบการท่องเที่ยว ชุมชนท้องถิ่น และหน่วยงานภาครัฐ สร้างช่องทางการสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านความปลอดภัยระหว่างเครือข่าย จัดกิจกรรมอบรมและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านความปลอดภัยระหว่างสมาชิกเครือข่ายอย่างสม่ำเสมอ

4. เนื่องจากสังคมสมัยใหม่และโลกสมัยใหม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วดังนั้นกองมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยวต้องศึกษา วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ ตลอดจนพัฒนา กลไก ระบบเฝ้าระวังและป้องกันภัยที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวและเผยแพร่และแจ้งเตือนภัยแก่นักท่องเที่ยวร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและเกาะพะงันเพื่อพัฒนากลไกและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการสร้างความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว

5. เกาะพะงัน ต้องมีการจัดตั้ง War Room เพื่อดูแลนักท่องเที่ยวและสร้างความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยวตลอด 24 ชั่วโมง โดยร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อประสานงานด้านข้อมูลทั้งในรูปแบบออฟไลน์และออนไลน์ รวมถึงการพัฒนาแอปพลิเคชันหรือแพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับการแจ้งเตือนภัยทั้งอุบัติเหตุและภัยธรรมชาติและช่องทางการช่วยเหลือนักท่องเที่ยว

10. เอกสารอ้างอิง

- กรมการท่องเที่ยว. (2565). *แผนพัฒนาบริการท่องเที่ยว 2566-2570*. กองพัฒนาบริการ ท่องเที่ยวกรมการท่องเที่ยว.
- กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2567). *Model การจัดการความปลอดภัยนักท่องเที่ยว*. สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2568, จาก <http://thaicrimes.org/model->
- กองสารนิเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2566). พล.ต.อ.สุรเชษฐ์ แกล้วปิดคดีฆ่าหั่นศพแพทย์ชาวโคลอมเบียร่วมกับสถานทูตประสานญาติอำนวยความสะดวกกลับ. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2568, จาก <https://saranitet.police.go.th/pr-news/mission-commander/>
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2545). *การจัดการการท่องเที่ยว*. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2568, จาก http://www.sara-dd.com/index.php?option=com_content&view=article&id=218:tourismelement&catid=25:the-project&Itemid=72.
- งานวิเคราะห์ตลาดต่างประเทศ กองกลยุทธ์การตลาด. (2566). *สถานการณ์ท่องเที่ยวตลาดต่างประเทศ เดือนตุลาคม-ธันวาคม 2566 และสรุปภาพรวมสถานการณ์ท่องเที่ยวตลาดต่างประเทศปี 2566*. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568, จาก <https://tatreviewmagazine.com/article/inter-q1-2024/>.
- จุฬาลักษณ์ พันธ์ง. (2561). การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา. *วารสารการเมืองการบริหารและกฎหมาย*, 11(2), 509-534.
- दनय रेणुसोन, บุชริน เฟิงบุญ, กานต์ สิ้นสืบผล, พิพัฒน์ ชื่นสุขจิตต์, กฤษดา พงษ์ประเสริฐ, กฤษฏี จ่างตระกูล และ สิริมา ทองอมร. (2565). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการความปลอดภัยทางถนน: กรณีศึกษาชุมชนทองเอน*. การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 27, วันที่ 24-26 สิงหาคม 2565 จ.เชียงราย. 1-10.
- ดำเกิง โถทองและคณะ. (2550). *เส้นทางการท่องเที่ยวอารยธรรมขอมในประเทศไทย กัมพูชา ลาว*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ทัชชกร แสงทองดี. (2561). รูปแบบความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารวิชาการอาชีวศึกษาและนิเทศศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ*, 4(2), 22-38.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2561). *หนุ่มตีหัวนักท่องเที่ยวฝรั่ง ขอโทษสังคม วอนอย่าด่าลามปามไปถึงพ่อแม่*. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2568, จาก <https://www.thairath.co.th/news/society/1363693>.
- ธนพล อินประเสริฐกุลและรักษ์พงศ์ วงศาโรจน์. (2563). ความตระหนัก ความคาดหวังและการรับรู้ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีต่อภัยเสี่ยงและมาตรการความปลอดภัยแหล่งท่องเที่ยว. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 23(1), 39-53.
- พยอม ธรรมบุตร. (2546). *แบบการตรวจสอบการศึกษาชุมชน*. สถาบันพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

- พิชญภา ศิริรัตน์. (2566). *นวัตกรรมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของประเทศไทย ความท้าทายใหม่ในเวทีโลก*. สืบค้นเมื่อ 12 เมษายน 2568, จาก <https://www.nia.or.th/Sustainable-Tourism-Innovation-in-Thailand>
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2542). *การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน*. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปาจริย์ ผลประเสริฐ. (2550). *ประสิทธิผลของแผนปฏิบัติการ: การรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว*. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2566). *รอบได้แล้วหนุ่มพม่าทางเพื่อนร่วมงานเจ็บ 4 ราย เจ้าหน้าที่ปิดล้อมนานกว่า 30 ชั่วโมง*. สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2568, จาก <https://mgronline.com/south/detail/966000023266>.
- พิมพ์พลัส พงศกรรังศิลป์, กนกวรรณ แก้วอุไทย, สุทธิณี พรพันธุ์ไพบูลย์, ฉัตรชัย เงินแสงสรวย และ กฤษณะเดช เจริญสุธาสินี (2561). *ศักยภาพทางการท่องเที่ยวและจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. รายงานฉบับสมบูรณ์สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ภณสิทธิ์ อ้นยะ. (2563). *ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวตามมาตรฐานการท่องเที่ยวไทย*. *วารสารศิลปศาสตร์ราชชมงคลสุวรรณภูมิ*, 2(1), 331-340.
- มนัส สุวรรณและคณะ. (2541). *การจัดการการท่องเที่ยว (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. ไทยวัฒนาพานิช.
- มติชน. (2562). *ตำรวจเร่งล่าตัวคนร้ายข่มขืนแหม่มนอร์เวย์ที่เกาะพะงัน*. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2568, จาก https://www.matichon.co.th/region/news_1492696.
- มติชน. (2561). *แหม่มผู้ดี แจ้งความถูกข่มขืน ตร.เกาะพะงัน โรทำคดี สุดท้ายแค้นโนไปเอง*. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2568, จาก https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_1144593.
- รัฐบาลไทย. (2567). *นายกฯ สั่งการเพิ่มความเชื่อมั่น “เมืองไทยปลอดภัย” ด้วยมาตรการให้คุ้มครองช่วยเหลือและเยียวยานักท่องเที่ยวต่างชาติ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ไทย แหล่งท่องเที่ยวคุณภาพและปลอดภัยระดับโลก*. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2568, จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/79297>.
- สุไรดา กาขอ. (2561). *แนวทางการจัดการการท่องเที่ยวพื้นที่ตำบลทุ่งหว้า อำเภอทุ่งหว้า จังหวัดสตูล*. คณะการจัดการการท่องเที่ยว สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สนิทดเดช จินตนาและอารีวรรณ หัสติน. (2563). *ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในการท่องเที่ยวกรุงเทพมหานครในมุมมองของนักท่องเที่ยวต่างชาติ*. *วารสารศิลปศาสตร์ มทร.ธัญบุรี*, 1(2), 33-43.

สำนักมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว. (2558). *แผนยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ*. สำนักงานกิจการโรง พิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

อรทัย ก๊กผล. (2552). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. จรัญ สนิทวงศ์การพิมพ์.

Cohen , J.M. and Uphoff, N.T. (1981). *Rural Development Participation : Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. Rural Development Committee Center for International Studies. Cornell University.

Sunthorn BOONKAEW, Somnuk AUJIRAPONGPAN, Neeranat KAEWPRASERT RAKANGTHONG, Nattakorn POTIYA, Jaturon JUTIDHARABONGSE (2021) *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 8(6), 1067–1077



บทความวิจัย

เขตปลอดอากรกับการบูรณาการห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาค :
การศึกษาเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

Free Zones and Regional Value Chain Integration:
A Policy Study on Sustainable Development

วันที่รับบทความ (Received) : 24 เมษายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 7 มิถุนายน 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

กฤษฎา ดลปัญญา¹

Kitsada Dolpanya

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยศิลปากร

Assistant Professor, Faculty of Management Science, Silpakorn University

เลขที่ 1 หมู่ที่ 3 ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี 76120

No. 1, Village No. 3, Sam Phraya Subdistrict, Cha-am District, Phetchaburi Province 76120

Email: k.dolpanya@gmail.com

ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร² *

Thongphon Promsaka Na Sakolnakorn

ศาสตราจารย์ ดร., คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

Professor Dr., Faculty of Management Science, Silpakorn University

เลขที่ 1 หมู่ที่ 3 ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี 76120

No. 1, Village No. 3, Sam Phraya Subdistrict, Cha-am District, Phetchaburi Province 76120

E-mail: PROMSAKANASAKOL_T@su.ac.th

¹ ผู้นิพนธ์หลัก (first author)

² ผู้นิพนธ์ร่วม (co-author)

* ผู้ประพันธ์บรรณกิจ (Corresponding Author)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทย วิเคราะห์ศักยภาพและข้อจำกัดในการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าอาเซียน และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเชิงนโยบาย การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและรายงานของหน่วยงานภาครัฐ บทความวิชาการ และรายงานจากองค์กรระหว่างประเทศ ครอบคลุมช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2560-2567

ผลการศึกษาพบว่า เขตปลอดอากรในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ยังพบประเด็นสำคัญหลายประการ ได้แก่ การขาดแคลนแรงงานทักษะสูง ความล่าช้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล และความซับซ้อนของกฎระเบียบ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานโลกและการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้นจากประเทศเพื่อนบ้านยังเป็นประเด็นที่สำคัญ

การศึกษานี้ได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาเชิงนโยบายที่สำคัญประกอบด้วย การยกระดับโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล การปรับปรุงสิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความคล่องตัว และการส่งเสริมการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาค รวมถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและความรับผิดชอบต่อสังคม การนำข้อเสนอนี้ไปปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนและมีระบบการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: เขตปลอดอากร; ห่วงโซ่มูลค่า; อาเซียน; การพัฒนาอุตสาหกรรม; นโยบายการลงทุน

Abstract

The study aims to examine the current situation and trends in Thailand's free zone development, analyze potential and limitations in connecting with ASEAN value chains, and propose policy development guidelines. This study employs qualitative research methodology, analyzing secondary data from government documents and reports, academic articles, and international organization reports, covering the period from 2017 to 2024.

The findings reveal that free zones in Thailand have experienced continuous expansion. However, several significant aspects were identified, including a shortage of highly skilled labor, delays in digital infrastructure development, and regulatory complexities. Additionally, changes in global supply chains and increasing competition from neighboring countries pose significant challenges.

This study proposes key policy development guidelines, including digital infrastructure enhancement, improvement of investment privileges and promotional measures, human resource development, regulatory streamlining, and promotion of regional value chain integration, as well as sustainable development and social responsibility. Implementing these recommendations requires cooperation from all sectors and an efficient monitoring and evaluation system.

Keywords: Free Zone; Value Chain; ASEAN; Industrial Development; Investment Policy

1. บทนำ

ในบริบทของการค้าระหว่างประเทศและการลงทุนโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การดำเนินการเกี่ยวกับเขตปลอดอากร (Free Zone) ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (Akçaoğlu & Wehner, 2024; Bendell, Miller, Weber, & Zhan, 2015; Farole & Akinci, 2011) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย การพัฒนาเขตปลอดอากรถือเป็นนโยบายสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา เขตปลอดอากรในประเทศไทยได้รับการพัฒนาภายใต้กรอบกฎหมายศุลกากรและพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ.2522 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการผลิตเพื่อการส่งออก การพัฒนาอุตสาหกรรมและการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ผ่านการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น การยกเว้นอากรขาเข้า การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม และการอนุญาตให้นำเข้าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนจากต่างประเทศโดยไม่ต้องผ่านพิธีการศุลกากรที่ซับซ้อน ซึ่งสิทธิประโยชน์เหล่านี้มีส่วนสำคัญในการลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการ ในช่วงอดีตที่ผ่านมา การพัฒนาเขตปลอดอากรของไทยได้เผชิญกับข้อจำกัดสำคัญหลายประการ ดังเช่น 1) การแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้นจากประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน โดยเฉพาะเวียดนามที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและการมีนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งนำเสนอสิทธิประโยชน์ที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ 2) การเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานโลกภายหลังวิกฤตโควิด-19 ที่ทำให้บริษัทข้ามชาติหลายแห่งมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การผลิตและการลงทุน โดยเน้นการกระจายความเสี่ยงและการย้ายฐานการผลิตมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น 3) การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 ซึ่งเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.2000 ที่ทำให้เกิดความต้องการโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตและการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งแรงงานที่มีทักษะสูง นอกจากนี้ การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนผ่านการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ได้สร้างทั้งโอกาสและอุปสรรคในการพัฒนาเขตปลอดอากรของประเทศไทย นอกจากนี้ในส่วนของด้านโอกาส การเปิดเสรีการค้าและการลงทุนในภูมิภาคช่วยให้ผู้ประกอบการในเขตปลอดอากรสามารถเข้าถึงตลาดและแหล่งวัตถุดิบที่กว้างขวางขึ้น อีกทั้งยังสามารถใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีต่าง ๆ ที่อาเซียนมีกับประเทศคู่เจรจา อย่างไรก็ตาม การแข่งขันที่รุนแรงขึ้นและความแตกต่างของกฎระเบียบระหว่างประเทศสมาชิกยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเขตปลอดอากรของประเทศไทย

ประเทศไทยมีเขตปลอดอากรกระจายอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญทั่วประเทศ โดยเขตปลอดอากรในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ 1) เขตปลอดอากร (Free Trade Zone) เป็นเขตที่อนุญาตให้มีการนำเข้าสินค้าโดยไม่ต้องเสียภาษีอากรขาเข้า และสามารถส่งออกสินค้าได้โดยไม่ต้องเสียภาษี 2) เขตนิคมอุตสาหกรรม (Industrial Estate or Export Processing Zone) เขตนี้เน้นการผลิตและแปรรูปสินค้าเพื่อการส่งออก โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและอากรแก่ผู้ประกอบการ และ 3) เขตเศรษฐกิจ

พิเศษ (Special Economic Zone - SEZ) เขตที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เฉพาะ ซึ่งการพัฒนาเขตปลอดอากรเหล่านี้ได้มีส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าการส่งออก การจ้างงาน และการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับประเทศ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เขตปลอดอากรสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงนโยบายการส่งเสริมให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป การศึกษานี้จึงมุ่งวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน ศักยภาพ และข้อจำกัดที่เกิดขึ้นของการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทย โดยเฉพาะในมิติของการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ได้แก่

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทย รวมถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในบริบทระหว่างประเทศที่มีต่อการดำเนินงานของเขตปลอดอากร
2. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและข้อจำกัดของเขตปลอดอากรไทยในการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าอาเซียน ทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ สิทธิประโยชน์ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเขตปลอดอากรให้เป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก

ขอบเขตการศึกษาคครอบคลุมการวิเคราะห์ข้อมูลในช่วงปี พ.ศ. 2560-2567 โดยเน้นการศึกษาเขตปลอดอากรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมศุลกากรและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การศึกษานี้จะใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีการพัฒนาเขตปลอดอากรในลักษณะใกล้เคียงกัน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ และเวียดนาม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน

2. การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเขตปลอดอากรและการพัฒนาอุตสาหกรรม พัฒนาการและรูปแบบของเขตปลอดอากรในภูมิภาคอาเซียน แนวโน้มการพัฒนาของเขตปลอดอากร ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเขตปลอดอากรและการพัฒนาอุตสาหกรรม

เขตปลอดอากรเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจที่หลายประเทศนำมาใช้เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ Farole and Akinci (2011) ได้อธิบายว่า เขตปลอดอากรเป็นพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ ซึ่งมีกฎระเบียบทางการค้า การลงทุน และการดำเนินธุรกิจที่เอื้ออำนวยมากกว่าพื้นที่อื่นของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การส่งเสริมการส่งออก และการสร้างการจ้างงาน สอดคล้องกับการศึกษาของ Habibjonov (2024) ที่พบว่าเขตปลอดอากรมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาทักษะแรงงาน นอกจากนี้ Wang (2013) ได้วิเคราะห์ว่า ความสำเร็จ

ของเขตปลอดอากรขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ ที่ตั้งทางยุทธศาสตร์ โครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ สิทธิประโยชน์ที่จูงใจ และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และเขตปลอดอากรที่ประสบความสำเร็จมักมีการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาคและระดับโลก (Abe, Kim, & Jahan, 2023; Low & Tijaja, 2014) ซึ่งช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงตลาดและแหล่งวัตถุดิบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ Sosnovskikh (2017) ได้เน้นย้ำความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาเขตปลอดอากร

2.2 พัฒนาการและรูปแบบของเขตปลอดอากรในภูมิภาคอาเซียน

การพัฒนาเขตปลอดอากรในภูมิภาคอาเซียนมีพัฒนาการที่น่าสนใจและแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดย Tsuchiya (1987) ได้ศึกษาพัฒนาการของเขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนมีการพัฒนาเขตปลอดอากรมาตั้งแต่ทศวรรษ 1960 โดยเริ่มจากสิงคโปร์และมาเลเซีย ตามด้วยไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ในขณะที่เวียดนามเริ่มพัฒนาอย่างจริงจังในช่วงทศวรรษ 1990 (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2560) การศึกษาของ Kawai and Wignaraja (2011) แสดงให้เห็นว่าการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียนมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นการพัฒนาเขตปลอดอากรในภูมิภาค โดยเฉพาะหลังการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่ทำให้เกิดการเชื่อมโยงของห่วงโซ่การผลิตระหว่างประเทศสมาชิกมากขึ้น นอกจากนี้ Sarker, Shahid, Rahman, and Nazir (2023) ได้วิเคราะห์รูปแบบการให้สิทธิประโยชน์ในเขตปลอดอากรในประเทศกำลังพัฒนา พบว่ามีการแข่งขันกันในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและมาตรการส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง อย่างไรก็ตามการแข่งขันดังกล่าวอาจนำไปสู่การสูญเสียรายได้ทางภาษีของรัฐและการบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากร (Grubel, 1982; Tiefenbrun, 2013) จึงควรมีการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกให้มากขึ้น (Tsuchiya, 1987; Wignaraja, 2023)

2.3 แนวโน้มการพัฒนาของเขตปลอดอากร

การพัฒนาเขตปลอดอากรในปัจจุบันกำลังเผชิญกับข้อจำกัดสำคัญหลายประการ ดังเช่น Narula and Zhan (2019) ได้ศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 ต่อการพัฒนาเขตปลอดอากร และเขตปลอดอากรจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (Xu, Xu, & Li, 2018) เช่น ระบบอัตโนมัติ ปัญญาประดิษฐ์ และอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง สอดคล้องกับการศึกษาของ Habibjonov (2024) ที่เน้นย้ำความสำคัญของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีดิจิทัลและการยกระดับทักษะแรงงาน นอกจากนี้ ผลกระทบของวิกฤตโควิด-19 และความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ต่อห่วงโซ่อุปทานโลก พบว่าบริษัทข้ามชาติมีแนวโน้มที่จะกระจายความเสี่ยงในการผลิตมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นโอกาสสำหรับเขตปลอดอากรในภูมิภาคอาเซียน (ESCAP, 2021; Wignaraja, 2023) ในขณะที่ Gray and Caprotti (2011) ได้ศึกษาแนวโน้มการพัฒนาเขตปลอดอากรในอนาคต โดยเน้นความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน การใช้เทคโนโลยีสะอาด และการสร้างความร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น และการศึกษาของ Akçaoğlu and Wehner (2024) ยังชี้ให้เห็นว่า เขตปลอดอากรในอนาคตควร

มุ่งเน้นการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มากกว่าการแข่งขันด้านต้นทุนและสิทธิประโยชน์ทางภาษี (Grubel, 1982)

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูล ทุตติภูมิ (Secondary Data) เพื่อให้เข้าใจถึงสถานการณ์ ศักยภาพ และข้อจำกัดของการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทย การศึกษานี้ได้รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายและน่าเชื่อถือ ประกอบด้วยเอกสารและรายงานจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น รายงานประจำปีของกรมศุลกากร สถิติการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และข้อมูลจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาบทความวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากฐานข้อมูล Scopus, Web of Science และ Google Scholar รวมถึงรายงานจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น Asian Development Bank (ADB), Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), UN Trade & Development (UNCTAD), World Bank และ The ASEAN Secretariat ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูล การศึกษานี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อทำความเข้าใจนโยบายและมาตรการส่งเสริมเขตปลอดอากร รวมถึงพัฒนาการและรูปแบบการดำเนินงาน ควบคู่กับการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะในด้านสิทธิประโยชน์ มาตรการส่งเสริม และรูปแบบการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ยังได้ทำการวิเคราะห์แนวโน้มและการคาดการณ์ (Trend Analysis) เกี่ยวกับการลงทุนในเขตปลอดอากรและการเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานในภูมิภาค (Trade & Development, 2019) ซึ่งกรอบการวิเคราะห์ของการศึกษานี้ประกอบด้วย 4 มิติหลัก ได้แก่ 1) มิติด้านนโยบายและกฎระเบียบ ซึ่งครอบคลุมนโยบายการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และมาตรการสนับสนุนต่างๆ 2) มิติด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก ที่พิจารณาทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ระบบโลจิสติกส์ และโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล 3) มิติด้านการเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่า ที่วิเคราะห์การเชื่อมโยงทั้งกับอุตสาหกรรมในประเทศและระดับภูมิภาค และ 4) มิติด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะแรงงานและการถ่ายทอดเทคโนโลยี นอกจากนี้ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้จะครอบคลุมช่วงปี พ.ศ. 2560-2567 แต่อย่างไรก็ตามการศึกษานี้มีข้อจำกัดบางประการ โดยเฉพาะข้อจำกัดด้านข้อมูลเนื่องจากข้อมูลบางส่วนอาจไม่เป็นปัจจุบัน และมีความแตกต่างในวิธีการจัดเก็บข้อมูลระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ข้อจำกัดดังกล่าวได้ถูกนำมาพิจารณาในการวิเคราะห์และการนำเสนอผลการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่มีความน่าเชื่อถือและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนานโยบาย

4. ผลการศึกษา

การพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2560-2567 แสดงให้เห็นถึงการเติบโตและการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายมิติ การศึกษาพบว่า จำนวนเขตปลอดอากรที่ได้รับอนุญาตจากกรมศุลกากรมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จากการกระจายตัวทางภูมิศาสตร์ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2566) พบว่า เขตปลอดอากรส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคกลางและภาคตะวันออก โดยเฉพาะในจังหวัดระยอง ชลบุรี และสมุทรปราการ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเชื่อมโยงกับระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง ระบบรางทางรถไฟ และสนามบิน ในด้านการลงทุน และจากข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแสดงให้เห็นถึงการเติบโตอย่างมีนัยสำคัญ โดยการลงทุนในเขตปลอดอากรระหว่างปี 2560-2567 แบ่งเป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนร้อยละ 35 อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าร้อยละ 28 และอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลและอุปกรณ์ร้อยละ 20 ที่เหลือเป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร การลงทุนส่วนใหญ่มาจากนักลงทุนต่างชาติ โดยญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีมูลค่าการลงทุนสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 40 ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมด รองลงมาคือจีนร้อยละ 25 และสหภาพยุโรปร้อยละ 15 ในส่วนการวิเคราะห์ด้านการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคแสดงให้เห็นพัฒนาการที่สำคัญ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการพัฒนาเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเข้มแข็ง ตัวอย่างเช่น การผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทยมีการเชื่อมโยงกับฐานการผลิตในอินโดนีเซียและมาเลเซีย ขณะที่อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีการเชื่อมโยงกับฐานการผลิตในเวียดนามและฟิลิปปินส์ (Secretariat, 2016) อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน พบว่าไทยยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในด้านความเร็วและประสิทธิภาพของระบบการขนส่งและการจัดการระบบพิธีการศุลกากรที่สอดคล้องกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน ในส่วนของการวิเคราะห์ด้านสิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริมพบว่า ประเทศไทยมีการให้สิทธิประโยชน์ที่ครอบคลุมและหลากหลาย ประกอบด้วย การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม การอนุญาตให้นำของเข้าเก็บในเขตปลอดอากรได้โดยไม่ต้องชำระภาษี และการอนุญาตให้นำของออกจากเขตปลอดอากรเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักรโดยได้รับยกเว้นอากร นอกจากนี้ ยังมีมาตรการสนับสนุนอื่นๆ เช่น การอำนวยความสะดวกด้านวีซ่าและใบอนุญาตทำงานสำหรับผู้เชี่ยวชาญต่างชาติ และการสนับสนุนด้านการพัฒนาบุคลากร อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาค พบว่าบางประเทศมีการเสนอสิทธิประโยชน์ที่จูงใจมากกว่า โดยเฉพาะเวียดนามที่มีการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ยาวนานกว่าและมีอัตราที่ต่ำกว่า รวมถึงการสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนาที่ครอบคลุมมากกว่า

ด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจ การศึกษาพบว่า เขตปลอดอากรมีบทบาทสำคัญในการสร้างการจ้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยในช่วงปี 2560-2567 มีการจ้างงานในเขตปลอดอากรมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แบ่งเป็นแรงงานทักษะสูงร้อยละ 25 แรงงานทักษะปานกลางร้อยละ 45 และแรงงานทักษะพื้นฐานร้อยละ 30 นอกจากนี้ ยังสร้างมูลค่าการส่งออกเฉลี่ยปีละกว่า 2 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25 ของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศ การดำเนินงานของเขตปลอดอากรยังก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาทักษะแรงงานผ่านโครงการฝึกอบรมและการทำงานร่วมกับบริษัทต่างชาติ การวิเคราะห์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า มีความพยายามในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และผู้ประกอบการในเขตปลอดอากร โดยมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมเป้าหมาย การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนแบบทวิภาคี และการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา ร่วมกับสถาบันการศึกษา อย่างไรก็ตาม ยังพบว่าการพัฒนาทักษะแรงงานยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะทักษะด้านภาษาต่างประเทศ ทักษะด้านดิจิทัล และการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง

ในด้านข้อจำกัดและอุปสรรค การศึกษาพบประเด็นสำคัญหลายประการ 1) การขาดแคลนแรงงานทักษะสูง โดยเฉพาะในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ เทคโนโลยีดิจิทัล และการจัดการการนำเข้าและส่งออก ซึ่งเป็นความต้องการหลักของอุตสาหกรรมในเขตปลอดอากร 2) ความล่าช้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล ทั้งในด้านความครอบคลุมของโครงข่าย 5G และการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัล 3) ความซับซ้อนของกฎระเบียบและขั้นตอนการอนุมัติต่างๆ จากภาครัฐ ที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจที่ต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสำหรับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานโลกภายหลังวิกฤตโควิด-19 และความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ ส่งผลให้บริษัทข้ามชาติมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การลงทุนและการผลิต โดยเน้นการกระจายความเสี่ยงและการย้ายฐานการผลิตมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น (Morisson & Gilabert, 2015) ซึ่งแม้จะเป็นโอกาสสำหรับประเทศไทย แต่ก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเวียดนามที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและนิคมอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งนำเสนอสิทธิประโยชน์ที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2560)

ตารางที่ 1 สรุปผลการศึกษาเขตปลอดอากรไทยโดยใช้ Content Analysis

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	ผลการศึกษา	การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา
1. ข้อมูลพื้นฐานเขตปลอดอากร	การกระจายตัวทางภูมิศาสตร์	ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคกลางและภาคตะวันออก โดยเฉพาะในจังหวัดระยอง ชลบุรี และสมุทรปราการ	พื้นที่ที่มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเชื่อมโยงกับระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศได้รับการพัฒนา มากกว่า ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาระหว่างภูมิภาค
	การลงทุน	- อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน 35% - อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า 28% - เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ 20% - อุตสาหกรรมอื่นๆ 17%	การลงทุนยังกระจุกตัวในอุตสาหกรรมดั้งเดิมที่ไทยมีความเข้มแข็ง แต่ยังขาดการลงทุนในอุตสาหกรรมใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง
3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจ	แหล่งที่มาของการลงทุน	- ญี่ปุ่น 40% - จีน 25% - สหภาพยุโรป 15% - อื่นๆ 20%	การพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศยังมีสูง โดยเฉพาะญี่ปุ่นและจีน แสดงถึงความเสี่ยงจากการพึ่งพาประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป
	การจ้างงาน	- แรงงานทักษะสูง: 25% - แรงงานทักษะปานกลาง: 45% - แรงงานทักษะพื้นฐาน: 30%	โครงสร้างการจ้างงานยังมีสัดส่วนแรงงานทักษะสูงน้อย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานทักษะปานกลางและพื้นฐาน สะท้อนถึงข้อจำกัดในการยกระดับอุตสาหกรรม
	การส่งออก	มูลค่าการส่งออกเฉลี่ยปีละกว่า 2 ล้านล้านบาท (25% ของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศ)	เขตปลอดอากรมีบทบาทสำคัญต่อการส่งออกของประเทศ แสดงถึงประสิทธิภาพของนโยบายส่งเสริมการส่งออกผ่านเขตปลอดอากร
	การถ่ายทอดเทคโนโลยี	มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาทักษะแรงงานผ่านโครงการฝึกอบรมและการทำงานร่วมกับบริษัทต่างชาติ	การถ่ายทอดเทคโนโลยียังไม่เพียงพอและไม่ได้เป็นไปอย่างเป็นระบบ ส่วนใหญ่เกิดจากการทำงานร่วมกันมากกว่านโยบายที่ชัดเจน

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	ผลการศึกษา	การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา
4. การเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่า	อุตสาหกรรมยานยนต์	มีการเชื่อมโยงกับฐานการผลิตในอินโดนีเซียและมาเลเซีย	การเชื่อมโยงกับประเทศในอาเซียนแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการบูรณาการห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาคในบางอุตสาหกรรม
	อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์	มีการเชื่อมโยงกับฐานการผลิตในเวียดนามและฟิลิปปินส์	การเชื่อมโยงในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ยังมีข้อจำกัด และยังเป็นรองประเทศอื่นในภูมิภาคที่มีการพัฒนาที่รวดเร็วกว่า เช่น เวียดนาม
	ข้อจำกัดในการเชื่อมโยง	มีข้อจำกัดด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ	ความล่าช้าในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่าในระดับที่สูงขึ้น
5. สิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริม	สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและเครื่องจักร - การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม - การอนุญาตให้นำของเข้าเก็บโดยยังไม่ต้องชำระภาษี - การยกเว้นอากรสำหรับการส่งออก	สิทธิประโยชน์มีความครอบคลุมและหลากหลาย แต่เมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาค ยังมีข้อเสียเปรียบในบางด้าน
	การเปรียบเทียบ	บางประเทศ (เช่น เวียดนาม) มีการแข่งขันด้านสิทธิประโยชน์ในการเสนอสิทธิประโยชน์ที่จูงใจมากกว่า โดยเฉพาะด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลและการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา	ภูมิภาคมีความรุนแรง ทำให้ไทยมีความท้าทายในการรักษาความสามารถในการแข่งขัน
	มาตรการสนับสนุนอื่นๆ	- การอำนวยความสะดวกด้านวิชาชีพและใบอนุญาตทำงาน - การสนับสนุนด้านการพัฒนาบุคลากร	มาตรการสนับสนุนที่ไม่ใช่ภาษียังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการวิจัยและพัฒนา

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	ผลการศึกษา	การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา
6. การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์	ความพยายามใน การพัฒนา	- การจัดตั้งศูนย์พัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมเป้าหมาย - การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนแบบทวิภาคี - การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา ร่วมกับสถาบันการศึกษา	มีความพยายามในการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และผู้ประกอบการ แต่ยังขาดการบูรณาการที่เป็นระบบ
	ช่องว่างของทักษะ แรงงาน	การพัฒนาทักษะแรงงานยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในด้าน - ทักษะด้านภาษาต่างประเทศ - ทักษะดิจิทัล - การใช้เทคโนโลยีขั้นสูง	ช่องว่างระหว่างทักษะที่มีกับทักษะที่ต้องการยังมีมาก โดยเฉพาะทักษะดิจิทัลและเทคโนโลยีขั้นสูงที่จำเป็นสำหรับการยกระดับอุตสาหกรรม
7. ข้อจำกัด	การขาดแคลน แรงงานทักษะสูง	ขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ เทคโนโลยีดิจิทัล และการจัดการการนำเข้าและส่งออก	การขาดแคลนแรงงานทักษะสูงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการยกระดับอุตสาหกรรมไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง
	การพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน ดิจิทัล	ความล่าช้าในการพัฒนาโครงข่าย 5G และระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัล	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่ล่าช้าส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและความสามารถในการรองรับเทคโนโลยีขั้นสูง
	ความซับซ้อนของ กฎระเบียบ	ขั้นตอนการอนุมัติต่างๆ ยังเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะสำหรับ SMEs	กฎระเบียบที่ซับซ้อนและขั้นตอนที่ยุ่งยากลดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจและเป็นอุปสรรคต่อการลงทุน
	การเปลี่ยนแปลง ของโซ่อุปทานโลก	การปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การลงทุนและการผลิตของบริษัทข้ามชาติภายหลังวิกฤตโควิด-	การเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานโลกสร้างทั้งโอกาสและความท้าทาย โดยเป็นโอกาสในการดึงดูดการลงทุนใหม่

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	ผลการศึกษา	การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา
		19 และความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์	แต่ก็เผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้าน
	การแข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้าน	การแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเวียดนามที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างรวดเร็ว	ความแตกต่างด้านต้นทุนแรงงาน สิทธิประโยชน์ และการสนับสนุนจากรัฐบาลทำให้บางประเทศมีความได้เปรียบในการดึงดูดการลงทุน

ที่มา : ผู้แต่ง (2568)

5. ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของการข้อเสนอแนะ บทความนี้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ดังนี้

5.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบการเชื่อมโยง โดยการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลในเขตปลอดอากรควรดำเนินการอย่างบูรณาการ โดยเริ่มจากการวางโครงข่าย 5G ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่เขตปลอดอากร ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยภาครัฐอาจพิจารณาให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่เข้ามาลงทุนพัฒนาโครงข่าย นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัลที่ครอบคลุมทั้งห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่การนำเข้าวัตถุดิบ การผลิต การจัดเก็บ และการส่งออก โดยระบบดังกล่าวควรสามารถเชื่อมโยงกับระบบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมศุลกากร กรมสรรพากร และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในส่วนของการพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) ควรได้รับการปรับปรุงให้สามารถรองรับการทำธุรกรรมแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มรูปแบบ โดยควรมีการพัฒนาระบบการยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Digital ID) สำหรับผู้ประกอบการระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ และระบบการออกใบอนุญาตดิจิทัล นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาระบบการติดตามและตรวจสอบสินค้าแบบเรียลไทม์ โดยใช้เทคโนโลยีการระบุอัตลักษณ์ด้วยคลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification: RFID) เพื่อเพิ่มความแม่นยำของข้อมูลและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

2. การปรับปรุงสิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริม ในการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทางภาษีควรพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งภาษีทางตรงและทางอ้อม โดยในส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคล ควรพิจารณาให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับกิจการที่มีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา การใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8-15 ปี สำหรับกิจการที่มีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของรายได้ หรือการให้สิทธิประโยชน์การหักค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาได้ 2-3 เท่าสำหรับผู้ประกอบการ SMEs ควรมีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนพิเศษ ที่ให้

เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำหรือการค้ำประกันสินเชื่อ เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาทางธุรกิจที่ให้บริการครอบคลุมตั้งแต่การจัดทำแผนธุรกิจ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การตลาด และการเชื่อมโยงกับโซ่อุปทานของบริษัทขนาดใหญ่

3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการยกระดับทักษะแรงงาน ควรมีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาทักษะแรงงานเฉพาะทางในเขตปลอดอากรควรดำเนินการในลักษณะความร่วมมือไตรภาคี ระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน โดยมีการจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมที่เน้นการปฏิบัติจริงและสอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม หลักสูตรควรครอบคลุมทั้งทักษะด้านเทคนิค (Technical Skills) เช่น การใช้เครื่องจักรอัตโนมัติ การเขียนโปรแกรม การวิเคราะห์ข้อมูล และทักษะด้านอ่อน (Soft Skills) เช่น การทำงานเป็นทีม การสื่อสารภาษาอังกฤษ การแก้ปัญหาเชิงวิเคราะห์ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนากระบวนการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และการสร้างเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ที่ชัดเจน รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร

4. การปรับปรุงกฎระเบียบและการบริหารจัดการ การปฏิรูปกฎระเบียบควรมุ่งเน้นการลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ควรมีการทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทการค้าและการลงทุนที่เปลี่ยนแปลงไป ควรมีการพัฒนากระบวนการยื่นเอกสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถใช้งานได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยระบบดังกล่าวควรมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานแบบอัตโนมัติ เพื่อลดการกรอกข้อมูลซ้ำซ้อนและลดความผิดพลาดในการบันทึกข้อมูล และศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จควรได้รับการพัฒนาให้เป็น Smart One-Stop Service Center โดยนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการให้บริการ เช่น ระบบการจองคิวออนไลน์ ระบบการติดตามสถานะคำขออนุญาตแบบเรียลไทม์ และระบบการให้คำปรึกษาผ่านวิดีโอคอล นอกจากนี้ ควรมีการมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ เพื่อให้สามารถอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบในเรื่องที่ไม่ซับซ้อนได้ทันที

5. การส่งเสริมการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาค การพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมในเขตปลอดอากรควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยเริ่มจากการศึกษาและวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่าของอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อระบุโอกาสและช่องว่างในการพัฒนา จากนั้นควรมีการจัดทำแผนการพัฒนาคลัสเตอร์ที่มีการกำหนดเป้าหมาย กลยุทธ์ และตัวชี้วัดที่ชัดเจน โดยเน้นการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงกัน ควรมีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อสนับสนุนโครงการความร่วมมือด้านการวิจัยและพัฒนา การแลกเปลี่ยนบุคลากร และการพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์ร่วมกัน นอกจากนี้ ควรมีการจัดกิจกรรมจับคู่ธุรกิจ (Business Matching) ระหว่างผู้ประกอบการในเขตปลอดอากรกับบริษัทในประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างสม่ำเสมอ

6. การพัฒนาความยั่งยืนและความรับผิดชอบต่อสังคม การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในเขตปลอดอากรควรครอบคลุมทั้งมิติด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental) สังคม (Social) และธรรมาภิบาล

(Governance)(ESG) โดยควรมีการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน เช่น การกำหนดเป้าหมาย การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การใช้พลังงานทดแทน และการจัดการของเสียแบบครบวงจร ควรมีการสนับสนุนการลงทุนในเทคโนโลยีสะอาดผ่านมาตรการจูงใจทางภาษีและการสนับสนุนทางการเงิน ในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม ควรมีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ประกอบการในเขตปลอดอากร เพื่อดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่โดยรอบ เช่น การพัฒนาโรงเรียน การปรับปรุงระบบสาธารณสุข และส่งเสริมอาชีพ นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนในท้องถิ่นและการจัดซื้อจัดจ้างจากผู้ประกอบการในชุมชน

7. การติดตามและประเมินผล ระบบการติดตามและประเมินผลควรมีการพัฒนาตัวชี้วัดที่ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยควรมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ผ่านระบบฐานข้อมูลกลางที่ทุกหน่วยงานสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ควรมีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานรายไตรมาสและรายปี ที่มีการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงาน ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาควิชาการ เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงนโยบายและมาตรการส่งเสริมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการจัดให้มีการประเมินผลกระทบ (Impact Assessment) ของนโยบายและมาตรการต่างๆ อย่างเป็นระบบ

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

จากการศึกษาการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศไทยและการวิเคราะห์โอกาสในการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคอาเซียน นำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการที่สำคัญหลายประการ 1) ควรมีการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีต่อรูปแบบการดำเนินงานของเขตปลอดอากร โดยเฉพาะในด้านการนำเทคโนโลยีดิจิทัล ระบบอัตโนมัติ และปัญญาประดิษฐ์มาใช้ในการบริหารจัดการและการผลิต การศึกษาดังกล่าวควรครอบคลุมทั้งด้านโอกาสและแนวโน้มการพัฒนา รวมถึงการประเมินความพร้อมของผู้ประกอบการและแรงงานในการปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมในการสนับสนุนการยกระดับเทคโนโลยีของเขตปลอดอากร 2) ควรมีการวิจัยเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาเขตปลอดอากรในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะในด้านการให้สิทธิประโยชน์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาค การศึกษาควรวิเคราะห์ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จและความล้มเหลวของการพัฒนาเขตปลอดอากรในแต่ละประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเขตปลอดอากรของไทย นอกจากนี้ ควรศึกษาแนวทางการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อลดการแข่งขันที่ไม่จำเป็นและส่งเสริมการพัฒนาที่เกื้อกูลกัน 3) ควรมีการวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของเขตปลอดอากร โดยใช้วิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การศึกษาควรครอบคลุมทั้งผลกระทบทางตรงในด้านการลงทุน การจ้างงาน และการส่งออก และผลกระทบทางอ้อมในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การ

พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ข้อมูลเชิงประจักษ์เหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในการประเมินความคุ้มค่าของการลงทุนและการให้สิทธิประโยชน์ในเขตปลอดอากร

5.3 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

การนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติควรดำเนินการอย่างเป็นระบบและมีขั้นตอนที่ชัดเจน โดยเริ่มจากการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเขตปลอดอากรระยะยาว ที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค แผนดังกล่าวควรมีการระบุโครงการสำคัญ (Flagship Projects) ที่จะดำเนินการในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว พร้อมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบและงบประมาณที่ชัดเจน ในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรเร่งดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลในเขตปลอดอากร โดยอาจเริ่มจากการนำร่องในพื้นที่ที่มีความพร้อมและมีศักยภาพสูง การพัฒนาควรครอบคลุมทั้งโครงข่าย 5G ระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัล และระบบความปลอดภัยทางไซเบอร์ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) ที่เชื่อมโยงกับระบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ควรดำเนินการผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน โดยเริ่มจากการจัดทำแผนพัฒนากำลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม ควรมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาทักษะในพื้นที่เขตปลอดอากร ที่เน้นการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติ และการเรียนรู้จากการทำงานจริง นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนากระบวนการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

การปรับปรุงสิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริมควรดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อรายได้ของรัฐและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ควรมีการประเมินผลของมาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก่อนที่จะมีการปรับเปลี่ยนหรือเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ใหม่ การให้สิทธิประโยชน์ควรมีการกำหนดเงื่อนไขและเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น การถ่ายทอดเทคโนโลยี การพัฒนาทักษะแรงงาน หรือการเชื่อมโยงกับผู้ประกอบการในประเทศ และการส่งเสริมการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคควรดำเนินการผ่านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการในประเทศสมาชิกอาเซียน ควรมีการจัดกิจกรรมจับคู่ธุรกิจ การแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ และการพัฒนาโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศที่เอื้อต่อการเชื่อมโยงทางธุรกิจระหว่างประเทศ และควรมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดตัวชี้วัดที่ครอบคลุมทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ควรมีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอและเผยแพร่ต่อสาธารณะ เพื่อสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นอกจากนี้ ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลที่มีผู้แทนจากทุกภาคส่วนเพื่อให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงาน

6. สรุป

การศึกษานี้ได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่สำคัญและประเด็นสำคัญในการดำเนินงานของเขตปลอดอากรในประเทศไทย โดยในช่วงปี พ.ศ. 2560-2567 เขตปลอดอากรได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านจำนวนและมูลค่าการลงทุน สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาดังกล่าวยังคงเผชิญกับความท้าทายหลายประการที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบ การลงทุนส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุตสาหกรรมเครื่องจักรกล โดยมีนักลงทุนหลักจากประเทศญี่ปุ่น จีน และสหภาพยุโรป และการพัฒนาเขตปลอดอากรของไทยได้มีการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนและวัตถุดิบระหว่างประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเวียดนามและมาเลเซีย พบว่าไทยยังมีข้อจำกัดในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว ในส่วนของประเด็นในการพัฒนาจากการศึกษาพบว่าจะประกอบด้วยหลายประการ 1) การขาดแคลนแรงงานทักษะสูง โดยเฉพาะในสาขาวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งเป็นความต้องการหลักของอุตสาหกรรมในเขตปลอดอากร 2) ความล่าช้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล ทั้งในด้านความครอบคลุมของโครงข่าย 5G และการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัล 3) ความซับซ้อนของกฎระเบียบและขั้นตอนการอนุมัติต่างๆ ที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของโซ่อุปทานโลกภายหลังวิกฤตโควิด-19 และความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ ได้ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การลงทุนและการผลิตของบริษัทข้ามชาติ โดยมีแนวโน้มการกระจายความเสี่ยงและการย้ายฐานการผลิตมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ซึ่งแม้จะเป็นโอกาสสำหรับประเทศไทย แต่ก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้าน

จากการวิเคราะห์สถานการณ์และประเด็นด้านการพัฒนาดังกล่าว การศึกษานี้ได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาเชิงนโยบายที่สำคัญหลายประการ โดยเน้นการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล การปรับปรุงสิทธิประโยชน์และมาตรการส่งเสริม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความคล่องตัว และการส่งเสริมการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาค การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลถือเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ โดยควรมีการลงทุนในการพัฒนาโครงข่าย 5G และระบบการจัดการข้อมูลแบบดิจิทัลที่ครอบคลุมทั้งห่วงโซ่การดำเนินงาน รวมถึงการพัฒนาระบบ National Single Window ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทางภาษีและมาตรการสนับสนุนต่างๆ ควรมีการพิจารณาให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรมเป้าหมายและสามารถแข่งขันได้กับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นอีกประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดย

ควรมีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาทักษะแรงงานเฉพาะทางในพื้นที่เขตปลอดอากร ที่มีความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน ในการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมที่ตอบสนองความต้องการของอุตสาหกรรม และการปรับปรุงกฎระเบียบและการบริหารจัดการความมุ่งเน้นการลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยการพัฒนาระบบการยื่นเอกสารแบบอิเล็กทรอนิกส์และการจัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จที่มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการให้บริการ นอกจากนี้ การพัฒนาเขตปลอดอากรของไทยจำเป็นต้องคำนึงถึงความยั่งยืนและความรับผิดชอบต่อสังคม โดยควรมีการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาด และการพัฒนาความร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้การพัฒนาเขตปลอดอากรสามารถสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งการนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเหล่านี้ไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการมีระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถปรับปรุงและพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง

7. เอกสารอ้างอิง

- Abe, Masato, Kim, Jaewon, & Jahan, Sheikh Morshed. (2023). Global Value Chain-Oriented Industrialization: Policies Revisited. *International Journal of Business and Management Research*, 11(3), 71-80.
- Akçaoğlu, Emin, & Wehner, Rainer. (2024). Free Zones and SEZs in Different Economies: Divergent Approaches in Turkey and Germany. *Global Business Dynamics, Value Chains, and Cultural Linkages*, Würzburg International Business Press, Würzburg, 31-48.
- Bendell, Jem, Miller, Anthony, Weber, Joerg, & Zhan, James. (2015). Enhancing the contribution of Export Processing Zones to Sustainable Development Goals: an analysis of 100 EPZs and a framework for sustainable economic zones.
- ESCAP, UN. (2021). Foreign direct investment trends and outlook in Asia and the Pacific 2021/2022.
- Farole, Thomas, & Akinci, Gokhan. (2011). Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions. Washington DC. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/752011468203980987/pdf/638440PUB0Exto00Box0361527B0PUBLIC0.pdf>
- Gray, Matthew, & Caprotti, Federico. (2011). Cleantech clusters and the promotion of the low carbon transition: criteria for success and evidence from Copenhagen, Masdar and online platforms. *Carbon Management*, 2(5), 529-538.

- Grubel, Herbert G. (1982). Towards a theory of free economic zones. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 118(1), 39-61.
- Habibjonov, Usmonjon. (2024). Participation of Free Economic Zones in The World Economy and Their Role in The Economy of Developing Countries. *Nordic_Press*, 5(0005).
- Kawai, Masahiro, & Wignaraja, Ganeshan. (2011). Asian FTAs: Trends, prospects and challenges. *Journal of Asian Economics*, 22(1), 1-22.
- Low, Patrick, & Tijaja, Julia. (2014). Effective industrial policies and global value chains. In *A World Trade Organization for the 21st Century* (pp. 110-129): Edward Elgar Publishing.
- Morisson, A, & Gilabert, PJ. (2015). Economic zones in the ASEAN. Industrial parks, special economic zones, eco industrial parks, innovation districts as strategies for industrial competitiveness. UNIDO Country Office in Vietnam. UNIDO country office in Viet Nam.
- Narula, Rajneesh, & Zhan, James. (2019). Using special economic zones to facilitate development: policy implications. *Transnational Corporations Journal*, 26(2).
- Sarker, Md Shahjahan Ali, Shahid, Md Ahsanul Haque, Rahman, Md Bahanur, & Nazir, KHM Nazmul Hussain. (2023). An integrated model for anthrax-free zone development in developing countries. *Journal of Infection and Public Health*, 16, 141-152.
- Secretariat, GMS. (2016). The role of special economic zones in improving effectiveness of GMS economic corridors. Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank.
- Sosnovskikh, Sergey. (2017). Industrial clusters in Russia: The development of special economic zones and industrial parks. *Russian Journal of Economics*, 3(2), 174-199.
- Tiefenbrun, Susan. (2013). US foreign trade zones, tax-free trade zones of the world, and their impact on the US economy. *J. Int'l Bus. & L.*, 12, 149.
- Trade, United Nations Conference on, & Development. (2019). *World investment report 2019: Special economic zones*: UN.
- Tsuchiya, Takeo. (1987). Free trade zones in Southeast Asia. In *International Capitalism and Industrial Restructuring* (pp. 280-287): Routledge.
- Wang, Jin. (2013). The economic impact of special economic zones: Evidence from Chinese municipalities. *Journal of development economics*, 101, 133-147.

- Wignaraja, Ganeshan. (2023). Fostering regional trade integration between South Asia and East Asia for COVID-19 recovery. *South Asia's Path to Resilient Growth*, 225.
- Xu, Li Da, Xu, Eric L, & Li, Ling. (2018). Industry 4.0: state of the art and future trends. *International Journal of Production Research*, 56(8), 2941-2962.
- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2560). *เขตเศรษฐกิจของเวียดนาม*. กระทรวงพาณิชย์ Retrieved from https://www.ditp.go.th/contents_attach/207688/207688.pdf.



บทความวิชาการ

กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง: ความท้าทายและแนวทางแก้ไขของ
กระบวนการดำเนินคดีกฎหมายปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์

Administrative Justice Process: Challenges, and Solutions for Administrative
Law Procedures in the Netherlands

วันที่รับบทความ (Received) : 24 เมษายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 6 มิถุนายน 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

จุฬา เจริญวงศ์¹

Chula Chareonvong

ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences,

Phetchabun Rajabhat University

เลขที่ 83 หมู่ที่ 11 ถนนสระบุรี - หล่มสัก ตำบลสะเดียง อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ 67000

No. 83 Village No. 11, Saraburi - Lom Sak Road, Sadeang Subdistrict,

Mueang District, Phetchabun Province 67000

Email: chula2555@hotmail.com

ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร² *

Thongphon Promsaka Na Sakolnakorn

ศาสตราจารย์ ดร., คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

Professor Dr., Faculty of Management Science, Silpakorn University

เลขที่ 1 หมู่ที่ 3 ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี 76120

No. 1, Village No. 3, Sam Phraya Subdistrict, Cha-am District, Phetchaburi Province 76120

E-mail: PROMSAKANASAKOL_T@su.ac.th

¹ ผู้นิพนธ์หลัก (first author)

² ผู้นิพนธ์ร่วม (co-author)

* ผู้ประสานงาน (Corresponding Author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอกระบวนการยุติธรรมทางปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ และนำเสนอปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขของกระบวนการดำเนินงานคดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ โดยศาลปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์มีโครงสร้างหลายระดับ ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลปกครองสูงสุด กระบวนการพิจารณาคดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์เริ่มจากการที่ประชาชนยื่นคำคัดค้านต่อการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ หากไม่เป็นที่พอใจสามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง และต่อศาลสูงเฉพาะทางในบางกรณี กระบวนการนี้มุ่งเน้นความโปร่งใส รวดเร็ว และเข้าถึงได้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญ คือ ความซับซ้อนของระบบหลายชั้น ซึ่งอาจทำให้ประชาชนสับสนและใช้เวลานาน อุปสรรคอีกประการคือภาระคดีจำนวนมากที่ส่งผลต่อความล่าช้าในการพิจารณา แนวทางแก้ไข คือ การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่ประชาชน และการเพิ่มบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในศาลเพื่อรองรับภาระงาน

คำสำคัญ กระบวนการยุติธรรม; ความท้าทาย; การดำเนินงาน; ศาลปกครอง; เนเธอร์แลนด์

Abstract

This article delineates the administrative justice process in the Netherlands and examines the issues, impediments, and resolutions pertaining to the operation of administrative law. The administrative judiciary in the Netherlands comprises a multi-tiered framework, consisting of the court of first instance, the court of appeal, and the supreme administrative court. The administrative procedure begins when individuals submit an appeal against a decision rendered by a public authority. If they are dissatisfied with the result, they may appeal to the administrative court or a specialized appellate court. This technique seeks to be clear, effective, and attainable. A notable problem resides in the intricacy of the multi-tiered structure, which can be perplexing and laborious for the public. Furthermore, the substantial caseload results in adjudication delays, presenting an additional hurdle. Proposed remedies encompass the promotion of digital technology, the dissemination of clear information to the public, and the augmentation of court professionals to handle the burden.

Keywords: Administrative Justice Process; Challenges; Procedures; Administrative Court; Netherlands

1. บทนำ

กระบวนการพิจารณาตีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์มีรากฐานมาจากความต้องการในการสร้างระบบตุลาการที่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการกระทำของฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญของเนเธอร์แลนด์ (Dutch Constitution) ไม่ได้กำหนดแยกอำนาจตุลาการเฉพาะด้านปกครองไว้โดยตรง แต่ได้พัฒนาแนวทางในการพิจารณาตีปกครองภายใต้ระบบกฎหมายเอกภาพ (Unitary legal system) ซึ่งศาลทั่วไป (Ordinary courts) สามารถพิจารณาตีทางปกครองได้บางกรณี อย่างไรก็ตาม ระบบศาลเฉพาะด้านปกครอง (Special administrative courts) ก็ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาตีเฉพาะทางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของรัฐหรือหน่วยงานปกครอง หนึ่งในศาลปกครองที่สำคัญในประเทศเนเธอร์แลนด์ คือ Council of State (Raad van State) ซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายของรัฐบาล และเป็นศาลปกครองสูงสุดในบางกรณี โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์คำตัดสินด้านการบริหารงานของหน่วยงานรัฐ การจัดตั้งศาลปกครองในเนเธอร์แลนด์จึงมีลักษณะเฉพาะที่ผสมผสานระหว่างศาลทั่วไปกับศาลเฉพาะทาง โดยเน้นการคุ้มครองสิทธิของพลเมืองและความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน (Bovend'Eert & Kortmann, 2016)

ศาลยุติธรรมในประเทศเนเธอร์แลนด์มีลักษณะเฉพาะที่ผสมผสานระหว่างระบบศาลทั่วไปและการพิจารณาตีเฉพาะด้านปกครอง โดยอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเอกภาพ (Unitary legal system) ซึ่งหมายความว่าไม่มีการแยกศาลปกครองออกจากศาลยุติธรรมโดยสิ้นเชิง อย่างไรก็ตาม ได้มีการจัดตั้งศาลเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาตีด้านปกครองโดยเฉพาะ เช่น ศาลทางเศรษฐกิจ (Trade and Industry Appeals Tribunal) ศาลยุติธรรมในส่วนของการพิจารณาตีปกครองในเนเธอร์แลนด์ทำหน้าที่ในการพิจารณาตีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทระหว่างภาครัฐกับเอกชน หรือข้อโต้แย้งที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง เช่น คดีเกี่ยวกับใบอนุญาต ค่าปรับ หรือสิทธิสวัสดิการ ซึ่งประชาชนสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอความเป็นธรรมจากการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ ศาลสูงสุดทางปกครองในประเทศคือ Council of State (Raad van State) ซึ่งมีบทบาททั้งในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่รัฐบาลและทำหน้าที่เป็นศาลอุทธรณ์ในคดีปกครอง สะท้อนถึงหลักการ “Access to justice” ที่มุ่งเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบศาลปกครองในเนเธอร์แลนด์ยังคำนึงถึงหลักความเป็นธรรมในการพิจารณาตี ความรวดเร็วในการดำเนินการ และความโปร่งใสของกระบวนการ ซึ่งทั้งหมดนี้มีเป้าหมายเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในระบบการบริหารของรัฐ (Verburg & Schueler, 2014)

ศาลยุติธรรมในประเทศเนเธอร์แลนด์มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาตีทางปกครอง ซึ่งรักษาความยุติธรรมและความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของหน่วยงานปกครอง เพื่อให้แน่ใจว่าการตัดสินใจของรัฐเป็นไปตามกฎหมายและไม่ละเมิดสิทธิของประชาชน เมื่อประชาชนหรือองค์กรไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของหน่วยงานปกครอง พวกเขาสามารถยื่นคำร้องคัดค้านต่อหน่วยงานนั้นก่อน หากคำร้องถูกปฏิเสธหรือไม่ได้รับการพิจารณาอย่าง

เหมาะสม ผู้ร้องสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองที่มีอำนาจพิจารณาคดีนั้น ๆ บทความนี้นำเสนอกระบวนการยุติธรรมทางปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ และนำเสนอปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขของกระบวนการดำเนินงานศาลปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ การศึกษาเรื่องศาลปกครองของประเทศเนเธอร์แลนด์ช่วยให้เข้าใจบทบาทของศาลในการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของหลักนิติธรรม ช่วยส่งเสริมแนวทางการบริหารที่โปร่งใสและเป็นธรรม นอกจากนี้ ยังช่วยให้เกิดการเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของไทย เพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อนที่ควรปรับปรุง ศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างศาลเฉพาะทางที่มีประสิทธิภาพ ช่วยเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านกฎหมายปกครองระหว่างประเทศ สนับสนุนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย และส่งเสริมให้เกิดการเคารพสิทธิของประชาชนอย่างยั่งยืน

2. บทบาทของศาลปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์

ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศเนเธอร์แลนด์ไม่ได้แยกออกจากศาลยุติธรรมตามแบบของประเทศไทย เนื่องจากจำนวนประชากร พื้นที่ประเทศ และคดีปกครองไม่ได้มีจำนวนมากเหมือนประเทศไทย คดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์จึงขึ้นอยู่กับศาลยุติธรรม การพิจารณาคดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ มีโครงสร้างหลายระดับตามศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลปกครองสูงสุด โดย Krommendijk (2019) อธิบายไว้ดังนี้

ศาลแขวง (District Courts - Rechtbanken) เป็นศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจทั่วประเทศ โดยมีแผนกกฎหมายปกครองที่รับผิดชอบคดีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของหน่วยงานปกครอง เช่น การออกใบอนุญาตหรือการให้สวัสดิการ

ศาลอุทธรณ์ (Courts of Appeal - Gerechtshoven) ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์จากศาลแขวงในคดีภาษีและคดีแพ่งบางประเภท

ศาลสูงสุดเฉพาะทางด้านปกครอง (Specialized Supreme Administrative Courts) มีดังนี้

1. ศาลอุทธรณ์กลาง (Central Appeals Tribunal - Centrale Raad van Beroep) รับผิดชอบคดีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและข้าราชการ

2. ศาลอุทธรณ์การค้าและอุตสาหกรรม (Trade and Industry Appeals Tribunal - College van Beroep voor het bedrijfsleven) ดูแลคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเศรษฐกิจและการบริหาร เช่น กฎหมายการแข่งขันและกฎหมายโทรคมนาคม

3. แผนกตุลาการปกครองของสภาแห่งรัฐ (Administrative Jurisdiction Division of the Council of State - Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) เป็นศาลปกครองสูงสุดทั่วไปที่พิจารณาอุทธรณ์จากประชาชนหรือองค์กรที่ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของหน่วยงานปกครองในระดับเทศบาล จังหวัด หรือรัฐบาลกลาง

ศาลยุติธรรม ในการพิจารณาคดีปกครองมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อให้มั่นใจว่าการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานของรัฐเป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ศาลปกครองในเนเธอร์แลนด์แบ่งออกเป็นหลายประเภท แต่ละประเภทมีอำนาจพิจารณาคดีเฉพาะด้าน เช่น ศาลปกครองสูงสุด (Council of State – Administrative Jurisdiction Division) ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดในคดีปกครอง โดยหน้าที่หลักของศาลปกครองในเนเธอร์แลนด์มีดังนี้ 1) การพิจารณาคดีเกี่ยวกับการตัดสินใจของรัฐบาล ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งหรือนโยบายที่ออกโดยหน่วยงานรัฐ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาตหรือการจัดเก็บภาษี 2) การคุ้มครองสิทธิของประชาชน ศาลปกครองสามารถสั่งให้รัฐบาลชดเชยความเสียหายหรือเพิกถอนการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม และ 3) การแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับรัฐ ศาลปกครองทำหน้าที่เป็นกลางในการตัดสินข้อโต้แย้งระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐบาล เช่น ในกรณีการวางแผนผังเมืองหรือสิ่งแวดล้อม (Langbroek et al., 2014)

3. กระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

กระบวนการพิจารณาคดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองทั่วไป (General Administrative Law Act - GALA หรือ Algemene wet bestuursrecht - Awb) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่ประชาชนในการโต้แย้งการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีปกครองของศาลยุติธรรมในเนเธอร์แลนด์ (Administrative Courts) มีกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นระบบและชัดเจน เพื่อให้มั่นใจว่าการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นไปตามกฎหมายและเป็นธรรมต่อประชาชน กระบวนการนี้แบ่งออกเป็นหลายขั้นตอน โดย Verburg and Schueler (2014) Buijze (2015) และ Krommendijk (2019) อธิบายดังนี้

1. การยื่นคำฟ้อง (Lodging an Appeal) ผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ตรวจสอบการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ โดยคำฟ้องต้องยื่นภายใน 6 สัปดาห์ นับจากวันที่ได้รับแจ้งการตัดสินใจของหน่วยงาน โดยศาลปกครองชั้นต้น (District Courts – Administrative Law Sector) เป็นศาลแรกที่ได้รับพิจารณาคดีส่วนใหญ่

2. การตรวจสอบความสมบูรณ์ของคำฟ้อง (Preliminary Review) โดยศาลจะตรวจสอบว่าคำฟ้องมีหลักฐานครบถ้วนและอยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลหรือไม่ หากคำฟ้องไม่สมบูรณ์ ศาลอาจให้ผู้ฟ้องแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด

3. การไกล่เกลี่ยหรือการระงับข้อพิพาทนอกศาล (Mediation or Settlement) ในบางกรณี ศาลอาจเสนอให้คู่ความเจรจาไกล่เกลี่ยกันก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบ หากตกลงกันได้ คดีอาจยุติลงโดยไม่ต้องมีการพิจารณาต่อ

4. การสืบพยานและพิจารณาคดี (Hearing and Evidence Examination) ศาลอาจเรียกเอกสารเพิ่มเติมหรือจัดให้มีการไต่สวน (hearing) เพื่อฟังคำให้การจากทั้งสองฝ่าย โดยคู่ความสามารถยื่นหลักฐานและข้อโต้แย้งทางกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองเนเธอร์แลนด์ใช้ระบบการพิจารณาโดยเอกสาร (Written procedure) เป็นหลัก แต่ในบางกรณีอาจมีการไต่สวนด้วยวาจา

5. การตัดสินคดี (Judgment) ศาลจะออกคำพิพากษาโดยพิจารณาจากหลักกฎหมายและความเป็นธรรม คำตัดสินอาจมีผลดังนี้ ยืนยันการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ (หากชอบด้วยกฎหมาย) ยกเลิกหรือเพิกถอนการตัดสินใจ (หากขัดต่อกฎหมายหรือละเมิดสิทธิ) หรือสั่งให้หน่วยงานรัฐดำเนินการใหม่ (เช่น ออกใบอนุญาตใหม่หรือชดเชยความเสียหาย)

6. การอุทธรณ์ (Appeal)

หากคู่ความไม่พอใจคำตัดสิน สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลสูงขึ้นได้ เช่น ศาลอุทธรณ์ปกครอง (Courts of Appeal) ศาลปกครองสูงสุด (Council of State – Administrative Jurisdiction Division) ซึ่งเป็นศาลสุดท้าย ระยะเวลาการอุทธรณ์มักอยู่ที่ 6 สัปดาห์ นับจากวันที่ได้รับคำพิพากษา

7. การบังคับคดี (Enforcement) หากหน่วยงานรัฐไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ศาลอาจมีอำนาจสั่งให้บังคับการตามกฎหมาย ในบางกรณี ศาลอาจกำหนดค่าปรับหรือมาตรการอื่นเพื่อให้รัฐบาลปฏิบัติตาม

4. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในศาลยุติธรรมของประเทศเนเธอร์แลนด์

การพิจารณาคดีปกครองเนเธอร์แลนด์ มีระบบที่ได้รับการยอมรับในด้านประสิทธิภาพและความโปร่งใส แต่ก็ยังคงพบปัญหาและอุปสรรคบางประการในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดี ซึ่งสรุปข้อมูลจาก Verburg and Schueler (2014), Buijze (2015), Bovend'Eert and Kortmann (2016), Tollenaar (2018) และ Krommendijk (2019) ดังนี้

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

(1) คดีล้นศาลและระยะเวลาพิจารณายาวนาน ปัญหาคดีสะสมทำให้กระบวนการล่าช้า โดยเฉพาะในศาลชั้นต้น (District Courts) ซึ่งมีคดีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คดีบางประเภท เช่น เรื่องการเข้าเมืองและสิ่งแวดล้อม มักใช้เวลานานกว่าจะได้รับการพิจารณา

(2) ความซับซ้อนของกฎหมายปกครอง กฎหมายปกครองเนเธอร์แลนด์ (General Administrative Law Act - GALA) มีความละเอียดซับซ้อน ทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ยาก บางคดีต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น คดีสิ่งแวดล้อมหรือภาษี ซึ่งเพิ่มต้นทุนการฟ้องร้อง

(3) ข้อจำกัดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ประชาชนบางกลุ่ม เช่น ผู้อพยพหรือผู้มีรายได้น้อย อาจขาดความรู้หรือทรัพยากรในการฟ้องคดีปกครอง รวมไปถึงค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนายความและค่าธรรมเนียมศาลอาจเป็นอุปสรรค

(4) การบังคับคดีหลังคำพิพากษา แม้ศาลจะมีคำสั่งให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติตาม แต่บางครั้งการบังคับคดีล่าช้า โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ

4.2 แนวทางแก้ไขและพัฒนากระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

(1) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเร่งกระบวนการ มีการนำระบบ e-Court มาใช้ในการยื่นเอกสาร และจัดการคดี เพื่อลดระยะเวลาและเพิ่มประสิทธิภาพ รวมไปถึงการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) สำหรับคัดกรองคดีเบื้องต้น เพื่อลดงานศาลที่ไม่จำเป็น

(2) การปรับปรุงกฎหมายและลดขั้นตอนความซับซ้อน ปรับปรุง General Administrative Law Act (GALA) ให้เข้าใจง่ายขึ้น และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ส่งเสริม การระงับข้อพิพาทนอกศาล (ADR) เช่น การไกล่เกลี่ย เพื่อลดคดีที่เข้าสู่ศาล

(3) การขยายการช่วยเหลือทางกฎหมาย เพิ่มเงินอุดหนุน ระบบช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid) สำหรับผู้มีรายได้น้อย จัดโครงการให้ความรู้กฎหมายปกครองแก่ประชาชนผ่านศูนย์บริการชุมชน

(4) การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับคดี กำหนดมาตรการลงโทษหน่วยงานรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษายกในเวลาที่กำหนด และจัดตั้ง คณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อติดตามการบังคับคดีในคดีสำคัญ

5. สรุป

ศาลยุติธรรมในประเทศเนเธอร์แลนด์ มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาคดีปกครองด้วย ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการปกป้องสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐ ช่วยสร้างหลักประกันความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการบริหารราชการ ศาลยังทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติของหน่วยงานปกครองให้สอดคล้องกับกฎหมาย ส่งเสริมความน่าเชื่อถือของระบบการเมืองและการบริหาร และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐอย่างเป็นระบบ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย (Visser et al., 2019) อย่างไรก็ตาม ระบบศาลปกครองเนเธอร์แลนด์มีความก้าวหน้ามากแต่ยังคงมีปัญหาด้านระยะเวลา ความซับซ้อนของกฎหมาย และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แนวทางแก้ไขหลักเน้นที่ การใช้เทคโนโลยี ปรับปรุงกฎหมาย ขยายการช่วยเหลือทางกฎหมาย และเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับคดี เพื่อให้ระบบมีความรวดเร็วและเป็นธรรมมากขึ้น

ในด้านการพัฒนากระบวนการพิจารณาคดีปกครองในประเทศเนเธอร์แลนด์ มีการปรับระบบให้ศาลทั่วประเทศสามารถพิจารณาคดีปกครองได้ โดยจัดตั้งแผนกคดีปกครองในศาลชั้นต้น พัฒนาโครงการดิจิทัลของกระบวนการยุติธรรม (Digitalisation of Justice) ปรับปรุงระบบการอุทธรณ์คดีปกครองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในส่วนของการพัฒนาด้านเทคโนโลยี มีการใช้ระบบ e-Court อย่างเต็มรูปแบบ ใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ช่วยในการคัดกรองคดีเบื้องต้น และพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางออนไลน์ (Schotel, 2021) โดยสรุป การศึกษาเรื่องศาลปกครองของประเทศเนเธอร์แลนด์ช่วยให้เข้าใจบทบาทของศาลในการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของหลักนิติธรรม ช่วยส่งเสริมแนวทางการบริหารที่โปร่งใสและเป็นธรรม นอกจากนี้ยังช่วยให้เกิดการเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของไทย เพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อนที่ควรปรับปรุง ศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างศาลเฉพาะทางที่มีประสิทธิภาพ ช่วยเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านกฎหมายปกครองระหว่างประเทศ สนับสนุนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย และส่งเสริมให้เกิดการเคารพสิทธิของประชาชนอย่างยั่งยืน

6. เอกสารอ้างอิง

- Bovend'Eert, P., & Kortmann, C. (2016). *Constitutional Law in the Netherlands*. 4th Edition. Zuid-Holland Netherlands: Kluwer Law International
- Buijze, A. (2015). The Netherlands/Pays-Bas. *European Review of Public Law*, 26(2), 779-802.
- Krommendijk, J. (2019). The highest Dutch Courts and the Preliminary Ruling Procedure: Critically Obedient Interlocutors of the Court of Justice.
- Langbroek, P., Remac, M, & Willemsen, P. (2014). The Dutch System of Dispute Resolution in Administrative Law. In D. C. Dragos, & B. Neamtu (Eds.), *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law* (pp. 113-151). Springer.
- Schotel, B. (2021). Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 13, 195–222.
- Tollenaar, A. (2018). Repressive Administrative Law: Assessing Culpability in Dutch Social Security Regulation. *European Journal of Social Security*, 20(1), 21-30.
- Verburg, A., & Schueler, B. (2014). Procedural Justice in Dutch Administrative Court Proceedings. *Utrecht Law Review*, 10(4), 56-72.
- Visser, M., Schouteten, R., & Dijkers, J. (2019). Controlling the Courts: New Public Management and the Dutch Judiciary. *Justice System Journal*, 40(1), 39–53.



บทความวิชาการ

กฎหมายว่าด้วยที่มาและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560

The Act on the Origin and Powers of Senators under Constitution

B.E. 2560

วันที่รับบทความ (Received) : 21 เมษายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 6 มิถุนายน 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

สมภพ ระจันตกุล¹

Sompop Rangubtook

นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมาย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เลขที่ 79 หมู่ที่ 1 ถนนพหลโยธิน หลักกิโลเมตรที่ 55

ตำบลลำไทร อำเภอมโนรมย์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170

PhD student of the Doctor of Philosophy Program in Law, Mahachulalongkornrajavidyalaya

University, Wang Noi Campus, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province

No. 79, Village No. 1, Phahonyothin Road, Kilometer 55

Lam Sai Subdistrict, Wang Noi District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province 13170

E-mail: Popr1@hotmail.co.th

¹ ผู้เขียนหลัก (first author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับที่มา หน้าที่ และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา จากความรู้เรื่องการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของไทยเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งประเทศไทยใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 แบ่งแยกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนของตนขึ้นไปเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา หน้าที่และอำนาจทางฝ่ายนิติบัญญัติ

ผลการศึกษาพบว่า 1) ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา จำนวนสองร้อยคน จากการเลือกบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หลากหลายอาชีพหรือที่มีประโยชน์ร่วมกัน เป้าหมายคือ ให้วุฒิสภามีหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศในระดับที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ของพรรคการเมือง วุฒิสภามีบทบาทสำคัญในการถ่วงดุลอำนาจ ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญของรัฐ ระบบนี้มีขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายและกฎหมายที่ออกมามีความรอบคอบและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม เพื่อให้ได้ผู้ที่เป็นตัวแทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ แต่ประชาชนไม่มีส่วนในการเลือกตั้ง 2) มีหน้าที่และอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการตรวจสอบการบริหารราชการของฝ่ายบริหาร และให้ความเห็นชอบการเป็นกรรมการองค์กรอิสระ หรือองค์กรอื่นตามที่กฎหมายกำหนด วุฒิสภามีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ 2560 ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและตรวจสอบการบริหารประเทศ โดยมีบทบาทถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร

คำสำคัญ: กฎหมาย; สมาชิกวุฒิสภา; รัฐธรรมนูญ

Abstract

This article on the Law on Senators under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 aims to provide knowledge and understanding about the origin, duties and powers of Senators. From knowledge about the Thai parliamentary democracy system of government, regarding the powers and duties of the senators, Thailand uses a parliamentary democracy system of government with the King as the head of state. Since 1932, it has been divided into the legislative, executive and judicial branches. Citizens have the right to elect their representatives to become members of parliament. Members of parliament consist of members of the House of Representatives and members of the Senate.

They have legislative duties and powers. It was found that: 1) The two hundred members of the Senate are selected from individuals with knowledge, expertise, experience, and a variety of professions or those with mutual benefits. It oversees the administration of the country, including the approval of individuals to hold important government positions. This system is designed to ensure that policies and laws that are enacted are thorough and of maximum benefit to society as a whole. To produce a representative of the Thai people at the national level, but the people have no part in the election. 2) It has the duty and power to give advice and consent to the enactment of the Organic Act and the Act on the Inspection of the Administration of the Executive, and to give its approval to be a member of the board of independent organizations or other organizations as prescribed by law. The Senate under the 2017 Constitution was established to maintain political stability and scrutinize the administration of the country, with a role in screening laws and balancing the power of the House of Representatives.

Keywords : Law; Senator; Constitution

1. บทนำ

ประเทศไทยปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขโดยรัฐธรรมนูญที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 มีหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยที่สำคัญ ๆ ดังนี้ 1. กำหนดอำนาจอธิปไตยให้แบ่งแยกเป็น 3 ส่วน คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจอตุลาการ 2. รูปของรัฐ ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว เป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้ 3. ประมุขแห่งรัฐพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องมิได้ 4. สิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชนเป็นไปตามแนวทางประชาธิปไตย คือระบุนิติและเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ไว้ครบถ้วน 5. การปกครองแบบรัฐสภา คือ ให้มีรัฐสภาเป็นหลักในการปกครอง เป็นตัวแทนเจตนารมณ์ของประชาชนมีหน้าที่พิจารณาเห็นชอบการตรากฎหมาย การคัดเลือกนายกรัฐมนตรี และควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล 6. คณะรัฐมนตรี เป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร ต้องรับผิดชอบร่วมกันในนโยบายต่อรัฐสภา 7. ตุลาการคืออำนาจในการตัดสินคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย 8. การปกครองท้องถิ่น ให้รัฐบาลกระจายอำนาจการปกครองไปให้ประชาชนปกครองตนเองตามที่กฎหมายกำหนด 9. พรรคการเมือง โดยปกติการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องมีพรรคการเมือง เป็นสถาบันให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ 10. การเลือกตั้ง (วิทยา ชินบุตร, 2558) การเลือกตั้งเป็นวิธีการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพื่อคัดเลือกผู้แทนของประชาชน มีขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก วันที่ 6 เมษายน 2560) และได้มีการกำหนดให้มีรูปแบบของรัฐสภาเป็นแบบสองสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภามีรูปแบบเป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือทางอาชีพ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 68 ก วันที่ 12 กันยายน 2561) กล่าวคือ 1. สมาชิกวุฒิสภาชุดที่ 1 จำนวน 250 คน มีขึ้นในปี 2561 ตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 แบ่งสมาชิกวุฒิสภาออกเป็น 10 กลุ่ม 2. สมาชิกวุฒิสภาชุดที่ 2 จำนวน 200 คน มีขึ้นในปี 2567 จากการเลือกกันเองของบุคคลตามสาขาอาชีพต่างๆ จำนวน 20 กลุ่ม เป็นการกระจายผลประโยชน์ไปยังส่วนต่าง ๆ ไม่ทำให้อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบรัฐบาลและในฐานะรัฐสภา โดยวุฒิสภาชุดแรกมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งวุฒิสภาดังกล่าวไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนแต่กลับมีอำนาจเทียบเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีที่มาจากประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการบัญญัติ บทบาท หน้าที่และอำนาจ และที่มาของวุฒิสภามีรูปแบบเป็นผู้แทนของประชาชนให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้รัฐสภาเป็นสองสภา ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา วุฒิสภาจากการสรรหาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เมื่อ พ.ศ. 2561 จำนวน 250 คน และสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกกันเองตามสาขาอาชีพ เมื่อ พ.ศ. 2567 จำนวน 200 คน แม้จะกระจายกลุ่มผลประโยชน์ แต่ไม่สะท้อนความเป็นตัวแทนประชาชนทั่วประเทศ วุฒิสภามีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบรัฐบาล และให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรี แต่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ขณะที่รัฐธรรมนูญ 2540 กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทำให้มีบทบาทกลั่นกรองกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น

2. กฎหมายว่าด้วยที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

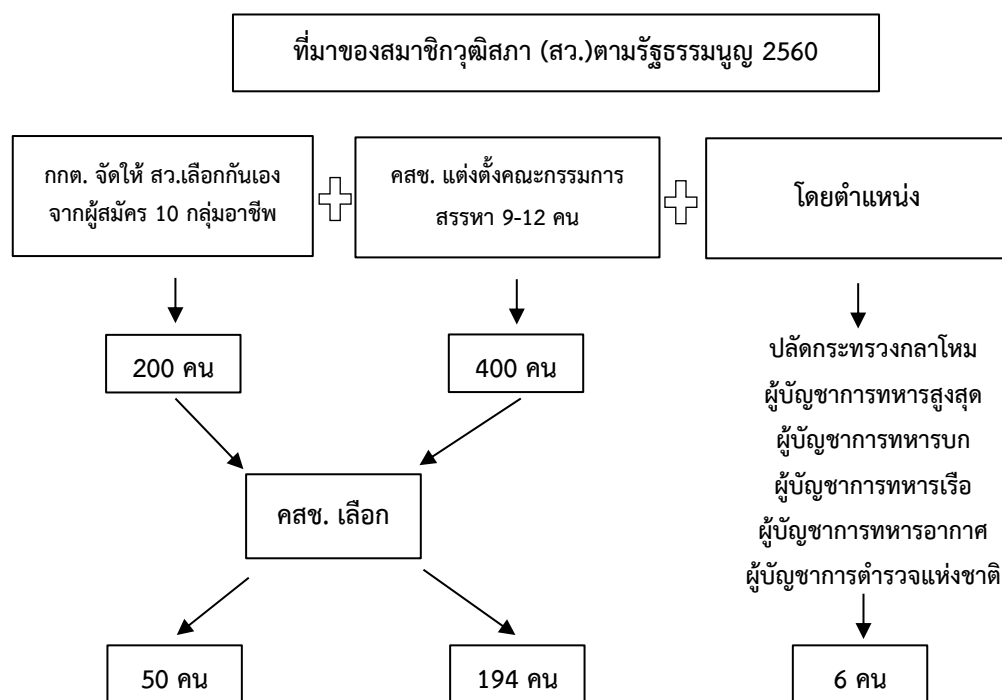
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 269 บทเฉพาะกาล การสรรหาและแต่งตั้งจำนวน 250 คน ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคณะหนึ่งซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ และมีความเป็นกลางทางการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคน มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลซึ่งสมควรเป็นสมาชิกวุฒิสภามาตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(ก) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 107 จำนวนสองร้อยคน

(ข) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสรรหาสมาชิกวุฒิสภา คัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมในอันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและการปฏิรูปประเทศมีจำนวนไม่เกินสี่ร้อยคน

(ค) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ คัดเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 107 ตามบัญชีรายชื่อที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ได้จำนวนห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจำนวนห้าสิบคนโดยการคัดเลือกดังกล่าวให้คำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่างๆ อย่างทั่วถึง และให้คัดเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) ให้ได้จำนวนหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นสองร้อยห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) จำนวนห้าสิบคน ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในสามวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 268



ภาพที่ 1 ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ตามรัฐธรรมนูญ 2560
ที่มา : ผู้แต่ง (2568)

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560 ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและตรวจสอบการบริหารประเทศ โดยมีบทบาทหลักในการกฎหมายและถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร ช่วงแรกมีสมาชิก 250 คน จากการสรรหา เพื่อสร้างความต่อเนื่องและลดความขัดแย้งทางการเมือง ส่วนช่วงที่สองมี 200 คนจากการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพ เพื่อให้มีตัวแทนจากหลายภาคส่วน แม้ไม่ได้มาจากประชาชนโดยตรง แต่ถูกออกแบบให้ช่วยป้องกันการครอบงำจากพรรคการเมืองเดียว และส่งเสริมการบริหารประเทศให้มีความมั่นคง

3. กฎหมายว่าคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน ตามมาตรา 10 ภายใต้บังคับมาตรา 15 วรรคสอง การแบ่งกลุ่มตามมาตรา 11 เป็นไป เพื่อให้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา 13 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 14 ทุกคนมีสิทธิ สมัครเข้ารับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ มาตรา 11 สมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนซึ่งมาจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ของสังคมในแต่ละกลุ่มในทำนองเดียวกัน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มการบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง อันได้แก่ผู้เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออื่น ๆ
2. กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา ตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายหรืออื่น ๆ
3. กลุ่มการศึกษา อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นครู อาจารย์ นักวิจัย ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา หรืออื่น ๆ
4. กลุ่มการสาธารณสุข อันได้แก่ผู้เป็นหรือเคยเป็นแพทย์ทุกประเภท เทคนิคการแพทย์ สาธารณสุข พยาบาล เภสัชกร หรืออื่น ๆ
5. กลุ่มอาชีพทำนา ปลุกพืชล้มลุก หรืออื่น ๆ
6. กลุ่มอาชีพทาสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์ ประมง หรืออื่น ๆ
7. กลุ่มพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงานหรืออื่น ๆ
8. กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์และสาธารณูปโภคทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน หรืออื่น ๆ
9. กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรืออื่น ๆ
10. กลุ่มผู้ประกอบการอื่นนอกจากกิจการตาม 9.
11. กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว อันได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการกิจการหรือพนักงานโรงแรมหรืออื่น ๆ
12. กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรืออื่น ๆ
13. กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม หรืออื่น ๆ
14. กลุ่มสตรี
15. กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น หรืออื่น ๆ
16. กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่น ๆ
17. กลุ่มประชาสังคม กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์ หรืออื่น ๆ
18. กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรมหรืออื่น ๆ
19. กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระหรืออื่น ๆ
20. กลุ่มอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

ดังนั้น วุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญ 2560 จากสมาชิก 20 กลุ่มอาชีพ เพื่อให้มีตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม ได้แก่ กลุ่มบริหารราชการ กฎหมาย การศึกษา สาธารณสุข เกษตรกรรม แรงงาน สิ่งแวดล้อม ธุรกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ สตรี ผู้สูงอายุ ศิลปวัฒนธรรม ประชาสังคม สื่อสารมวลชน และอื่นๆ รูปแบบนี้มุ่งเน้นการกระจายอำนาจและลดการผูกขาดทางการเมือง โดยให้ตัวแทนของแต่ละกลุ่มเลือกกันเอง ซึ่งแม้จะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่ถูกออกแบบมาเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากหลากหลายอาชีพและภาคส่วนในสังคม

4. หลักเกณฑ์การเลือกในแต่ละระดับ

หลังผ่านการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ในระบบ “เลือกกันเอง” ระดับประเทศ เมื่อ 26 มิถุนายน 2567 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ก็ประกาศผลการเลือก สว. 200 คน พร้อมบัญชีสำรองอีก 99 คน มีขั้นตอนหลักเกณฑ์การดำเนินการในลักษณะเดียวกันทั้งในระดับอำเภอและระดับจังหวัด คือ ใช้การลงคะแนนลับ นับคะแนนโดยเปิดเผย ในการคัดเลือกสมาชิกแต่ละระดับ ดังนี้

1. ระดับอำเภอ จากผู้สมัครแต่ละกลุ่มไม่เกินสองคน สามารถลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ และบุคคลอื่นไม่เกินหนึ่งคะแนน โดยผู้อำนวยการการเลือกระดับอำเภอดำเนินการนับคะแนนของกลุ่มโดยเปิดเผย และเรียงตามคะแนนสูงสุดห้าคนแรก และในแต่ละสายต้องมีกลุ่มไม่เกินห้ากลุ่มแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามกลุ่ม แต่ละกลุ่มจับสลากว่ากลุ่มของตนจะอยู่ในสายใด ให้ผู้อำนวยการการเลือกระดับอำเภอดำเนินการให้มีการนับคะแนนโดยเปิดเผย ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดสามลำดับแรกของแต่ละกลุ่มไปดำเนินการเลือกในระดับจังหวัดต่อไป

2. ระดับจังหวัด ให้ผู้อำนวยการการเลือกระดับจังหวัด จัดให้ผู้สมัครที่ได้รับเลือกในระดับอำเภอแต่ละกลุ่มรวมอยู่ในกลุ่มเดียวกัน ผู้สมัครสามารถลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสองคน จะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่เกินหนึ่งคะแนนมิได้ ดำเนินการนับคะแนนของกลุ่มโดยเปิดเผย และให้ผู้ซึ่งได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับห้าคนแรกเป็นผู้ได้รับเลือกของแต่ละกลุ่ม ต่อมา มีการแบ่งสายออกเป็นสายไม่เกินสี่สาย แต่ละสายประกอบด้วยจำนวนกลุ่มเท่ากัน แต่ละสายมีจำนวนกลุ่มใกล้เคียงกันมากที่สุด แต่ละสายต้องมีกลุ่มไม่เกินห้ากลุ่มแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามกลุ่ม และจับสลากว่ากลุ่มของตนจะอยู่ในสายใด

เพื่อไปดำเนินการเลือกในระดับประเทศต่อไป ในการเลือกระดับประเทศ ให้ผู้อำนวยการการเลือกระดับประเทศจัดให้ผู้สมัครที่ได้รับเลือกในระดับอำเภอแต่ละกลุ่มรวมอยู่ในกลุ่มเดียวกัน ให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่ม

5. คุณสมบัติและลักษณะของวุฒิสมาชิก

มาตรา 108 สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1) คุณสมบัติ

1.1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

1.2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก

1.3) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

1.4) เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทำงาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่สมัครตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

2) ลักษณะต้องห้าม

2.1) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 98 (1) (2) (3) (4) (8) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (15) (16) (17) หรือ (18)

2.2) เป็นข้าราชการ

2.3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทน เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

2.4) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

2.5) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

2.6) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

2.7) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

2.8) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกัน หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ

2.9) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้

2.10) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 112

2.11) ต้องไม่ฝักใฝ่หรืออยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใดๆ ตามมาตรา 113 บุคคลผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง มีข้อยกเว้นสำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลดังกล่าว

6. มาตราที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวาระของวุฒิสมาชิก

มาตราที่เกี่ยวข้องกับอายุของวุฒิสมาชิก ตามมาตรา 107-113 ดังนี้

มาตรา 109 อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละห้าปีนับแต่วันประกาศผลการเลือก เริ่มตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ให้สมาชิกวุฒิสภาอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่

มาตรา 110 เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่ตามมาตรา 107 วรรคห้า

มาตรา 111 สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 108 ขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ของวันประชุม ถึงคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก การฝ่าฝืนมาตรา 113 หรือ

กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 184 หรือมาตรา 185 พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 หรือมาตรา 235 วรรคสาม

มาตรา 112 บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 113 สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อำนาจของพรรคการเมืองใด ๆ

ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกกันเอง 20 กลุ่มดังกล่าว ได้มีเรื่องเป็นข่าวอื้อฉาวทางสื่อมวลชนว่ามีการฮั้วการลงคะแนนโดยการจ่ายเงินเป็นสินจ้าง ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษมีการแถลงข่าวผลการรวบรวมพยานหลักฐานในการสอบสวน และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้แถลงข่าวว่าได้รับการร้องเรียนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่สุจริตจำนวนมาก และได้ส่งฟ้องต่อศาลฎีกาไปบ้างแล้ว (มติชนรายวัน, 25 กุมภาพันธ์ 2568) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไม่ชอบและไม่ใช้ตัวแทนของประชาชน สมควรแก้ไขให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง และส่งผลต่อการพัฒนาด้านจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ จากงานวิจัยของ สนธยา แสงภา (2563) ที่พบว่า สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2560 แบ่งกลุ่มที่สำคัญ คือ กลุ่มที่มาจากการเลือกตั้งและเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งเข้ามาโดยการลงมติ ตามความต้องการของกลุ่มของตนเป็นสำคัญและเป็นกลาง กลุ่มสมาชิกวุฒิสภา ปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมสมาชิกวุฒิสภา และกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นกลาง จึงส่งผลต่อการถูกตรวจสอบของวุฒิสภามากขึ้น ผู้ที่เป็นวุฒิสภาปัจจุบันต้องเป็นผู้ที่มีคุณธรรมจริยธรรมสูง เพราะเป็นผู้ไปแต่งตั้งองค์กรอิสระของประเทศ โดยมีคณะกรรมการจริยธรรมวุฒิสภาคอยกำกับจริยธรรมสมาชิกวุฒิสภา แต่คณะกรรมการจริยธรรมไม่มีบทบาทในการดำเนินการลงโทษสมาชิกวุฒิสภาที่ทำผิดจริยธรรมอย่างเคร่งครัด และต่อมามีการแก้ไขปรับปรุงข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรม เรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาและยกเลิกกระบวนการสอบสวนและวิธีพิจารณาสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน โดยได้กำหนดให้ส่งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการแทน

7. หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภา มีหน้าที่และอำนาจ (รัฐธรรมนูญ สภาฯ, 2560) ดังต่อไปนี้

7.1 วุฒิสภาตามบทบัญญัติหลัก

1. การพิจารณาและการกลั่นกรองกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจทั้งการพิจารณากฎหมายร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในฐานะรัฐสภา และการกลั่นกรองกฎหมาย ที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว ดังนี้ 1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 132 ได้บัญญัติให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุม

ร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน 2) การกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ (1) ร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภา และวุฒิสภาต้องพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน (2) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติ ในการพิจารณาของวุฒิสภานั้น วุฒิสภาต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน 20 วัน ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้นายกรัฐมนตรี นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป 3) การอนุมัติพระราชกำหนด ตรารัฐธรรมนูญใช้บังคับตั้งเช่น พระราชบัญญัติตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยการอนุมัติพระราชกำหนดแบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้ **พระราชกำหนดทั่วไป** เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน **พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา** ให้กระทำได้เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน 4) **การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ** เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

7.2 การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้ 1) **การตั้งกระทู้ถาม** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 150 บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา สำหรับการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาหรือกระทู้ถามสดนั้น ตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาเป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน 2) **การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 153 บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ 3) **การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 155

บัญญัติไว้ในกรณีที่มีปัญหา สำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศสมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาได้ในกรณีนี้ ประธานรัฐสภาต้องดำเนินการให้มีการประชุมภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง แต่รัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้โดยให้ประชุมลับ และคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องเข้าร่วมประชุมด้วย 4) การตั้งกรรมการ วุฒิสภามีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาขอเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานผลการพิจารณาให้ วุฒิสภาทราบตามระยะเวลาที่วุฒิสภากำหนด การกระทำการ การขอเท็จจริง หรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ต้องอยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภาฯ ตามที่ระบุไว้

7.3 การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการ ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาดังต่อไปนี้ 1) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 9 คน 2) คณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 7 คน 3) ผู้ตรวจการแผ่นดิน จำนวน 3 คน 4) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จำนวน 9 คน 5) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน 7 คน 6) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 7 คน *ข้อสังเกต* วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่มีอำนาจ ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ซึ่งแตกต่างจากอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ พุทธศักราช 2550 ซึ่งบัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

จากงานวิจัยทำให้เห็นว่า การใช้อำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎีตามหลักการประชาธิปไตยและเป็นการก่อให้เกิดปัญหาของกระบวนการระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง และการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี เป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองไม่สอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง (วีระพงศ์ เชาวลิขิต, 2564)

8. ปัญหาว่าด้วยวิธีการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา

จะเห็นได้ว่า การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกตั้งกันเองของบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกันหรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม แต่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกเพื่อที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยผู้สมัครแต่ละคนมีสิทธิสมัครเพื่อเข้ารับเลือกในกลุ่มได้เพียงกลุ่มเดียวและอำเภอเดียวเท่านั้น เลือกตั้งกันเองในกลุ่มผู้สมัครในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ จำนวน 20 กลุ่มเท่านั้น การเลือกกันเองทำให้เป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้การอ้างความเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยไม่มีความน่าเชื่อถือให้การรับฟังได้ วุฒิสภาก็ควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนและให้มีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วเท่านั้น ซึ่งงานวิจัยของภูวดล คงแสง (2562) พบว่า วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งไม่เป็นไปตามหลักการเป็นผู้แทนปวงชนของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกกันเอง ระหว่างผู้แทนกลุ่มสาขาอาชีพที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง การเป็นผู้แทนปวงชนได้อย่างแท้จริงนั้นก็ต่อเมื่อระบบการเลือกตั้งมีคะแนนสากลหนึ่งคนหนึ่งเสียงทุกคนมีสิทธิเลือกเท่ากัน ดังนั้นรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ควรมีความหลากหลายของบุคคลที่เชื่อมโยงกับประชาชน และเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งประชาชนควรเลือกตั้งโดยตรงจากกลุ่มผู้แทนสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

9. สรุป

กฎหมายว่าด้วยสมาชิกวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้วุฒิสภามีบทบาทสำคัญในกลไกการตรวจสอบและให้คำแนะนำแก่รัฐบาลชุดแรก เมื่อ พ.ศ. 2561 ประกอบด้วยสมาชิก 250 คน โดยมาจากการแต่งตั้งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และแม้ชุดที่ 2 เมื่อ พ.ศ. 2567 ซึ่งมีจำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเองจำนวน 20 กลุ่ม จากผู้มีอาชีพเดียวกัน โดยประชาชนไม่มีส่วนร่วมด้วย เพราะสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจมารวมถึงการให้ความเห็นชอบกฎหมาย ตรวจสอบนโยบายรัฐบาล คัดเลือกบุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน และ ป.ป.ช. อีกทั้งมีบทบาทสำคัญในการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมือง คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีความรู้ความสามารถในสาขาต่าง ๆ และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี กฎหมายนี้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการเมืองไทยและการปฏิรูปสถาบันนิติบัญญัติ และเมื่อ พ.ศ. 2567 ได้จัดให้มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเอง จำนวน 200 คน จากกลุ่มอาชีพ 20 กลุ่ม แต่ก็มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับความชอบธรรมและอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในกระบวนการประชาธิปไตย ดังนั้น จึงเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง จึงจะมีความชอบธรรมแนวทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

10. เอกสารอ้างอิง

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561. (2561, 12 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135 ตอนที่ 68 ก.
- ภูวดล คงแสง. (2562). ปัญหาเกี่ยวกับการได้มาซึ่งวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต*, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- รัชฎาภรณ์ สุภาพ. (2560). ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มา หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต*, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.
- วิทยา ชินบุตร. (2558). *เหตุการณ์ปัจจุบันในการเมืองไทย*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วีระพงศ์ ชาวลิต. (2564). ปัญหาของการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา : ศึกษากรณีการใช้อำนาจ ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *วารสารวิชาการเซาธ์อีสท์บางกอก (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 7(2), 30-47.
- สนธยา แสงเภา. (2556). บทบาทของวุฒิสภา ในการพัฒนาจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภา. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* 11(2), 42-62.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (ม.ป.พ.). *รวมกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง* : 1 - 90.
- หนังสือพิมพ์. (2568). *มติชนรายวัน*. ฉบับวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2568, 14.



บทความวิชาการ

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา

The Interplay Between Man-Made Law and Natural Law in Buddhism

วันที่รับบทความ (Received) : 2 เมษายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 6 มิถุนายน 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

วิทยา ทองแกมแก้ว¹

Wittaya Thongkamkaew

โรงพยาบาลบ้านนาเดิม ฝ่ายเภสัชกรรมและคุ้มครองผู้บริโภค

เลขที่ 358/2 หมู่ที่ 2 ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84240

Ban Na Derm Hospital, Pharmacy and Consumer Protection Department

No.358/2 Moo 2, Ban Na Subdistrict, Ban Na Derm District,

Surat Thani Province 84240

E-mail: stock_pharm@hotmail.com

¹ ผู้เขียนหลัก (first author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติ (Man-made Law) กับหลักธรรมทางพุทธศาสนา (Dharmic principle in Buddhism) ในบริบทของการแสวงหาความเป็นธรรมและความเที่ยงธรรมในสังคม

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายบ้านเมืองและหลักธรรมทางพุทธศาสนามีความสัมพันธ์ในลักษณะเกื้อกูลและเติมเต็มซึ่งกันและกัน โดยที่กฎหมายมุ่งจัดระเบียบสังคมภายนอก ในขณะที่หลักพุทธธรรมมุ่งปลูกฝังคุณธรรมภายในการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่ากฎหมายในฐานะ Man-made Law มีข้อจำกัดในบางกรณีที่อาจขาดความยุติธรรมหรือความเที่ยงธรรม เนื่องจากอิทธิพลของผู้สร้างหรือผู้บังคับใช้ ซึ่งอาจตกอยู่ภายใต้อคติ 4 ประการ ได้แก่ ฉันทาคติ โทสาคติ ภยาคติ และโมหาคติ ในขณะที่หลักธรรมทางพุทธศาสนาในฐานะ Natural Law มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักพรหมวิหาร 4 อันประกอบด้วย เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขาแนวคิดเรื่องความยุติธรรมตามหลักพุทธศาสนามีความสอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่ากฎหมายควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมและความเป็นธรรมที่มีอยู่โดยธรรมชาติตามหลักนิติธรรม

การพัฒนาระบบกฎหมายที่บูรณาการหลักพุทธธรรมจะนำไปสู่แนวทางการสร้างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเยียวยา การปรองดอง และการฟื้นฟูความสัมพันธ์มากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

คำสำคัญ : กฎหมาย; หลักธรรมทางพุทธศาสนา; ความเป็นธรรม; หลักนิติธรรม; อคติ 4

Abstract

This academic paper examines the relationship between Man-made Law (Positive Law) and Buddhist Dharmic principles within the context of seeking justice and fairness in society.

The research findings demonstrate that secular laws and Buddhist principles maintain a mutually supportive and complementary relationship. While legal systems primarily focus on regulating external social order, Buddhist principles aim to cultivate inner virtues. The study emphasizes that law, as a Man-made construct, faces inherent limitations in certain instances where it may fail to achieve justice or equity due to the influence of legislators or enforcement authorities who may be subject to the four biases (Agati): prejudice stemming from desire (Chandagati), prejudice arising from aversion (Dosagati), prejudice based on fear (Bhayagati), and prejudice resulting from delusion (Mohagati). Conversely, Buddhist principles, functioning as a form of Natural Law, play a crucial role in enhancing social justice, particularly through the Four Sublime States of Mind (Brahmaviharas): loving-kindness (Metta), compassion (Karuna), sympathetic joy (Mudita), and equanimity (Upekkha). The Buddhist conception of justice demonstrates significant alignment with Natural Law theory, especially regarding the principle that law should be founded upon morality and inherent natural justice in accordance with the Rule of Law.

The development of legal systems that integrate Buddhist principles would lead toward establishing Restorative Justice frameworks, which prioritize healing, reconciliation, and relationship restoration rather than retributive punishment.

Keywords: Law; Buddhist Principles; Justice; Rule of Law; Four Biases

1. บทนำ

การศึกษาระบบกฎหมายร่วมสมัยจำเป็นต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติทางกฎหมายที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-Made) กับหลักการพื้นฐานกฎธรรมชาติ (natural law) โดยเฉพาะในบริบทของพุทธปรัชญา ซึ่งนำเสนอมุมมองอันลึกซึ้งเกี่ยวกับแนวคิดด้านความเป็นธรรมและความเที่ยงธรรม การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างระบบกฎหมายกับหลักพุทธธรรมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบยุติธรรมที่มีความสมดุลและยั่งยืนในสังคมปัจจุบัน กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับดูแลและควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม อย่างไรก็ตาม ในหลายกรณีการบังคับใช้กฎหมายอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เที่ยงธรรมได้ โดยเฉพาะเมื่อผู้บังคับใช้กฎหมายมีอคติ หรือเมื่อตัวบทกฎหมายถูกบัญญัติขึ้นโดยปราศจากการคำนึงถึงหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติอันเป็นรากฐานของระบบยุติธรรมที่แท้จริง ด้วยเหตุนี้ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและหลักธรรมในพุทธศาสนาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหลักธรรมสามารถเติมเต็มช่องว่างทางกฎหมายและเสริมสร้างการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น กฎหมายในฐานะเครื่องมือที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อการจัดระเบียบสังคมนั้น จำเป็นต้องยึดมั่นในหลักนิติธรรม (Rule of Law) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แนวคิดเกี่ยวกับนิติธรรม ความยุติธรรม และความเที่ยงธรรมล้วนมีรากฐานอันลึกซึ้งในปรัชญากฎหมายและหลักคำสอนทางศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพุทธปรัชญา ซึ่งให้ความสำคัญกับหลักความไม่มีอคติ (อคติ 4) และการใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคบนพื้นฐานของความเที่ยงธรรมที่แท้จริง

ในทางพุทธศาสนา ศีลธรรม (Sila) เป็นสิ่งสำคัญ กฎหมายที่ดีมีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับจากประชาชน จะต้องมີศีลธรรมเป็นองค์ประกอบเป็นที่มาของหลักการกฎหมาย (Source of Legal Principles) และศีลธรรมนี้ยังเป็นเครื่องมือในการประเมินความชอบธรรมของกฎหมาย (Standard of Legal Legitimacy) (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2540, น.78-95) พระพุทธเจ้าทรงกำหนดให้ศีล 5 ประการเป็นหลักพื้นฐานสำหรับการดำเนินชีวิตของคฤหัสถ์ซึ่งต้นกำเนิดมาจาก ศาสนาอินเดียโบราณ เช่นหลักปัจจุศีลของพราหมณ์ ซึ่งหลักการต่าง ๆ เหล่านี้ได้กลายเป็นพื้นฐานที่สำคัญของกฎหมาย ศีล 5 ประกอบด้วย ปาณาติปาตา เวรมณี (เว้นจากการฆ่าสัตว์) ทำให้เกิดกฎหมายอาญาเกี่ยวกับอาชญากรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมนุษย์ด้วยกันเอง หรือกับสัตว์ อทินนาทานา เวรมณี (เว้นจากการลักทรัพย์) เป็นรากฐานของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สิน การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน กาเมสุมิฉฉาจารา เวรมณี (เว้นจากการประพฤติผิดในกาม) เป็นพื้นฐานของกฎหมายครอบครัว การคงอยู่ของสถาบันครอบครัว กฎหมายเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ มุสาวาทา เวรมณี (เว้นจากการพูดเท็จ) เป็นรากฐานของกฎหมายเกี่ยวกับการให้การเท็จ การฉ้อโกง การหลอกลวง และความซื่อสัตย์ในสัญญา หลักสัญญาต้องเป็นสัญญาสุราเมรยมชชปมาทภูฏานา เวรมณี (เว้นจากการดื่มสุราและของมึนเมา) เป็นกฎหมายควบคุมสุราและยาเสพติด รวมถึงการคุ้มครองสังคมจากบุคคลที่มึนเมาสารเสพติด นอกจากนี้หลักไตรสิกขา ประกอบด้วยศีล สมาธิ และปัญญา เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างและใช้กฎหมายที่สมบูรณ์ ศีล (Moral Conduct)

เป็นพื้นฐานของการกำหนดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ในกฎหมาย รวมถึงการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม สมาธิ (Mental Discipline) เป็นพื้นฐานของกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีที่ต้องการความสงบ ความมีสติ และการตัดสินใจอย่างรอบคอบ ปัญญา (Wisdom) เป็นพื้นฐานของการตีความกฎหมาย การประยุกต์ใช้กฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย หลักอริยสัจ 4 ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของพุทธศาสนา สามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบการแก้ไขปัญหาในระบบกฎหมาย (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2548, น.201-225)

ทุกข์ (ทุกข์อริยสัจ) การรู้จักปัญหา การระบุและยอมรับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมอย่างตรงไปตรงมา ไม่ปิดบังหรือบิดเบือนข้อเท็จจริง

สมุทัย (สมุทัยอริยสัจ) การรู้จักสาเหตุ การศึกษาวิเคราะห์รากเหง้าและสาเหตุแท้จริงของปัญหา ไม่เพียงแต่จัดการกับอาการ

นิโรธ (นิโรธอริยสัจ) การรู้ว่าปัญหาแก้ได้ การมีศรัทธาและความมุ่งมั่นที่ว่าปัญหาสามารถได้รับการแก้ไขได้

มรรค (มรรคอริยสัจ) การรู้จักวิธีแก้ไข การกำหนดแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ และยั่งยืน

ในการสร้างกฎหมายใหม่ ๆ ขึ้นมาใช้ก็ยังได้นำแนวคิดทางพุทธศาสนามาใช้ เช่น ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมนำหลักความไม่เบียดเบียนมาใช้ กฎหมายแรงงานนำหลัก สัมมาอาชีวะ กฎหมายทางการแพทย์นำหลักของ เมตตากรุณา หรือกฎหมายการศึกษา ก็นำหลักปัญญาปารมิมามาใช้

2. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา

1. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติ

แนวคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) มีรากฐานสำคัญในการศึกษาปรัชญากฎหมาย โดยในบริบทของพุทธศาสนา หลักธรรมสามารถเทียบเคียงได้กับกฎหมายธรรมชาติ กล่าวคือเป็นหลักการที่ดำรงอยู่โดยธรรมชาติ ไม่ว่าจะมีการบัญญัติขึ้นหรือไม่ก็ตาม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2551, น.28-35.), จอห์น ฟินนิส (John Finnis) นักปรัชญากฎหมายร่วมสมัย ได้อธิบายว่า กฎหมายธรรมชาติเป็นหลักการพื้นฐานของเหตุผลในทางปฏิบัติที่ชี้ว่าการกระทำของมนุษย์ไปสู่ความดีงาม ซึ่งสอดคล้องกับหลักพุทธธรรมที่มุ่งชี้แนะมนุษย์ไปสู่การกระทำที่เป็นกุศล (John Finnis, 2011, pp.85-97)

2. หลักอัมมิกกราชาในพุทธศาสนากับการปกครองโดยธรรม พระพุทธศาสนามีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการปกครองโดยธรรม ที่เรียกว่า “อัมมิกกราชา” หรือ “ราชาผู้ทรงธรรม” ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยผู้ปกครองต้องยึดหลัก “ทศพิธราชธรรม” 10 ประการโดยเฉพาะเรื่อง อวิโรธนะ และ “จักรวรรดิวัตร” 12 ประการ ซึ่งเป็นหลักธรรมที่ใช้ในการปกครองบ้านเมืองให้เกิดความเป็นธรรม (พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), 2546, น.88-92) การวิจัยของพระมหาหรรษา ธมฺมหาโส พบว่า หลักอัมมิกราชามีความเชื่อมโยงกับแนวคิดสมัยใหม่เรื่อง “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ซึ่งเป็น

หลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

3. หลักอคติ 4 กับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม หลักอคติ 4 ในพุทธศาสนา ประกอบด้วย ฉันทาคติ (ลำเอียงเพราะรัก), โทสาคติ (ลำเอียงเพราะชัง), ภยาคติ (ลำเอียงเพราะกลัว) และโมหาคติ (ลำเอียงเพราะหลง) เป็นหลักธรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรม งานวิจัยของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร พบว่า หลักอคติ 4 มีความสอดคล้องกับหลักความเป็นกลางในกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ (Judicial Impartiality) ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการพิจารณาคดี (คณิต ฌ นคร, 2553, น. 83-97) หลักอคติ 4 มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายในประเทศที่นับถือพุทธศาสนา โดยเฉพาะในการกำหนดจริยธรรมของผู้พิพากษาและนักกฎหมาย (Andrew Harding and Penelope Nicholson, 2010, pp.125-140)

4. หลักพรหมวิหาร 4 กับการเยียวยาความเสียหายในกระบวนการยุติธรรม หลักพรหมวิหาร 4 ประกอบด้วย เมตตา (ความปรารถนาให้ผู้อื่นเป็นสุข), กรุณา (ความปรารถนาให้ผู้อื่นพ้นทุกข์), มุทิตา (ความยินดีเมื่อผู้อื่นได้ดี) และอุเบกขา (การวางใจเป็นกลาง) เป็นหลักธรรมที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรมงานวิจัยของศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย พบว่า หลักพรหมวิหาร 4 มีความสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ซึ่งเน้นการเยียวยาความเสียหายและการสร้างความปรองดองในสังคม มากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Justice) (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2548, น.42-61)

5. ทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษในพุทธศาสนาเปรียบเทียบกับทฤษฎีการลงโทษสมัยใหม่ พุทธศาสนามีแนวคิดเรื่องการลงโทษที่ปรากฏในพระไตรปิฎก โดยเฉพาะในส่วนของ “ทัณฑสูตร” ซึ่งให้ความสำคัญกับการลงโทษที่เหมาะสม ไม่รุนแรงเกินไป และมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดงานวิจัยของพระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ พบว่า แนวคิดเรื่องการลงโทษในพุทธศาสนามีความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Theory) มากกว่าทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution Theory) โดยเน้นการให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับตัวและกลับคืนสู่สังคม (พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, 2548, น.132-148) ผลการศึกษาของ Braithwaite แสดงให้เห็นว่า แนวคิดเรื่องความละอายและความรับผิดชอบ (Shame and Responsibility) ในพุทธศาสนามีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีการลงโทษโดยการประณาม (Shaming Theory) แต่เน้นการประณามที่นำไปสู่การรื้อฟื้นความสัมพันธ์ (Reintegrative Shaming) มากกว่าการประณามที่นำไปสู่การตีตรา (Stigmatizing Shaming) (John Braithwaite, 1989, pp.75-83)

6. กฎหมายในประเทศที่มีพุทธศาสนาเป็นศาสนาหลัก เช่น ไทย ศรีลังกา พม่า และภูฏาน พบว่าแต่ละประเทศมีการนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการทางกฎหมายที่แตกต่างกันไป เช่น ประเทศภูฏานมีการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในระบบกฎหมายอย่างเด่นชัดจนที่สุด ผ่านแนวคิดเรื่อง “ความสุขมวลรวมประชาชาติ” (Gross National Happiness) ซึ่งเป็นหลักการพัฒนาประเทศที่ตั้งอยู่บน

พื้นฐานของพุทธศาสนา (Rebecca Redwood French, 1995, pp.15-35) ระบบกฎหมายของศรีลังกามีการผสมผสานระหว่างหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Customary Law) และกฎหมายแบบตะวันตก โดยเฉพาะในกฎหมายครอบครัวและมรดก (Laksiri Jayasuriya, 2008, pp.41-74)

7. การประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในกระบวนการยุติธรรมไทยการศึกษาของรองศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ อารักษ์า พบว่า ประเทศไทยมีการนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรมหลายรูปแบบ เช่น โครงการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังในเรือนจำ การนำแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การบรรจุหลักพุทธจริยธรรมในหลักสูตรการฝึกอบรมผู้พิพากษาและอัยการ (ไพโรจน์ อารักษ์า, 2556, น.52-68) ข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยของศาสตราจารย์ ดร.วีระชาติ เปรมานนท์ แสดงให้เห็นว่า การนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรมไทยยังอยู่ในระดับของการส่งเสริมจริยธรรมส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมมากกว่าการปฏิรูปเชิงโครงสร้างหรือการเปลี่ยนแปลงกฎหมายอย่างเป็นระบบ (วีระชาติ เปรมานนท์, 2555, น.475-493)

3. ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา

พุทธศาสนามองว่า กฎหมายและหลักธรรมต่างมีเป้าหมายร่วมกันในการรักษาความสงบเรียบร้อย ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ หลักพุทธธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ธรรมวินัย” นั้น สะท้อนให้เห็นถึงการผสมผสานระหว่างหลักการทางจริยธรรม (พระวินัย) กับกฎระเบียบทางสังคม (วินัย) ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างสังคมที่มีความเป็นธรรม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2551, น.25-40) พบว่า มีความสัมพันธ์กันสามแนวทางหลัก ๆ คือ การสร้างสรรค์ (Creative Dimension) ที่กฎหมายและหลักธรรมได้ช่วยกันส่งเสริมการสร้างแนวทางในการปฏิบัติตัวให้เป็นไปตามธรรมชาติ ไม่คัดหรือฝืนจากธรรมชาติ ต่อมา คือ การเสริมสร้าง (Reinforcing Dimension) ซึ่งจะพบว่าหลักธรรมคำสอนจะทำให้กฎหมายมีความมั่นคงหรือได้รับการเคารพจากประชาชนหรือกลุ่มคนในรัฐหรือประเทศนั้น และประการสุดท้าย คือ การตรวจสอบ (Checking Dimension) โดยหลักธรรมจะทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบธรรมของกฎหมายนั้นเพราะหากกฎหมายที่ออกมา ไม่ชอบธรรมก็จะคัดต่อหลักธรรม จากการศึกษาพบว่า แนวคิดเรื่องความยุติธรรมตามหลักพุทธศาสนามีความสอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่ากฎหมายควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมและความเป็นธรรมที่มีอยู่โดยธรรมชาติ (วิชัย ศรีรัตน์, 2556, น.519-545) กล่าวคือ ในทรรศนะทางพุทธศาสนา กฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นควรตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ ดังนี้

- 1) กฎแห่งกรรม (กัมมวิปากะ) ที่ว่าด้วยการกระทำและผลของการกระทำ
- 2) ความไม่เบียดเบียน (อหิงสา) อันเป็นหลักการพื้นฐานของการอยู่ร่วมกัน
- 3) ความเมตตากรุณา (เมตตา-กรุณา) ซึ่งเป็นพื้นฐานของการปฏิบัติต่อกันในสังคม (พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), 2546, น.102-105)

ตัวอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับหลักธรรม

1. ในระบบศาลยุติธรรมทางอาญา กฎหมายอาญาไทยมาตรา 78 ที่กำหนดเรื่องการอโหสิกรรม เนื่องจากความเบาปัญญา สะท้อนหลักธรรมเรื่องการให้อภัยและการสำนึกผิดตามหลักพุทธศาสนา โดยศาลสามารถลดโทษหากผู้กระทำความผิดแสดงการสำนึกผิดอย่างแท้จริง ที่มีได้ปฏิบัติตามหลัก “ปาปเทสนา หรือกาลามสูตร” (หลักให้ผู้ฟังใช้ ปัญญาและเหตุผล ในการพิจารณาสิ่งที่ได้ยิน ได้ฟัง หรือได้รับรู้) ปรากฏในพุทธธรรม

2. ในระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิด สะท้อนหลักธรรม “สังคหวัตถุ 4” ที่ว่าด้วยการสร้างความสามัคคีในสังคม รักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคลกับสังคมประกอบด้วย การให้หรือการลดความเห็นแก่ตัว (ทาน) การพูดจาไพเราะ เป็นมิตรและไว้วางใจ (ปิยวาจา) การประพฤติเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ช่วยเหลือสังคม (อัตถจริยา) และการปฏิบัติเสมอภาค เท่าเทียม เคารพซึ่งกันและกัน (สมานัตตตา)

3. ในกฎหมายแรงงาน โดยรวมจะมีการคุ้มครองแรงงาน โดยมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน และสิทธิประโยชน์พื้นฐาน สะท้อนหลักธรรม “สัมมาอาชีวะ” (การประกอบอาชีพชอบ) และหลัก “ทินสังวร” (การรู้จักประมาณ) ที่เน้นความสมดุลระหว่างการทำงานกับการพักผ่อนเพื่อรักษาสุขภาพร่างกายไม่ให้ตัวถูกจ้างเห็นแก่เงินจนทำให้ร่างกายทรุดโทรมส่งผลให้ต้องนำเงินที่ได้มารักษาตนเอง

4. ข้อจำกัดของกฎหมายกับหลักธรรมในการเสริมสร้างความยุติธรรม

จากการหลักการและแนวคิดข้างต้นจะพบว่า กฎหมายในฐานะที่มนุษย์สร้างขึ้น (man-made law) มีข้อจำกัดในบางกรณีที่อาจขาดความยุติธรรมหรือความเที่ยงธรรม เนื่องจากอิทธิพลของผู้สร้างหรือผู้บังคับใช้ (สมภาร พรหมทา, 2553, น.67-92)สามารถจำแนกได้เป็น 4 อย่างคือ ด้านโครงสร้าง (Structural Limitations) ที่เกิดจากความไม่สมบูรณ์ของระบบกฎหมาย ด้านการตีความ (Interpretive Limitations) ที่เกิดจากการตีความที่แตกต่างกัน ด้านการบังคับใช้ (Enforcement Limitations) ที่เกิดจากการนำไปปฏิบัติที่เสมอภาคหรือขัดต่อหลักนิติธรรม (Rule of Law)และด้านสุดท้ายทางด้านจริยธรรม (Ethical Limitations) ที่เกิดจากการขาดพื้นฐานทางจริยธรรมบทบาทของกฎหมายในมุมมองพุทธศาสนาจึงมิใช่เพียงการลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ยังรวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการสำนึกผิด การชดใช้ และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับคืนสู่สังคมได้อย่างมีคุณค่า แนวคิดเรื่อง บทลงโทษตามพระโอวาทกรรมศักดิ์ ซึ่ง บทลงโทษจะหนักเบาไม่เท่ากันตาม ลำดับศักดิ์นา เช่นคนที่ศักดิ์นาสูง ทำผิดอาจจะชดใช้เงินอย่างเดียว ไม่มีการเชี่ยนตี เน้นย้ำการลงโทษที่มีความพอเหมาะพอควร ไม่รุนแรงจนเกินไป และมีเป้าหมายเพื่อการแก้ไขปรับปรุงมากกว่าการแก้แค้นทดแทน อย่างไรก็ตาม ระบบลำดับศักดิ์นาดังกล่าวข้างต้น จะสะท้อนหลักความเมตตาในการลงโทษ แต่ก็ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค (สมานัตตตา)การวางตนเสมอกันในพุทธธรรม ซึ่งเน้นว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในการบรรลุธรรม ความขัดแย้งนี้แสดงให้เห็นถึงความ

จำเป็นในการปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักธรรมอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้นในขณะที่ natural law ซึ่งสะท้อนถึงหลักธรรมในพุทธศาสนามีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

ซึ่งมีตัวอย่างที่พบได้ เช่น

1. กรณีการบังคับใช้กฎหมายแบบไม่ได้วิเคราะห์สาเหตุที่แท้จริงหรือต้นเหตุที่สำคัญ เช่น กรณีที่มีการจับกุมยาเสพติดมึนเน้นต่อแต่จะจับกุมเฉพาะผู้เสพแต่ไม่ได้ดำเนินการถึงผู้ค้า ซึ่งขัดต่อหลัก “สัมมาทิฐิ” (ความเห็นชอบ) ที่ต้องเห็นสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา แล้วเข้าดำเนินการ

2. กรณีการออกกฎหมายที่ขาดการพิจารณาผลกระทบ ต่อประชาชน เช่น การปิดถนนเพื่อก่อสร้างโดยไม่จัดเส้นทางสำรอง หรือจัดการจราจร สะท้อนให้เห็นถึงการขาดหลัก “กรุณา” และ “อุเบกขา” ที่ต้องพิจารณาความทุกข์ของผู้อื่นร่วมด้วยแม้ว่าจะมีอำนาจก็ตาม

5. หลักอคติ 4 และหลักพรหมวิหาร 4 กับการเสริมสร้างความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรม

การบูรณาการหลักพุทธธรรม โดยเฉพาะหลักอคติ 4 และหลักพรหมวิหาร 4 เข้ากับระบบกฎหมายไทย จะช่วยส่งเสริมหลักนิติธรรมและความยุติธรรมในสังคมไทยให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น (คณิต อนุสร, 2553, น.78-92) หลักอคติ 4 ประกอบด้วย

- 1) ฉันทาคติ คือ ความลำเอียงเพราะชอบ
- 2) โทสาคติ คือ ความลำเอียงเพราะชัง
- 3) โมหาคติ คือ ความลำเอียงเพราะหลง หรือเพราะความเขลา
- 4) ภยาคติ คือ ความลำเอียงเพราะกลัว

การปราศจากอคติทั้ง 4 นี้ เป็นพื้นฐานสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม ในขณะที่หลักพรหมวิหาร 4 ซึ่งประกอบด้วย เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา จะช่วยเสริมสร้างมิติด้านมนุษยธรรมในกระบวนการยุติธรรม (พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, 2556, น.1-22)

6. ความท้าทายและแนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายร่วมสมัย

ความท้าทายสำคัญในการประยุกต์หลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายร่วมสมัย คือ การรักษาสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกับการคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมและความเมตตา กรุณา นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเรื่องการปรับใช้หลักการทางพุทธศาสนาซึ่งมีรากฐานทางจริยธรรม และศีลธรรมให้เข้ากับระบบกฎหมายสมัยใหม่ที่มีแก่นเน้นความเป็นทางการและกระบวนการทางเทคนิค (ไพโรจน์ อาจรรักษ์, 2556, น.45-62)

ในสังคมปัจจุบัน แนวทางการผสมผสานระหว่างหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายอาจปรากฏในรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ซึ่งเน้นการเยียวยาความเสียหาย การปรองดอง และการคืนความสัมพันธ์ที่ดีให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2548, น.35-58) แนวคิดนี้สอดคล้องกับหลักพุทธธรรมเรื่องความเมตตา กรุณาและการไม่เบียดเบียน โดยมุ่งแก้ไขปัญหาระยะต้นที่รากเหง้าแทนการเพียงจัดการกับผลปลายทาง

7. รัฐธรรมนูญของประเทศไทย ปี 2560 มาตรา 67 กับการออกกฎหมาย

เนื่องจากประเทศไทย มีผู้นับถือศาสนาพุทธเป็นจำนวนมากเป็นเหตุให้มีการเขียนการคุ้มครองพระพุทธศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเน้นย้ำในเรื่องคำสอนของพุทธศาสนาฝ่ายเถรวาท ซึ่งการคุ้มครองพุทธศาสนาฝ่ายเถรวาทนั้น ต้องมีปัจจัยหลายประการด้วยกันเช่น การกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาท “เพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา” นั้น สอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง Natural Law การออกกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักคำสอนทางพุทธศาสนา เช่นการพระราชบัญญัติคุ้มครองพระพุทธศาสนา พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 67) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2560 มาตรา 67 ยังเปิดโอกาสให้นำหลักธรรมทางพุทธศาสนามาบูรณาการในการออกกฎหมาย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจิตใจและปัญญา ซึ่งสะท้อนแนวคิดของ Dharmic Law แนวคิดกฎหมายที่มีรากฐานจาก ศาสนาธรรมในเอเชียใต้ โดยเฉพาะ ฮินดู พุทธ เซน และซิกข์ ที่เน้นการปกครองด้วยธรรม และการกำหนดให้ “ส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือกลไกดังกล่าวด้วย” สร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยและหลักสังฆาธิปไตยในพุทธศาสนา (วิทยา วิศิษฐ์ศรี, 2563, น.78-95) แต่การนำมาตรา 67 มาปฏิบัติใช้ในทางกฎหมายยังคงมีความท้าทายในการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองศาสนากับการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพทางศาสนา ซึ่งจำเป็นต้องมีการตีความที่รอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดการใช้กฎหมายในทางที่เป็นการจำกัดสิทธิอย่างไม่เป็นธรรม (สุรัชย์ โลอ่อน, 2564, น.23-41)

8. บทวิเคราะห์

ความสอดคล้องระหว่างหลักกฎหมายธรรมชาติกับหลักพุทธธรรม นำเสนอมุมมองที่น่าสนใจเกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างหลักกฎหมายธรรมชาติและหลักพุทธธรรม ซึ่งสามารถขยายการวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะสากลและข้ามวัฒนธรรม (Universal and Cross-cultural) ของพุทธธรรมในฐานะ Natural Law หลักกฎหมายแห่งกรรม (กัมมวิปากะ) มีความสอดคล้องกับแนวคิดของนักปรัชญากฎหมายธรรมชาติตะวันตกอย่าง John Finnis ที่เสนอว่ากฎหมายธรรมชาติคือหลักการพื้นฐานของเหตุผลในทางปฏิบัติที่ชี้นำการกระทำของมนุษย์ไปสู่ความดีงาม

อย่างไรก็ตาม ยังมีความแตกต่างที่สำคัญระหว่างแนวคิดกฎหมายธรรมชาติในปรัชญาตะวันตกกับพุทธปรัชญา โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องที่มาของความยุติธรรม ในขณะที่ปรัชญาตะวันตกมักอ้างอิงถึงเหตุผลสากล (Universal Reason) หรือเจตจำนงสวรรค์ (Divine Will) พุทธศาสนากลับมองว่าความยุติธรรมเป็นผลของการฝึกฝนพัฒนาจิตและปัญญาของมนุษย์เอง ความแตกต่างนี้มีนัยสำคัญต่อการทำความเข้าใจรากฐานทางปรัชญาของระบบกฎหมายในสังคมที่ได้รับอิทธิพลจากพุทธศาสนา

ข้อจำกัดของการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในระบบกฎหมายสมัยใหม่แม้บทความจะชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในระบบกฎหมาย แต่ยังมีข้อจำกัดและความท้าทายในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในสังคมพหุวัฒนธรรมและพหุศาสนา การนำหลักพุทธธรรมมาเป็นรากฐานของระบบกฎหมายอาจนำมาซึ่งคำถามเกี่ยวกับความเป็นกลางทางศาสนาของรัฐและการเคารพความหลากหลายทางความเชื่อประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาเพิ่มเติม คือ การหาจุดสมดุลระหว่างหลักการทางพุทธศาสนาที่มีลักษณะเป็นอุดมคติกับความเป็นจริงของสังคมร่วมสมัยที่มีความซับซ้อนและหลากหลาย รวมถึงการพิจารณาว่าสามารถถ่ายทอดแนวคิดเชิงนามธรรมของพุทธธรรม เช่น อนิจจัง ทุกขัง และ อนัตตา ให้อยู่ในรูปของบทบัญญัติทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรมได้อย่างไร

การประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จุดแข็งที่โดดเด่น คือ การเชื่อมโยงหลักพุทธธรรมกับแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ซึ่งเป็นแนวโน้มสำคัญในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมร่วมสมัย การวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับรูปแบบเฉพาะของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ได้รับอิทธิพลจากพุทธศาสนาในประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะช่วยเสริมความเข้าใจในประเด็นนี้กรณีศึกษาที่เป็นรูปธรรมของการนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรม เช่น โครงการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังในเรือนจำ หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามแนวพุทธในชุมชน จะช่วยแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมและปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือล้มเหลว มิติระหว่างประเทศของการบูรณาการหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมาย การวิเคราะห์ในมิติระหว่างประเทศของการบูรณาการหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมาย โดยเฉพาะการเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศพุทธศาสนาอื่น ๆ เช่น ศรีลังกา พม่า ภูฏาน และญี่ปุ่น ซึ่งมีแนวทางในการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน จะช่วยให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการบูรณาการหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายในบริบทที่แตกต่างกัน

ผลเสียจากการไม่นำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้

ด้านระบบยุติธรรม การลงโทษที่เน้นการแก้แค้นหรือแยกบุคคลออกจากสังคม มากกว่าการฟื้นฟู ทำให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับการพัฒนาจิตใจ การขาดกระบวนการสร้างการสำนึกผิด เป็นเหตุให้มีการกระทำผิดซ้ำและการเน้นการป้องกันด้วยการข่มขู่มากกว่าการสร้างจิตสำนึกที่ดีก็จะทำให้ไม่เกิดความยั่งยืนในการบังคับใช้กฎหมาย

ด้านสังคม การขาดความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายกับจริยธรรม ทำให้เกิดการหาช่องว่างของกฎหมายมีการค้นหาช่องว่าง เพื่อหลบหลีกกฎหมาย และกลายเป็นเป็นการหลีกเลี่ยงการถูกจับได้คือการไม่ผิดจนทำให้ขาดการคำนึงถึงหลักกฎหมายแห่งกรรม และยังขาดความเมตตากรุณาในการบังคับใช้กฎหมาย ยิ่งจะทำให้สังคมเกิดความวุ่นวาย เลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันได้

ด้านการพัฒนาประเทศ ขาดความยั่งยืนในการพัฒนา เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่เข้าใจหลัก สังคหวัตถุ การขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการรักษาสิ่งแวดล้อม

9. สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติ (Man-made Law) กับหลักธรรมทางพุทธศาสนา (Dharmic Principle in Buddhism) เผยให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของหลักธรรมทางพุทธศาสนาในการเสริมสร้างความยุติธรรมและความเที่ยงธรรมในระบบกฎหมาย โดยเฉพาะเมื่อกฎหมายอาจขาดความเป็นธรรมเนื่องจากอคติหรือการไม่คำนึงถึงหลักธรรมชาติ หลักธรรมทางพุทธศาสนา เช่น หลักอคติ 4 ที่ช่วยรักษาความเป็นกลางในกระบวนการยุติธรรม และหลักพรหมวิหาร 4 ที่ส่งเสริมความเมตตา กรุณาและการเสียสละ ล้วนมีบทบาทสำคัญในการปรับสมดุลและเติมเต็มช่องว่างทางกฎหมาย นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องกฎแห่งกรรม ความไม่เบียดเบียน และการปกครองโดยธรรมตามหลักธัมมิกราชายังสะท้อนถึงการผสมผสานระหว่างกฎหมายกับศีลธรรมเพื่อสร้างสังคมที่มีความสงบสุขอย่างยั่งยืน การบูรณาการหลักพุทธธรรมเข้ากับระบบกฎหมายร่วมสมัย เช่น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาระบบกฎหมายที่ไม่เพียงแต่เคร่งครัดในกระบวนการ แต่ยังคำนึงถึงคุณค่าความเป็นมนุษย์และความยุติธรรมที่แท้จริง

ผู้เขียนเสนอแนะว่า ควรนำหลักธรรมทางพุทธศาสนาเข้ามาประยุกต์ใช้ร่วมกับกฎหมาย เพื่อลดปัญหาอคติและสร้างสังคมที่มีความยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมของไทย ซึ่งมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับพุทธศาสนาอยู่แล้ว

จากการวิเคราะห์ข้างต้น มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้:

1. การปฏิรูปการศึกษากฎหมาย ควรบรรจุหลักพุทธธรรมที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมและจริยธรรมเข้าไปในหลักสูตรการศึกษากฎหมายทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาและการฝึกอบรมผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมาย
2. การพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนตามแนวพุทธ ควรส่งเสริมการพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนที่นำหลักพุทธธรรม โดยเฉพาะหลักสังคหวัตถุ 4 และหลักพรหมวิหาร 4 มาประยุกต์ใช้ในการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทในระดับท้องถิ่น
3. การปฏิรูประบบการลงโทษ ควรปรับปรุงระบบการลงโทษให้สอดคล้องกับหลักพุทธธรรม โดยมุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและการเยียวยาผู้เสียหายมากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน
4. การวิจัยและพัฒนาตัวชี้วัดความยุติธรรมตามแนวพุทธ ควรมีการวิจัยและพัฒนาตัวชี้วัดความยุติธรรมตามแนวพุทธ เพื่อใช้ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรมที่บูรณาการหลักพุทธธรรม

5. การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศพุทธศาสนา ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศพุทธศาสนาในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดีในการบูรณาการหลักพุทธธรรมกับระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

โดยสรุป การบูรณาการหลักพุทธธรรมเข้ากับระบบกฎหมายไทยจะช่วยส่งเสริมหลักนิติธรรมและความยุติธรรมในสังคมไทยให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริบทของสังคมไทยซึ่งมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับพุทธศาสนา การผสมผสานทั้งสองมิตินี้อย่างสมดุลจะนำไปสู่ระบบยุติธรรมที่มีความเป็นธรรมและความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริงในสังคม

10. เอกสารอ้างอิง

- คณิต ฒ นคร. (2553). *กฎหมายกับความยุติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). วิญญูชน.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2548). *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการยุติธรรม ไทย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ชัชวาลย์ วงศ์ประเสริฐ. (2543). *การศึกษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวชาวนาไทย: กรณีศึกษาเฉพาะบ้านหนองประดู่ ตำบลหนองชุมพล อำเภอยาย้อย จังหวัดเพชรบุรี* [ปริญญานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต]. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ไพโรจน์ อาจารย์. (2556). การประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในกระบวนการยุติธรรมไทย. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 6(3), 45-62.
- ไพศาล วงศ์ประเสริฐ. (2543). *การศึกษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวชาวนาไทย: กรณีศึกษาเฉพาะบ้านหนองประดู่ ตำบลหนองชุมพล อำเภอยาย้อย จังหวัดเพชรบุรี* [ปริญญานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต]. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2546ก). *พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์* (พิมพ์ครั้งที่ 11). มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2546ข). *พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 12). มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2551). *นิติศาสตร์แนวพุทธ* (พิมพ์ครั้งที่ 7). มูลนิธิพุทธธรรม.
- พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส. (2554). พุทธสันติวิธี: การบูรณาการหลักการและเครื่องมือจัดการความขัดแย้ง. *วารสารพุทธศาสนศึกษา*, 18(1), 5-30.
- วิชัย ศรีรัตน์. (2556). ปรัชญากฎหมายธรรมชาติดับพุทธจริยศาสตร์. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 42(3), 519-545.
- วิทยา วิศิษฐ์ศรี. (2563). "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษามาตรา 67 แห่งรัฐธรรมนูญ." *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 49(2), 78-95.
- วีรชาติ เปรมานนท์. (2555). พุทธจริยศาสตร์กับการพัฒนากฎหมายไทย. *วารสารนิติศาสตร์*, 41(3), 467-488.

- สมภาร พรหมทา. (2553). ข้อจำกัดของกฎหมายและบทบาทของศีลธรรมในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์: มุมมองทางพุทธปรัชญา. *วารสารปรัชญาและศาสนา*, 5(2), 67-92.
- Bowers, K. L., et al. (1999, August). *FYI on Where to Start – Bibliography of Internet Working Information*. NISINFO@NIS.NSF.NET. Message: Get RFC1175.TXT-1.
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge University Press.
- Davies, J. E., Wisdom, S., & Creaser, C. (2000). *Out of Sight but Not out of Mind: Visually Impaired People's Perspectives of Library and Information Services*. LISU.
- Finnis, J. (2011). *Natural Law and Natural Rights* (2nd ed.). Oxford University Press.
- French, R. R. (1995). The Golden Yoke: The Legal Cosmology of Buddhist Tibet. *Cornell Law Faculty Publications, Paper 1017*, 15-35.
- Harley, D., & Henke, J. (2007, March-April). Toward an Effective Understanding of Website Users: Advantages and Pitfalls of Linking Transaction Log Analyses and Online Surveys. *D-Lib Magazine*, 13(3-4).
- Harding, A., & Nicholson, P. (Eds.). (2010). *New Courts in Asia*. Routledge.
- Jackson, M. H., et al. (n.d.). *Action Research in Higher Education; Exploration of a Methodology for Program Evaluation*. George Mason University.
- Jayasuriya, L. (2008). Buddhism, Politics, and Statecraft. *International Journal of Buddhist Thought and Culture*, 11, 41-74.
- Merritt, J. S. (2007). *Action Research in Higher Education; Exploration of a Methodology for Program Evaluation*. George Mason University.



บทความวิชาการ
การพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัย
ของระบบโครงข่ายอัจฉริยะ
Development of specific legislation for the supervision of
smart grid security

วันที่รับบทความ (Received) : 21 เมษายน 2568
วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 7 มิถุนายน 2568
วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

ยงยศ กาญจนารจน์พันธ์¹

Yongyos Karnchanarodphan

นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมาย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
เลขที่ 79 หมู่ที่ 1 ถนนพหลโยธิน หลักกิโลเมตรที่ 55
ตำบลลำไทร อำเภอมโนรมย์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170

PhD student of the Doctor of Philosophy Program in Law, Mahachulalongkornrajavidyalaya

University, Wang Noi Campus, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province

No. 79, Village No. 1, Phahonyothin Road, Kilometer 55

Lam Sai Subdistrict, Wang Noi District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province 13170

E-mail: yongyos.karncha@gmail.com

¹ ผู้เขียนหลัก (first author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในประเทศไทย (2) เปรียบเทียบกรอบกฎหมายและนโยบายด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในต่างประเทศ (3) วิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายและความท้าทายในการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในประเทศไทย (4) พัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและร่างกรอบกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในประเทศไทยผล

จากการศึกษาพบว่า การพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในประเทศไทยเผชิญกับความท้าทายหลายประการ อาทิ ความซับซ้อนของเทคโนโลยี การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ความสมดุลระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมและการคุ้มครองความปลอดภัย ดังนั้นระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ หรือ Smart Grid ยังเป็นอะไรที่ใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจากส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการใช้กันอย่างแพร่หลาย การวิเคราะห์แนวทางการพัฒนากฎหมายจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้ (1) ควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ทกริด รวมถึงการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน (2) ควรมีการทบทวนกฎหมายให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) (3) ควรส่งเสริมธุรกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน และ (4) ควรส่งเสริมการใช้พลังงานภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพื่อให้เกิดโครงการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ทกริดในพื้นที่ที่มีศักยภาพของพลังงานหมุนเวียนที่สามารถนำมาเป็นแหล่งพลังงานในการผลิตไฟฟ้า และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

คำสำคัญ : โครงข่ายอัจฉริยะ; ความปลอดภัยทางไซเบอร์; กฎหมายพลังงาน; โครงสร้างพื้นฐานสำคัญ; การคุ้มครองข้อมูล

Abstract

This academic article aims to (1) study and analyze the current situation of laws and policies related to the security governance of smart grid systems in Thailand, (2) compare legal and policy frameworks governing smart grid security in other countries, (3) analyze legal gaps and challenges in the governance of smart grid security in Thailand, and (4) develop policy recommendations and propose a suitable legal framework for overseeing the security of smart grid systems in the country.

The findings reveal that the development of specific legislation for the security governance of smart grid systems in Thailand faces several challenges, such as the complexity of technologies, inter-agency integration, and the need to balance innovation promotion with security protection. Smart grid systems remain relatively new in Thailand and have not yet been widely adopted. Therefore, analyzing approaches to developing a legal framework is of critical importance.

This study proposes the following recommendations: (1) A clear national policy should be established for the development of smart grid systems, including the promotion of renewable energy. (2) Existing laws should be reviewed and updated to be modern and aligned with relevant agencies involved in smart grid development. (3) The renewable energy electricity production sector should be supported. (4) Community participation in energy use should be promoted to enable the development of smart grid projects in areas with renewable energy potential, thus helping to reduce environmental and community impacts.

Keywords: Smart Grid; Cybersecurity; Energy Law; Critical Infrastructure; Data Protection

1. บทนำ

ปัจจุบันโลกกำลังเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคดิจิทัลที่เทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม ไม่เว้นแม้กระทั่งพลังงานไฟฟ้า พลังงานไฟฟ้าถือเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ และเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนสิ่งต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยผลิตไฟฟ้าโดยใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นหลัก การใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเพื่อผลิตไฟฟ้า ส่งผลให้มีการปลดปล่อยก๊าซ CO₂ ออกมาในปริมาณมาก โดยมลภาวะที่เกิดจากการปลดปล่อย CO₂ ที่มากขึ้น รวมถึงความต้องการพลังงานไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้น ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมการผลิตไฟฟ้าโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดหาไฟฟ้าให้เพียงพอรองรับความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันจะต้องมีการปลดปล่อย ก๊าซ CO₂ ที่น้อยลง รวมถึงจะต้องมีการจัดการในด้านการผลิต การส่ง การจำหน่าย และด้านการใช้พลังงานไฟฟ้าให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น (กระทรวงพลังงาน, 2558) ด้วยเหตุนี้ ทำให้หลายประเทศทั่วโลกพยายามศึกษาและค้นหาเพื่อผลิตไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงใช้เทคโนโลยีเข้ามาร่วม อย่างระบบโครงข่ายอัจฉริยะหรือสมาร์ตกริด (Smart Grid) ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงสร้างพื้นฐานสำคัญที่เชื่อมโยงระบบไฟฟ้าและเทคโนโลยีสารสนเทศเข้าด้วยกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพลังงาน ช่วยลดต้นทุน และสนับสนุนการใช้พลังงานหมุนเวียนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (กระทรวงพลังงาน, 2562)

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาโครงข่ายอัจฉริยะนำมาซึ่งความท้าทายด้านความปลอดภัย และความปลอดภัยเป็นส่วนที่ต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมผ่านกรอบกฎหมายที่มีประสิทธิภาพโดยกฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะมีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ขณะเดียวกันก็ปกป้องผู้บริโภคและโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของประเทศจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล และความเสี่ยงจากการหยุดชะงักของระบบ

ดังนั้น บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะ โดยวิเคราะห์กรอบกฎหมายในต่างประเทศ ความท้าทายในการกำกับดูแล และเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

2. ความสำคัญของระบบโครงข่ายอัจฉริยะและความท้าทายด้านความปลอดภัย

2.1 ระบบโครงข่ายอัจฉริยะและคุณลักษณะสำคัญ

ระบบโครงข่ายอัจฉริยะ หรือ สมาร์ตกริด (Smart Grid) คือ ระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่ได้มีการนำเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนในการควบคุม หรือระบบไฟฟ้าที่มีความอัจฉริยะในการผลิต ส่งออก จ่ายพลังงานไฟฟ้า ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรน้อยลงแต่กลับมีประสิทธิภาพปลอดภัย ยั่งยืน และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Doing more with Less) ด้วยความอัจฉริยะของ Smart Grid จะเปลี่ยนโครงข่ายไฟฟ้าในเมืองนั้นไปอย่างสิ้นเชิง เพราะเป็นการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เข้าด้วยกัน ทำให้มีระบบบริหารการจ่าย

กระแสไฟฟ้าที่ทันสมัย รองรับทุกความต้องการทั้งภาคครัวเรือน หรือภาคอุตสาหกรรมมีไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานหมุนเวียน แก้ปัญหาไฟดับได้เร็วขึ้น พร้อมเป็นพื้นฐานในการทำให้เมืองก้าวเข้าสู่ smart city หรือเมืองอัจฉริยะในอนาคต (บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ,2567)

ระบบโครงข่ายอัจฉริยะ หรือสมาร์ตกริดมีองค์ประกอบพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีที่มีคุณสมบัติสามารถตรวจวัด รับส่งสัญญาณข้อมูลและทำงานร่วมกับอุปกรณ์และระบบไฟฟ้าอื่น ๆ ได้ ซึ่งเป็นเทคโนโลยีในกลุ่มต่าง ๆ ทั้ง ฮาร์ดแวร์ (Hardware) ซอฟต์แวร์ (Software) พีเพิลแวร์ (Peopleware) เช่น

1. เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology, ICT)
2. เทคโนโลยีการผลิตพลังงานไฟฟ้า การส่งจ่ายไฟฟ้า
3. เทคโนโลยีการควบคุมโครงข่ายไฟฟ้าอัตโนมัติ
4. เทคโนโลยีสมาร์ตมิเตอร์(Advanced Metering Infrastructure, AMI), การปรับความต้องการไฟฟ้า (Demand Response)
5. เทคโนโลยีการบริหารจัดการพลังงานไฟฟ้า (Energy Management System, EMS) ได้แก่ ภายใน บ้าน (Home EMS, HEMS), ภายในอาคาร (Building EMS, BEMS), ภายในโรงงาน (Factory EMS, FEMS) และภายในชุมชน (Community EMS, CEMS) เป็นต้น (กระทรวงพลังงาน ,2558)

ระบบโครงข่ายอัจฉริยะจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) และสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมคาร์บอนต่ำ (Low-carbon Society) ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ตามที่ทราบกันดีว่า Smart Grid เป็นระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ ที่ทำให้มีการประหยัดทรัพยากรและประสิทธิภาพในการทำงานที่ยั่งยืน จึงทำให้ประโยชน์ของ Smart Grid นั้นครอบคลุมหลายด้าน ซึ่งได้แก่

ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้เกิดผลดังต่อไปนี้

1. ระบบโครงข่ายไฟฟ้า Smart Grid รองรับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น พลังงานน้ำ พลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาเมื่อแหล่งพลังงานกำลังจะหมดไป โดยพลังงานหมุนเวียนจะถูกนำมาใช้เป็นพลังงานทดแทนได้อย่างยั่งยืน
2. Smart Grid สนับสนุนการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า เพราะมีระบบการตรวจวัดหรือเซนเซอร์ตรวจจับพฤติกรรมการใช้พลังงาน ทำให้ระบบสามารถจัดการการจ่ายไฟฟ้าในปริมาณที่เหมาะสมได้
3. ทำให้เกิดความปลอดภัยขึ้นในชุมชนที่ไฟฟ้าสามารถเข้าถึงได้อย่างครอบคลุมทุกครัวเรือน โดยโครงข่ายที่ส่งและรับไฟฟ้าได้ จะช่วยให้ผู้คนใช้ไฟฟ้าได้อย่างปลอดภัย และเข้าถึงไฟฟ้าได้ตลอดเวลาแม้ว่าจะอยู่ในพื้นที่ห่างไกล
4. ช่วยรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน การใช้พลังงานหมุนเวียนจะช่วยให้รักษาสีเขียวอย่างยั่งยืน นอกจากนี้เทคโนโลยีที่จะใช้ในระบบ Smart Grid จะช่วยทำให้ใช้ไฟฟ้าได้ประหยัดขึ้นอีกด้วย

5. ช่วยพัฒนาสังคม สนับสนุนการนำเทคโนโลยีไปใช้ในสถานที่ต่างๆเช่น Smart School หรือ Smart Living ที่จำเป็นต้องใช้พลังงานไฟฟ้าในการขับเคลื่อน (บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน), 2567)

ดังนั้น Smart Grid หรือโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ เป็นระบบไฟฟ้ารูปแบบใหม่ที่น่าเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยในการจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีประโยชน์อย่างมากทั้งด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยในด้านสังคม Smart Grid ช่วยเพิ่มความมั่นคงของระบบไฟฟ้า ยกระดับคุณภาพชีวิต ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้พลังงาน และสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ เช่น การจ้างงานในอุตสาหกรรมเทคโนโลยีพลังงาน ส่วนในด้านสิ่งแวดล้อม Smart Grid มีบทบาทในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน และลดการสูญเสียพลังงาน ช่วยให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จึงถือเป็นก้าวสำคัญสู่การพัฒนาพลังงานที่สะอาดและยั่งยืนในอนาคต

ด้านระบบไฟฟ้า ซึ่งทำให้เกิดผลดังต่อไปนี้

1. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน การบริการระบบไฟฟ้า สามารถมองเห็นปัญหาและแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว ด้วยการนำเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาช่วยกันอย่างผสมผสาน
2. Smart Grid รองรับระบบแบบกระจายศูนย์ โดยไม่ต้องพึ่งพาการจ่ายไฟฟ้าจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียว ทำให้มีความสะดวกรวดเร็วในการแก้ปัญหามากขึ้น
3. มีระบบที่บริหารจัดการพลังงานทั้งการผลิต การส่งออก การใช้พลังงานที่เหมาะสม ด้วยเทคโนโลยีเซนเซอร์ตรวจวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าร่วมกับเทคโนโลยีอื่น ๆ ทำให้จัดการการจ่ายไฟฟ้าได้ดียิ่งขึ้น
4. หากเกิดเหตุการณ์ไฟฟ้าดับ ผู้ใช้ไฟฟ้าสามารถกลับมาใช้พลังงานได้ใหม่ภายในเวลาอันรวดเร็ว ไม่ต้องพึ่งพาไฟฟ้าจากส่วนกลาง เมื่อเกิดไฟฟ้าดับก็สามารถนำไฟฟ้าสำรองในบริเวณใกล้เคียงมาทดแทนได้
5. มีระบบที่ช่วยกักเก็บพลังงาน ทำให้ระบบโครงข่ายไฟฟ้ามีเสถียรภาพ ระบบ smart grid จะทำให้มีการไหลของกระแสไฟฟ้ามากกว่า 1 ทิศทาง เมื่อผลิตไฟฟ้าได้เกินความจำเป็นก็จะสามารถกักเก็บไว้ใช้ยามฉุกเฉินได้ (บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน), 2567)

ดังนั้น Smart Grid ช่วยยกระดับประสิทธิภาพของระบบไฟฟ้าในหลายมิติ โดยสามารถควบคุมและบริหารจัดการพลังงานได้อย่างแม่นยำแบบเรียลไทม์ เพิ่มความเสถียรของระบบ ลดปัญหาไฟตก ไฟดับ และความสูญเสียพลังงานในสายส่ง อีกทั้งยังรองรับการเชื่อมต่อพลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์และลม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังสามารถตอบสนองต่อความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Demand Response) ทำให้ระบบไฟฟ้ามีความยืดหยุ่น ปลอดภัย และมีความน่าเชื่อถือสูงขึ้น ช่วยรองรับการเติบโตของเทคโนโลยีในอนาคต เช่น รถยนต์ไฟฟ้าและบ้านอัจฉริยะ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้เกิดผลดังต่อไปนี้

1. ช่วยลดการสูญเสียค่าใช้จ่าย ความเสียหายทางเศรษฐกิจเมื่อเกิดเหตุการณ์ไฟฟ้าดับ เมื่อมีไฟฟ้าที่กักเก็บไว้ สามารถนำออกมาใช้ได้ภายในยามเกิดเหตุไฟฟ้าดับ โดยไม่ต้องรอการแก้ไขจากส่วนกลาง
2. ช่วยให้การดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรมเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น การใช้เทคโนโลยีคำนวณปริมาณการใช้ไฟฟ้า จะช่วยให้ระบบการจ่ายไฟฟ้ามีประสิทธิภาพมากขึ้น ภาคอุตสาหกรรมที่ใช้ไฟฟ้าปริมาณมากก็จะมีพลังงานไฟฟ้าที่เพียงพอต่อความต้องการ (บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน), 2567)

ดังนั้น Smart Grid ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน ลดต้นทุนการผลิต การส่ง และการจำหน่ายไฟฟ้า ส่งผลให้ต้นทุนโดยรวมของระบบพลังงานลดลง อีกทั้งยังช่วยลดค่าไฟฟ้าของผู้บริโภคในระยะยาว นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้เกิดธุรกิจใหม่ เช่น การผลิตพลังงานสะอาด การให้บริการด้านพลังงานและเทคโนโลยีดิจิทัลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสร้างงานและส่งเสริมการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานพลังงานอัจฉริยะ ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืนและแข่งขันได้ในระดับโลก

2.2 ความแตกต่างระหว่างระบบไฟฟ้าปัจจุบันกับระบบโครงข่ายอัจฉริยะ หรือ สมาร์ทกริด

ระบบไฟฟ้าปัจจุบัน เป็นระบบที่มีกระแสไฟฟ้าที่ไหลไปในทิศทางเดียว โดยจะเริ่มตั้งแต่การผลิตไปสู่การส่งไฟฟ้าจนถึงการจำหน่ายสู่ผู้ใช้งาน หรือสรุปง่ายๆ ก็คือโรงไฟฟ้าไปสู่ครัวเรือน

Smart Grid เป็นระบบที่มีการไหลของกระแสไฟฟ้าไปในลักษณะสองทิศทาง หรือแบบกระจาย ซึ่งจะทำให้เกิดการรับส่งไฟฟ้ากันอย่างเป็นระบบ หรือบางครั้งเรือนที่สามารถผลิตไฟฟ้าใช้เองได้ เมื่อมีพลังงานไฟฟ้าเกินความจำเป็นก็สามารถขายให้กับการไฟฟ้าได้ ทำให้มีแหล่งผลิตไฟฟ้าที่หลากหลาย ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาไฟฟ้าจากส่วนกลางเพียงแหล่งเดียว

2.3 ความท้าทายด้านความปลอดภัยในระบบโครงข่ายอัจฉริยะ

การพัฒนาระบบโครงข่ายอัจฉริยะนำมาซึ่งความท้าทายด้านความปลอดภัยหลายประการ ได้แก่

1. ภัยคุกคามทางไซเบอร์ (Cyber Threats) การโจมตีทางไซเบอร์ต่อระบบโครงข่ายอัจฉริยะอาจส่งผลให้เกิดการหยุดชะงักของระบบพลังงาน ความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน หรือการเข้าถึงข้อมูลที่ไม่ได้รับอนุญาต
2. ความเป็นส่วนตัวของข้อมูล (Data Privacy) ระบบโครงข่ายอัจฉริยะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้พลังงานของผู้บริโภค ซึ่งอาจเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเอียดอ่อน เช่น พฤติกรรมการอยู่อาศัย รูปแบบการใช้พลังงาน หรือข้อมูลทางเศรษฐกิจ
3. ความน่าเชื่อถือของระบบ (System Reliability) การพึ่งพาเทคโนโลยีดิจิทัลเพิ่มความเสี่ยงต่อความผิดพลาดของระบบ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานและความปลอดภัยของประชาชน
4. ความปลอดภัยทางกายภาพ (Physical Security) อุปกรณ์ในระบบโครงข่ายอัจฉริยะ เช่น สถานีไฟฟ้า เซ็นเซอร์ หรือมิเตอร์อัจฉริยะ อาจเผชิญกับความเสี่ยงด้านความปลอดภัยทางกายภาพ เช่น การฉ้อโกงหรือการโจรกรรม

5. ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (Regulatory Compliance Risk) ความไม่ชัดเจนหรือความไม่สอดคล้องของกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายอัจฉริยะอาจสร้างความท้าทายให้กับผู้ประกอบการและผู้ให้บริการ

ความท้าทายเหล่านี้ เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ

2.4 กรอบกฎหมายและการกำกับดูแลในต่างประเทศ

โดยทั่วไป แนวคิด เหตุผลและความจำเป็นของการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ตกริดของแต่ละประเทศ จะแตกต่างกันไปตามคุณลักษณะของระบบไฟฟ้า โครงสร้างพื้นฐาน และความพร้อมของโครงข่ายไฟฟ้าในประเทศ นั้นๆ จากการรวบรวมแนวคิดของการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ตกริดของประเทศต่างๆ จากบทความวิชาการ และเอกสารต่าง ๆ จะสามารถแบ่งแนวคิดในการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ตกริดได้เป็น 4 กลุ่มประเภทหลัก ๆ คือ (1) เพื่อเพิ่มความเชื่อถือได้ของระบบไฟฟ้าในประเทศ (2) เพื่อปรับปรุงระบบไฟฟ้าในประเทศให้สามารถรองรับ การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในปริมาณสูงได้ (3) เพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของความต้องการไฟฟ้าอย่าง รวดเร็ว และ (4) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการใช้พลังงานไฟฟ้า (กระทรวงพลังงาน, 2558)

สหรัฐอเมริกา

นโยบายด้านพลังงานของสหรัฐอเมริกามีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญในหลายแง่มุม หลังจากการทบทวนนโยบายในเชิงลึกเมื่อ 6 ปีที่ผ่านมา สหรัฐอเมริกาวางตำแหน่งของประเทศ ไว้ในฐานะประเทศที่สามารถส่งมอบระบบพลังงานที่น่าเชื่อถือ ราคาไม่แพงและยั่งยืน แนวโน้มที่เห็นชัดเจนที่สุดคือการฟื้นตัวของการผลิตน้ำมันและก๊าซที่เคยซบเซา การเพิ่มยอดการผลิต ก๊าซด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ได้รับการ พัฒนาต่อยอดทำให้เกมส์ในตลาดอเมริกาเหนือเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานทั้งในภาคอุตสาหกรรมพลังงานของอเมริกาเองและทั่วโลก เช่น ทำให้ราคาพลังงานลดลง ซึ่งส่งผลให้ต้นทุนการผลิตในทุกภาคส่วนลดลงตามไปด้วย

ด้วยมาตรการด้านประสิทธิภาพพลังงานที่เข้มแข็งในการคมนาคมขนส่ง โดยลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล และการ กักตุนโรงไฟฟ้าใหม่และที่มีอยู่เดิมและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การปฏิวัติพลังงานในครั้งนี้ของสหรัฐอเมริกาส่งผลต่อตลาดพลังงาน การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก การแข่งขันทางเศรษฐกิจ และ ศักยภาพด้านความมั่นคงด้านพลังงาน ภูมิศาสตร์การเมือง และ ต่อเศรษฐกิจโลกอย่างกว้างขวาง ความมั่นคง ด้านพลังงานของประเทศมีความเข้มแข็งมากขึ้นตลอด 6 ปีที่ผ่านมาการผลิตน้ำมัน ก๊าซจากชั้นหิน ดินดาน และพลังงานจาก ชีวมวลภายในประเทศไปพร้อม ๆ กับมาตรการด้านอุปสงค์ เช่น นโยบายสนับสนุน ประสิทธิภาพด้านพลังงาน ลดการใช้พลังงานในการคมนาคมขนส่ง ซึ่งอาจส่งผลให้สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่พึ่งพาตนเองได้ภายในปี 2035

กรอบนโยบายด้านพลังงานฉบับใหม่ จากเอกสารด้านนโยบาย “President’s blueprint for a secure Energy Future” เผยแพร่ในปี 2011 ทำให้ผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนสาธารณชน เห็นทิศทาง นโยบายระยะกลางของรัฐบาลกลางชัดเจนมากขึ้น ที่จะขยายการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม พลังงาน แสงอาทิตย์และพลังงานความร้อนจากใต้พิภพเป็น 2 เท่า ในปี 2020 ลดการนำเข้าน้ำมันลงครึ่งหนึ่งภายใน 10 ปี และเพิ่มกำลังการผลิตพลังงานเป็น 2 เท่าภายในปี 2030 พร้อมทั้งเป็นผู้นำด้านพลังงานสะอาดในระดับนานาชาติ

ปี 2012 สหรัฐอเมริกาประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “All-of-the-Above” ซึ่งกำหนดเป้าหมายพร้อมแผนปฏิบัติการไว้ 3 ประการ คือ (1) สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างงาน (2) ส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงาน และ (3) ใช้เทคโนโลยีพลังงานคาร์บอนต่ำ

การสร้างระบบพลังงานที่ยั่งยืน สหรัฐอเมริกาจะเร่งผลักดันเพื่อฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ เพิ่มปริมาณการจ้างงาน ลดการพึ่งพิงการนำเข้าเชื้อเพลิงฟอสซิล และลดปริมาณการปล่อยคาร์บอน โดยจะส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมพลังงานสะอาด รถไฟฟ้าความเร็วสูง แบตเตอรี่รถยนต์ การใช้ไฟฟ้าแบบชาญฉลาด (smart grid) และอาคารประหยัดพลังงาน โดยการออกกฎหมายและมาตรการส่งเสริมเทคโนโลยีและพลังงานสะอาด ต่าง ๆ เช่น

American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) ประกาศใช้ในปี 2009 สหรัฐอเมริกาลงทุน กว่า 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐในภาคอุตสาหกรรมพลังงานทดแทน เทคโนโลยีสะอาด นวัตกรรมด้านยานยนต์ และเซลล์เชื้อเพลิง รวมทั้งระบบ smart grid นอกจากนี้ ยังมีมาตรการ CAR (Car Allowance Rebate System) ที่ให้เงินจำนวน 3,500 – 4,500 ดอลลาร์สหรัฐแก่ผู้ที่นำรถเก่าซึ่งเข้าข่ายที่กำหนด มาแลกซื้อรถใหม่ ในช่วง ก.ค. – ส.ค. 2009 ทำให้สามารถกำจัดรถเก่าได้ถึง 7 แสนคันและช่วยกระตุ้นการบริโภคได้ระดับหนึ่ง

Energy Efficiency Standards เพิ่มมาตรฐานการผลิตเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์เพื่อเพิ่มสมรรถภาพในการ ประหยัดพลังงาน

Executive Order on Federal Sustainability ให้รัฐบาลกลางสหรัฐฯ เป็นแบบอย่างในการอนุรักษ์ และประหยัดพลังงาน โดยตั้งเป้าที่จะลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ร้อยละ 28 ภายในปี 2020 เพิ่มประสิทธิภาพการประหยัดพลังงาน และลดการใช้เชื้อเพลิงในการคมนาคม

Efficiency Standards for Cars and Trucks เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ในเดือนมิถุนายน 2014 องค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency, EPA) เสนอแผนพลังงานสะอาด (Clean Power Plan) เพื่อลดมลพิษจากโรงไฟฟ้าที่มีอยู่ พร้อมทั้งออกคู่มือเพื่อให้ มลรัฐ ต่าง ๆ นำไปจัดทำแผนของตนเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายการลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ โดยกำหนดว่ากฎระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ จะต้องเสร็จเรียบร้อยภายในเดือนมิถุนายน 2016

นโยบายด้านประสิทธิภาพพลังงาน (Energy Efficiency policies) มีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในขณะที่ความต้องการด้านพลังงานลดลง สหรัฐอเมริกามีความก้าวหน้าในการดำเนินการด้านนี้เป็นอย่างดี คาดการณ์ว่าจะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นนโยบายระยะกลาง โดย ARRA ลงทุน 12 ล้านเหรียญสหรัฐในโปรแกรมการปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานให้แก่บ้านพักอาศัยในเขตผู้มีรายได้น้อย อาคารที่ทำการของรัฐและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดรหัสพลังงานสำหรับอาคารพาณิชย์ และ อาคารที่พักอาศัยสร้างใหม่ให้ประหยัดพลังงานได้ 30 % เมื่อเทียบกับอาคารที่สร้างขึ้นในปี 2006

การพัฒนา smart grid มีความก้าวหน้าตลอด 5 ปีที่ผ่านมา อาคารบ้านเรือนกว่า 33 ล้านหลังคา เรือติดตั้งมิเตอร์เพื่อวัดการใช้ไฟฟ้าอย่างชาญฉลาดนี้

ส่วนเป้าหมายนโยบายที่จะเพิ่มกำลังการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนให้ได้ 2 เทาที่ผลิตได้ในปี 2012 ภายในปี 2020 ยังไม่มีแผนการที่ชัดเจนว่าจะบรรลุเป้าหมายนี้ได้อย่างไร ทำให้ผู้ลงทุนขาดความเชื่อมั่นที่จะลงทุนในโครงการด้านนี้ของรัฐบาลกลาง (อุษา กัลลประวิทย์ ,2566)

ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีนโยบายในการลดการนำเข้าพลังงานเพื่อลดความเสี่ยงทางด้านราคา ที่เพิ่มสูงขึ้นจากวิกฤตต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ การเกิดภัยพิบัติและวิกฤตสงคราม ทำให้เกิดสภาวะการขาดแคลน พลังงาน จึงมีนโยบายในการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนและมีนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับระบบ Smart grid ที่มีความมั่นคงและมีความยืดหยุ่น สามารถรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาระบบ Smart Grid เพราะว่าโครงข่ายไฟฟ้าของประเทศญี่ปุ่นไม่ได้เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านใด ๆ จึงส่งเสริมการพัฒนาระบบ Smart Grid ดังรายละเอียดและความจำเป็นต่อไปนี้

- 1) ต้องการโครงสร้างทางด้านพลังงานที่มีความมั่นคง มีความยืดหยุ่น สามารถรองรับ สถานการณ์ทางด้านพลังงานเชิงลบได้ เนื่องจากการมีความเสี่ยงที่จะเกิดพายุไต้ฝุ่นและเกิดแผ่นดินไหวอยู่บ่อยครั้ง
- 2) การเพิ่มขึ้นของระบบ VRMS ในระบบไฟฟ้าของประเทศญี่ปุ่นมากยิ่งขึ้น รวมถึงเพิ่มระบบ ผลิตไฟฟ้าแบบกระจายศูนย์ (DG) เพื่อความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ
- 3) พัฒนาระบบการทางการตลาดของระบบพลังงานให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาระบบ Smart Grid แบบครบวงจร
- 4) การประยุกต์ใช้รถยนต์ไฟฟ้าเพื่อลดการใช้พลังงานจากน้ำมันโดยบูรณาการเข้าสู่ระบบจำหน่ายในรูปแบบ (Vehicle to Building) และ (Vehicle to home) รวมถึงรูปแบบสถานีประจุไฟฟ้าแบบ ต่าง ๆ
- 5) ส่งเสริมการใช้ระบบสะสมพลังงานให้กระจายอยู่ทุกพื้นที่ของระบบไฟฟ้าตั้งแต่ระบบผลิตไฟฟ้า (Generation) ระบบส่งระบบจำหน่าย (Distribution System) และระบบผู้ใช้ไฟฟ้า (Demand Side Management)
- 6) พัฒนาวิจัยเทคโนโลยีพลังงานในรูปแบบใหม่ ๆ เพิ่มเข้ามา เช่น ระบบผลิตไฟฟ้าที่เกี่ยวข้อง กับไฮโดรเจน เป็นต้น (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

2.5 สถานการณ์ปัจจุบันและความท้าทายในการพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านในประเทศไทย

(1) สถานการณ์ปัจจุบันของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะโดยตรง แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501 พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดอำนาจของการไฟฟ้านครหลวงไว้ดังนี้

(1) การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจเดินสายส่งศักย์สูงย่อยหรือสายส่งศักย์ต่ำไปได้เหนือตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปก หรือตั้งเสาเสาสเตชันหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน (มาตรา 35)

(2) เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า ให้การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจ ตัด ต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ซึ่งอยู่ใกล้สายส่งศักย์สูงย่อยหรือสายส่งศักย์ต่ำ เสาเสาสเตชันหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ได้แต่ต้องแจ้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้ได้ทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร (มาตรา 36)

ดังนั้น ด้วยอำนาจของการไฟฟ้านครหลวงที่กล่าวไปข้างต้น ส่งผลให้การไฟฟ้านครหลวงมีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ซึ่งจะรับผิดชอบพัฒนา และบริหารจัดการระบบไฟฟ้า จำหน่าย (Distribution Network) (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

2. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดอำนาจของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไว้ดังนี้

(1) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจในการเดินสายส่งศักย์สูงย่อยหรือสายส่งศักย์ต่ำไปได้เหนือตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปก หรือตั้งเสาสถานีย่อย หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นที่ดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน (มาตรา 36)

(2) เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้าให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจในการตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ซึ่งอยู่ใกล้สายส่งศักย์สูงย่อยหรือสายส่งศักย์ต่ำ เสา สับเสตชันหรืออุปกรณ์ ต่าง ๆ ได้ แต่ต้องแจ้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้ได้ทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร (มาตรา 37)

ดังนั้นด้วยอำนาจของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคที่กล่าวไปข้างต้น ส่งผลให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ซึ่งจะรับผิดชอบพัฒนา และบริหารจัดการระบบไฟฟ้าจำหน่าย (Distribution Network) (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ,2568)

3. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดอำนาจของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ดังนี้

(1) เดินสายส่งไฟฟ้าหรือจำหน่ายไฟฟ้าไปได้เหนือตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใดหรือตั้งเสาสถานีย่อยหรืออุปกรณ์อื่นลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน

- (2) ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า
- (3) รื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า (มาตรา 29)

ดังนั้น พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 ได้ให้อำนาจแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทยในการเดินสายส่งไฟฟ้าหรือเดินสายจำหน่ายไฟฟ้าได้อย่างอิสระ ส่งผลให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักที่มีความเกี่ยวข้องของการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการควบคุมระบบไฟฟ้าแบบอัตโนมัติการพัฒนาระบบการพยากรณ์ไฟฟ้าที่ผลิตได้จากพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

4. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ปัจจุบันการส่งเสริมการลงทุนอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดในเรื่องการให้สิทธิ และประโยชน์แก่ผู้ลงทุนและอำนวยความสะดวกให้แก่นักลงทุนเพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนทางเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกฎหมายส่งเสริมการลงทุนให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ได้แก่ สิทธิและประโยชน์ที่เกี่ยวกับภาษีอากร และที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร ตลอดจนหลักประกันและความคุ้มครองให้กับนักลงทุน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นหน่วยงานหลักของรัฐบาลที่รับผิดชอบในด้านการดำเนินงานและชักจูงการลงทุน เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนเพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จึงมีความเกี่ยวข้องของการพัฒนาระบบโครงข่าย ไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ในเรื่องของการสนับสนุนให้เกิดการใช้พลังงานหมุนเวียนขึ้นภายในประเทศ โดยได้ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนสามารถที่จะมาขอรับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งจะได้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือการยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

5. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดมาตรการ ในการกำกับดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือเกี่ยวกับการใช้พลังงาน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มสูงขึ้นในประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่การลดการจัดหาพลังงานทั้งในและนอกประเทศ และก่อให้เกิดการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 จึงมุ่งเน้นส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ทั้งในโรงงาน อาคาร และเครื่องจักรหรืออุปกรณ์เป็นหลักซึ่งมีความเกี่ยวข้องของการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้า อัจฉริยะ (Smart Grid) ในเรื่องของการบริหารจัดการพลังงานทั้งในบ้านเรือน อาคาร และโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่สำคัญในการให้ผู้ใช้ไฟฟ้าบริหารจัดการพลังงาน เพื่อนำไปสู่การลดการใช้พลังงานหรือการอนุรักษ์ พลังงาน นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์

พลังงาน เพื่อใช้เป็นกองทุนหมุนเวียนในการใช้จ่ายช่วยเหลือหรืออุดหนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่า กองทุนดังกล่าวนี้ มีจุดมุ่งหมายเหมือนกันกับระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ในการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

6. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติหลักในการควบคุมนโยบายในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ รวมทั้ง การควบคุมมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ ในดิน กากของเสีย เสียง และการสั่นสะเทือน เป็นต้น

ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงมีขอบเขตในการ ควบคุมผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรมจากชุมชน การเกษตรกรรม ผลกระทบต่อธรรมชาติและป่าไม้ เป็นต้น ทั้งนี้ มีการกำหนดให้ผู้ดำเนินโครงการต้องจัดทำรายงานการประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งเป็นการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของภาครัฐหรือผู้ที่รัฐ อนุญาตให้มีการดำเนินการ ซึ่งเป็นโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต โดยให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจ ประกาศกำหนดว่าโครงการใดที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การมีมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบ สิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาความเดือดร้อนของประชาชน (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

7. พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เป็นพระราชบัญญัติที่ปรับโครงสร้างการบริหารพลังงาน กิจการพลังงาน โดยแยกงานนโยบาย งานกำกับดูแล และการประกอบกิจการพลังงานออกจากกัน อีกทั้งยังช่วยเปิดโอกาสให้ประชาชนในประเทศมีส่วนร่วม และมีบทบาทมากขึ้นในการประกอบ กิจการพลังงาน เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานเกิดความมั่นคง มีคุณภาพ เพียงพอ และมีราคาที่เป็นธรรม

ทั้งนี้ มีกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 และมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางการจัดทำข้อกำหนดการเปิดใช้ระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้แก่บุคคลที่สาม (Third Party Access Framework) ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้หน่วยงาน 3 การไฟฟ้าดำเนินการจัดทำข้อกำหนดการเปิดให้ใช้หรือเชื่อมต่อระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้แก่บุคคลที่สาม (TPA Code) เพื่อเสนอต่อ กกพ. ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดให้เจ้าของกิจการที่เป็นผู้ครอบครองระบบส่งไฟฟ้าให้สิทธิ์แก่ผู้อื่นให้สามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากระบบส่งไฟฟ้าของตนในเชิงพาณิชย์ได้แต่ต้องเสียค่าบริการสายส่ง (Wheeling Charge) ตามที่กำหนด ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายลำดับรองนี้จะนำไปสู่การผลักดันและส่งเสริมให้ประชาชนเกิดการใช้พลังงานหมุนเวียนมากขึ้น (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

(2) ความท้าทายในการพัฒนากฎหมายเฉพาะด้าน

การพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยของระบบโครงข่ายอัจฉริยะในประเทศไทยเผชิญกับความท้าทายหลายประการ ได้แก่

1. ความซับซ้อนของเทคโนโลยี การพัฒนาเทคโนโลยีโครงข่ายอัจฉริยะมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้การพัฒนากฎหมายที่เท่าทันต่อเทคโนโลยีเป็นความท้าทาย
2. การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน การกำกับดูแลและระบบโครงข่ายอัจฉริยะเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทำให้การบูรณาการนโยบายและการกำกับดูแลเป็นความท้าทาย
3. ความสมดุลระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมและการคุ้มครองความปลอดภัย การพัฒนากฎหมายต้องสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมและการคุ้มครองความปลอดภัย

3. สรุปและข้อเสนอแนะ

ระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ หรือ Smart Grid ยังเป็นอะไรที่ใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจากส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการใช้กันอย่างแพร่หลาย อาจมีเพียงบางพื้นที่ ที่เป็นโครงการต้นแบบเมื่อทดลองทำดูแล้วก็เกิดผลดีทั้งในผู้ผลิตและผู้ใช้งานเป็นอย่างมาก ด้วยข้อดีของ smart grid นี้เองที่นอกจากจะยกระดับระบบการจ่ายกระแสไฟฟ้าดีขึ้นแล้ว ยังช่วยรักษาสีสิ่งแวดล้อม และมีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืนอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยไม่ได้มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ หรือ Smart Grid ไว้โดยเฉพาะมีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพียงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนากฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ หรือ Smart Grid นี้

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะมีกฎหมายแผนพัฒนานโยบาย และมาตรการส่งเสริมต่าง ๆ แต่การพัฒนา ระบบโครงข่ายสมาร์ทกริด (Smart Grid) ยังพบปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายด้านดังกล่าวมาข้างต้น

ดังนั้น ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างรู้คุณค่า มีการนำพลังงานหมุนเวียนในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ร่วมกับเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ การดำเนินการต้องเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทั้งด้านกระบวนการผลิตและการนำไปใช้เพื่อขับเคลื่อนนโยบายเพื่อลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ CO₂ ในพื้นที่เป็นการจัดหาพลังงานที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพพร้อมกับการใช้งานเทคโนโลยีอื่น ๆ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ทกริด รวมถึงการสนับสนุนพลังงาน หมุนเวียน โดยมีการประชาสัมพันธ์และใช้กลไกของกฎหมายร่วมกับการสร้างความร่วมมือ และการยอมรับจากทุกภาคส่วนระหว่างภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างถูกต้อง ในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ CO₂ ในพื้นที่ทำให้ชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดีและช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน

2. ควรมีการทบทวนกฎหมายให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) เพื่อให้การดำเนินงานและอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้มีความชัดเจนขึ้น เพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของแต่ละหน่วยงานเพื่อให้มีความสอดคล้องกับนโยบายที่รัฐบาลกำหนด หรือ บัญญัติกฎหมายไว้โดยเฉพาะเกี่ยวกับระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน

3. ควรส่งเสริมธุรกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ซึ่งเป็นการอนุรักษ์พลังงานอีกวิธีหนึ่ง เนื่องจากการใช้งานระบบ Smart grid สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน และสามารถบริหารจัดการด้านการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือว่าเป็นการสนับสนุนนโยบาย การส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย หรือแผน PDP ซึ่งเป็นแผนแม่บทในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าของประเทศในระยะยาว 15-20 ปี เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ไฟฟ้า และเป็นดำเนินงานตามนโยบายการอนุรักษ์พลังงานของภาครัฐ

4. ควรส่งเสริมการใช้พลังงานภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพื่อให้เกิดโครงการพัฒนาระบบโครงข่ายสมาร์ตกริดในพื้นที่ที่มีศักยภาพของพลังงานหมุนเวียนที่สามารถนำมาเป็นแหล่งพลังงานในการผลิตไฟฟ้า และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นการรักษาสีเขียวและชุมชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านพลังงานไฟฟ้าอย่างยั่งยืนต่อไป (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

5. เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงพลังงาน. (2558). *แผนแม่บทการพัฒนา ระบบโครงข่ายสมาร์ตกริดของประเทศไทย พ.ศ. 2558-2579*.
- กระทรวงพลังงาน. (2562). *สมาร์ตกริด*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2025, จาก <https://thai-smartgrid.com/%E0%B9>
- บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน). (2567). *Smart Grid โครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ ตอบโจทย์ครบในทุก ๆ ด้าน*. สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2025, จาก <https://nt-metro-service.com/article/tech-trend/smart-grid/>
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2568). *“SMART GRID” ระบบโครงข่ายไฟฟ้าสีเขียว*. เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ.
- อุษา กัลลประวิทย์. (2566). *นโยบายด้านพลังงานของสหรัฐอเมริกา*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2025, จาก <https://www.oap.go.th/wp-content/uploads/2023/01/america-energy.pdf>



บทความวิชาการ
มาตรการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ให้บริการ OTT ต่อการละเมิด
ข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย
Legal Measures on Liability of OTT Service Providers for Personal Data
Violations and Consumer Protection in Thailand

วันที่รับบทความ (Received) : 21 เมษายน 2568
วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 5 มิถุนายน 2568
วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

วรวุฒิ ทวีปวรเดช¹

Worawut Tavipvoradecs

นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมาย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เลขที่ 79 หมู่ที่ 1 ถนนพหลโยธิน หลักกิโลเมตรที่ 55

ตำบลลำไทร อำเภอมโนรมย์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170

PhD student of the Doctor of Philosophy Program in Law, Mahachulalongkornrajavidyalaya

University, Wang Noi Campus, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province

No. 79, Village No. 1, Phahonyothin Road, Kilometer 55

Lam Sai Subdistrict, Wang Noi District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province 13170

E-mail: becuteguy@gmail.com

¹ ผู้เขียนหลัก (first author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ให้บริการ Over-The-Top (OTT) ในประเทศไทย โดยเฉพาะประเด็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องปัจจุบันบริการ OTT ได้กลายเป็นส่วนสำคัญในชีวิตประจำวันของประชาชน ส่งผลให้มีการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมาก อันอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวและสิทธิผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคของผู้ให้บริการ Over-The-Top (OTT) ซึ่งยังไม่มีกฎหมายเฉพาะหรือมีการกำหนดนิยามความหมายไว้อย่างชัดเจน การศึกษานี้จึงมุ่งวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งวิเคราะห์ช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมายไทยในการควบคุมผู้ให้บริการ OTT โดยเฉพาะผู้ให้บริการที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ต่างประเทศ

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคและข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทของการให้บริการ OTT ในประเทศไทย ดังนี้ (1) กำหนดนิยามและกรอบกฎหมายเฉพาะสำหรับ OTT จัดทำกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้มีนิยาม “ผู้ให้บริการ OTT” อย่างชัดเจน (2) เสริมสร้างความเข้มงวดในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (3) เสริมมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดให้ OTT ต้องเปิดเผยเงื่อนไขบริการและนโยบายความเป็นส่วนตัวอย่างชัดเจน (4) การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศผลักดันให้มีข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือ MOU ระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลไทยกับประเทศที่มีผู้ให้บริการ OTT รายใหญ่ (5) เพิ่มบทลงโทษและมาตรการเชิงป้องปราม ปรับปรุงบทลงโทษให้มีความเหมาะสมกับขนาดของธุรกิจ

คำสำคัญ: OTT; ข้อมูลส่วนบุคคล; การคุ้มครองผู้บริโภค; ความรับผิดทางกฎหมาย

Abstract

This academic article aims to study legal measures concerning the liability of Over-The-Top (OTT) service providers in Thailand, particularly in relation to personal data breaches and consumer protection. Nowadays, OTT services have become an integral part of daily life, resulting in the collection, use, and disclosure of a vast amount of personal data, which may infringe upon privacy rights and consumer rights. However, Thailand currently lacks specific legislation or a clearly defined legal framework governing OTT service providers. Existing laws relevant to personal data protection and consumer rights apply only in general terms and do not specifically address OTT services.

This study focuses on analyzing relevant legal frameworks, including the Personal Data Protection Act B.E. 2562 (2019), the Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979) and its amendments, as well as other related laws. The research also explores the legal gaps and limitations in Thailand's legal system in regulating OTT service providers, particularly those based abroad.

The study proposes the following recommendations for improving legislation and enforcement mechanisms to enhance consumer and data protection in the OTT service context in Thailand: (1) Establish a clear definition and specific legal framework for OTT services, either through new legislation or amendments to existing laws, to clearly define "OTT service providers"; (2) Strengthen personal data protection measures; (3) Enhance consumer protection by requiring OTT providers to clearly disclose their terms of service and privacy policies; (4) Promote international cooperation through agreements or MOUs between Thai regulatory agencies and those in countries hosting major OTT providers; (5) Introduce stronger penalties and preventive measures, adjusting sanctions to correspond with the scale of the business.

Keywords: OTT; Personal Data; Consumer Protection; Legal Liability

1. บทนำ

ปัจจุบันอินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของมนุษย์เราเป็นอย่างมากเพราะทำให้วิถีชีวิตเราทันสมัยและทันเหตุการณ์อยู่เสมอ เนื่องจากอินเทอร์เน็ตจะมีการเสนอข้อมูลข่าวสารปัจจุบัน และสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้ผู้ใช้งานทราบเปลี่ยนแปลงไปทุกวัน ดังนั้น อินเทอร์เน็ตจึงมีความสำคัญกับวิถีชีวิตของคนเราในปัจจุบันเป็นอย่างมากในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา ด้านธุรกิจและการพาณิชย์ รวมถึงด้านการบันเทิง (พรนภา ธาณี, 2556) โดยเฉพาะด้านความบันเทิงเนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีมีผลต่อพฤติกรรม การรับชมของผู้ชมที่วิวัฒนาการไป เมื่อการสื่อสารและอินเทอร์เน็ตบรรดแบบดั้งเดิมมีความรวดเร็วมากขึ้น ส่งผลให้ช่องทางการรับชมรายการโทรทัศน์และคอนเทนต์ต่าง ๆ ไม่ได้ถูกจำกัด ไว้เพียงแค่การรับชมทางโทรทัศน์เท่านั้น (กสทช.กิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์, 2566) อย่าง OTT หรือ Over-the-top การเติบโตอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการสื่อสารและอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยส่งผลให้บริการ Over-The-Top (OTT) ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย ซึ่งการบริการ OTT หมายถึง บริการที่ส่งผ่านเนื้อหาหรือบริการแบบดิจิทัลผ่านอินเทอร์เน็ตโดยไม่ต้องผ่านผู้ให้บริการโทรคมนาคมแบบดั้งเดิม ตัวอย่างของบริการ OTT ได้แก่ แพลตฟอร์มสตรีมมิงวิดีโอ เช่น Netflix, YouTube, Disney+ บริการส่งข้อความและการสื่อสาร เช่น LINE, WhatsApp และบริการสื่อสังคมออนไลน์ เช่น Facebook, Twitter, TikTok (กฤษณ์ กำฉาย, 2566)

OTT หรือ Over-the-top มีจุดเด่นที่ผู้รับบริการสามารถใช้บริการได้ทุกที่ ทุกเวลา ตามความต้องการ (On - demand) มีเนื้อหารายการและรูปแบบการติดต่อสื่อสารที่แปลกใหม่ และน่าสนใจ อีกทั้งยังมีรูปแบบการคิดค่าบริการที่หลากหลาย กล่าวคือ มีทั้งประเภทที่คิดค่าบริการ และประเภทที่ไม่คิดค่าบริการซึ่งตอบโจทย์ความต้องการในฝั่งผู้รับบริการที่มีบริการรูปแบบใหม่ ให้เลือกใช้หลากหลายมากขึ้น นอกจากนี้ ธุรกิจบริการโอทีทียังเป็นธุรกิจที่มีค่าใช้จ่ายในการลงทุน น้อยกว่ากิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแบบดั้งเดิม เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจเพียงแต่ลงทุน ในส่วนของเนื้อหารายการ หรือแอปพลิเคชัน โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับโครงข่ายที่ใช้ในการให้บริการ ซึ่งตอบโจทย์ความต้องการในฝั่งผู้ประกอบการธุรกิจอีกด้วย

จากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นประกอบกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีและอัตราการเข้าถึงเทคโนโลยีของผู้คนที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้ธุรกิจ OTT ได้รับความนิยมและเติบโตอย่างรวดเร็วในหลายประเทศทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป สาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น (ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์, 2560)

การใช้บริการเหล่านี้อย่างแพร่หลายนำมาซึ่งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล และการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากการขอใช้บริการผู้ประกอบการธุรกิจบริการ OTT จะกำหนดขั้นตอนให้ผู้รับบริการต้องระบุข้อมูลเกี่ยวกับตนเอง และกำหนดให้ผู้รับบริการต้องยินยอมให้ผู้ให้บริการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ของตน ซึ่งรวมถึงชื่อ นามสกุล ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์อีเมล ข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่ง และสถานที่ที่เคยไป หรือข้อมูลในเชิงพฤติกรรมการใช้บริการประเภทอื่น ๆ บนระบบอินเทอร์เน็ต และผู้รับบริการจะต้อง

แสดงความตกลงยินยอมซึ่งการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวจึงจะใช้บริการได้โดยผู้ประกอบการก็จะนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ทั้งเพื่อการพัฒนาบริการให้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ เพื่อประโยชน์ในการโฆษณา หรือแม้แต่การขายต่อให้กับบุคคลที่สามเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นต่อ ดังนั้นจึงทำให้เห็นว่าการให้ข้อมูลในส่วนนี้อาจนำไปสู่การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังที่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงทำให้ผู้ประกอบการบริการ OTT สามารถเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการแค่นั้นเพียงใดก็ได้ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายและละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของผู้รับบริการ (ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์, 2560)

ผู้ศึกษาจึงเห็นถึงความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ OTT ในการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในบริบทของบริการ OTT ในประเทศไทย วิเคราะห์ช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมายที่มีอยู่ และเสนอแนวทางในการพัฒนากฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคและข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

2. เนื้อหา

OTT หรือ Over-the-top คือ การให้บริการเนื้อหา เช่น ภาพยนตร์ รายการโทรทัศน์ ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต และ OTT TV (Over-the-top TV) หมายถึง การให้บริการเนื้อหาจากสื่อรายการโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดีโอ ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต เช่น YouTube, Line TV หรือ Netflix iflex Wetv Viu Line TV เป็นต้น OTT TV เรียกได้ว่าเป็นบริการที่ทำให้สามารถรับชม ภาพยนตร์ ซีรีส์ หรือเนื้อหาต่าง ๆ ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งการให้บริการ OTT มีความยืดหยุ่นสำหรับผู้ให้บริการสามารถรับชมเนื้อหาต่าง ๆ ได้ตามความต้องการ จะสามารถเลือกรับชมอะไร ที่ไหนก็ได้ขอเพียงแค่ผู้ให้บริการสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ แถมยังไม่ต้องติดตั้งอุปกรณ์เสริม สำหรับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มจะสามารถรับรู้รายได้จากการโฆษณาบนแพลตฟอร์มของตนเอง เช่น Facebook YouTube ซึ่งปัจจุบันมีเงินค่าโฆษณาใน OTT พุ่งสูงขึ้นเรื่อย ๆ (กฤษณ์ กำจาย, 2566)

OTT TV ได้เปรียบบริการสื่อวิดีโอและโทรทัศน์แบบอื่น ๆ ทั้ง Free TV (ดิจิทัลทีวี) Pay TV (เช่น True Vision และ PSI) และแผ่น DVD/Blu-ray ในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านความยืดหยุ่นในด้านเวลาการให้บริการที่ผู้ชมสามารถเลือกเองได้ ความยืดหยุ่นด้านสถานที่ที่ผู้ชมสามารถเลือกชมที่ใดก็ได้ที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ ด้านความสะดวกที่ไม่ต้องติดตั้งอุปกรณ์เสริมมาก รวมถึงด้านการลงทุนของผู้ให้บริการที่ต่ำเนื่องจากผู้ให้บริการไม่ได้ลงทุนโครงข่ายอินเทอร์เน็ตเอง สะท้อนถึงอัตราค่าบริการที่ต่ำกว่าผู้ให้บริการ TV ในรูปแบบอื่น ๆ ข้อได้เปรียบเหล่านี้ทำให้หลายคนเริ่มคิดว่า OTT TV จะเข้ามาแทนที่การรับชมวิดีโอและโทรทัศน์แบบเดิมของเรา

ผู้ให้บริการ OTT ในประเทศไทย แบ่งได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้ (สำนักงาน กสทช., 2560)

1) ผู้ให้บริการ OTT อิสระ ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการด้านเทคโนโลยี เช่น Hollywood HD, Primetime, YouTube, LINE TV, iflix, Netflix, Disney+ รวมทั้ง YouTube, Facebook และอื่น ๆ ผู้ให้บริการกลุ่มนี้มีแหล่งรายได้หลักสองทาง คือ รายได้จากการโฆษณา AVoD (Ad-supported Video on Demand) และรายได้จากการเก็บค่าสมาชิก SVoD (Subscription Video on Demand)

2) ผู้ให้บริการช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Free TV) วัตถุประสงค์สูงสุดของผู้ให้บริการเนื้อหาฟรีของผู้ให้บริการช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดิน คือ การนำเสนอทางเลือกแก่ผู้ชมเพื่อการรักษาฐานผู้ชมวัยหนุ่มสาวที่ไม่ชอบการชมตามผังรายการ การให้บริการของช่องฟรีทีวีส่วนใหญ่จะเป็นแบบมีโฆษณา (AVoD) ซึ่งในประเทศไทย ทุกช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดินจะมีการให้บริการ OTT ด้วย บางช่องมีแพลตฟอร์มเฉพาะของตนเอง เช่น ช่อง 3 HD มี Ch3Plus.com ช่อง 7 HD มี Bugaboo ช่องเวิร์ค พอยท์ ใช้แพลตฟอร์ม YouTube เพื่อนำเสนอรายการทั่วไป แต่ใช้ Facebook ในการสื่อสารกับผู้ชมและ 36 มี Facebook “Workpoint Today” ให้นำเสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน และอีกหลายช่องโทรทัศน์ดิจิทัลก็ใช้ Facebook และ YouTube เป็นแพลตฟอร์มหลักเพื่อการเข้าถึงผู้ชม

3) ผู้ให้บริการช่องโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV) เช่น True Visions และ PSI ซึ่งมีแหล่งรายได้หลักสองแหล่งคือ AVoD และ SVoD ซึ่งคล้ายกับผู้ให้บริการ OTT อิสระ

4) ผู้ให้บริการโทรคมนาคม เช่น บริษัท Advanced Info Service (AIS Play) และ True Group (TrueID) ส่วนใหญ่เป็นโมเดลการสร้างรายได้แบบ as-a-feature ซึ่งลูกค้าสามารถเลือกจ่ายเพิ่มสำหรับเนื้อหาพรีเมียมที่ต้องการชมโดยเฉพาะ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ม.ป.ป)

3. กรอบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

3.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (Personal Data Protection Act : PDPA) เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์ กลไก และมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีผลบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2565 PDPA มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการละเมิด การนำไปใช้ หรือเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล

PDPA ได้ให้นิยาม “ข้อมูลส่วนบุคคล” ว่าหมายถึง “ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” นอกจากนี้ ยังได้กำหนดหลักการสำคัญในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ การขอความยินยอม ความโปร่งใส ความเหมาะสมของวัตถุประสงค์ และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล

สำหรับผู้ให้บริการ OTT ที่มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการในประเทศไทย จะถือเป็น “ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล” หรือ “ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล” ตาม PDPA และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หากฝ่าฝืนอาจมีความรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง

PDPA มีบทบัญญัติที่น่าสนใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กับผู้ประกอบการต่างประเทศ โดยมาตรา 5 ได้กำหนดให้ PDPA มีผลบังคับใช้กับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร แต่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสนอสินค้าหรือบริการให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในราชอาณาจักร หรือมีการเฝ้าติดตามพฤติกรรมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักร บทบัญญัตินี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมผู้ให้บริการ OTT ต่างประเทศที่ให้บริการแก่ผู้ใช้ในประเทศไทย (กรกนก ศรีมุข, 2565)

3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่างๆ โดยเฉพาะการคุ้มครองจากการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม การทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และการได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการ

กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (คคบ.) ในการกำกับดูแลและดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบและดำเนินการกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้มีข้อจำกัดในการบังคับใช้กับผู้ให้บริการ OTT ต่างประเทศ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการให้บริการผ่านช่องทางออนไลน์หรือบริการ OTT

3.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่วางกรอบสำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับความมีผลทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และการทำสัญญาในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

กฎหมายนี้มีความสำคัญต่อการให้บริการ OTT เนื่องจากบริการเหล่านี้มักมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์กับผู้ให้บริการ เช่น การยอมรับข้อกำหนดการใช้งาน (Terms of Service) หรือนโยบายความเป็นส่วนตัว (Privacy Policy) อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือการคุ้มครองผู้บริโภคในบริบทของบริการ OTT (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, ม.ป.ป.)

3.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มีวัตถุประสงค์ในการประกาศใช้เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคจากการเอาเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญามีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคล ตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาซึ่งรัฐจะไม่เข้าแทรกแซงถึงแม้ว่าจะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบ (อวิการัตน์ นิยมไทย, 2552)

ดังนั้น OTT มักมีข้อกำหนดในเงื่อนไขการให้บริการ โดยถ้าเงื่อนไขนั้นพยายาม “ปฏิเสธความรับผิดชอบข้อมูลส่วนบุคคล” เช่น “หากข้อมูลคุณรั่ว เราไม่รับผิดชอบ” อาจถือเป็น “ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม” แม้ OTT จะมีเงื่อนไขปฏิเสธความรับผิดชอบไว้ใน Terms of Service แต่ถ้าสวนทางกับ PDPA หรือ “ข้อ

สัญญาที่ไม่เป็นธรรม” ถือเป็นโมฆะ ดังนั้นพระราชบัญญัติข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม 2540 ปกป้องไม่ให้ผู้ให้บริการ OTT กำหนด “ข้อยกเว้นความรับผิด” เกินสมควร

3.5 ความรับผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ภายใต้ PDPA ผู้ให้บริการ OTT ที่เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการในประเทศไทยมีความรับผิดในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ความรับผิดดังกล่าวครอบคลุมทั้งความรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง ดังนี้

1. ความรับผิดทางแพ่ง

PDPA กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ดำเนินการหรือละเว้นการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น นอกจากนี้ ศาลอาจสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงได้ แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น (กรรณก ศรีमुख, 2565)

2. ความรับผิดทางอาญา

PDPA กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดบางประการ เช่น การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลและไม่เข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย หรือการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล (กรรณก ศรีमुख, 2565)

4. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ให้บริการ OTT ต่อการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจบริการโอทีทีของต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร พบว่าประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวมีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจบริการโอทีที และคุ้มครองผู้รับบริการในธุรกิจดังกล่าวโดยมีลักษณะและรูปแบบที่แตกต่างกันไป (ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์, 2560)

4.1 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป เป็นพื้นที่ที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์จึงทำให้มีปริมาณการใช้งานธุรกิจบริการ OTT เป็นจำนวนมาก และปัจจุบันสหภาพยุโรปได้ประกาศยุทธศาสตร์ตลาดเดียวในระบบดิจิทัล (A Digital Single Market Strategy for Europe) เพื่อพัฒนาระบบอุตสาหกรรมเทคโนโลยีดิจิทัล รวมถึงคุ้มครองผู้บริโภคในยุคแห่งเทคโนโลยีดังกล่าว และ มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมกับยุคแห่งการหลอมรวมของกิจการโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมเพื่อสร้างความปลอดภัยในการบริโภคเนื้อหารายการ การใช้บริการ การสื่อสาร รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัวของผู้รับบริการในยุคปัจจุบัน

การคุ้มครองผู้บริโภค สำหรับกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจบริการ OTT ทั้ง 2 ประเภท ในเรื่องการคุ้มครองที่เกี่ยวกับบริการที่ได้รับ และการคุ้มครองเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปในแต่ละสาขาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในการรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจประเภทต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

การคุ้มครองที่เกี่ยวกับบริการที่ได้รับ

1) สัญญาบริการ

การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องสัญญาบริการในธุรกิจบริการ OTT ทั้ง 2 ประเภท อยู่ภายใต้คำสั่งที่ 93/13/EEC ว่าด้วยข้อตกลงไม่เป็นธรรมในสัญญาผู้บริโภค (COUNCIL DIRECTIVE 93/13/EEC on unfair terms in consumer contracts) (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “คำสั่ง ว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม”) ซึ่งเป็นคำสั่งที่ใช้สำหรับกำกับดูแลสัญญาที่ผู้บริโภคเข้าทำกับผู้ประกอบธุรกิจประเภทต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจต่อรองมากกว่า โดยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำสัญญาบริการ ดังนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยกำหนดให้ข้อสัญญาที่มีได้มีการเจรจาระหว่างคู่สัญญาในแต่ละรายให้ถือว่าไม่เป็นธรรม หากปรากฏว่าขัดต่อหลักสุจริต หรือทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันซึ่งสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาอย่างมีนัยสำคัญ หรือก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่ผู้บริโภค และให้ข้อสัญญาดังกล่าวไม่ผูกพันผู้บริโภค

(2) กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องข้อสันนิษฐาน โดยกำหนดให้สัญญาบริการที่ได้มีการจัดทำไว้ล่วงหน้าในลักษณะที่เป็นสัญญามาตรฐาน และทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถกำหนดสาระสำคัญของสัญญาได้ให้ถือว่าเป็นสัญญาที่มีได้มีการเจรจาระหว่างคู่สัญญาในแต่ละรายเสมอ

(3) กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องภาระในการพิสูจน์ โดยกำหนดให้ในกรณีที่ ผู้ประกอบธุรกิจกล่าวอ้างว่าสัญญามาตรฐานที่ใช้ในการให้บริการนั้นได้มีการเจรจากับผู้บริโภค แต่ละรายแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจต้องเป็นผู้มีภาระในการพิสูจน์ข้อกล่าวอ้างดังกล่าว

(4) กำหนดตัวอย่างข้อสัญญาในสัญญาบริการที่อาจถือได้ว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

2) การคุ้มครองที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

การคุ้มครองที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคในธุรกิจบริการ OTT ทั้ง 2 ประเภท ของสหภาพยุโรปเป็นไปตามระเบียบที่ 2016/679 ว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูล ทั่วไป (REGULATION (EU) 2016/679 General Data Protection Regulation) (ซึ่งต่อไปจะ เรียกว่า “ระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลทั่วไป”) ซึ่งวางหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งหมด ข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลธรรมดาที่สามารถระบุตัวตนได้ ซึ่งบุคคลธรรมดาที่สามารถ ระบุตัวตนได้คือบุคคลที่สามารถถูกระบุตัวตนไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยทางอ้อมจากสิ่งบ่งชี้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชื่อ เลขประจำตัวประชาชน ข้อมูลตำแหน่งที่อยู่ หรือสิ่งบ่งชี้ตัวตนทางออนไลน์ หรือจากปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเรื่อง

ทางกายภาพ ชีวภาพ พันธุกรรม จิตใจ ฐานะทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม หรือ ตัวตนทางสังคมของบุคคลนั้น ๆ และการดำเนินการใด ๆ กับข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การเก็บรวบรวม การบันทึก การจัดการ ทำลาย แก้ไข หรือเปิดเผย เป็นต้น ซึ่งเข้าลักษณะเป็นการประมวลผล และ จะต้องถูกกำกับดูแลภายใต้ระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลทั่วไป การจัดทำเงื่อนไขข้อตกลงการเข้าถึง ข้อมูลส่วนบุคคล และการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการในธุรกิจบริการ OTT (ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์, 2560)

4.2 สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรมีการเติบโตและการใช้งานของธุรกิจบริการ OTT ในปริมาณค่อนข้างสูง จากการศึกษาของสำนักงานการสื่อสาร (Office of Communication) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการเกี่ยวกับโทรทัศน์และโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร พบว่า จำนวนผู้รับชม บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมลดลง และมีผู้รับชมเนื้อหารายการบนระบบอินเทอร์เน็ตมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้ชมที่มีอายุตั้งแต่ 16 ถึง 24 ปี จึงทำให้ธุรกิจอย่างธุรกิจบริการ OTT ในสหราชอาณาจักรมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว อาทิ ธุรกิจบริการ OTT อย่าง BBC iPlayer ซึ่งมีผู้รับบริการประมาณ 4.6 ล้านคน หรือ Netflix ซึ่งมีผู้รับชมประมาณ 3.9 ล้านคน และ TalkTalk มีผู้รับบริการประมาณ 1 ล้านคน เป็นต้น

มาตรการทางกฎหมายสำหรับคุ้มครองผู้รับบริการในธุรกิจบริการ OTT ของสหราชอาณาจักรนั้น จะมีลักษณะเป็นกฎหมายทั่วไปที่แต่ละสาขามีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง ผู้บริโภคทั้งในเรื่องการคุ้มครองที่เกี่ยวกับบริการที่ได้รับ และการคุ้มครองเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งสามารถนำมาใช้บังคับกับธุรกิจบริการ OTT ทั้ง 2 ประเภท โดยมีรายละเอียดดังนี้

การคุ้มครองที่เกี่ยวกับบริการที่ได้รับ

1) สัญญารับบริการ

สัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจบริการ OTT และผู้รับบริการเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิผู้บริโภค ค.ศ. 2015 (The Consumer Rights Act 2015) โดยตามกฎหมายดังกล่าว ข้อสัญญาใด ๆ ที่ขัดแย้งต่อหลักสุจริตหรือก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันอย่างมีนัยสำคัญซึ่งสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาอันจะทำให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่ผู้รับบริการถือเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และไม่มีผลผูกพันผู้รับบริการ โดยการพิจารณาว่าข้อสัญญาใด ๆ เป็นธรรมหรือไม่นั้นให้พิจารณาถึงสาระสำคัญของสัญญา พิจารณาจากพฤติการณ์ทั้งหมดที่ปรากฏขณะที่มีการตกลงยอมรับข้อสัญญา รวมถึงพิจารณาข้อสัญญาทั้งหมดในสัญญา หรือข้อสัญญาอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับสัญญารับบริการประกอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสิทธิผู้บริโภค ค.ศ. 2015 มีการกำหนดลักษณะของสัญญาที่อาจถือได้ว่าเป็นข้อสัญญาไม่เป็นธรรม

2) การคุ้มครองที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

การคุ้มครองที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการในธุรกิจบริการ OTT ทั้ง 2 ประเภท ของสหราชอาณาจักรจะอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 1998 (Data Protection Act 1998) ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป โดยข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง

ได้แก่ ข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่สามารถระบุตัวได้ จากข้อมูลดังกล่าวหรือข้อมูลอื่น ๆ ที่อยู่ในความครอบครองหรือคาดหมายได้ว่าจะมาอยู่ในความครอบครองของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการแสดงออกซึ่งความเห็นเกี่ยวกับ บุคคลและการแสดงออก ซึ่งเจตนาของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว และหากข้อมูลส่วนบุคคลใดประกอบด้วยข้อมูลเรื่องเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ต้นกำเนิด ความเห็นทางการเมือง ความเชื่อทางศาสนา สถานะของการเป็นสมาชิกของสมาคมทางการเมือง สุขภาพ หรือ อาการทั้งทางร่างกายและจิตใจ รสนิยมทางเพศ หรือการกระทำความผิดหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลจะถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวซึ่งจะได้รับความคุ้มครอง เข้มงวดกว่าข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปด้วย (ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์ ,2560)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักรมีกรอบกฎหมายที่ชัดเจนที่ใช้ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลธรรมดาที่สามารถระบุตัวตนได้ ซึ่งบุคคลธรรมดาที่สามารถ ระบุตัวตนได้คือบุคคลที่สามารถถูกระบุตัวตนไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยทางอ้อมจากสิ่งบ่งชี้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชื่อ เลขประจำตัวประชาชน ข้อมูลตำแหน่งที่อยู่ หรือสิ่งบ่งชี้ตัวตนทางออนไลน์ หรือจากปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเรื่องทางกายภาพ ชีวภาพ พันธุกรรม จิตใจ สถานะทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม หรือตัวตนทางสังคมของบุคคลนั้น ๆ และการดำเนินการใด ๆ กับข้อมูลส่วนบุคคล และของสหราชอาณาจักรข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง ได้แก่ ข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่สามารถระบุตัวได้

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันประเทศไทยผู้ให้บริการ OTT (Over-The-Top) เช่น แพลตฟอร์มสตรีมมิ่งและบริการออนไลน์อื่น ๆ มีหน้าที่ตามกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิของผู้บริโภค โดยเฉพาะภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ซึ่งมีผลบังคับใช้เต็มรูปแบบตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2565 เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิของผู้บริโภค อย่างไรก็ตามแม้ว่าในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ควบคุมผู้ให้บริการ OTT โดยตรงในประเทศไทย แต่ผู้ให้บริการเหล่านี้ยังคงต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการที่ชัดเจนในการจัดการข้อมูล แจ้งเหตุละเมิด และให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการ

ข้อเสนอแนะมาตรการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ OTT ต่อการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคและข้อมูลส่วนบุคคลมีประสิทธิภาพมากขึ้นในบริบทของบริการ OTT (Over-the-Top) ซึ่งมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ควรมีข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายและนโยบาย ดังนี้

1. กำหนดนิยามและกรอบกฎหมายเฉพาะสำหรับ OTT จัดทำกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อให้มีนิยาม “ผู้ให้บริการ OTT” อย่างชัดเจน อาทิ แก้ไขในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้ครอบคลุมบริการข้ามชาติ กำหนดให้ผู้ให้บริการ OTT ที่ให้บริการในประเทศไทยต้องมีตัวแทนทางกฎหมายในประเทศ และอยู่ภายใต้ขอบเขตการกำกับดูแลของหน่วยงานไทย

2. เสริมสร้างความเข้มงวดในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล บังคับให้มีการประเมินผลกระทบด้านข้อมูล (DPIA) สำหรับแพลตฟอร์มที่เก็บข้อมูลจำนวนมากหรือข้อมูลอ่อนไหว เพิ่มบทบาทของสำนักงาน PDPC ในการ ตรวจสอบเชิงรุก เช่น การตรวจระบบจัดเก็บ/ถ่ายโอนข้อมูลของ OTT ต่างชาติ สนับสนุนการใช้เทคโนโลยี Privacy by Design และ Privacy by Default เป็นข้อบังคับในบริการ OTT

3. เสริมมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดให้ OTT ต้องเปิดเผยเงื่อนไขบริการและนโยบายความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวเป็น ภาษาไทย อย่างชัดเจน สนับสนุนให้มี ระบบร้องเรียนและเยียวยา ที่มีประสิทธิภาพ เช่น ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เข้าถึงง่ายและรวดเร็ว

4. การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ผลักดันให้มีข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือ MOU ระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลไทยกับประเทศที่มีผู้ให้บริการ OTT รายใหญ่ สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อบังคับใช้กฎหมายกับผู้ให้บริการข้ามพรมแดน

5. เพิ่มบทลงโทษและมาตรการเชิงป้องปราม ปรับปรุงบทลงโทษให้มีความเหมาะสมกับขนาดของธุรกิจ เช่น คิดค่าปรับตามรายได้ของผู้ให้บริการ กำหนดมาตรการลงโทษที่มีผลต่อชื่อเสียง เช่น การเปิดเผยชื่อผู้ละเมิดต่อสาธารณะ (Naming and Shaming)

5. เอกสารอ้างอิง

- กรกนก ศรีมุข. (2565). *ทำความเข้าใจ PDPA พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562*. สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2025, จาก <https://www.arit.rmutt.ac.th/2022/06/08/pdpa/>
- กฤษณ์ กำจาย. (2566). *OTT กับการ disrupt TV ไทย. ฝายนโยบายและยุทธศาสตร์สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล*. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2025, จาก <https://www.depa.or.th/th/article-view/ott-disrupt-tv>
- กสทช.กิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์. (2566). *คาดการณ์จำนวนผู้ชมทีวีออนไลน์ OTT เปรียบเทียบสภาพตลาดโลกและ OTT ไทย (2019-2023)*. สืบค้นเมื่อ 12 เมษายน 2025, จาก <https://broadcast.nbtc.go.th/data/academic/file/620800000002.pdf>
- ปิยาพัชร วงษ์ประสิทธิ์. (2560). *มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจบริการโอทีที (OTT)*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรนภา ธาณี. (2556). *ความสำคัญของอินเทอร์เน็ต*. สืบค้นเมื่อ 12 เมษายน 2025, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/552757>

- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2025, จาก https://ird01.stou.ac.th/researchlib/uploads/2565_025/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%204.pdf
- สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิตอล (ประเทศไทย). (2567). *OTT TV กับการเข้าถึงรายการโทรทัศน์ได้ทุกที่ทุกเวลา*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2025, จาก <https://www.adteb.or.th/content/29284/ott-tv-%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%>
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. (ม.ป.ป). *พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 (ฉบับอัปเดต)*. สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2025, จาก <https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/%E0%B8%81%E0%B8%8F%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2->
- อภิวรรณ นิชมไทย. (2552). *เหตุใดต้องการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2025, จาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/Sub_Jun/10reform/reform5.pdf



บทความวิชาการ
การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้พิกัดศุลกากร
Development of Customs Tariff Enforcement Laws

วันที่รับบทความ (Received) : 21 เมษายน 2568
วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 5 มิถุนายน 2568
วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 14 มิถุนายน 2568

พัชรนันท์ พัชรวรวิทย์¹

Phatcharanan Phatcharavarathip

นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมาย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
เลขที่ 79 หมู่ที่ 1 ถนนพหลโยธิน หลักกิโลเมตรที่ 55
ตำบลลำไทร อำเภอมโนรมย์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170

PhD student of the Doctor of Philosophy Program in Law, Mahachulalongkornrajavidyalaya
University, Wang Noi Campus, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province
No. 79, Village No. 1, Phahonyothin Road, Kilometer 55
Lam Sai Subdistrict, Wang Noi District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province 13170
E-mail: Phatcharanan.aon@gmail.com

¹ ผู้เขียนหลัก (first author)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พิกัดศุลกากรในระดับสากลและของประเทศไทย 2) วิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พิกัดศุลกากรของประเทศไทยในปัจจุบัน 3) เปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้พิกัดศุลกากรของประเทศไทยกับประเทศที่มีระบบการจัดการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพ 4) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้พิกัดศุลกากรของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการศึกษา ค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ วิชาการ งานวิจัยและเอกสาร โดยนำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์และใช้วิธีเรียบเรียงแบบพรรณนาความ เพื่อการบังคับใช้พิกัดศุลกากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งวิเคราะห์แนวทางการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและบริบทการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญในการบังคับใช้พิกัดศุลกากรไทยประกอบด้วยความไม่ชัดเจนในการตีความพิกัด ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และความซับซ้อนของกระบวนการพิจารณาข้อพิพาททางศุลกากร

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย (1) การพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ประเทศไทยควรปรับปรุงแนวปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจให้สอดคล้องกฎหมายศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในระบบการค้าโลก (2) ควรเสริมความเข้าใจในกฎหมายและการตีความพิกัดศุลกากรให้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากรอย่างต่อเนื่อง (3) การจัดตั้งกลไกการวินิจฉัยพิคดล่วงหน้า (Advance Ruling) ที่มีความชัดเจนและเป็นมาตรฐานควรปรับปรุงและขยายกลไกการขอคำวินิจฉัยพิคดล่วงหน้าให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (1) การพัฒนาเทคโนโลยีและระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการตรวจสอบและยื่นคำขอ ควรพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการยื่นคำร้องและการตรวจสอบพิกัดศุลกากรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (2) การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ควรมีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรมีความรู้ความเข้าใจในระบบพิกัดศุลกากรที่ทันสมัยและสามารถใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ (3) การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ประเทศไทยควรเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลก (WTO) และองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices)

คำสำคัญ : พิกัดศุลกากร; การพัฒนา; กฎหมาย

Abstract

This academic article aims to: (1) study the concepts, theories, and legal principles regarding the enforcement of customs tariff classification both internationally and in Thailand; (2) analyze the current problems and obstacles in the enforcement of Thailand's tariff classification system; (3) compare Thailand's legal framework and practices with those of countries that have efficient customs management systems; and (4) propose recommendations for developing Thai laws on customs tariff classification to be more effective and in line with international standards. This qualitative study is based on a review of books, academic articles, research papers, and relevant documents. The collected data were analyzed, synthesized, and presented in descriptive form to enhance the effectiveness of tariff enforcement and to align related legal frameworks with international standards and the current global trade context.

The study finds that key problems in Thailand's tariff classification enforcement include ambiguities in interpreting tariff codes, discretionary practices by customs officers, and the complexity of the dispute resolution process.

The study presents the following recommendations: Legal Recommendations (1) Modernize laws and align them with international standards by reforming discretionary practices to ensure consistency with customs regulations and global trade changes. (2) Continuously improve customs officers' understanding of legal interpretation and tariff classification. (3) Enhance and expand the Advance Ruling mechanism to provide standardized and efficient pre-determination of tariff classifications. Policy Recommendations (1) Develop technology and electronic systems for filing and verifying tariff classifications to increase efficiency. (2) Provide regular training and upskilling for customs officers to ensure familiarity with modern classification systems and emerging technologies. (3) Strengthen international cooperation, particularly with World Trade Organization (WTO) members and other international organizations, to facilitate information exchange and the adoption of best practices.

Keywords: Customs Tariff Classification; Legal Development; Law

1. บทนำ

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ในโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการค้าเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) กล่าวคือ เศรษฐกิจของแต่ละประเทศมีการเชื่อมโยงทั้งด้านการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต การเคลื่อนย้ายเงินทุนและธุรกิจ รวมถึงการถ่ายทอดความรู้ทางเทคโนโลยี ดังนั้น ประเทศที่มีการผลิตสินค้าชนิดหนึ่งได้มากกว่าที่มีความต้องการของผู้บริโภคและมีการผลิตด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า หากเทียบกับประเทศอื่นจะสามารถส่งสินค้าออกไปขายยังประเทศอื่นได้และมีการนำเข้าสินค้าที่ตนผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือผลิตด้วยต้นทุนที่สูงกว่า ด้วยเหตุนี้จึงเกิดเป็นการค้าระหว่างประเทศขึ้น (วริษา กังสวัสด์, 2555)

จากการศึกษาพบว่า โดยเฉพาะประเทศที่มีขนาดใหญ่หรือเป็นประเทศที่มีอำนาจทางการค้า อาทิ ประเทศจีน สหรัฐอเมริกา มีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้นโดยตลอด ซึ่งจะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของสหรัฐอเมริกาในปี 2010 มูลค่าประมาณ 14,582 พันล้านเหรียญสหรัฐ เติบโตขึ้นจากปี 2009 ซึ่งมีมูลค่า 14,043 พันล้านเหรียญสหรัฐ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นได้ว่าการค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเติบโตและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (วริษา กังสวัสด์, 2555)

ประเทศไทยก็เช่นกันได้มีการส่งการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้นโดยพัฒนาศักยภาพ และส่งเสริมผู้ประกอบการในการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ ส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าและบริการ ขยายช่องทางตลาดแก่สินค้าและบริการ และยกระดับคุณภาพการให้บริการอย่างต่อเนื่อง (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, ม.ป.ป) ส่งผลทำให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีปริมาณการนำเข้าที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงมีการจำแนกพิกัตศุลกากรประเภทและชนิดของสินค้าเพื่อใช้ในการแจ้งเสียภาษีอากร

พิกัตศุลกากร (Customs Tariff) เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออก โดยมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการจัดเก็บรายได้ของรัฐ การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศประเทศไทยได้นำระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System: HS) ซึ่งเป็นระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่พัฒนาโดยองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization: WCO) มาใช้เป็นหลักในการจัดทำพิกัตศุลกากร ภายใต้อนุสัญญาการจำแนกประเภทและกำหนดรหัสสินค้าตามระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized Commodity Description and Coding System) (สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร ณ กรุงบรัสเซลส์, 2567) ภายใต้พระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (กองพิกัตอัตราศุลกากร (กพก.), 2563) ซึ่งการตีความจำแนกประเภทพิกัตศุลกากรถือเป็นหัวใจของการบังคับจัดเก็บอากร ด้วยเหตุที่ความรับผิดชอบในการเสียอากรเกิดขึ้นในเวลาที่น่าเข้าของสำเร็จ การที่จะพิจารณาข้อเท็จจริงของของที่นำเข้า เพื่อจัดประเภทว่าเป็นของตามประเภทพิกัตอัตราศุลกากรใด จึงจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับคุณลักษณะและคุณสมบัติของของที่มีอยู่ในวันที่ความรับผิดชอบในการเสียอากรเกิดขึ้น เช่น ลักษณะ องค์ประกอบ ส่วนผสม หน้าที่ หรือประโยชน์การใช้งาน เวลาที่นำเข้าของนั้นสำเร็จ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการกำหนดภาระภาษีศุลกากรกรณีการนำเข้าของนั้น

มีสาระสำคัญอยู่ที่การพิจารณาจำแนกพิกัตศุลกากรของของ ณ ขณะที่การนำเข้าสำเร็จซึ่งระบบการจำแนกประเภทของนำเข้าซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ พิกัตศุลกากรระบบฮาร์โมนีซ์ อันเป็นผลผูกพันมาจากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยระบบฮาร์โมนีซ์เพื่อการจำแนกประเภทและการกำหนดรหัสสินค้า (สุปรียา แก้วละเอียด และพัชราภรณ์ ตฤณวุฒิมพงษ์, 2566)

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้พิกัตศุลกากรในประเทศไทยยังประสบปัญหาหลายประการ ทั้งในด้านความไม่ชัดเจนของการตีความพิกัต ความล่าช้าในการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย รวมถึงความไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการนำเข้า-ส่งออก และระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เนื่องจากวิธีการจำแนกประเภทพิกัตอัตราศุลกากรตามพิกัตศุลกากรระบบฮาร์โมนีซ์ (หรือวิธีการในการแปลงคำอธิบายว่าของที่ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกนั้นเป็นตัวเลข 6-8 หลักเพื่อใช้ในพิธีการศุลกากรนั้น) จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การตีความพิกัตอัตราศุลกากร ระบบฮาร์โมนีซ์ (The General Rules for the Interpretation: GIRs) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของอนุสัญญาระบบฮาร์โมนีซ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจำแนกพิกัตอัตราศุลกากรเป็นไปอย่างถูกต้อง มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ ในโลก เพื่อส่งเสริมให้เกิดความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศ หลักเกณฑ์ฯ ประกอบไปด้วย หลักเกณฑ์ 6 ข้อที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดหมวดหมู่สินค้า รวมถึงหมายเหตุของหมวด หมายเหตุของตอน และ หมายเหตุประเภทย่อย ที่ระบุไว้เพื่อเป็นประโยชน์ด้านการจำแนกประเภทพิกัตของสินค้า ทั้งนี้ ยังประกอบร่วมกับเครื่องมืออื่น ๆ เช่น คำอธิบาย Explanatory Notes (EN) และคำวินิจฉัยพิกัตฯ ขององค์การศุลกากรโลก (WCO) เป็นต้น ซึ่งจะปรากฏคำศัพท์เทคนิคและคำวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ โดย จะใช้ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศสเป็นหลัก โดยนอกจากหลักเกณฑ์และเครื่องมือต่าง ๆ ดังกล่าว การจำแนกประเภทพิกัตอัตราศุลกากรระบบฮาร์โมนีซ์ของสินค้าจำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้ข้อมูลข้อเท็จจริง ของสินค้า ความรู้ทางวิชาการ มาประสานร่วมกันกับความรู้ในเรื่องหลักเกณฑ์การจำแนกฯ (กิจจาลักษณ์ ศรีนุชศาสตร์, ม.ป.ป.) จากหลักการจำแนกประเภทพิกัตศุลกากรดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการจำแนกประเภท พิกัตอัตราศุลกากรที่ถูกต้องนั้น มีความละเอียดซับซ้อน มีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์หลายอย่างในการพิจารณาจำแนกสินค้าหนึ่ง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเป็นสินค้าที่เป็นนวัตกรรมใหม่ซึ่งยังไม่มีประเภทพิกัตฯ ระบุไว้เฉพาะ สินค้าที่มีความซับซ้อน หรือสินค้าที่ยังไม่สำเร็จรูปนั้นก็ยิ่งทำให้การจำแนกประเภทพิกัตมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากโดยส่วนใหญ่คำอธิบายหรือคำแปลพิกัตศุลกากรไม่ได้ใช้คำเรียกของสินค้าที่มีการใช้เรียกกันโดยทั่วไป ยกตัวอย่างเช่น สินค้า Smart Watch ที่องค์การศุลกากรโลกได้จัดเป็นของในประเภทพิกัต 8517.6211 (HS2012) ซึ่งคำอธิบายภาษาไทย ระบุถึง “เครื่องจักรสำหรับการรับ การเปลี่ยน และการส่งหรือการสร้างเสียง ภาพ หรือข้อมูลอื่น ๆ รวมถึงอุปกรณ์ติดต่อสัญญาณและจัดเส้นทาง” เป็นต้น จะเห็นได้ว่า การจำแนกประเภทพิกัตศุลกากรหรือการหาพิกัตศุลกากรเพื่อใช้ในการสำแดงของในใบขนสินค้าสำหรับผู้ที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจ

ในเรื่องการจำแนกพิกัตศุลกากรจึงเป็น เรื่องที่ยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง แม้กระทั่งผู้นำเข้าส่งออกที่มีความรู้ความเข้าใจในการจำแนกประเภท พิกัตฯ หรือเจ้าหน้าที่ศุลกากรเองก็ยังประสบปัญหาในการจำแนกประเภทพิกัตฯ ที่มีความเห็นในการ จำแนกประเภทพิกัตฯ ของสินค้าที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับช่องว่างที่เกิดจากการ ตีความโดยใช้ดุลยพินิจในการจำแนกประเภทพิกัตฯ ของสินค้าตามที่ได้กล่าวไปแล้ว อันทำให้เกิดเป็น ปัญหาการโต้แย้งระหว่างผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ศุลกากรจำนวนมาก โดยจะเห็นได้จากผลดำเนินการพิจารณาจำแนกประเภทพิกัตฯ สินค้าที่มีปัญหาของสำนักพิกัตอัตราศุลกากรใน ปีงบประมาณ 2558 โดยเป็นกรณีใบขนสินค้าว่างประกันและสวนสิทธิ์โต้แย้งพิกัตฯ จำนวน 3,370 ฉบับ (บุษย์มาพร เกตน์อัครวินท์, 2550)

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากพิธีการศุลกากรเหล่านี้กระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐอย่างยิ่ง และยังมีผลขยายไปยังความน่าลงทุนของประเทศและความสามารถในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย ยิ่งทำให้พิธีการศุลกากรมีความน่าเชื่อถือมากเท่าไร นักลงทุนย่อมอยากที่จะเลือกเข้ามาลงทุนมากเท่านั้น (บุษย์มาพร เกตน์อัครวินท์, 2550)

บทความนี้มุ่งศึกษาสภาพปัญหาการบังคับใช้พิกัตศุลกากรในประเทศไทย วิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติที่ดีในระดับสากล และนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบพิกัตศุลกากรไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

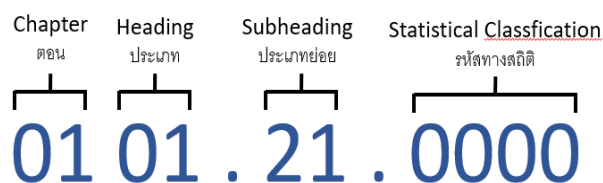
2. เนื้อเรื่อง

เนื่องจากในแต่ละประเทศแต่ละเมือง ย่อมมีประเภทของสินค้า และวัตถุดิบที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงในแต่ละที่อาจเรียกชื่อแตกต่างกันด้วย จึงได้มีการคิดข้อกำหนดของประเภทและชนิดสินค้าให้มีความเข้าใจตรงกันทั่วโลก และมีความเป็นสากล จึงมีการรวมกลุ่มกันขึ้นมาเพื่อกำหนดเกณฑ์ที่ชื่อว่า “Harmonized System (HS Code)” ขึ้นมา

พิกัตศุลกากร หรือ Harmonized System (HS Code) มีการยอมรับและประกาศใช้โดยองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization: WCO) เป็นความร่วมมือของสมาชิกกว่า 185 ประเทศ (สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร ณ กรุงบรัสเซลส์, 2567) รวมประเทศไทยของเราด้วย ที่เข้าร่วมมาตั้งแต่วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 ซึ่งถือเป็นระบบสากลทางการค้าระหว่างประเทศ สำหรับประเทศไทยมีการนำระบบพิกัตศุลกากรมาใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2531 แทนที่รหัสพิกัตศุลกากรของ Customs Co-operation Council ที่เราใช้กันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503

ระบบพิกัตศุลกากรฮาร์โมนิส์จำแนกประเภทสิ่งของเป็น 21 หมวด และ 97 ตอน เป็นการกำหนดตัวเลขทั้งหมด 11 หลัก โดย 6 หลัก แรกจะเป็นเลขที่กำหนดขึ้นโดยองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization : WCO) ระบบการจำแนกชนิดสินค้าได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เพื่อนำไปใช้เป็นสากลในทางการค้า และ 2

หลักถัดมาจะเป็นการแสดงพิกัดฮาร์โมนไนซ์อาเซียน (CEPT Code) ส่วนเลข 3 หลักหลังนั้นจะเป็นรหัสสถิติที่กำหนดโดยแต่ละประเทศนั่นเอง ซึ่งสามารถแบ่งตัวเลขออกเป็นหมวดต่าง ๆ ได้ดังนี้



เลข 4 ตัวแรก

มาจากเลขชุด 6 ตัวของพิกัดศุลกากร จะเป็นประเภท (Heading No.) แยกเป็น

2 ตัวแรกเป็นเลขลำดับของ “ตอน”

2 ตัวหลังเป็นเลขลำดับของ “ประเภท” ที่อยู่ในตอนนั้น

ตัวอย่างเช่น ตอนที่ 29 กำหนดให้เป็นเคมีภัณฑ์อินทรีย์ และประเภทที่ 29.07 คือ ฟีนอลและฟีนอลแอลกอฮอล์

เลข 4 ตัวต่อมา

เป็นลำดับของ “ประเภทย่อย” (Subheading No.) ประกอบไปด้วย

เลข 2 ตัวแรก เป็นเลข 2 ตัวที่เหลือจากเลขชุด 6 ตัวของพิกัดศุลกากร

เลข 2 ตัวหลัง เป็นประเภทย่อยระบบพิกัด

เลข 2 ตัวหลังนี้ เช่น ประเทศไทยใช้ระบบพิกัดศุลกากรอาเซียน (CEPT Code / the AHTN Protocol) ก็จะเป็นเลขของพิกัดนี้ เมื่อรวมกับข้อ 1 จะเป็น 8 ตัว (ส่วนใหญ่เป็นเลข 8 ตัว) ตัวอย่างเช่น 2907.10.00 คือ ฟีนอล (ไฮดรอกซีเบนซีน)

เลข 3 ตัวสุดท้าย

เลข 3 ตัวสุดท้าย คือ เลขรหัสสถิติ (Statistics code) ซึ่งเป็นรหัสสินค้า (Code for goods) และรหัสหน่วยสินค้า (Unit of goods) โดยตัวเลข 3 หลักสุดท้าย จะเป็นรหัสสถิติที่กำหนดโดยแต่ละประเทศทำให้รวมแล้วมี 11 ตัว (มาจากข้อ 1 และข้อ 2 แล้วต่อท้ายอีก 3 ตัวนั่นเอง) และที่ต่อท้ายมากับเลขชุด 11 หลักของพิกัดรหัสสถิติ คือ รหัสหน่วยสินค้า (Unit of goods) เช่น KGM (กิโลกรัม), C62 (ชิ้น/หน่วย), LTR (ลิตร) หรือ MTR (เมตร) เป็นต้น (กองพิกัดอัตราศุลกากร (กพก.), 2563)

พิกัดศุลกากระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System: HS) มีชื่อเต็มว่า ระบบฮาร์โมนไนซ์เพื่อการจำแนกประเภท และการกำหนดรหัสสินค้า (The Harmonized Commodity Description and Coding System) เป็นระบบการแบ่งกลุ่มสินค้าอันประกอบด้วย เลขรหัสกำกับประเภทสินค้าและประเภทย่อยสินค้าที่เกี่ยวข้อง หมายเหตุของ หมวด ตอน และประเภทย่อย และหลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการตีความระบบฮาร์โมนไนซ์ ซึ่งประเทศไทยได้นำมาใช้ตามข้อผูกพันของประเทศสมาชิกองค์การศุลกากรโลก ตั้งแต่

วันที่ 1 มกราคม 2531 เป็นต้นมา และได้กำหนดเป็นกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรฉบับใหม่ คือ พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่ใช้ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยระบบฮาร์โมนีส์เพื่อการจำแนกประเภท และการกำหนดรหัสสินค้า และพิธีสารการแก้ไขอนุสัญญาฯ กำหนดว่าพิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนีส์ ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับรูปแบบการค้าระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี การผลิตสินค้า ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมและรักษา สภาพแวดล้อม สุขอนามัยของโลก ฯลฯ ดำเนินการปรับปรุงทุกช่วงระยะเวลา 4-6 ปี ซึ่งที่ผ่านมา นับจากพิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนีส์ฉบับแรกปี ค.ศ. 1988 ได้มีการแก้ไขต่อมาในปี ค.ศ. 1992 (HS1992) ปี ค.ศ. 1996 (HS1996) ปี ค.ศ. 2002 (HS2002) ปี ค.ศ. 2007 (HS2007) ปี ค.ศ. 2012 (HS2012) และกำลังดำเนินการแก้ไขฉบับใหม่ซึ่งจะมีการนำมาใช้ในปี ค.ศ. 2017 (HS2017) (นุชนารถ สีนสุวรรณสาร, 2559) กำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป โดยองค์การศุลกากรโลกได้มีการแก้ไขพิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนีส์จำนวน 233 ชุด ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นหมวดหมู่ ดังนี้ 1) ภาคการเกษตร 85 ชุด 2) สารเคมี 45 ชุด 3) ป่าไม้ 13 ชุด 4) สิ่งทอ 15 ชุด 5) โลหะ 6 ชุด 6) เครื่องจักรกล 25 ชุด 7) ภาคการขนส่ง 18 ชุด และ 8) อื่น ๆ 26 ชุด (บุษย์มาพร เกตน์อัศวินท์, 2550)

หลักเกณฑ์การตีความพิกัดอัตราศุลกากร

หลักเกณฑ์การตีความพิกัดอัตราศุลกากร คือ หลักเกณฑ์ที่ใช้สำหรับการจำแนก ประเภทพิกัดอัตราศุลกากรตามระบบฮาร์โมนีส์ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 6 ข้อ ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ข้อ 1

ชื่อของหมวด ตอน และตอนย่อย ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้สะดวกแก่การอ้างอิงเท่านั้น ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย การจำแนกประเภทให้จำแนกตามความของประเภทนั้น ๆ ตามหมายเหตุของหมวดหรือของตอนที่เกี่ยวข้องและตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้ หากว่าประเภทหรือหมายเหตุดังกล่าวไม่ได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่น

2. หลักเกณฑ์ข้อ 2

(ก) ประเภทที่ระบุถึงของใด ให้หมายรวมถึงของนั้นที่ยังไม่สมบูรณ์หรือยังไม่สำเร็จ หากว่าในขณะที่นำเข้ามีลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้วและให้หมายรวมถึงของที่ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้ว (หรือที่จำแนกเข้าประเภทของที่ครบสมบูรณ์หรือ สำเร็จแล้วตามนัยหลักเกณฑ์นี้) ที่นำเข้ามาโดยถอดแยกออกจากกันหรือยังไม่ได้ประกอบเข้าด้วยกัน ของตามวรรคแรกจะนำเข้ามาต่างวาระกันก็ได้ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนด

(ข) ประเภทที่ระบุถึงวัตถุหรือสารใด ให้หมายรวมถึงของผสมหรือของรวมที่มีวัตถุหรือสารนั้นรวมอยู่กับวัตถุหรือสารอื่น ความที่ระบุถึงของที่ทำด้วยวัตถุหรือสารใดให้มาย รวมถึงของที่ประกอบด้วยวัตถุหรือสารนั้นล้วน ๆ หรือเพียงบางส่วน การจำแนกประเภทของของที่ประกอบด้วยวัตถุหรือสารมากกว่าหนึ่งชนิดขึ้นไปให้จำแนกตามหลักเกณฑ์ข้อ 3

3. หลักเกณฑ์ข้อ 3

ของที่อาจจำแนกประเภทได้ตั้งแต่สองประเภทขึ้นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ 2 (ข) หรือตามเหตุผลอื่นใดก็ตาม ให้จำแนกประเภทโดยถือหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(ก) ถ้าประเภทหนึ่งระบุลักษณะของของไว้โดยเฉพาะและประเภทอื่นระบุไว้อย่างกว้าง ๆ ให้จัดของนั้นเข้าประเภทที่ระบุไว้โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีประเภทตั้งแต่สองประเภทขึ้นไปต่างก็ระบุถึงวัตถุหรือ สารส่วนหนึ่งส่วนใดที่มีอยู่ในของผสมหรือในของรวม หรือระบุถึงของบางชนิดในของที่ทำขึ้นเป็นชุดเพื่อการขายปลีก ให้ถือว่าประเภทเหล่านั้นระบุโดยเฉพาะถึงของดังกล่าวเท่าที่เหมือนกันถึงแม้ว่าประเภทใดในประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ระบุถึงลักษณะของของได้สมบูรณ์หรือตรงกว่าก็ตาม

(ข) ของผสม ของรวม ที่ประกอบด้วยวัตถุต่างชนิดกันหรือทำขึ้นจากองค์ประกอบต่างกัน และของที่ทำขึ้นเป็นชุดเพื่อการขายปลีก ซึ่งไม่อาจจำแนกประเภทตาม หลักเกณฑ์ ข้อ 3 (ก) ได้ ให้จำแนกประเภทโดยถือเสมือนว่าของนั้นประกอบด้วยวัตถุหรือ องค์ประกอบที่แสดงลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่จะใช้หลักนี้ได้

(ค) เมื่อของใดไม่อาจจำแนกประเภทตามหลักเกณฑ์ข้อ 3 (ก) หรือ 3 (ข) ได้ ให้จำแนกเข้าประเภทที่ลำดับไว้หลังสุด ในบรรดาประเภทที่อาจจำแนกเข้าได้โดยเท่าเทียมกัน

4. หลักเกณฑ์ข้อ 4

สินค้าซึ่งไม่อาจจำแนกประเภทตามหลักเกณฑ์ข้างต้นได้ ให้จำแนกเข้า ประเภทเดียวกันกับของซึ่งใกล้เคียงกับของนั้นมากที่สุด

5. หลักเกณฑ์ข้อ 5

นอกจากข้อกำหนดข้างต้นแล้ว หลักเกณฑ์ต่อไปนี้ให้ใช้กับของที่ระบุไว้

(ก) กระเป๋ากล่องถ่ายรูป หีบเครื่องดนตรี กระเป๋าปิ่น กล่องอุปกรณ์เขียน แบบ กล้องสรว้อยคอ และภาชนะบรรจุที่คล้ายกันที่ทำรูปทรงหรือขนาดเป็นพิเศษเพื่อบรรจุของหรือ ชุดของของโดยเฉพาะใช้ได้คงทนและนำเข้ามาด้วยกันกับของที่มีเจตนาใช้ร่วมกันให้จำแนกตามประเภทของของที่บรรจุ ถ้าตามปกติเป็นชนิดที่ต้องขายพร้อมกัน อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์นี้ไม่ให้ใช้ กับภาชนะบรรจุที่เห็นได้ว่ามีลักษณะอันเป็นสาระสำคัญในตัวเอง

(ข) ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ข้อ 5 (ก) ข้างต้น วัตถุและภาชนะสำหรับใช้ในการบรรจุที่บรรจุของเข้ามาให้จำแนกเข้าประเภทเดียวกันกับของนั้นถ้าวัตถุและภาชนะนั้นเป็นชนิดที่ตามปกติใช้สำหรับบรรจุของดังกล่าว อย่างไรก็ตามไม่ให้ใช้ข้อกำหนดนี้เมื่อเห็นได้ชัดว่าวัตถุ และภาชนะสำหรับใช้ในการบรรจุ นั้นเหมาะสำหรับใช้ซ้ำได้อีก

6. หลักเกณฑ์ข้อ 6

ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย การจำแนกประเภทสินค้าเข้ามาในประเภทย่อยของประเภทใดประเภทหนึ่งให้เป็นไปตามความของประเภทย่อยที่เกี่ยวข้องและตามหลักเกณฑ์ ข้างต้นโดยอนุโลม โดยพิจารณาเปรียบเทียบในระหว่างประเภทย่อยที่อยู่ในระดับเดียวกัน ตามวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์นี้ให้ใช้หมายเหตุของหมวดและของตอนที่เกี่ยวข้องด้วย เว้นแต่จะมีข้อความระบุไว้เป็นอย่างอื่น (มาโนช รอดสม, 2559)

โดยมีสำนักพิกัตอัตราศุลกากรเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมศุลกากรมีอำนาจหน้าที่ในกิจการที่ว่าด้วยเรื่องพิกัตอัตราศุลกากรทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการและดูแลกฎหมาย กฎระเบียบ มาตรฐานระบบ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องของพิกัตอัตราศุลกากร โครงสร้างอัตราอากร การยกเว้นอากรตามพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า และการวิเคราะห์สินค้า ทั้งนี้ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551 ลงวันที่ 25 มกราคม 2551 ได้ระบุอำนาจหน้าที่ของสำนักพิกัตอัตราศุลกากรไว้ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำพิกัตศุลกากร และการกำหนดและพัฒนา มาตรฐานการวินิจฉัยพิกัตศุลกากร เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลภายใต้ระบบฮาร์โมนีซ์ และตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร
2. พัฒนาระบบฐานพิกัตศุลกากรและบริหารฐานข้อมูลดังกล่าวให้ทันสมัยอยู่เสมอ
3. ศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการนำข้อแนะนำขององค์การศุลกากรโลกที่เกี่ยวข้องกับระบบฮาร์โมนีซ์ รวมทั้งประสานงานกับองค์การศุลกากรโลกและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพิกัตอัตราศุลกากรและกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานหลักเกณฑ์การยกเว้นอากร และ พิจารณายกเว้นอากรสำหรับของตามภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530
5. พิจารณาจำแนกประเภทพิกัตอัตราศุลกากรที่มีการโต้แย้งการนำเข้าหรือส่งออกหรือมีการขอหารือพิกัตอัตราศุลกากร
6. พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์การประเมินอากร ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพิกัตอัตราศุลกากรและกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า ตลอดจนให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการอุทธรณ์ดังกล่าว
7. ดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างอัตราอากร
8. กำหนดมาตรฐานวิธีวิเคราะห์สินค้า และเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลด้าน วิเคราะห์สินค้าและข้อมูลเกี่ยวกับของต้องห้ามและของต้องกำกวมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเผยแพร่และสนับสนุนข้อมูลและความรู้ด้านการวิเคราะห์สินค้า
9. ดำเนินการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า และ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความถูกต้องของใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า

10. ดำเนินการเกี่ยวกับการออกหลักเกณฑ์ ระเบียบ คำสั่ง และประกาศที่เกี่ยวกับพิกัดอัตราศุลกากรและกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

11. ให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการจำแนกพิกัดศุลกากรและสิทธิการ ยกเว้นอากรตามภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และการวิเคราะห์สินค้า และ

12. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย (บุษย์มาพร เกตน์อัครวิทย์, 2550)

ปัจจุบัน กฎหมายว่าด้วยพิกัดศุลกากรของไทยประกอบด้วยกฎหมายหลัก ดังนี้

1. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการศุลกากร การนำเข้า-ส่งออกสินค้า การประเมินอากร การอุทธรณ์ การขอลดหรือลดอากร และบทกำหนดโทษ

2. พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดประเภทพิกัดและอัตราอากรสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออก โดยแบ่งออกเป็นภาค ตอน ประเภท ประเภทย่อย และรหัสสถิติ ตามระบบฮาร์โมนไนซ์

3. ประกาศกระทรวงการคลัง ประกาศกรมศุลกากร และหนังสือเวียนต่างๆ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากรและพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร เพื่อกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติ

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้า-ส่งออกสินค้าบางประเภทและความตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าที่ไทยเป็นภาคี เช่น ความตกลงเขตการค้าเสรีต่างๆ ซึ่งมีผลต่อการลดหรือยกเว้นอากรศุลกากรสำหรับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศคู่ภาคี

สภาพปัญหาการบังคับใช้พิกัดศุลกากรในประเทศไทย

ปัญหาสำคัญของการบังคับใช้พิกัดศุลกากรในประเทศไทย คือ ความไม่ชัดเจนในการตีความประเภทพิกัด โดยเฉพาะสำหรับสินค้าที่มีลักษณะซับซ้อนหรือเป็นสินค้านวัตกรรมใหม่ที่ยังไม่มีกำหนดประเภทพิกัดไว้อย่างชัดเจน แม้ว่าระบบฮาร์โมนไนซ์จะมีหลักเกณฑ์การตีความทั่วไป (General Rules for the Interpretation of the Harmonized System: GRI) แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างผู้นำเข้า-ส่งออกกับเจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือแม้แต่ว่าเจ้าหน้าที่ศุลกากรด้วยกันเอง

3. การบังคับใช้พิกัดศุลกากรในต่างประเทศ

3.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายภายในที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจำแนกพิกัดศุลกากร คือ The Harmonized Tariff Schedule of the United States (“HTSUS”) โดยได้เริ่มต้นนำระบบฮาร์โมนไนซ์มาใช้ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2531 (ค.ศ. 1988) ในการวินิจฉัยจำแนกพิกัดศุลกากร กรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกา (Customs and Border Protection หรือ CBP) จะพิจารณาพิกัดอัตราศุลกากรของสินค้าจากคำอธิบายใน HTSUS ประกอบกับหลักเกณฑ์การตีความพิกัด อัตราศุลกากร และหลักเกณฑ์การตีความพิกัดอัตราศุลกากรเพิ่มเติม (Additional U.S. Rules of Interpretation หรือ AUSRI) ซึ่งเป็น

กฎหมายภายในของประเทศสหรัฐอเมริกาเอง โดยสหรัฐอเมริกาปรากฏแนวทางการตีความต่อประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการตีความหลักเกณฑ์ ข้อ 2 (ก) ในสองประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นว่าอย่างไรจึงจะถือว่าของมีลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์ หรือ สำเร็จแล้ว กรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกาได้เคยอธิบายคำว่า “ลักษณะอันเป็นสาระสำคัญ” ในคำวินิจฉัย พิทักษ์อัตราศุลกากรของกรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกาว่าหมายถึง คุณลักษณะที่แสดงให้เห็น หรือทำให้เห็นได้ อย่างชัดเจนว่าสิ่งของนั้นคือสิ่งใด ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวเป็นคุณลักษณะที่จำเป็นต่อโครงสร้างเป็นส่วน สำคัญ หรือเป็นเงื่อนไขของการเป็นของสิ่งนั้น และในเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานจำแนกพิทักษ์ศุลกากร ของกรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกาว่าอาจกำหนดโดยลักษณะของวัตถุดิบ หรือส่วนประกอบ ความจุของ สิ่งของ ปริมาณ น้ำหนัก หรือมูลค่า หรือโดยหน้าที่ของส่วนประกอบหลักที่เกี่ยวข้องกับการนำสิ่งของนั้นไปใช้

จากแนวทางการตีความของกรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกาในข้างต้นจะเห็นได้ว่า สำหรับกรม ศุลกากรของสหรัฐอเมริกานั้น ได้มีการพิจารณาลักษณะอันเป็นสาระสำคัญไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและจะ แตกต่างกันในของแต่ละประเภทตามความเหมาะสมในแต่ละกรณี โดยได้ให้ความสำคัญ กับทั้งลักษณะ ภายนอกและคุณสมบัติการใช้งานของของประกอบกัน (สุปรียา แก้วละเอียด และพัชรภรณ์ ตฤณวุฒิพงษ์, 2566)

2. ประเด็นว่าอย่างไรจึงจะถือว่าของถือเป็น “ส่วนประกอบ” หรือ “อุปกรณ์” ของของประเภท อื่นหรือไม่

การตีความว่าของใดจะเป็น “ส่วนประกอบ” และ “อุปกรณ์” ของของประเภทอื่น หรือไม่นั้น เป็นการตีความจำแนกพิทักษ์ศุลกากรโดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์การนำของนั้นไปใช้ ตามหลักเกณฑ์การ ตีความพิทักษ์อัตราศุลกากรเพิ่มเติมของประเทศสหรัฐอเมริกา AUSRI 1(c)26

ดังนั้น แนวทางการตีความได้ว่า การตีความต้องคำนึงถึงประเภทพิทักษ์ศุลกากรของของนั้น โดยเฉพาะก่อนที่จะพิจารณาว่าเป็นส่วนประกอบหรือเป็นอุปกรณ์ของของอื่นหรือไม่ ทั้งนี้ กรมศุลกากร ของสหรัฐอเมริกาให้คำนิยามโดยทั่วไปว่า ของจะถูกพิจารณาเป็นส่วนประกอบก็ต่อเมื่อของนั้นไม่สามารถ ทำงานได้ด้วยตัวเองแต่ต้องถูกประกอบเข้ากับสิ่งอื่นจึงจะสามารถทำงานได้กล่าวโดยสรุปได้ว่าการ พิจารณาว่าของสิ่งหนึ่งเป็นส่วนประกอบของอีกสิ่งหนึ่งหรือไม่นั้น ไม่ใช่เพียงพิจารณาว่าของสองสิ่งถูก ออกแบบมาเพื่อประกอบและใช้งานร่วมกันเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นประกอบด้วย เช่น วัตถุประสงค์ในการใช้งาน ความสำคัญของส่วนประกอบ ว่าถ้าขาดส่วนประกอบดังกล่าวไป (สุปรียา แก้ว ละเอียด และพัชรภรณ์ ตฤณวุฒิพงษ์, 2566)

3.2 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้นำหลักเกณฑ์การตีความพิทักษ์ศุลกากรระบบฮาร์โมนิซมาใช้ในการพิจารณาพิทักษ์ อัตราศุลกากรของของเช่นเดียวกับประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกรมศุลกากรของประเทศ สมาชิกแห่งสหภาพยุโรปจะนำหลักเกณฑ์การตีความพิทักษ์อัตราศุลกากร 6 ข้อ ประกอบกับคำอธิบายพิทักษ์ ศุลกากรตามระบบ CN (The Combined Nomenclature) มาใช้ในการพิจารณาเพื่อตีความพิทักษ์อัตรา

ศุลกากรของของโดยในการตีความลักษณะของอันเป็นสาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้วตามระบบการจำแนกพิกัตศุลกากรในสหภาพยุโรปจะตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การตีความพิกัตศุลกากรระบบฮาร์โมนิซซ์ข้อ 2 (a) เช่นเดียวกัน ซึ่งได้ปรากฏแนวทางการตีความของศาลแห่งสหภาพยุโรป (European Court of Justice หรือ ECJ) เทียบเคียงกับประเด็นที่ยกมาพิจารณาของประเทศสหรัฐอเมริกาจากคดีต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ประเด็นว่าอย่างไรจึงจะถือว่าของมีลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์ หรือสำเร็จแล้ว

ในการตีความลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้วของศาลแห่งสหภาพยุโรปนั้น พบว่า ไม่มีการกำหนดคำจำกัดความที่ชัดเจน ซึ่งในการตีความประเด็นดังกล่าว ศาลแห่งสหภาพยุโรปจะพิจารณาโดยใช้เครื่องมือต่าง ๆ ประกอบข้อเท็จจริงแห่งคดี เช่น คำอธิบาย พิกัตศุลกากรระบบฮาร์โมนิซซ์ (Harmonized System Explanatory Notes หรือ HSEN) หรือ คำอธิบายพิกัตศุลกากรตามระบบ CN ของสหภาพยุโรป (Combined Nomenclature Explanatory Notes หรือ CNEN) มาใช้ประกอบในการตีความ และนำหลักการที่ศาลในคดีก่อน ๆ (Case-Law) ได้วางเอาไว้มาใช้เป็นหลักการประกอบการพิจารณาเพื่อตีความลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของของที่ ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้วอีกด้วย โดยหลักการในการตีความลักษณะของ “สาระสำคัญของของที่ครบสมบูรณ์หรือสำเร็จแล้ว” ที่ปรากฏอยู่ตามหลักการวินิจฉัยในคดีข้อพิพาทของศาลแห่งสหภาพยุโรป สามารถพิจารณาได้จากการใช้งานของสินค้าโดยวัสดุที่เป็นสาระสำคัญและเป็นส่วนสำคัญอันจำเป็น ต่อการใช้งานของสินค้านั้น ผู้ผลิตมีเจตจำนงที่จะให้ผู้บริโภคได้ใช้งานจากความเป็นสาระสำคัญนั้น

2. ประเด็นว่าอย่างไรจึงจะถือว่าของถือเป็น “ส่วนประกอบ” หรือ “อุปกรณ์” ของของ ประเภทอื่นหรือไม่ สหภาพยุโรปมีแนวทางในการตีความดังกล่าว โดยอ้างอิงจากหลักการในการตัดสิน คดีพิพาทก่อน ๆ (สุปรียา แก้วละเอียด และพัชรารณณ์ ตฤณวุฒิพงษ์, 2566)

4. สรุปและข้อเสนอแนะ

พิกัตศุลกากร (Customs Tariff Classification) เป็นกลไกสำคัญในการจัดเก็บภาษีศุลกากรและควบคุมการนำเข้าส่งออกสินค้า โดยการจัดพิกัตที่ถูกต้องมีผลต่ออัตราภาษีที่ต้องชำระ ตลอดจนการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายควบคุมสินค้า อนามัย ความปลอดภัย หรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยพิกัตศุลกากรจึงมีบทบาทอย่างมากในการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐและรักษาความเป็นธรรมในการค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้น การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้พิกัตศุลกากรเป็นสิ่งจำเป็นต่อความโปร่งใสทางการลดต้นทุนการค้า และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การผลักดันให้กฎหมายมีความชัดเจน ทันสมัย และมีการตีความที่เป็นธรรมจึงเป็นหัวใจสำคัญของระบบศุลกากรที่มีประสิทธิภาพในยุคโลกาภิวัตน์

การพัฒนากฎหมายศุลกากรและการบังคับใช้พิกัดศุลกากรอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญที่สามารถเสริมสร้างความยุติธรรมและความโปร่งใสในการเก็บภาษี อีกทั้งยังสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระบบเศรษฐกิจโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยการพัฒนาตามข้อเสนอแนะดังกล่าวจะช่วยยกระดับระบบศุลกากรไทยให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

1. การพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ประเทศไทยควรปรับปรุงแนวปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจให้สอดคล้องกฎหมายศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในระบบการค้าโลก โดยเฉพาะการปรับใช้ระบบพิกัดศุลกากรที่ทันสมัย เช่น การนำมาตรฐาน Harmonized System (HS) มาใช้ในการจัดประเภทสินค้าทุกประเภท เพื่อให้การจัดเก็บภาษีและการตรวจสอบสินค้าทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามหลักสากล
2. ควรเสริมความเข้าใจในกฎหมายและการตีความพิกัดศุลกากรให้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีความแม่นยำและลดข้อผิดพลาดในการตีความพิกัด
3. การจัดตั้งกลไกการวินิจฉัยพิกัดล่วงหน้า (Advance Ruling) ที่มีความชัดเจนและเป็นมาตรฐาน ควรปรับปรุงและขยายกลไกการขอคำวินิจฉัยพิกัดล่วงหน้าให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่มีข้อสงสัยในการจัดประเภทสินค้า เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถวางแผนการค้าได้ถูกต้องและหลีกเลี่ยงข้อพิพาทในอนาคต

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การพัฒนาเทคโนโลยีและระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการตรวจสอบและยื่นคำขอ ควรพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการยื่นคำร้องและการตรวจสอบพิกัดศุลกากรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อเพิ่มความสะดวกและลดความล่าช้าในการดำเนินการ โดยเฉพาะการให้บริการออนไลน์ในการขอคำวินิจฉัยล่วงหน้า การยื่นภาษีศุลกากร และการตรวจสอบสถานะการขออนุมัติพิกัด
2. การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ควรมีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรมีความรู้ความเข้าใจในระบบพิกัดศุลกากรที่ทันสมัยและสามารถใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการฝึกอบรมนี้ควรครอบคลุมทั้งในด้านกฎหมายพิกัดศุลกากร การวิเคราะห์และการตีความสินค้า รวมถึงการบริหารจัดการข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ
3. การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ประเทศไทยควรเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลก (WTO) และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) ในการบังคับใช้พิกัดศุลกากร รวมถึงการจัดทำข้อตกลงหรือความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและข้อมูลการค้า

5. เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 7 มีนาคม 2568, จาก <https://nabc-catalog.oae.go.th/organization/about/ditp>
- กองพิกัตอัตราศุลกากร (กพก.). (2563). *พิกัตศุลกากร*. สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2568, จาก https://ecs-support.github.io/knowledge-center/customs-clearance/docs/customs_tariff_and_statistic/
- กิจจลักษณ์ ศรีนุชศาสตร์. (ม.ป.ป.). *การจัดการความรู้ด้านพิกัตอัตราศุลกากร*. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2568, จาก https://www.customs.go.th/data_files/fe472497ed4ad1dc2937468735435041/files/basic-html/page2.html
- นุชนารถ สิ้นสุวรรณสาร. (2559). *พิกัตศุลกากรฮาร์โมนไนซ์ 2017*. *จุลสารกรมศุลกากร*, 24(10).
- บุษย์มาพร เกตน์อัครวินท์. (2559). *แนวทางการพัฒนาการให้บริการจำแนกประเภทพิกัตอัตราศุลกากร* *ล่องหน้าของสำนักพิกัตอัตราศุลกากร กรมศุลกากร*. การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มาโนช รอดสม. (ม.ป.ป). *ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัตอัตราศุลกากร*.
- วิรัช กังสวัสดี. (2555). *การค้าระหว่างประเทศ:การพัฒนาและการเติบโต*. *วารสารปัญญาวิวัฒน์*, 4(1).
- สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร ณ กรุงบรัสเซลส์. (2567). *รู้จักองค์การศุลกากรโลก*. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2568, จาก https://brussels.customs.go.th/content_with_menu1.php?ini_menu=menu_about_wco&ini_content=about_wco_160203_01&lang=th&left_menu=menu_aboutwco_0_01.
- สุปรียา แก้วละเอียดและพัชรารณ ตฤณวุฒิพงษ์. (2566). *การตีความตามกฎหมายพิกัตอัตราศุลกากรของประเทศไทย : การจำแนกพิกัตศุลกากร ระบบฮาร์โมนไนซ์ในการนำเข้าสินค้าตามหลักเกณฑ์ข้อ 2 (ก)*. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน (Advice for authors)

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม เป็นวารสารที่มุ่งส่งเสริมการเผยแพร่ผลงานวิจัยและบทความวิชาการที่มีคุณภาพในสาขาวิชาสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม มีเป้าหมายในการเป็นแหล่งข้อมูลเชิงวิชาการที่ครอบคลุมและเป็นประโยชน์สำหรับนักวิจัย นักการศึกษา และผู้ปฏิบัติงานในวงการที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์ (Aims) และขอบเขต (Scope) ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ (Aims)

1. เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม
2. เพื่อเป็นเวทีวิชาการสำหรับนักวิชาการ นักวิจัย และผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาความรู้ใหม่ในมิติทางสังคมศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม
4. เพื่อกระตุ้นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความร่วมมือทางวิชาการระหว่างบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขต (Scope)

1. การวิจัยในสาขาสังคมศาสตร์ เช่น สังคมวิทยา มานุษยวิทยา เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยาสังคม รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
2. การศึกษาในด้านการบริหารงานยุติธรรม เช่น กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม อาชญาวิทยา การบังคับใช้กฎหมาย การปฏิรูปกฎหมาย การป้องกันอาชญากรรม และนิติวิทยาศาสตร์
3. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและผลกระทบทางสังคมจากการดำเนินงานด้านยุติธรรม
4. การศึกษาเชิงเปรียบเทียบในระดับชาติและนานาชาติเกี่ยวกับระบบยุติธรรมและบริบททางสังคม

3. ประเภทบทความที่รับ (Types of Articles)

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม รับพิจารณาบทความในหลากหลายประเภท เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และการวิจัยที่หลากหลายสาขา โดยมีประเภทบทความที่รับดังนี้

1. บทความวิจัย (Research Articles)

บทความที่นำเสนอผลการวิจัยต้นฉบับ (original research) ในสาขาสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน กระบวนการวิจัยที่เป็นระบบ และผลการวิเคราะห์ที่น่าเชื่อถือ

2. บทความวิชาการ (Academic Articles)

บทความที่นำเสนอแนวคิด ทฤษฎี หรือการสังเคราะห์องค์ความรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม โดยอ้างอิงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน

3. บทความปริทัศน์ (Review Articles)

บทความที่รวบรวม วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยหรือเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเฉพาะ เพื่อสร้างความเข้าใจในประเด็นนั้น ๆ

4. บทความเชิงนโยบาย (Policy Articles)

บทความที่วิเคราะห์และเสนอข้อเสนอแนะด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์หรือการบริหารงานยุติธรรม โดยอ้างอิงข้อมูลและหลักฐานที่ชัดเจน

5. บทความวิจารณ์หนังสือ (Book Reviews)

บทความที่นำเสนอการวิจารณ์หนังสือที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม โดยวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย และประเด็นสำคัญที่ได้จากหนังสือ

6. กรณีศึกษา (Case Studies)

บทความที่นำเสนอการศึกษาเฉพาะกรณี (case study) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมาย หรือประเด็นทางสังคม

บทความทั้งหมดที่รับพิจารณาต้องเป็นต้นฉบับ (original work) และไม่เคยเผยแพร่ในที่อื่นมาก่อน รวมถึงต้องมีคุณภาพตามเกณฑ์วิชาการที่กำหนดโดยวารสาร

4. กำหนดการออกเผยแพร่ (Publication Frequency)

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม มีกำหนดการตีพิมพ์และเผยแพร่ปีละ 4 ฉบับ โดยแต่ละฉบับประกอบด้วยบทความจำนวน 12 บทความ รวมทั้งสิ้น 48 บทความต่อปี โดยมีรายละเอียดกำหนดการดังนี้

ฉบับที่ 1: มกราคม - มีนาคม

ฉบับที่ 2: เมษายน - มิถุนายน

ฉบับที่ 3: กรกฎาคม - กันยายน

ฉบับที่ 4: ตุลาคม - ธันวาคม

วารสารนี้เปิดรับบทความตลอดทั้งปี และดำเนินการประเมินคุณภาพบทความด้วยกระบวนการผู้ทรงคุณวุฒิ (peer review) ก่อนเผยแพร่ในแต่ละฉบับ

5. ค่าธรรมเนียมการเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์หรือค่าตีพิมพ์เผยแพร่บทความในวารสาร ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการเผยแพร่ผลงานวิชาการและการวิจัยให้กว้างขวาง และเพื่อส่งเสริมโอกาสทางวิชาการแก่ผู้เขียนทุกกลุ่ม โดยไม่มีข้อจำกัดด้านค่าใช้จ่าย ผู้เขียนสามารถส่งบทความได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ตั้งแต่กระบวนการพิจารณาจนถึงการตีพิมพ์ในวารสาร

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม ใช้กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องทางวิชาการ (Peer Review) อย่างเข้มงวดก่อนการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ใช้รูปแบบ Double-Blind Review ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แต่งบทความจะไม่ทราบชื่อกันและกัน เพื่อให้การประเมินเป็นกลาง ปราศจากอคติ และเน้นความถูกต้องเชิงวิชาการ
2. บทความทุกเรื่องจะถูกตรวจสอบโดย ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องจากหลากหลายสถาบัน
3. จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ทำการประเมินบทความ คือ 3 คน

6. การเตรียมต้นฉบับ

ทางกองบรรณาธิการยินดีรับตีพิมพ์ผลงานวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยใช้ตัวอักษร TH SarabunPSK ขนาด 16 พอยต์ พิมพ์ด้วยคอมพิวเตอร์ ตัวอักษรสีดำ พิมพ์ในกระดาษขาว ขนาดมาตรฐาน A4 และไม่มีเส้นบรรทัด การตั้งค่าหน้ากระดาษ เว้นขอบบนและขอบซ้าย 3.81 ซม. ขอบล่าง 6.34 ซม. ขอบขวา 5.08 ซม. บทความวิชาการ และบทความวิจัย มีความยาว 10-15 หน้า ส่วนบทความปริทัศน์ ความยาว 15-20 หน้า ยกเว้น บทความทวิภาคีหนังสือ ความยาว 5-15 หน้า

7. ระบบการอ้างอิงเนื้อหาในบทความ

วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรมใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหาบทความด้วยระบบนามปี (Name-Year) ของ APA (American Psychological Association) ฉบับปรับปรุงล่าสุด ให้ระบุชื่อ - นามสกุลของผู้แต่ง (หากเป็นต่างชาติให้ระบุนามสกุล) ปีที่พิมพ์ และเลขหน้าของเอกสารอ้างอิง ตัวอย่างกรณีการอ้างหน้าข้อความ เช่น สมหญิง ขันยั้ง (2567, น. 50)..... หรือ Johnston (1994, p. 79).....หรือ Herman (1994, pp. 71-79).....กรณีการอ้างหลังข้อความ เช่น (สมหญิง ขันยั้ง, 2567, น.50) หรือ (Johnston, 1994, p. 79) หรือ (Johnston, 1994, pp. 70-79) ในกรณีไม่ปรากฏเลขหน้าให้ใส่เพียงชื่อผู้แต่งและปีที่พิมพ์ กรณีการสัมภาษณ์ สมหญิง ขันยั้ง.....(สัมภาษณ์, 2 มกราคม 2568) หรือหลังข้อความ (สมหญิง ขันยั้ง, สัมภาษณ์, 2 มกราคม 2568)

ตัวอย่างการเขียนเอกสารอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation)

1. ผู้แต่ง 1 คน

อ้างอิงหน้าข้อความ ชื่อ/สกุล/(ปี)

อ้างอิงท้ายข้อความ (ชื่อ/สกุล,/ปี)

สมหญิง ขันยั้ง (2567, น. 50).....
.....(สมหญิง ขันยั้ง, 2567, น.50)

2. ผู้แต่ง 2 คน

อ้างอิงหน้าข้อความ ชื่อ/สกุล/และชื่อ/สกุล/(ปี)

อ้างอิงท้ายข้อความ (ชื่อ/สกุล/และชื่อ/สกุล,/ปี)

นภาพรณ พันธ์โชติ และสมปอง เจริญจิต (2564, น.9).....
.....(นภาพรณ พันธ์โชติ และสมปอง เจริญจิต, 2564, น.9)

3. ผู้แต่ง 3 คนขึ้นไป

อ้างอิงหน้าข้อความ ชื่อ/สกุล/และคณะ/(ปี)

อ้างอิงท้ายข้อความ (ชื่อ/สกุล/และคณะ,/ปี)

ศิริวรรณ รุ่งเรือง และคณะ (2565, น. 2).....
.....(ศิริวรรณ รุ่งเรือง และคณะ, 2565, น.2)

4. การอ้างอิงจากสัมภาษณ์

การเขียนอ้างอิงจากบทสัมภาษณ์ กรณีไม่มีการเผยแพร่เป็นสาธารณะ ให้เขียนอ้างอิงในเนื้อหาเท่านั้น โดยไม่ต้องใส่เป็นรายการอ้างอิงท้ายเล่ม

อ้างอิงหน้าข้อความ ชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์/สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์/(การสื่อสารส่วนบุคคล,/วัน/เดือน/ ปี)

อ้างอิงท้ายข้อความ (ชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์/สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์,/การสื่อสารส่วนบุคคล,/วัน/เดือน/ ปี)

สมหญิง ขันยั้ง..... (สัมภาษณ์, 2 มกราคม 2568)
.....(สมหญิง ขันยั้ง, สัมภาษณ์, 2 มกราคม 2568)

8. รูปแบบการเขียนเอกสารอ้างอิงหรือบรรณานุกรม

การเขียนเอกสารอ้างอิง ใช้การอ้างอิงและบรรณานุกรมของ APA 7th edition Style (American Psychological Association) อย่างเคร่งครัด และเขียนเอกสารอ้างอิงเฉพาะเอกสารที่นำมาอ้างอิงในเนื้อหาเท่านั้น และควรเรียงจากตัวอักษรไทย ก-ฮ และ ตัวอักษร A-Z ตามตัวอย่างรายการอ้างอิงหรือบรรณานุกรม ดังนี้

ตัวอย่างการเขียนเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ

1. การอ้างอิงจากหนังสือ (ชื่อหนังสือพิมพ์ตัวเอียง) *กรณีหนังสือจัดพิมพ์ครั้งที่ 1 ไม่ต้องระบุครั้งที่พิมพ์

ชื่อ/สกุลผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่ (ถ้ามี))./ชื่อสำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

สมชาย ขันยั้ง. (2023). *การพัฒนาารูปแบบการเรียนรู้ในโรงเรียนมัธยม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สำนักพิมพ์วิญญูชน.

Tonry, M. (2019). *Comparing criminal justice systems across nations: The challenge of a global perspective* (2nd ed.). University Press.

2. การอ้างอิงจากวารสาร (ชื่อวารสารพิมพ์ตัวเอียง)

ชื่อ/สกุลผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อวารสาร,/ปีที่(ฉบับที่),/หน้าแรก-หน้าสุดท้ายของบทความ.

ตัวอย่าง

อัศกร ไชยพงษ์. (2567). ปัญหาหน้าที่อำนาจตามกฎหมาย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุมและป้องกันอาชญากรรมสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรป่าไม้. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 17(3), 135-164.

Akkakorn Chaiyapong, Vachiravitch Ittithanasuphavitch, Niramol Yindee, Jiddarom Rattanawut and Wuttisak Nakhan. (2019). Guidelines for the Appropriate Career Development of the Elderly in Makok Neau Sub-District Municipality, Phatthalung, Thailand. *Asian Administration and Management Review*, 1(2), 202-213.

3. การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าอิสระ

ชื่อ/สกุล./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์./วิทยานิพนธ์และชื่อปริญญา,/ชื่อสถาบัน.

ตัวอย่าง

สมชาย ขันยั้ง. (2023). *การพัฒนาารูปแบบการเรียนการสอนในยุคดิจิทัล*. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

Smith, J. D. (2020). *The development of digital learning models in education*. Master's thesis, University of New York.

4. รายงานการวิจัย

ผู้แต่ง/(ปีพิมพ์)/ชื่อเรื่อง (รายงานผลการวิจัย)/สถานที่พิมพ์/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

พินิจ ทิพย์มณี. (2553). การวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการตายของประเทศไทย (รายงานผลการวิจัย).
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

5. การอ้างอิงจากเว็บไซต์

ผู้แต่ง/(ปีพิมพ์)/ชื่อบทความ/สืบค้นเมื่อ หรือ Retrieved/วัน เดือน ปี,/จาก หรือ from/http://www.xxxx
xxxxxx

ตัวอย่าง

สมชาย ขยันยิ่ง. (2022). แนวโน้มการพัฒนาทักษะการเรียนรู้ในยุคดิจิทัล. สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2022, จาก
<https://www.educationtrends.com/digital-learning>
Smith, J. D. (2021). *The impact of digital tools in modern education*. Retrieved May 10, 2021,
from <https://www.educationinsights.com/digital-tools>

6. หนังสือพิมพ์และหนังสือพิมพ์ออนไลน์

ชื่อผู้แต่ง/(วัน/เดือน/ปี)/ชื่อคอลัมน์/ชื่อหนังสือพิมพ์/เลขหน้า.

ตัวอย่าง

สมชาย ขยันยิ่ง. (2023, 5 กุมภาพันธ์). การศึกษากับการพัฒนาในยุคดิจิทัล. *ไทยรัฐ*, หน้า 12.

7. ราชกิจจานุเบกษา

ชื่อกฎหมาย/(วัน/เดือน/ปี)/ราชกิจจานุเบกษา/เล่ม/ตอนที่/หน้า/เลขหน้า.

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. (2002, 19 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119, ตอนที่ 1, หน้า 5-10.

*กรณีที่ไม่ใช่ชื่อผู้แต่งให้ใช้ชื่อกฎหมายหรือคำประกาศแทน เช่น

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข. (2021, 10 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 138, ตอนที่ 4, หน้า 45-50.

ตัวอย่างการเขียนตาราง

เขียนคำว่า ตารางที่ 1 ชื่อตาราง เลขที่ตารางใส่ตามลำดับที่ปรากฏในบทความโดยเรียงลำดับ หากมีการอ้างอิง ตารางต้องเขียนอ้างอิงที่มาของตารางด้วย ในรูปแบบดังนี้

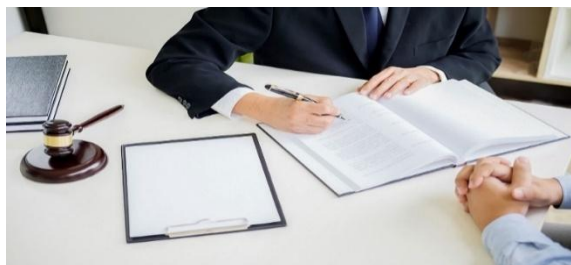
ตารางที่ 1 ข้อมูลประชากรตัวอย่างในการศึกษา.....

กลุ่มประชากร	จำนวน (คน)	เพศ	อายุเฉลี่ย (ปี)
ข้าราชการ	100	ชาย	35
นักศึกษาระดับปริญญา	120	หญิง	22
ประชาชนทั่วไป	150	ชาย	40
ผู้บริหารภาครัฐ	50	หญิง	45

ที่มา : ผู้แต่ง (พ.ศ.)

ตัวอย่างการเขียนภาพประกอบ

เขียนคำว่า ภาพที่ 1 ชื่อภาพ กึ่งกลางภาพเลขที่ภาพใส่ตามลำดับที่ปรากฏในบทความโดยเรียงลำดับ หากมีการอ้างอิงภาพต้องเขียนอ้างอิงที่มาของภาพด้วย เช่น ที่มา : ผู้แต่ง (ปีพ.ศ.) กึ่งกลางภาพ เช่นเดียวกับการเขียน แผนภูมิ และแผนภาพ



ภาพที่ 1 ชื่อภาพ

ที่มา : ผู้แต่ง (ปี พ.ศ.)

จริยธรรมการตีพิมพ์ (Publication Ethics)

เป็นแนวทางที่สำคัญในการรักษาความเป็นธรรมและความถูกต้องในกระบวนการตีพิมพ์บทความในวารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งสามารถแบ่งได้ตามบทบาทต่าง ๆ ดังนี้

สำหรับบรรณาธิการ (For Editor)

1. ความเป็นกลางและโปร่งใส: ตัดสินใจเกี่ยวกับการตีพิมพ์บทความโดยไม่เอนเอียงหรือมีอคติ
2. การรักษาความเป็นส่วนตัว: ให้ความเคารพต่อข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เขียนและผู้ประเมินบทความ
3. การตรวจสอบความซ้ำซ้อน: ตรวจสอบบทความเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีการละเมิดลิขสิทธิ์หรือการคัดลอกผลงานจากแหล่งอื่น
4. การป้องกันการขัดแย้งทางผลประโยชน์: หากพบว่า มีผลประโยชน์ทับซ้อนในกระบวนการตัดสินใจต้องเปิดเผยและดำเนินการให้เหมาะสม

สำหรับผู้ประเมินบทความ (For Reviewer)

1. การประเมินอย่างเป็นกลาง: ผู้ประเมินบทความควรให้ความคิดเห็นที่ซื่อสัตย์และไม่เอนเอียง
2. การรักษาความลับ: ห้ามเปิดเผยข้อมูลที่ได้รับจากบทความที่อยู่ระหว่างการประเมิน
3. การแจ้งความขัดแย้งทางผลประโยชน์: หากผู้ประเมินบทความมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกี่ยวกับบทความที่ได้รับการประเมิน ต้องแจ้งให้บรรณาธิการทราบ
4. การป้องกันการใช้งานข้อมูล: ห้ามนำข้อมูลจากบทความไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

สำหรับผู้เขียน (For Author)

1. การรับผิดชอบในเนื้อหา: ผู้เขียนต้องรับผิดชอบต่อความถูกต้องและความซื่อสัตย์ของข้อมูลในบทความ
2. การอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูล: ต้องอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในบทความอย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันการละเมิดลิขสิทธิ์
3. การรับผิดชอบในกระบวนการแก้ไข: หากมีคำแนะนำจากผู้ประเมินบทความหรือบรรณาธิการ ผู้เขียนต้องยอมรับและทำการปรับปรุงบทความให้เหมาะสม
4. การเปิดเผยความขัดแย้งทางผลประโยชน์: หากมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบทความ ผู้เขียนต้องเปิดเผยข้อมูลนี้ให้ชัดเจน

การปฏิบัติตามจริยธรรมการตีพิมพ์จะช่วยให้กระบวนการวิจัยและการตีพิมพ์มีความน่าเชื่อถือและเสริมสร้างความโปร่งใสในวงการวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์



สำนักงานวารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์ และการบริหารงานยุติธรรม

เลขที่ 9/493 ซอยลาดปลาเค้า 78 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร 10220

โทรศัพท์สำนักงาน : 065-5346554 มือถือ : 080-5225232

E-mail: j.journal999@gmail.com

ThaiJO: <https://so11.tci-thaijo.org/index.php/JISSJA>

