



กฤษฎีกา

ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๒

ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ - มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๒





**พระราชสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานพรปีใหม่
พุทธศักราช ๒๕๕๒**

ประชาชนชาวไทยทั้งหลาย บัดนี้ถึงวาระจะขึ้นปีใหม่ เป็นเวลาที่เสภาครุระลึกถึงกัน และอวยพรแก่กัน ด้วยความปรารถนาดี ก่อนอื่น ข้าพเจ้าต้องขอขอบใจทุกท่านเป็นอย่างมาก ที่ร่วมกันจัดงานพระศษปีสาวข้าพเจ้าอย่างยิ่งใหญ สวมพระเกียรติทั้งอุตสาหกรรมร่วมในงาน เมื่อเดือนพฤศจิกายนด้วยใจกตัญญูและระลึกถึง กัยของสงความปรารถนาดีมาอวยพรแก่ท่านทุกๆ คนให้มีความสุขความเจริญ ความสุขความเจริญนี้ เป็นสิ่งที่ขิงปรารถนาอย่างยิ่งของคนเรา แต่ความสุขความเจริญนั้นจะสำเร็จผลเป็นจริงได้ ก็ด้วยการที่ทุกคนตั้งตนอยู่ในความไม่ประมาท มีสติรู้ตัวและปัญญาารู้คิดกำกับอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ ไม่ว่าจะประพฤติปฏิบัติการใด ก็ใช้สติปัญญา พิจารณาไตร่ตรองจนถ้วนถี่ให้เห็นกระจ่างถึงผลดี ผลเสีย ทั้งใกล้ ไกล ทุกแง่ทุกมุม ความรู้ความเข้าใจชัดถึงผลดีผลเสีย ย่อมจะทำให้แต่ละคนเล็งเห็นแนวทางปฏิบัติ ที่ถูกต้อง ว่าสิ่งใดควรละเว้น และสิ่งใดควรปฏิบัติ เพื่อให้บังเกิดผล เป็นประโยชน์ที่แท้จริง และยั่งยืน ทั้งแก่ส่วนตัวและส่วนรวม

ในปีใหม่นี้ จึงขอให้ประชาชนชาวไทยได้ตั้งตนอยู่ในความไม่ประมาท จะคิด จะทำ สิ่งใด ให้คิดหน้าคิดหลังให้ถี่ ให้รอบคอบ ทำให้ดี ให้ถูกต้อง ผลของการคิดดี ทำดีนั้น จะได้ส่งเสริมให้แต่ละคนประสบแต่ความสุขความเจริญ และทำให้ชาติบ้านเมืองมีความเรียบร้อย และอยู่เย็นเป็นสุข ดังที่ทุกคนทุกฝ่ายตั้งใจปรารถนา

ขออำนาจแห่งคุณพระศรีรัตนตรัย และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวไทยเราเคารพบูชา ของอภิบาลรักษาท่านทุกคน ให้ปราศจากทุกข์ ปราศจากโรค ปราศจากภัย ให้มีความสุขกาย สุขใจ และความสำเร็สมหวัง ตลอดศกหน้านี้โดยทั่วกัน



คณะผู้จัดทำ
ที่ปรึกษา

คุณพรทิพย์ จาละ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางจริยา เจียมวิจิตร

นายอัษฎพร จารุจินดา

นายสงขลา วิชัยศักดิ์

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

บรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานสมศรี

กองบรรณาธิการ

นายโกมล จิรัชัยสุทธิกุล

นายณพล เกียรติฤกษ์

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

นายเชวง ไทยยิ่ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำคุณวัฒน์

นางกรรณกนก ช่างกสิ่งเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

นางเกลิณี แสงสุวรรณ

นางชุตติมา ไทญ้อย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์

สำนักกอำนาจการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๗,

๑๒๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๓๙

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บทบรรณาธิการ

ในวาระดิถีขึ้นปีใหม่พุทธศักราช ๒๕๕๒ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่ผู้อ่านกฤษฎีกาสารจึงขออัญเชิญพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งพระราชทานแก่ปวงชนชาวไทย ให้นำไปประพฤติปฏิบัติ อันจะทำให้เกิดความสุขสงบและความร่มเย็นแก่ตนและประเทศชาติ

กฤษฎีกาสารฉบับต้อนรับปี ๒๕๕๒ ยังเต็มไปด้วยสาระอันเป็นประโยชน์แก่ท่านผู้อ่านโดยสรุปพิเศษได้เสนอสรุปผลงานวิจัยเรื่องมาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับประเทศไทยเพื่อนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไขให้สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์พลังงานเพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต รวมทั้งได้นำเสนอเรื่อง Remote Technology ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการลดการใช้พลังงานและช่วยให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานนอกสำนักงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีบทความทางกฎหมายที่น่าสนใจ เรื่องดาวเทียมกับกฎหมายระหว่างประเทศที่จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เพื่อให้สามารถรับมือกับเทคโนโลยีที่ก้าวรุดหน้าไปอย่างรวดเร็วและจัดทำกฎหมายที่มีความซับซ้อนมากขึ้นตามเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพไม่ให้เกิดความเสียหายเปรียบและเสียโอกาส และสำหรับผู้ที่ต้องใช้หรือเกี่ยวข้องกับแวดวงกฎหมาย มักจะมีปัญหาการตีความถ้อยคำคำหนึ่งอยู่เสมอนั้นก็คือคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” สามารถติดตามบทวิเคราะห์การตีความเรื่องนี้ได้ในกฤษฎีกาสารฉบับนี้ รวมทั้งยังมีความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจเช่นเคย

ปิดท้ายด้วยคำอวยพรปีใหม่จากท่านเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา “ขอให้ทุกคนมีสติและใช้สติในการดำเนินชีวิต เมื่อมีสติ ปัญญาเกิด” สวัสดิปีใหม่

สารบัญ Contents

กฎหมายต่างประเทศ “ดาวเทียมกับกฎหมายระหว่างประเทศ”.....	๒
เรื่องนำรู้ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับหน่วยงานรัฐ.....	๕
สรุปพิเศษ มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น.....	๑๑
ความเห็นทางกฎหมาย.....	๑๗
เทคโนโลยีสารสนเทศ การใช้ Remote Technology กับระบบสารสนเทศของสำนักงาน.....	๒๒
เลาะรั้วกฤษฎีกา ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.....	๒๙

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใดๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



ดาวเทียมกับกฎหมายระหว่างประเทศ

▶ นางสาวปกิตตา นิภาวรรณ
สำนักกฎหมายต่างประเทศ

“อวกาศ” เป็นบริเวณที่อยู่นอกชั้นบรรยากาศของโลก และเป็นพื้นที่ลึกลับห่างไกลที่มนุษย์ให้ความสนใจมาช้านาน เมื่อมนุษย์ได้ใช้ประโยชน์จากทุกพื้นที่บนโลกแล้ว ไม่ว่าจะบนบกพื้นดิน ใต้พื้นดิน ท้องทะเลลึก หรือทวีปที่ปกคลุมไปด้วยน้ำแข็ง ห้วงอวกาศอันเว้งว่างจึงเป็นที่ต่อไปที่มนุษย์จะเข้าไปสำรวจและแสวงหาประโยชน์ ดังนั้น เนื่องในโอกาสที่ประเทศไทยส่งดาวเทียม THEOS ขึ้นสู่วงโคจร จึงใคร่ขอเสนอความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยกิจการอวกาศเพื่อสร้างความเข้าใจในระบบกฎหมายดังกล่าว

การเข้าร่วมในกิจการอวกาศนั้นมีปัจจัยที่สำคัญสองประการ ประการแรก ได้แก่ เทคโนโลยีอวกาศ ส่วนอีกประการหนึ่ง ได้แก่ กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับกิจการอวกาศ เพราะการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะส่งดาวเทียมไปสู่วงโคจรอวกาศนั้น ไม่สามารถทำได้ตามอำเภอใจ เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าอวกาศเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ การดำเนินการกิจการอวกาศของทุกประเทศจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยกิจการอวกาศ เพื่อให้การใช้

อวกาศเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐ

พัฒนาการของระบบกฎหมายอวกาศ

ในระยะแรก กิจการอวกาศจำกัดอยู่เฉพาะประเทศมหาอำนาจเพราะต้องใช้ความรู้ทางเทคนิคขั้นสูง และต้องมีทุนรอนในการดำเนินการสูงมาก จึงมีแต่รัฐหรือองค์การระหว่างประเทศเท่านั้นที่สามารถดำเนินการกิจกรรมนี้ได้ แต่ในปัจจุบันหลายประเทศกำลังพัฒนาได้มีส่วนร่วมในกิจการนี้อันเนื่องมาจากการพัฒนาแบบก้าวกระโดดของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และเนื่องจากผลประโยชน์ต่างๆ ที่แต่ละประเทศคาดหวังจากการแสวงหาประโยชน์จากกิจการอวกาศทั้งเชิงพาณิชย์และด้านความมั่นคงทางทหาร

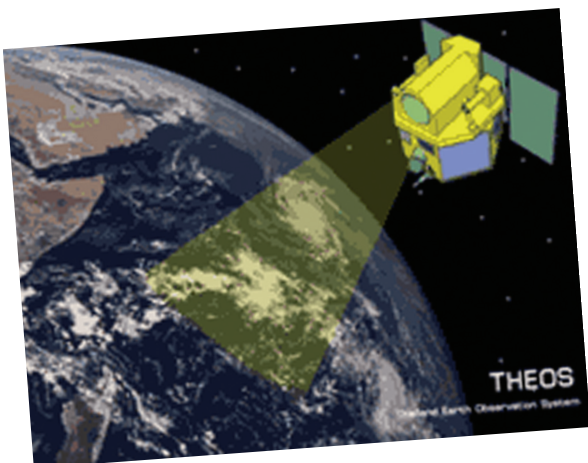
สำหรับสาระสำคัญของระบบกฎหมายอวกาศนั้นจะว่าด้วยกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมในการใช้อวกาศเพื่อป้องกันและจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้นจากการใช้พื้นที่อวกาศ โดยมีสาเหตุของการเกิดกฎหมายอวกาศที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่

๑ จารีตประเพณีระหว่างประเทศ เกิดขึ้นจากความยินยอมของรัฐทั้งหลายโดยทั่วไปในลักษณะของการปฏิบัติตามร่วมกัน เช่น การเกิดขึ้นของหลักเสรีภาพในการใช้อวกาศ ซึ่งแตกต่างจากระบบของกฎหมายการบินที่ต้องขออนุญาตรัฐเจ้าของน่านฟ้าก่อน

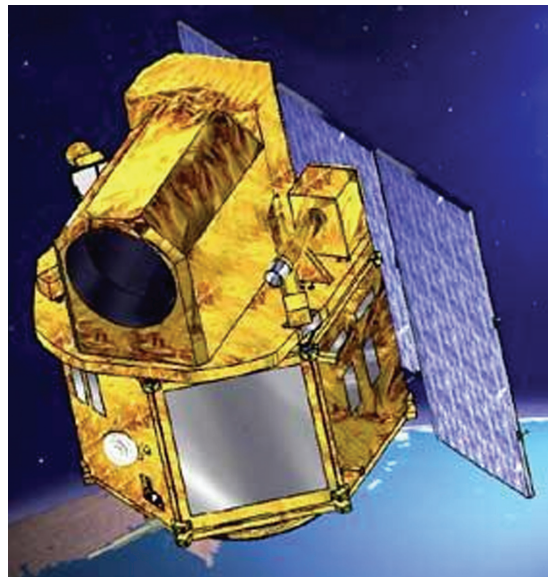
๒ สนธิสัญญาและข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ ที่สำคัญภายใต้บังคับการสหประชาชาติ ได้แก่ ๑) สนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์ในการสำรวจและใช้ประโยชน์จากอวกาศ รวมทั้งดวงจันทร์และบรรดาเทหวัตถุอื่นในอวกาศ ค.ศ. ๑๙๖๗; ๒) อนุสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือนักบินอวกาศ การส่งคืนนักบินอวกาศ และการส่งคืนวัตถุที่ส่งขึ้นไปในอวกาศ ค.ศ. ๑๙๖๘; ๓) สนธิสัญญาว่าด้วยความรับผิดชอบระหว่างประเทศในความเสียหายอันเนื่องมาจากวัตถุในอวกาศ ค.ศ. ๑๙๗๒; ๔) สนธิสัญญาว่าด้วยการจดทะเบียนวัตถุที่ส่งขึ้นไปในอวกาศ ค.ศ. ๑๙๗๕ และ ๕) ความตกลงว่าด้วยการดำเนินกิจกรรมของรัฐบนดวงจันทร์และบรรดาเทหวัตถุอื่นในอวกาศ ค.ศ. ๑๙๗๙

หลักการพื้นฐานของกฎหมายอวกาศ

จากข้อบทของสนธิสัญญาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบกฎหมายอวกาศประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ๒ ประการ คือ อวกาศเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ (Res communis humanitatis) และหลักเสรีภาพของการใช้อวกาศ (Freedom of Space) และการห้ามยึดครอง



(Non-Appropriation) ถึงแม้ว่าอวกาศเป็นบริเวณที่ทุกรัฐสามารถใช้ได้อย่างเสรี ไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐใด การยึดครองและอ้างสิทธิใดๆ เหนืออวกาศจะกระทำมิได้ บรรดาประเทศที่ยังไม่มีความพร้อมได้ตระหนักว่าทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ในอวกาศอาจจะถูกใช้หมดไปเสียก่อนจึงเรียกร้องให้มีการสงวนโอกาสของตนไว้ด้วย โดยให้รัฐที่มีความพร้อมต้องใช้สิทธิของตนโดยคำนึงถึง **“โอกาสของรัฐอื่น”** ที่จะได้ใช้สิทธิและได้รับผลประโยชน์จากอวกาศบ้าง



ดาวเทียม

ดาวเทียม คือ วัตถุที่มนุษย์สร้างขึ้นโคจรรอบโลกด้วยความเร็วที่สูงพอที่จะหนีจากแรงดึงดูดของโลกได้ เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ส่วนวงโคจรของดาวเทียม (Satellite Orbit) หมายถึงแนวเส้นทางในการหมุนของดาวเทียมรอบโลก และในทางกฎหมายระหว่างประเทศถือความสูงจากพื้นโลกเป็นเกณฑ์ในการแบ่งวงโคจรของดาวเทียม ซึ่งทั่วไปแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) วงโคจรต่ำ (Low-Earth Satellite: LEO) หมายถึงวงโคจรที่ระดับความสูงต่ำกว่า ๑,๒๕๐ ไมล์ หรือประมาณ ๗๐๐-๑,๒๐๐ กิโลเมตร จากพื้นโลก

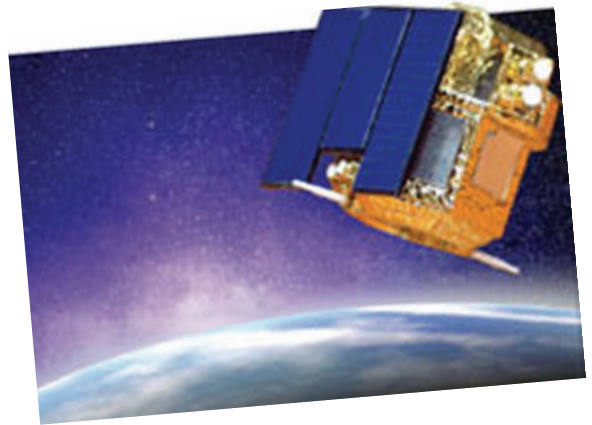
(๒) วงโคจรปานกลาง (Medium-Earth Satellite: MEO) หมายถึงวงโคจรในระดับที่ห่างจากพื้นโลกประมาณ ๑,๒๐๐-๒๒,๐๐๐ กิโลเมตร

(๓) วงโคจรสถิตหรือวงโคจรค้างฟ้า (Geosynchronous หรือ Geostationary Orbit: GEO) เป็นวงโคจรในระดับที่อยู่สูงจากพื้นโลกประมาณ ๒๒,๓๐๐ ไมล์ หรือประมาณ ๓๖,๐๐๐ กิโลเมตร

สำหรับดาวเทียมชื่อสนั่น เป็นดาวเทียมสำรวจทรัพยากรดวงแรกของไทย ได้ส่งขึ้นสู่วงโคจรเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ จากฐานส่งจรวด เมืองยาสนี สหพันธรัฐรัสเซีย มีน้ำหนัก ๗๕๐ กิโลกรัม จัดเป็นดาวเทียมวงโคจรต่ำ ใช้เทคนิคการสำรวจระยะไกล (Remote Sensing) ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีการถ่ายภาพและเทคโนโลยีโทรคมนาคม ในการสำรวจธรรมชาติเพื่อให้ทราบสถานะและลักษณะการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

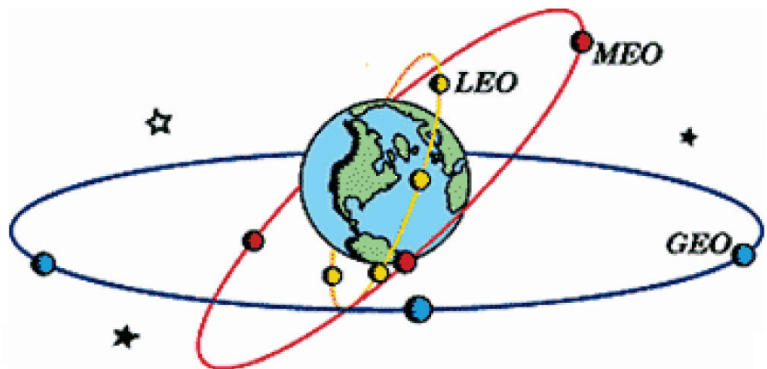
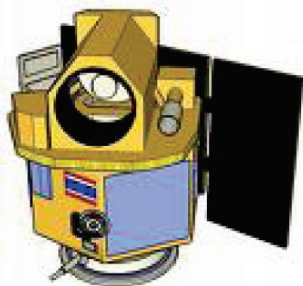
สิทธิในคลื่นความถี่และวงโคจรดาวเทียม

การใช้ในคลื่นความถี่และวงโคจรดาวเทียมในระยะแรกถือหลักการ “ถึงก่อน มีสิทธิก่อน” ต่อมาได้ตระหนักว่าการเข้าถึงวงโคจรควรเป็นไปอย่างยุติธรรม การใช้สิทธิในวงโคจรจึงตั้งอยู่บน **“ความตกลงก่อนการแสวงหาประโยชน์”** โดยผู้ประสงค์ที่จะใช้วงโคจรต้องมีความต้องการจำเป็นอย่างแท้จริง และต้องตกลงกับหน่วยงานกลางที่มีอำนาจในการบริหารจัดการวงโคจร ซึ่งได้แก่ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU)



นอกจากนี้ ยังมีการใช้หลักการรับผิดชอบเด็ดขาดสำหรับความเสียหายอันเกิดจากกิจการอวกาศที่เกิดขึ้นในชั้นอวกาศ โดยรัฐจะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ที่ได้รับสัมปทานให้ประกอบกิจการอวกาศ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเกิดขึ้นเพราะความผิดของผู้ประกอบการนั้นหรือไม่ รัฐจึงต้องสร้างกลไกในการควบคุมสอดส่องระบบและกิจการอวกาศที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของตน

อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายอวกาศเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศและไม่ใช่เรื่องไกลตัวจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่นักกฎหมายต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบกฎหมายอวกาศด้วยอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำและพัฒนากฎหมายไทยซึ่งจะมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นในอนาคต ■



ความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ

▶ นายอภิชัย กู้เมือง
ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม

๑. บทนำ

โดยที่ “หน่วยงานของรัฐ” ในปัจจุบันสามารถจำแนกแยกย่อยได้เป็นหน่วยงานย่อยในหลายประเภท ประกอบกับถ้อยคำดังกล่าวก็มีการนิยมนำมาใช้และกล่าวอ้างถึงอย่างมากมายในปัจจุบัน ทำให้ถ้อยคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” เป็นถ้อยคำทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับแม้กระทั่งได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๓ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติต่างๆ ซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีการกล่าวถึงหน่วยงานของรัฐไว้ทั้งในบทนิยามและในเนื้อหาของบทบัญญัติตามแต่กรณี จึงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกิดขึ้นตามมาว่า “หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายฉบับนั้นๆ หมายถึงหน่วยงานประเภทใดบ้าง” หรือ “หน่วยงานของรัฐจะหมายถึงส่วนราชการอย่างไรหรือไม่” ซึ่งบทความชิ้นนี้ผู้เขียนได้นำเสนอเป็นข้อมูลเบื้องต้นเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นในการตีความถ้อยคำปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับถ้อยคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”

๒. บทวิเคราะห์คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามระบบกฎหมายไทย

ถ้อยคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” เป็นถ้อยคำทางวิชาการที่ได้มีการใช้อย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ซึ่งมีปรากฏรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหลายมาตรา เช่น มาตรา ๓ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ หรือมาตรา ๗๔ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีปรากฏในบทบัญญัติของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่กำหนดคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ไว้เป็นบทนิยามโดยเฉพาะ ได้แก่

(๑) มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๒) มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๓) มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

(๕) มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

ในที่นี้ผู้เขียนจะได้ทำการวิเคราะห์ ถ้อยคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”^๑ โดยยึดตามความหมายในบทนิยามตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นหลัก และอธิบายเนื้อหาของหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพิ่มเติม ทั้งนี้ ผู้เขียนได้สรุปความจากตำราทางวิชาการที่มีใช้แพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน โดยบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒ หมายถึง หน่วยงานต่างๆ ดังต่อไปนี้

๒.๑ ส่วนราชการ หมายถึง องค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะทางปกครอง (administrative public service) โดยจะต้องดำเนินการจัดทำกิจกรรมหลักที่เรียกว่า “ภารกิจพื้นฐานของรัฐ” (primary section of state) ซึ่งถือได้ว่าเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ ซึ่งสามารถแบ่งแยกภารกิจพื้นฐานดังกล่าวออกได้เป็น ๔ ประเภท

คือ ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ภารกิจด้านการอำนวยความสะดวก และภารกิจด้านการเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ ซึ่งส่วนราชการในที่นี้หมายถึง ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ตามหลักการรวมอำนาจของรัฐ (โดยราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งถือเป็นส่วนราชการเช่นกันจะได้แยกออกไปเป็นการเฉพาะเนื่องจากอยู่ภายใต้หลักการกระจายอำนาจของรัฐ) โดยราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและ

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ

มีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ โดยจังหวัดนั้นเริ่มเป็นนิติบุคคล ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งในปัจจุบัน ก็ยังรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัด ไว้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

๒.๒ รัฐวิสาหกิจ^๒ รัฐวิสาหกิจนั้นเกิดขึ้น เพื่อจัดทำภารกิจลำดับรองของรัฐ (secondary section of state) โดยรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งจะมี กฎหมายจัดตั้ง ซึ่งรับรองสถานะความเป็น นิติบุคคลของรัฐวิสาหกิจนั้นอยู่อย่างชัดเจน ซึ่งเมื่อ พิจารณาถึงภารกิจของรัฐวิสาหกิจนั้น จะเห็นได้ว่า รัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นจากข้อจำกัดของส่วนราชการ เนื่องจากส่วนราชการมีภารกิจที่จะต้องจัดทำเป็น จำนวนมาก ประกอบกับในระยะต่อมามีความจำเป็น ที่จะต้องจัดทำภารกิจลำดับรองเพิ่มเติมมากขึ้น ได้แก่ ภารกิจด้านอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ รวมถึงภารกิจด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ไฟฟ้า ประปา หรือถนน เป็นต้น ซึ่งภารกิจในลำดับรอง เหล่านี้ไม่ต้องอาศัยอำนาจบังคับบัญชาจากรัฐก็ สามารถดำเนินการได้ ซึ่งแตกต่างกับภารกิจ พื้นฐานของรัฐซึ่งจะต้องอาศัยอำนาจบังคับบัญชา จากรัฐจึงจะดำเนินการได้ โดยในส่วนของรัฐวิสาหกิจ นั้นจะมีภารกิจลำดับรองของรัฐที่เป็นภารกิจด้าน เศรษฐกิจเป็นหลัก โดยจะต้องดำเนินการหารายได้ เข้ามาสำหรับกิจการของรัฐที่จำเป็นต้องทำ แต่การ หารายได้นี้เพียงพอเท่าที่ให้รัฐวิสาหกิจจะดำรงอยู่ได้ เท่านั้น ซึ่งต่างกับการดำเนินการของเอกชนที่ ต้องการแสวงหาผลกำไรจากการประกอบการให้ มากที่สุด ทั้งนี้ รายได้ของรัฐวิสาหกิจจะเกิดจาก การเก็บค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการให้บริการใน

รัฐวิสาหกิจนั้น

การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจตาม กฎหมายจัดตั้ง แบ่งแยกได้เป็น ๖ ลักษณะ ได้แก่

๑) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย หรือธนาคารออมสิน เป็นต้น

๒) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด เช่น บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย บริษัท บริหาร สินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด หรือบริษัท สินทรัพย์สถาบันการเงิน เป็นต้น

๓) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออก ตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้ง องค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เช่น องค์การ ขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การสวนพฤกษศาสตร์ หรือองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น

๔) จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ ได้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น

๕) จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี (โดยมี ระเบียบหรือข้อบังคับรองรับ) เช่น โรงงานยาสูบ (กระทรวงการคลัง) องค์การสุรา (กรมสรรพสามิต) โรงงานไฟ (กรมสรรพสามิต) โรงงานน้ำตาล (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) หรือโรงพิมพ์ตำรวจ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) เป็นต้น

๖) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

๒.๓ องค์การมหาชน องค์การมหาชน นั้นมีการแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ องค์การ มหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ

^๒ตามข้อ ๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของ กรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ประเภทหนึ่ง และองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางอีกประเภทหนึ่ง

องค์การมหาชนทั้งสองประเภทได้มีการรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย โดยที่องค์การมหาชนนั้นถือเป็นองค์การในการจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบที่ ๓ ที่แยกออกมาจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เนื่องมาจากภารกิจขององค์การมหาชนเองที่ไม่มีลักษณะการบริหารงานที่เป็นส่วนราชการ ลักษณะกิจกรรมภารกิจที่จัดทำก็ไม่ใช่เรื่องในทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์จึงไม่ถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจได้ หากแต่องค์การมหาชน จะมีภารกิจหลักแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

ก. ภารกิจลำดับรองอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ภารกิจทางด้านเศรษฐกิจ การพาณิชย์ หรืออุตสาหกรรม แต่เป็นภารกิจพื้นฐานทางด้านสังคม เช่น การส่งเสริมการศึกษาวิจัยหรือส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม เป็นต้น

ข. ภารกิจอื่นของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะหรืออาจเรียกได้ว่าเป็น “ภารกิจพื้นฐานทางการปกครองสมัยใหม่” เป็นภารกิจที่รัฐมีความจำเป็นต้องทำแต่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐานที่รัฐทำเป็นประจำอยู่แล้ว เช่น งานเทคโนโลยีด้านอวกาศ เป็นเรื่องของเทคโนโลยีสารสนเทศในเชิงวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ เป็นต้น



๒.๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ปัจจุบันแบ่งแยกได้เป็น ๕ รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ในกรณีของสภาตำบลนั้นไม่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ประการใด แต่ได้มีการกำหนดให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกำลังจะลดจำนวนลงในปัจจุบัน สำหรับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะโดยทั่วไปตามที่ได้รับมอบหมายจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การพาณิชย์ หรือทางสังคม การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้โดยอิสระไม่จำเป็นต้องได้รับมอบหมายหรือรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางจะทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้นไม่จำเป็นต้องเข้าไปบังคับบัญชาหรืออำนวยการเอง

๒.๕ องค์กรที่เป็นหน่วยธุรการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทใหญ่ๆ คือ องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหน่วยงานธุรการขององค์กรเหล่านี้จะมีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน มีความเป็นอิสระ สามารถจัดการในเรื่องที่เกี่ยวกับภารกิจและบุคลากรด้วยตนเอง ทั้งนี้ เพื่อความเป็นอิสระจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม หรือสำนักงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

๒.๖ องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ

ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐ ตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง เพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริง โดยไม่บิดเบือน ใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน โดยในประเทศไทยนั้นจะดำเนินการจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ เนื่องจากลักษณะของงานต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับการฝ่ายเดียวต่อประชาชนหรือกำกับตรวจสอบ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดระเบียบข้อบังคับการบริหารในเรื่องการแบ่งส่วนงานภายในองค์กร การเงิน การบัญชี การพัสดุ หรือบุคคลและผู้ปฏิบัติงานมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวอย่างเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น

๓. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

การจัดทำบริการสาธารณะ รัฐจะมีทางเลือกในการให้บริการใน ๒ รูปแบบหลัก คือ การจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ และการจัดทำบริการสาธารณะของเอกชน ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐส่วนใหญ่นั้นจะจัดทำโดยใช้อำนาจการกำกับของฝ่ายบริหารในการจัดทำประเด็นที่เป็นปัญหาข้อถกเถียง คือ สถานะขององค์กรต่างๆ ในกำกับของฝ่ายบริหารดังกล่าวนั้นถือเป็น“หน่วยงาน



ของรัฐ” หรือไม่
ดังนั้น ก.พ.ร. ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนี้^๓

๓.๑ ความสัมพันธ์กับรัฐ

๑) การจัดตั้ง

พิจารณาว่า ที่มาของการจัดตั้ง เช่น กฎหมายที่ใช้ในการจัดตั้ง หากจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด ถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐสูง แต่หากจัดตั้งโดยการจดทะเบียนบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชน ถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐน้อย

๒) รูปแบบ

พิจารณาว่า ประเภทของหน่วยงานที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง เช่น กำหนดว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ กำหนดว่าเป็นนิติบุคคลที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจในกำกับของกระทรวง จะถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐ แต่หากกำหนดว่า

^๓สรุปความตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๑๒ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๐

เป็นนิติบุคคลเท่านั้นจะถือว่าไม่มีความสัมพันธ์กับรัฐ

๓) การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง

พิจารณาว่า รัฐมีอำนาจหรือบทบาทในการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้นๆ อย่างไร หรือไม่มีอำนาจแต่อย่างใด เช่น คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ผู้บริหารสูงสุดต้องผ่านการสรรหาตามระเบียบกฎหมายใด

๔) การกำกับดูแลของรัฐ

พิจารณาว่า รัฐมีบทบาทในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของหน่วยงานนั้นหรือไม่อย่างไร เช่น อำนาจในการกำกับดูแลตามกฎหมาย การดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการกำหนดนโยบาย การอนุมัติ โครงการ อำนาจยับยั้งของรัฐมนตรี หรืออำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

๓.๒ กิจกรรม

พิจารณาว่า กิจกรรมของหน่วยงานนั้นเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ และเป็นบริการสาธารณะประเภทใด

๓.๓ งบประมาณ/รายได้ของหน่วยงาน การค้าประกันหนี้

พิจารณาว่า แหล่งที่มาของงบประมาณและหรือรายได้หลักของหน่วยงานมาจากแหล่งใด เป็นงบประมาณของรัฐ หรือเป็นรายได้ที่หน่วยงานได้รับจากการดำเนินกิจกรรม หรือเป็นการสมทบเงินเข้ากองทุน เป็นต้น รวมทั้งพิจารณาว่ารัฐค้าประกันหนี้ของหน่วยงานนั้นหรือไม่ โดยยึดพระราชบัญญัติการบริการหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นหลักในการพิจารณา

๓.๔ สถานะของบุคลากร

พิจารณาว่า บุคลากรของหน่วยงานมีสถานะอย่างไรเป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ

เป็นเจ้าของที่ของรัฐตามกฎหมายใดหรือไม่ หรือเป็นลูกจ้างพนักงานที่ใช้สัญญาจ้างตามกฎหมายแรงงาน

๓.๕ วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม

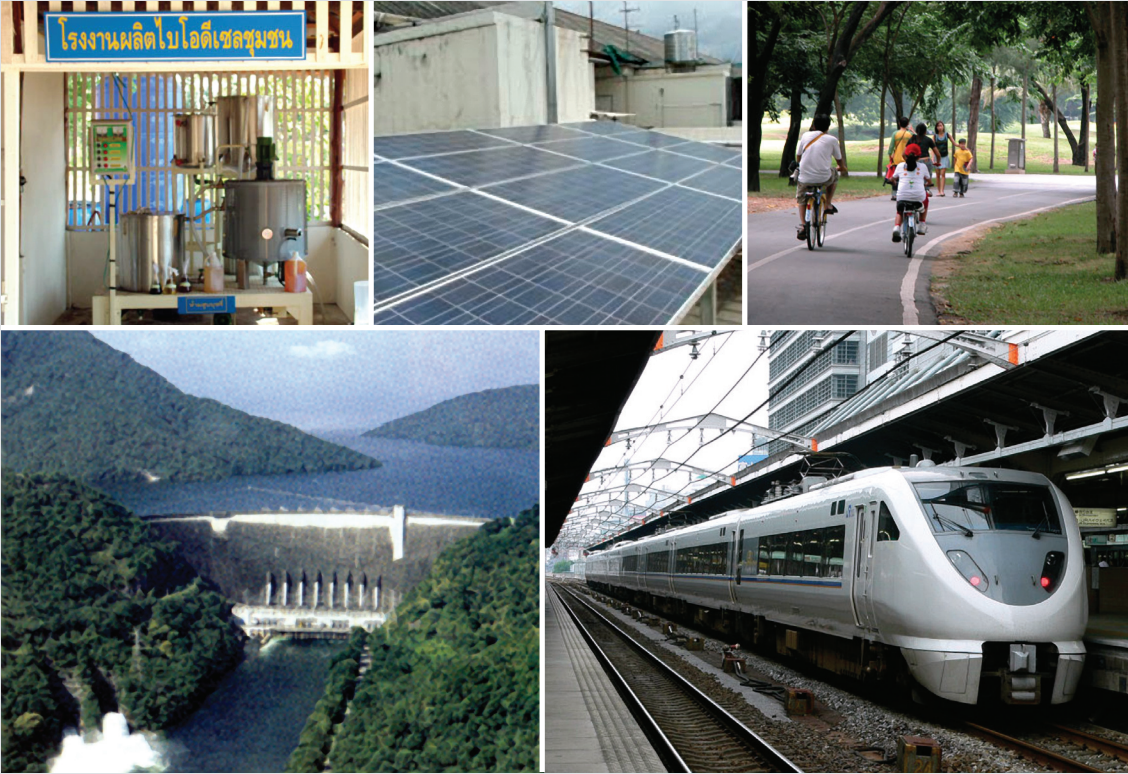
พิจารณาว่า การดำเนินกิจกรรมหลักของหน่วยงานว่า หน่วยงานต้องใช้อำนาจรัฐบังคับฝ่ายเดียวเป็นหลักในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน หรือใช้รูปแบบของสัญญาระหว่างหน่วยงาน

๓.๖ ความเป็นเจ้าของและอำนาจในการบริหารจัดการ

พิจารณาว่า ที่มาของการจัดตั้ง เงินทุนประเดิม สัดส่วนของรัฐในการถือหุ้น อำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการและการมีส่วนในการครอบงำกิจการ

๔. บทสรุป

เมื่อพิจารณาประเภทของหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายฉบับต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์โดยเฉพาะของกฎหมายแต่ละเรื่องแต่ละฉบับ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสาระสำคัญที่เป็นองค์ประกอบโดยรวมแล้ว หน่วยงานหลักๆ ที่จัดเป็นหน่วยงานของรัฐในทางกฎหมายย่อมเป็นไปตามบทวิเคราะห์ที่ผู้เขียนได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น ดังนั้น หากผู้ปฏิบัติกรมกฎหมายหรือผู้ใช้กฎหมายมีความรู้และความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐเหล่านั้นก็ย่อมหมายความว่า บุคคลดังกล่าวมีความรู้และความเข้าใจหลักเกณฑ์พื้นฐาน ในทางกฎหมายมหาชนได้ในระดับที่ดีเช่นเดียวกัน ■



มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น*

▶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ภารกิจสำคัญของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานอกเหนือจากงานด้านการร่างกฎหมาย และให้ความเห็นทางกฎหมายแล้ว สำนักงานยังมีหน้าที่ในการพัฒนากฎหมายของประเทศ เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยสำนักงานได้จัดทำงานวิจัยเพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายและให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากฎหมายในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง กฤษฎีกาสารฉบับนี้ได้นำเสนอส่วนหนึ่งของผลงานวิจัย เรื่อง มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์พลังงานของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันพลังงานเป็นเรื่องสำคัญและมีผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของโลกเป็นอย่างยิ่ง ประเทศไทยจึงควรมีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้ ให้สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืนในอนาคต

บทสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเหมาะสมและแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานของประเทศญี่ปุ่นมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

*งานวิจัย โดย นายรัชฎี บุญรอด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดจ้างดำเนินการ ในปี ๒๕๕๐ สามารถสืบค้นข้อมูลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ได้จากเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา www.krisdika.go.th

๑. การกำหนดนโยบายพลังงานพื้นฐาน

การกำหนดนโยบาย มาตรการและแผนพลังงานแห่งชาติของญี่ปุ่นและของไทยมีข้อแตกต่างประการสำคัญ คือ ในกรณีของญี่ปุ่น กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยนโยบายและมาตรการพลังงาน ค.ศ. ๒๐๐๒ ได้มีการกำหนดแนวนโยบายพลังงานพื้นฐานแห่งชาติ ไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมทั้งกำหนดให้ผู้ยกร่าง มาตรการและแผนพลังงานแห่งชาติต้องคำนึงถึงและยึดถือในการยกร่างมาตรการและแผนดังกล่าว โดยมีแนวนโยบายที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) อุปทานพลังงานที่มีเสถียรภาพ ๒) การใช้พลังงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ ๓) การใช้กลไกทางการตลาด ทั้งนี้ ในกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้ระบุวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ว่า เพื่อส่งเสริมการดำเนินมาตรการด้านอุปสงค์-อุปทานพลังงานอย่างยั่งยืนครอบคลุมและมียุทธศาสตร์

ส่วนกรณีของไทยนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงแม้จะกำหนดให้มีการยกร่าง “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ” แต่ก็มีได้มีการกำหนดแนวนโยบายพลังงานพื้นฐานซึ่งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติจะต้องยึดถือไว้เป็นการเฉพาะ นโยบายพลังงานแห่งชาติของไทยที่ผ่านมาจึงถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติแต่ละคณะ ทั้งนี้ หากพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดดังกล่าว ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีรัฐมนตรีของกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่างๆ เป็นกรรมการ จะเห็นได้ว่านโยบายพลังงานของไทยจะถูกกำหนดโดยนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งอาจทำให้นโยบายพลังงานของชาติขาดความยั่งยืนและมียุทธศาสตร์ในระยะยาว

ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้นโยบายพลังงานของไทยมีความยั่งยืนและมียุทธศาสตร์ ในระยะยาวจึงน่าจะเป็นการเหมาะสมที่จะให้มีการกำหนดแนวนโยบายพลังงานพื้นฐานไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทย โดยแนวทางที่เหมาะสมก็คือการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยระบุกำหนดเกี่ยว

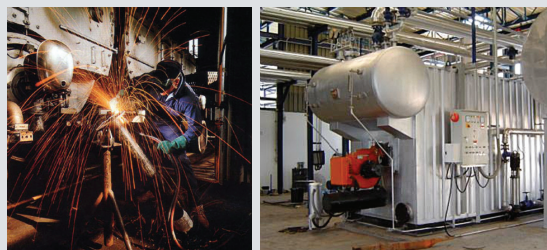
กับแนวนโยบายพื้นฐาน ไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการยกร่าง “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ” ต้องคำนึงถึงแนวนโยบายพลังงานพื้นฐานดังกล่าวด้วย

สำหรับประเด็นแนวนโยบายพลังงานพื้นฐานที่สมควรได้รับการระบุไว้ในการแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว นั้น ควรเป็นประเด็นแนวนโยบายพลังงานที่สะท้อนยุทธศาสตร์พลังงานของชาติในระยะยาว โดยในการกำหนดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวนี้สมควรให้มีการหารือในวงกว้างร่วมกันกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังอาจจะระบุเพิ่มไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวกับพันธกรณีสำหรับรัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่น และผู้ผลิต ในการกำหนดหรือดำเนินการตามมาตรการพลังงานที่สอดคล้องกับนโยบายพลังงานพื้นฐานดังกล่าว รวมทั้งอาจกำหนดให้มีการรายงาน “แผนพลังงาน” ที่ยกร่างตามแนวนโยบายพลังงานพื้นฐาน และผลการดำเนินการตามแผนฯ ต่อรัฐสภา และมีการทบทวนแผนดังกล่าวเป็นระยะๆ ด้วย

๒. มาตรฐานการประเมินการอนุรักษ์พลังงานสำหรับโรงงาน/อาคารทั่วไป

กฎหมายว่าด้วยการใช้พลังงานอย่างสมเหตุสมผลของญี่ปุ่นและพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของไทยต่างกำหนดมาตรการอนุรักษ์พลังงานสำหรับโรงงานและอาคาร ที่มีเนื้อหาระที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ เป็นการกำหนดมาตรการควบคุมการใช้พลังงานในโรงงานและอาคารเหมือนกัน โดยกฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดมาตรฐานการประเมินการอนุรักษ์พลังงานสำหรับโรงงานและอาคาร รวมทั้งระบุให้รัฐมนตรีหรืออธิบดีผู้มีอำนาจใน





การให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่โรงงานและอาคาร เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานการประเมินดังกล่าว

แต่ข้อแตกต่างประการสำคัญระหว่าง กฎหมายของญี่ปุ่นและของไทยคือ กฎหมายของญี่ปุ่น ระบุให้มีการกำหนดมาตรฐานการประเมินการอนุรักษ์ พลังงานสำหรับโรงงานและอาคารที่ใช้บังคับกับโรงงาน และอาคารทั่วไป โดยไม่จำกัดเฉพาะกับโรงงานและ อาคารควบคุมเท่านั้น แต่ในกรณีของไทย พระราช บัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ระบุ ให้มีการกำหนดมาตรฐานการประเมินสำหรับโรงงาน และอาคารควบคุมเท่านั้น

อย่างไรก็ดี การกำหนดมาตรฐานการประเมิน การอนุรักษ์พลังงานสำหรับโรงงานและอาคาร ซึ่งรวม ถึงโรงงานและอาคารทั่วไป รวมทั้งระบุให้รัฐมนตรีหรือ อธิบดีผู้มีอำนาจในการให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่ โรงงานและอาคารเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐาน การประเมินดังกล่าว ก็น่าจะสามารถเสริมสร้างความ เข้มแข็งให้กับมาตรการอนุรักษ์พลังงานของไทยได้อีก

ทางหนึ่ง ซึ่งแท้ที่จริงแล้วใน “แผนอนุรักษ์พลังงาน” แห่ง ชาติ ฉบับที่ ๑ ช่วงปี ๒๕๓๘-๒๕๔๒ และฉบับที่ ๒ ช่วง ปี ๒๕๔๓-๒๕๔๗ ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า ได้มีการ กำหนดแผนงานโครงการสำหรับโรงงานและอาคารทั่วไป ที่มีไซ้โรงงานหรืออาคารควบคุม ได้แก่

๑) โครงการอาคารของรัฐ(แผนงานภาค บังคับ) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์พลังงาน ในอาคารของรัฐที่ไม่ใช่อาคารควบคุม ที่มีอยู่ประมาณ ๒,๐๖๙ อาคาร เพื่อเป็นแบบอย่างในการเป็นผู้นำด้าน อนุรักษ์พลังงาน และเพื่อประหยัดงบประมาณในการใช้ พลังงานของรัฐ และ

๒) โครงการโรงงานและอาคารทั่วไปที่กำลัง ใช้งาน (แผนงานภาคความร่วมมือ) เพื่อช่วยเหลือ โรงงานและอาคารทั่วไปที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบัน ที่ไม่ใช่ โรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุมดำเนินการอนุรักษ์ พลังงานแบบง่ายๆ โดยช่วยตรวจสอบและวิเคราะห์ การใช้พลังงานและสนับสนุนการลงทุนเพื่อการอนุรักษ์ พลังงาน โดยเงินอุดหนุนมีทั้งกรณีคิดตามสัดส่วนการ

ลงทุน ค่าวัสดุอุปกรณ์และเครื่องจักร หรือช่วยเป็นเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ถึงแม้จะยังมีได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการใช้พลังงานสำหรับโรงงานและอาคารทั่วไป แต่ในแง่ของนโยบายก็ได้มีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการใช้พลังงานในโรงงานและอาคารทั่วไปอยู่บ้างพอสมควร

อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับมาตรการอนุรักษ์พลังงานของไทย การกำหนดมาตรการควบคุมการใช้พลังงานสำหรับโรงงานและอาคารทั่วไปไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็จะเป็นการเหมาะสม

ทั้งนี้ แนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการก็คือ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนของหมวดที่ ๑ และ ๒ ว่าด้วยการอนุรักษ์พลังงานในโรงงานและอาคารตามลำดับ โดยระบุให้มีการกำหนดมาตรฐานการประเมินการอนุรักษ์พลังงานสำหรับโรงงานและอาคารที่ใช้บังคับกับโรงงานและอาคารทั่วไป โดยไม่จำกัดเฉพาะกับโรงงานและอาคารควบคุมเท่านั้น รวมทั้งระบุให้อธิบดีผู้มีอำนาจให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่โรงงานและอาคารเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานการประเมินดังกล่าวด้วย

๓. มาตรการและการให้คำแนะนำสำหรับผู้ผลิตวัสดุก่อสร้าง

ในส่วนของมาตรการสำหรับอาคารนั้น กฎหมายว่าด้วยการใช้พลังงานอย่างสมเหตุสมผลของญี่ปุ่นและพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของไทยมีความแตกต่างในสาระสำคัญอีกประการหนึ่งคือ กฎหมายฯ ของญี่ปุ่นให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรมในการให้คำแนะนำและคำปรึกษาที่จำเป็นสำหรับผู้ผลิตและผู้นำเข้าวัสดุที่เป็นฉนวนป้องกันการสูญเสียความร้อนผ่านผนังด้านนอกหน้าต่างและส่วนอื่นๆ ของอาคารในการพัฒนาปรับปรุงและการติดตั้งกำกับคุณสมบัติความเป็นฉนวนของวัสดุก่อสร้างที่ตนผลิต ซึ่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของไทย หมวด ๒ (การอนุรักษ์พลังงาน



ในอาคาร) ไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบสาระสำคัญของ “นโยบายพื้นฐานว่าด้วยการใช้พลังงานอย่างสมเหตุสมผล” ของญี่ปุ่น และ “แผนอนุรักษ์พลังงาน” และ “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงาน” ของไทยในบทที่ ๑๖ พบว่า “แผนอนุรักษ์พลังงาน” และ “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงาน” ของไทย มิได้กล่าวถึงมาตรการสำหรับผู้ผลิตวัสดุก่อสร้างไว้ในรายละเอียดเหมือนดังเช่น “นโยบายพื้นฐานว่าด้วยการใช้พลังงานอย่างสมเหตุสมผล” ของญี่ปุ่น

การกำหนดเกี่ยวกับวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งรวมถึงวัสดุก่อสร้างนั้น มีปรากฏอยู่ในหมวด ๓ (การอนุรักษ์พลังงานในเครื่องจักร อุปกรณ์ และส่งเสริมการใช้วัสดุเพื่ออนุรักษ์พลังงาน) ของพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยระบุให้ผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องจักร อุปกรณ์ ที่มีประสิทธิภาพสูงหรือวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์

พลังงานมีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจาก กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามพระราช บัญญัติฯ ได้

อย่างไรก็ดี มาตรการดังกล่าวเป็นเพียง มาตรการส่งเสริมสนับสนุนและช่วยเหลือทางการเงินเท่านั้น หากใช้เป็นมาตรการควบคุมไม่ ดังนั้น การ แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์ พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนของหมวดที่ ๒ เกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงานในอาคาร โดยกำหนดมาตรการ สำหรับผู้ผลิตวัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการให้อำนาจ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในการให้คำแนะนำและคำปรึกษาที่ จำเป็นสำหรับผู้ผลิตและผู้นำเข้าวัสดุก่อสร้างที่ช่วย อนุรักษ์พลังงานในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพและการ ติดฉลากกำกับคุณสมบัติความเป็นฉนวนของวัสดุ ก่อสร้างดังกล่าวก็น่าจะเป็นการเหมาะสมในการช่วย เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่มาตรการอนุรักษ์พลังงาน ในอาคารได้อีกทางหนึ่ง

๔. มาตรการสำหรับผู้ผลิตและนำเข้าเครื่องจักร และอุปกรณ์

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่า หมวด ๓ (การ อนุรักษ์พลังงานในเครื่องจักร อุปกรณ์และส่งเสริมการ ใช้วัสดุเพื่ออนุรักษ์พลังงาน) ของพระราชบัญญัติการ ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเพียง มาตรการส่งเสริมสนับสนุนและช่วยเหลือทางการเงิน เท่านั้น มิใช่มาตรการควบคุมเหมือนดังเช่นมาตร การตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการใช้พลังงาน อย่างสมเหตุสมผลของญี่ปุ่น ซึ่งกำหนดมาตรฐานการ ประเมินสำหรับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ารถยนต์และเครื่องจักร อุปกรณ์อื่นๆ ที่ระบุไว้ในคำสั่งคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง (อุปกรณ์พิเศษ) เพื่อพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการ ใช้พลังงานของเครื่องจักรและอุปกรณ์ดังกล่าว รวมทั้ง กำหนดให้เครื่องจักรและอุปกรณ์พิเศษดังกล่าวจักต้อง ทำฉลากที่แสดงประสิทธิภาพการใช้พลังงานอย่างถูกต้อง

อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะยังไม่ได้มีการระบุไว้ใน กฎหมาย แต่ “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนา พลังงานของประเทศ” ของไทย (๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙) ก็ได้กำหนดให้มีการเร่งดำเนินการกำหนด มาตรฐานการประหยัดพลังงานของอุปกรณ์ เครื่องจักร



และเครื่องยนต์ที่ใช้พลังงาน รวมทั้งดำเนินการติด ฉลากอุปกรณ์ที่ได้กำหนดมาตรฐานไว้แล้ว

แนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการนำ มาตรการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยก็คือ การแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ (การอนุรักษ์พลังงานในเครื่องจักร อุปกรณ์และส่งเสริมการใช้วัสดุเพื่ออนุรักษ์พลังงาน) โดย ระบุให้มีการกำหนดมาตรฐานการประเมินสำหรับผู้ ผลิตหรือผู้นำเข้ารถยนต์และเครื่องจักรอุปกรณ์อื่นๆ ที่ใช้ พลังงานสูง รวมทั้งกำหนดให้มีการทำฉลากที่แสดง ประสิทธิภาพการใช้พลังงานอย่างถูกต้อง เพื่อให้ผู้ บริโภคสามารถเลือกซื้ออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้ พลังงานสูงโดยการอ้างอิงถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับ ระดับประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่ติดอยู่บนฉลากของ เครื่องจักรและอุปกรณ์ดังกล่าวได้

๕. มาตรการสำหรับภาคคมนาคมขนส่ง

พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์ พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของไทยยังมิได้มีการระบุเกี่ยว กับการอนุรักษ์พลังงานในภาคคมนาคมขนส่ง เหมือน ดังเช่นกรณีของกฎหมายอนุรักษ์พลังงานของประเทศ ญี่ปุ่นฉบับที่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ถึง แม้ใน “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงาน ของประเทศ” ของไทย (๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙) จะ กำหนดให้มีการส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งมวลชนให้ มากขึ้น รวมทั้งการริเริ่มมาตรการประหยัดพลังงานใน ภาคขนส่งก็ตาม

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาว่า ภาคคมนาคม ขนส่งของไทยมีส่วนการใช้พลังงานคิดเป็นอัตราส่วน

สูงถึงร้อยละ ๓๗ ของปริมาณการใช้พลังงานรวมภายในประเทศแล้ว การกำหนดมาตรการควบคุมทางกฎหมายสำหรับภาคการคมนาคมขนส่งก็น่าจะเป็นการเหมาะสม โดยในขั้นนี้อาจใช้มาตรการตามกฎหมายอนุรักษ์พลังงานของประเทศญี่ปุ่นมาเป็นต้นแบบในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยการระบุให้มี

๑. การกำหนดมาตรฐานการประเมินการอนุรักษ์พลังงานสำหรับบริษัทขนส่งสินค้า บริษัทเจ้าของสินค้าและบริษัทขนส่งผู้โดยสาร รวมทั้งการจัดให้มีการให้คำแนะนำและคำปรึกษา แก่บริษัทดังกล่าวเกี่ยวกับมาตรการเพื่อให้เกิดการใช้พลังงานอย่างสมเหตุสมผล โดยคำนึงถึงมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์การประเมินดังกล่าว

๒. การกำหนดประเภทของบริษัทขนส่งสินค้า บริษัทเจ้าของสินค้าและบริษัทขนส่ง ผู้โดยสารที่มีการใช้พลังงานสำหรับการขนส่งในปริมาณที่สูง เป็นบริษัทควบคุม โดยกำหนดให้มีหน้าที่ตามกฎหมายในการปฏิบัติตามมาตรฐานการประเมินดังกล่าวข้างต้นอย่างเคร่งครัด รวมทั้ง มีหน้าที่ในการจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงานและการรายงานสถานการณ์ใช้พลังงานเป็นระยะๆ ด้วย

๖. มาตรการสำหรับผู้บริโภค

การแก้ไขกฎหมายอนุรักษ์พลังงานของประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ได้มีการเพิ่มมาตรการสำหรับผู้บริโภคด้วยเช่นกัน โดยกำหนดให้ผู้ผลิตและจำหน่ายพลังงานและผู้ขายปลีกเครื่องจักรและอุปกรณ์

ที่ใช้พลังงานส่งเสริมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการประหยัดพลังงาน โดยกำหนดให้ผู้ผลิตและจำหน่ายพลังงาน อาทิ บริษัทผลิตกระแสไฟฟ้าและบริษัทผลิตก๊าซจกต้องเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้พลังงานสูง รวมทั้งจัดพิมพ์ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์พลังงาน นอกจากนี้ร้านค้าปลีกอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ใช้ในครัวเรือนจกต้องจัดแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้พลังงานของอุปกรณ์ดังกล่าวในร้านของตนเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณการบริโภคพลังงานประจำปี ค่าใช้จ่ายสำหรับเชื้อเพลิง และข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ของอุปกรณ์ดังกล่าวได้โดยสะดวกอีกด้วย

ทั้งนี้ โดยที่ใน “นโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ” ของไทย (๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙) ได้กำหนดให้มีการกำหนดเป้าหมายและเร่งดำเนินการอนุรักษ์พลังงานทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และปลูกฝังให้เกิดการใช้พลังงานอย่างรู้คุณค่า เช่น การเลือกซื้ออุปกรณ์ที่ติดฉลากแสดงประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ดังนั้น การกำหนดพันธกรณีสำหรับผู้ผลิตและจำหน่ายพลังงานและผู้ขายปลีกเครื่องจักร และอุปกรณ์ที่ใช้พลังงานในการส่งเสริมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการประหยัดพลังงาน โดยเฉพาะการจัดแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้พลังงานของอุปกรณ์ไว้ในพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ก็น่าจะช่วยทำให้นโยบายดังกล่าวข้างต้นประสบผลเป็นรูปธรรมได้ง่ายขึ้น ■



ความเห็นทางกฎหมาย

ป้องกันกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

▶ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น

กรณีที่ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่อาจใช้บังคับได้ทันตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จะยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้หรือไม่

เมื่อในปัจจุบันยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ เพื่อให้มีองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นไปตามมาตรา ๒๘๘ วรรคสาม หรือยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปจนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดให้มีกฎหมายเฉพาะขึ้นใหม่ หรือมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอย่างอื่น ดังนั้น คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงยังต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ■

(เรื่องเสรีจี้ที่ ๗๔๔/๒๕๕๑ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

สิทธิในการได้รับบำนาญและสวัสดิการจากราชการของข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานสถาบันและประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป

ข้าราชการของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังซึ่งเป็นสมาชิก กบข. อยู่ก่อนการเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานสถาบัน และประสงค์ที่จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป จะเป็นผู้รับบำนาญและมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือไม่

ข้าราชการของสถาบันฯ ซึ่งเป็นสมาชิก กบข. อยู่ก่อนการเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานสถาบัน และประสงค์ที่จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป มีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการบำนาญ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากราชการเช่นเดียวกับข้าราชการซึ่งได้รับ



หรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติตามกฎหมายว่าด้วย กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ■

(เรื่องเสรีจิติ ๗๗๕/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สิทธิในการได้รับบำนาญและสวัสดิการจากราชการของข้าราชการสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานสถาบันและประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป, คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ คณะที่ ๘ และคณะที่ ๑๒))

สมาชิกภาพของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่โอนไปเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่หนึ่ง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ เกี่ยวกับการโอนย้ายสมาชิก กบข. ไปปฏิบัติงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั่วคราวหรือแย้งกับมาตรา ๗๐/๑ และมาตรา ๗๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือไม่ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการกำหนดราย

ละเอียดของแนวทางการโอนข้าราชการไปเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะ จึงเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๗๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ข้าราชการที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวย่อมเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป

ประเด็นที่สอง สิทธิของสมาชิกตามบัญชีรายชื่อที่ถ่ายโอนไปพร้อมสถานศึกษา สมาชิกตามบัญชีรายชื่อที่ถ่ายโอนไปภายหลัง (ไม่เกิน ๕ ปีการศึกษา) สมาชิกที่ไม่ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อแต่ได้โอนไปครองตำแหน่งตามบัญชีรายชื่อของสถานศึกษาที่ถ่ายโอนจะนับเป็นสมาชิกต่อเนื่องหรือไม่

ข้าราชการที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ว่าจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือโอนไปครองตำแหน่งในภายหลังภายในระยะเวลาห้าปีการศึกษาย่อมมีสิทธิเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป

ประเด็นที่สาม สมาชิก กบข. อื่นที่โอนย้ายไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นโดยไม่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้โอนได้ตามระยะเวลาที่กำหนดเช่นเดียวกับบุคลากรทางการศึกษา จะสามารถกระทำได้ในหลักการเช่นเดียวกับประเด็นที่สองหรือไม่

หากการโอนย้ายข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิก กบข. อื่นไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นซึ่งไม่ได้



อยู่ในเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ ก็ย่อมไม่สามารถนำมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มาใช้บังคับได้

ประเด็นที่สี่ กรณีที่สมาชิก กบข. โอนย้ายไปปฏิบัติงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๐/๑ และมาตรา ๗๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และทำงานได้ระยะหนึ่งแล้ว ต่อมามีการโอนย้ายไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นทั้งในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ที่ย้ายไปสังกัดเป็นภารกิจเดิมที่มีการถ่ายโอนหรือไม่เกี่ยวกับภารกิจที่ถ่ายโอน ยังคงเป็นสมาชิก กบข. ต่อไปหรือไม่

หากสมาชิก กบข. ใดที่ได้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิก กบข. ตามมาตรา ๗๐/๑ และมาตรา ๗๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ แล้ว ต้องถือว่าเป็นสมาชิก กบข. ตามกฎหมายและรับสิทธิต่อเนื่องกับสมาชิกเดิมต่อไป แม้ต่อมาจะมีการโอนย้ายไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น บุคคลผู้นั้นก็ยังคงเป็นสมาชิก กบข. และได้รับสิทธิประโยชน์ต่อไป จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ ■

(เรื่องเสรีที่ ๗๘๔/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สมาชิกภาพของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่โอนไปเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

การส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ปฏิบัติงานโรงเรียนเอกชน

ประเด็นที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖ เพื่อยกเว้นมิให้นำมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับบุคลากรทางการศึกษาและผู้ปฏิบัติงานอื่นที่ส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ใน



เรื่องของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน เพื่อมิให้กระทบต่อสิทธิของบุคคลดังกล่าวที่ได้ส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมได้หรือไม่

มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ มีเจตนารมณ์เพียงเพื่อยกเว้นให้โรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ เท่านั้น มิได้มีเจตนารมณ์ในการยกเว้นบทบัญญัติของกฎหมายเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ ยกเว้นมิให้นำมาตรา ๘๖ ในกรณีของการประกันสังคมมาใช้บังคับกับบุคลากรทางการศึกษาและผู้ปฏิบัติงานอื่นเพื่อให้ยังคงมีสิทธิเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมได้

ประเด็นที่สอง บุคลากรทางการศึกษาซึ่งส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมจะขอใช้สิทธิส่งเงินกองทุนประกันสังคมต่อไป เนื่องจากสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกองทุนสงเคราะห์ด้อยกว่ากองทุนประกันสังคม จะได้หรือไม่

กองทุนสงเคราะห์เป็นส่วนหนึ่งของกิจการโรงเรียนในระบบที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม บุคลากรทางการศึกษาทุกประเภทซึ่งมีหน้าที่ต้องส่งเงินสะสมเข้ากองทุนสงเคราะห์จึงไม่สามารถใช้สิทธิส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมต่อไปได้

ประเด็นที่สาม ผู้ปฏิบัติงานอื่นซึ่งมิใช่บุคลากรทางการศึกษา เช่น นักการ คนงาน คนสวน ฯลฯ ซึ่ง

เคยใช้สิทธิส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม จะขอใช้สิทธิส่งเงินสมทบประกันสังคมต่อไป จะได้หรือไม่ หากไม่ได้ กระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการประการใด เพื่อให้บุคลากรกลุ่มนี้ได้รับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เช่นเดียวกับกับบุคลากรทางการศึกษา

เนื่องจากคำว่า “บุคลากรทางการศึกษา” ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ มีความหมายอย่างกว้างโดยรวมถึงผู้ปฏิบัติงานอื่น เช่น นักการ คนงาน คนสวน ฯลฯ จึงถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมีหน้าที่ส่งเงินสะสมเข้ากองทุนสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ และเมื่อได้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ที่กำหนดให้มีขึ้นแล้ว หากดอกผลของกองทุนสงเคราะห์มีไม่เพียงพอใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน กระทรวงศึกษาธิการอาจของบประมาณอุดหนุนตามความจำเป็นได้ตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง

ประเด็นที่สี่ กิจการของโรงเรียนเอกชน และผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนเอกชนตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ หมายถึงกิจการและบุคคลใดบ้าง

ความหมายของคำว่า “กิจการของโรงเรียนเอกชน” ย่อมพิจารณาได้จากหลักการที่บัญญัติไว้ใน



มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ซึ่งได้กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องแนบตราสารจัดตั้งและรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนในระบบมาพร้อมกับคำขอจัดตั้งด้วย ส่วนคำว่า “ผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนเอกชน” นั้นมีความหมายอย่างกว้างโดยรวมถึงผู้ปฏิบัติงานให้แก่โรงเรียนทุกคน จึงหมายถึงบุคคลสามกลุ่ม ได้แก่ ผู้อำนวยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ■

(เรื่องเสรีที่ ๗๘๕/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ปฏิบัติงานโรงเรียนเอกชน , คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

ความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ

▶ สำนักกฎหมายปกครอง

กฤษฎีกาสารฉบับนี้สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอเรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับ “การขอให้พิจารณาใหม่” ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับ “คำสั่งทางปกครอง” ต่อเนื่องจากกฤษฎีกาสารฉบับที่ผ่านมา โดยการขอให้พิจารณาใหม่เป็นช่องทางขอให้มีการทบทวนคำสั่งทาง

ปกครองอีกวิธีหนึ่งภายหลังจากล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ไปแล้ว โดยเงื่อนไขที่จะขอให้พิจารณาใหม่เป็นไปตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันจะทำให้ข้อเท็จ

จริงที่รับฟังเป็นยุติแล้วในคำสั่งนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาหรือถูกตัดโอกาสอย่างไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(๓) เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาศัยเป็นหลักในการทำคำสั่งทางปกครองเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญอันจะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การขอให้พิจารณาใหม่ตาม (๑)-(๓) นั้น คู่กรณีต้องไม่ทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งก่อน โดยไม่ใช่ความผิดของตนด้วยมิฉะนั้นจะขอให้พิจารณาใหม่ไม่ได้

การขอให้พิจารณาใหม่นี้จะกระทำได้อีกเมื่อกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ล่วงพ้นแล้วและจะต้องร้องขอภายในเก้าสิบวันนับแต่คู่กรณีผู้ยื่นคำขอได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

ในเรื่องเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่นี้ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้หาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยมีข้อเท็จจริงว่า กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ออกคำสั่งตามความเห็นของกรมบัญชีกลางให้นาย A เลขานุการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติขดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีรถประจำตำแหน่งประสบอุบัติเหตุ ต่อมานาย A อุทธรณ์ผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไปยังกรมบัญชีกลาง กรมบัญชีกลางได้แจ้ง

ไปยังกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ว่าอาจเป็นการขอให้พิจารณาใหม่ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพยานหลักฐานของนาย A อีกครั้ง แต่มีข้อขัดข้องว่าจะแจ้งผลการพิจารณาพยานหลักฐานใหม่แก่นาย A อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองและแจ้งผลการขอให้พิจารณาใหม่) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๘/๒๕๕๑) ว่า การขอให้พิจารณาใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิในการขอทบทวนกระบวนการพิจารณาที่เสร็จสิ้นไปแล้วบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงใหม่ และในกรณีที่คู่กรณียื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กำหนดคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่สั่งในกระบวนการพิจารณาใหม่ย่อมถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจมีการอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้พิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่แล้วเห็นว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดและจะมีคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาใหม่ให้คู่กรณีทราบ จึงเป็นการไม่รับคำขอให้พิจารณาใหม่และเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีนี้เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่เห็นว่าคำขอดังกล่าวไม่เข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดเพราะพยานหลักฐานที่คู่กรณีกล่าวอ้างไม่เป็นพยานหลักฐานใหม่เนื่องจากไม่มีน้ำหนักเพียงพอจนทำให้ข้อเท็จจริงที่ยุติเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญแล้วนั้น กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ในฐานะหน่วยงานผู้ออกคำสั่งให้ขดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนและเป็นหน่วยงานผู้พิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องเป็นผู้มีหนังสือแจ้งไปยังคู่กรณีผู้มีคำขอโดยแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้คู่กรณีทราบด้วย ■



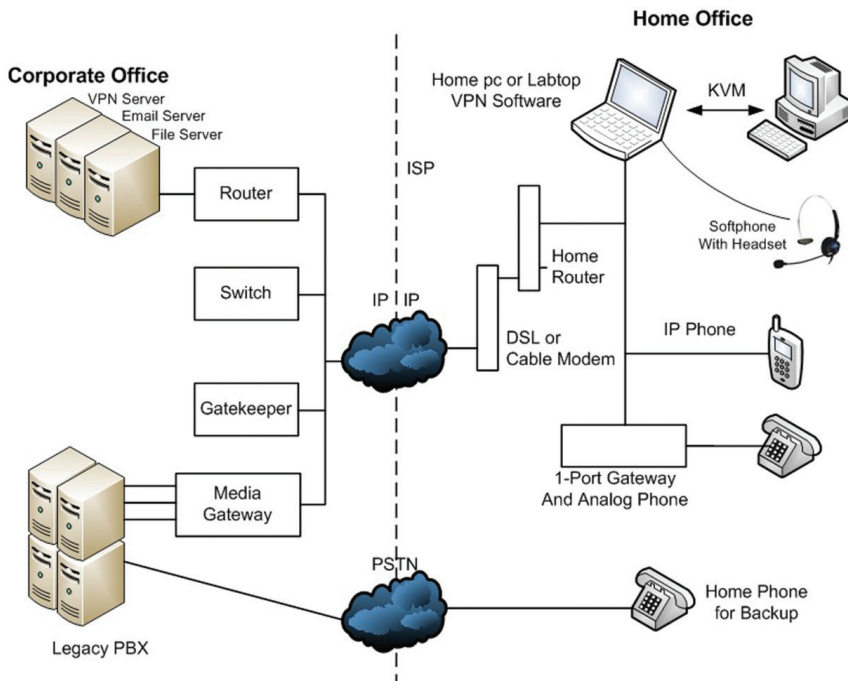
การใช้ Remote Technology กับระบบสารสนเทศของสำนักงาน

▶ ส่วนสารสนเทศ

บ นวัตกรรมในการทำงานอยู่ที่บ้านเป็นแนวคิดหนึ่งในการลดการใช้พลังงานที่หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและมีหลายหน่วยงานที่ได้ดำเนินการทดลองใช้วิธีการนี้ไปแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีแนวคิดที่จะดำเนินการในเรื่องนี้เช่นกัน โดยได้นำระบบ Remote Technology มาพัฒนาปรับใช้กับระบบสารสนเทศของสำนักงาน Remote Technology มีมาตรฐานการรับส่งข้อมูลในหลายรูปแบบ ได้แก่ ตัวอักษร ภาพกราฟิก และเสียง ผู้ใช้สามารถติดต่อผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเข้าสู่ฐานข้อมูลสำนักงานได้ทุกที่ ทุกเวลา

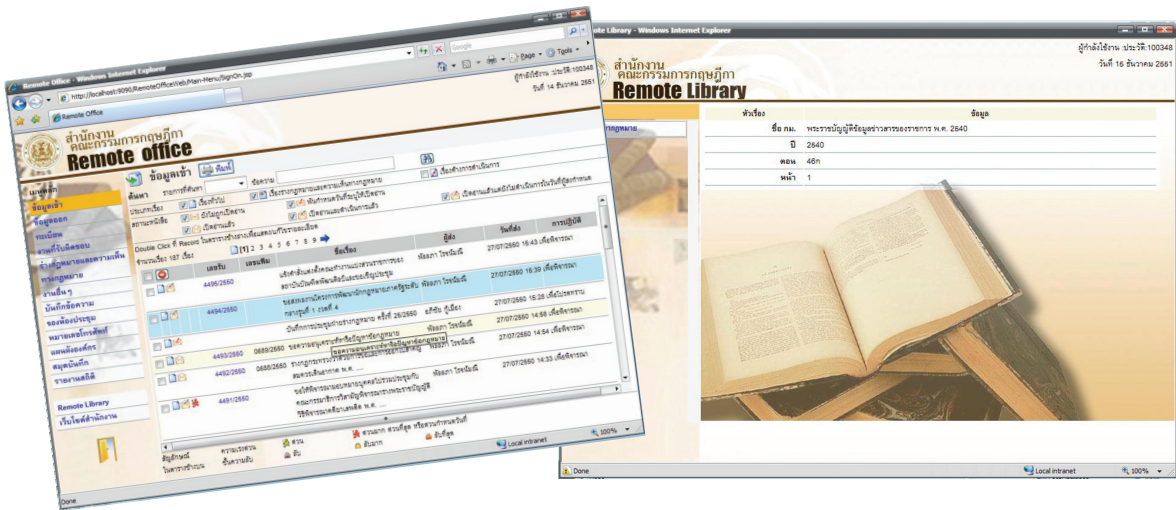
การทำงานจากระยะไกล หรือการปฏิบัติงานนอกสำนักงาน (Remote Work) เป็นการทำงานที่ผู้ใช้ซึ่งอยู่ภายนอกสำนักงาน เช่น ที่บ้าน ที่ประชุมในประเทศ

ต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการเดินทาง การพักผ่อน หากได้รับสิทธิให้ทำการเชื่อมต่อผ่านระบบสื่อสาร ก็จะสามารถเข้าสู่ระบบเครือข่ายของสำนักงาน ไปยังข้อมูลใด ๆ ซึ่งอาจเป็นข้อมูลส่วนบุคคล การติดตามงาน (Work Flow) หรือเป็นงานที่ต้องประสานงานกันเป็นทีมงาน ระบบงานที่ใช้อาจทำงานหลักอยู่บนทรัพยากรของสำนักงาน เช่น เครื่องแม่ข่ายและระบบเครือข่าย หรือเป็นระบบงานที่ผู้ใช้งานใช้อยู่ที่เครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล การเชื่อมต่อกับระบบสารสนเทศขององค์กรไม่จำเป็นต้องเชื่อมต่อตลอดเวลา โดยเฉพาะระบบที่ทำงานแบบเว็บเบส จะต่อเชื่อมเฉพาะเมื่อมีการป้อนข้อมูลเข้าระบบ หรือใช้บริการจากระบบเท่านั้น และสามารถใช้ช่องทางการสื่อสารได้หลายรูปแบบ ระบบเครือข่ายสำหรับการทำงานนอกสำนักงานหรือสาขา มีลักษณะดังภาพ



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ขยายขีดความสามารถของระบบสารสนเทศของสำนักงาน ได้แก่ ระบบสำนักงานอัตโนมัติและห้องสมุดดิจิทัล (Office Automation และ Digital Virtual Library) ซึ่งปัจจุบันสนับสนุนเฉพาะการทำงานภายในสำนักงานไปสู่การพัฒนาให้เป็นระบบ Remote Office (RO) และระบบ Remote Library (RL) โดยใช้ Remote Technology ซึ่งจะสามารถทำงานจากภายนอกสำนักงาน ใช้วิธีการ

เสริมอุปกรณ์ด้านความปลอดภัย (Security Appliance) มีการเข้ารหัส (Encryption) การระบุตัวตน (Authentication) การป้องกันการถูกโจมตี (Protection from attacking) ซึ่งผู้ที่ปฏิบัติงานจากภายนอกสำนักงานจะต้องมีการล็อกอิน เข้าสู่ระบบ RO, RL นอกจากนั้นสำนักงานยังได้จัดให้มีระบบสำรองข้อมูล ระบบสำรองไฟฟ้า เพื่อรองรับกรณีการสื่อสารขัดข้องหรือระบบสารสนเทศมีปัญหาเกิดขึ้น



เข้าถึงระบบสารสนเทศแบบ Remote Access เป็นวิธีการทางเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์สำหรับการเชื่อมต่อและเข้าถึงระบบสารสนเทศจากภายนอกองค์กรโดยผ่านระบบสื่อสาร เพื่อใช้งานระบบสารสนเทศ เสมือนทำงานอยู่ภายในองค์กร ผ่านช่องทางที่สร้างขึ้นโดยเฉพาะที่เรียกว่า Virtual Private Network (VPN) ซึ่งมีการรักษาความปลอดภัยโดยการเข้ารหัส

ทั้งนี้ สำนักงานได้คำนึงถึงระบบความปลอดภัยเพื่อป้องกันการเข้าถึงฐานข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต ได้แก่ ฐานข้อมูลกฎหมาย ฐานข้อมูลการเงินการคลัง ฐานข้อมูลบุคลากรและข้อมูลส่วนบุคคล โดยการ

การทำงานจากภายนอกสำนักงานโดยผ่านอินเทอร์เน็ต นอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ให้ความสะดวก ในกรณีต่างๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานอยู่ภายนอกสำนักงาน แต่มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลจากระบบของสำนักงานแล้ว ยังเป็นการลดค่าใช้จ่าย ทั้งของสำนักงานและของผู้ปฏิบัติงาน เช่น ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าเดินทาง ค่าชักรีด รวมทั้งลดปัญหาการใช้พลังงานโดยรวมของประเทศ จากการใช้พลังงานที่สูญเสียน้ำมันเชื้อเพลิง อันเนื่องมาจากปัญหาการจราจรด้วย ■



ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

▶ กลุ่ม ก.พ.ร. / ส่วนนโยบายและแผน

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น และใช้สิทธิทางการเมืองได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ส่งเสริมให้การบริหารงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส มุ่งประโยชน์สุขของประชาชนยิ่งขึ้น การคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการนี้เป็นการรองรับการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการ รัฐบาลวิสาหกิจและราชการส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อบริการข้อมูลข่าวสารตามที่บัญญัติในมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงขอเสนอข้อมูล ขั้นตอนและวิธีการขอรับบริการข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน ดังนี้

ขั้นตอนการรับบริการ

ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



- ระยะเวลาให้บริการ
- ▶▶▶ ไม่เกิน ๕ นาที/เรื่อง นับตั้งแต่ได้รับคำร้อง (กรณีผู้ขอรับบริการแจ้งข้อมูลถูกต้องและครบถ้วน)
- ค่าธรรมเนียม
- ▶▶▶ การพิมพ์ (Print) จากระบบลงบนกระดาษ หน้าละ ๕ บาท
 - ▶▶▶ การทำสำเนาลงในแผ่นดิสก์ หน้าแรก ๑๐ บาท ถัดไป หน้าละ ๑ บาท
 - ▶▶▶ การทำสำเนาลงในแผ่นซีดี หน้าแรก ๒๕ บาท ถัดไป หน้าละ ๑ บาท

วิธีการขอรับบริการข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. ติดต่อด้วยตนเอง (ในเวลาราชการ) ห้องสมุดอมร จันทรสมบูรณ์ (ชั้น ๕) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
๒. ขอรับบริการทางไปรษณีย์ ตามที่อยู่ในข้อ ๑
๓. ขอรับบริการทางโทรศัพท์ (ในเวลาราชการ) หมายเลข ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๘ ต่อ ๑๕๑๒
๔. ขอรับบริการทางโทรสาร (ในเวลาราชการ) หมายเลข ๐-๒๒๒๖-๖๒๐๑



คุณพรทิพย์ จਾਲะ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานร่วมพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน ในวันจันทร์ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุมสมภพ โทตระกิตย์ เพื่อถวายความจงรักภักดี และสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้ ต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๑ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๑



นายสงขลา วิชัยชัตะ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้การต้อนรับคณะผู้เข้ารับการอบรม หลักสูตร “ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน รุ่นที่ ๒๗” จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำนวน ๑๐๐ คน ในการดูงาน ร่างกฎหมายและฝึกปฏิบัติการร่างกฎหมาย เมื่อวันที่พฤหัสบดี ที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ และวันพฤหัสบดี ที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดสัมมนา “การพัฒนาระบบการทำงานนอกสำนักงาน (Remote Office System)” ภายใต้โครงการจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายเศรษฐกิจ ระยะที่ ๑ โดยมีนายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ เป็นประธานในพิธี ระหว่างวันที่ ๑๙-๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ณ แพนเธอร์ คริสตราชธานี อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา

ภาพกิจกรรม



คุณพรทิพย์ จਾਲะ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา แขกผู้มีเกียรติ จากส่วนราชการหน่วยงานต่างๆ ผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ร่วมพิธีทำบุญเลี้ยงพระเนื่องในวาระวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงาน ในวันพฤหัสบดี ที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



คุณพรทิพย์ จาละ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การจัดทำแผนการปฏิบัติราชการตามกรอบคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒” ในระหว่างวันศุกร์ ที่ ๒๑ - วันอาทิตย์ ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ณ โรงแรมเดอะปาร์ค จังหวัดเชียงใหม่



นางจริยา เจียมวิจิตร รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้การต้อนรับ นายปิติ นาละภักดิ์ รองอธิบดี ผู้พิพากษาศาลฎีกาชั้นกลางและคณะเจ้าหน้าที่ศาลฎีกาชั้นกลาง ซึ่งมาดูงานเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย และการดำเนินงานราชการในสัปดาห์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในวันอังคาร ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุมโบราณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา