



www.krisdika.go.th

กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๕ ฉบับ ๒ เดือนธันวาคม ๒๕๕๒ - มกราคม ๒๕๕๓

กระบวนการร่างกฎหมายและการให้บริการ
ข้อมูลทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์

ทำอย่างไรจึงจะเป็นนักร่างกฎหมายที่ดี

CABNET คืออะไร





ประมวลภาพกิจกรรม



นายอัษฎพร จารุจินดา รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ร่วมพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน ในวันพฤหัสบดีที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมสมภพ โหตระกิตย์ เพื่อถวายความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุคติได้แด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒



นายสงขลา วิชัยชัตะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ให้การต้อนรับ Professor Peter Leyland จาก London Metropolitan University สหราชอาณาจักร ในการบรรยายพิเศษ เรื่อง **“การปฏิรูประบบตุลาการของสหราชอาณาจักร”** เมื่อวันพุธที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมปริดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา



นายสงขลา วิชัยชัตะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ให้การต้อนรับคณะผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร “ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน รุ่นที่ ๒๙” จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำนวน ๑๐๑ คน ในการดูงานร่างกฎหมายและฝึกปฏิบัติการร่างกฎหมาย เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ และวันอังคารที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ ณ ห้องประชุมปริดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา



บทบรรณาธิการ

กฤษฎีกาสารฉบับต้อนรับปี ๒๕๕๓ มีเรื่องน่าสนใจมานำเสนอท่านผู้อ่านเช่นเคย โดยฉบับนี้นำเสนอตอนสุดท้ายของคำบรรยายเรื่องการเป็นนักร่างกฎหมายที่ดีโดยท่านมีชัย ฤชุพันธุ์ ซึ่งมีผู้สนใจติดตามอ่านกันมาก และกฎหมายน่ารู้ต่อกฎฉบับที่แล้วเรื่อง **“การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก”** จะสามารถช่วยลดปัญหาสภาวะโลกร้อนได้อย่างไร แนวโน้มที่ประเทศไทยจะดำเนินการในเรื่องนี้มีมากน้อยเพียงใด และจะก่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างไรบ้าง

สรุปพิเศษนำสาระน่ารู้จากการดูงาน**ด้านการร่างกฎหมายในประเทศสิงคโปร์** มาเล่าสู่กันฟัง เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการขั้นตอนในการร่างกฎหมายของประเทศที่ได้ชื่อว่ามีกำบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ส่วนทางด้านข่าวสารด้านเทคโนโลยีสารสนเทศนำเสนอเรื่องใกล้ตัวในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีของทุกหน่วยงานมีความรวดเร็วมากขึ้น ติดตามได้จากเรื่อง **CABNET** ปิดท้ายด้วยข้อคิดดี ๆ เกี่ยวกับการไหว้ทิศทั้ง ๖ จากพระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต)

บรรณาธิการ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

คุณพรทิพย์ จาละ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายอัคร จารุจินดา นายสงขลา วิชัยชิตะ นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

กองบรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

บรรณาธิการ

นายโหมท จิรัชยสุทธิกุล นายนพตด เจริญชัย นางณัฐนันท์ อิศวเลิศศักดิ์ นายเชวง ไทยยิ่ง นายชนาวัฒน์ สังข์ทอง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำบุญวัฒน์ นางกรรณกนก ช่างกิ่งเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม นางเกสินี แสงสุวรรณ

นางชุตินา ใหญ่น้อย

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์ สำนักงานอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ที่ ๐ ๒๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๗, ๑๒๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒๐ ๗๑๓๙

www.krisdika.go.th, www.lawreform.go.th

สารบัญ

๒ ความเห็นทางกฎหมาย

- ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

๕ เรื่องน่ารู้

- ทำอย่างไรจึงจะเป็นนักร่างกฎหมายที่ดี

๑๑ สรุปพิเศษ

- กระบวนการร่างกฎหมายและการให้บริการข้อมูลทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์

๑๖ กฎหมายต่างประเทศ

- การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading)

๒๑ เทคโนโลยีสารสนเทศ

- CABNET คืออะไร

๒๓ เล่าเรื่องกฤษฎีกา

- คำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



ความเห็นทางกฎหมายของ

คณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

คุณสมบัติผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗



การที่นาย จ. มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรของบ้านเลขที่ซึ่งถูกรื้อถอนไปแล้ว จะมีผลทำให้ นาย จ. เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ หรือไม่

เมื่อนาย จ. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกตั้ง แม้ว่าบ้านดังกล่าวจะถูกรื้อถอนไปแล้ว แต่นายทะเบียนยังมีได้ดำเนินการจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้าน ทะเบียนบ้านฉบับดังกล่าวจึงเป็นทะเบียนบ้านตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ อยู่ต่อไป ดังนั้น นาย จ. จึงมิได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗



(เรื่องเสร็จที่ ๕๕๑/๒๕๕๒ บันทึกลับสำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

การนับเวลาเริ่มต้นการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในขณะที่นาย ข. ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่กระทำกับองค์การ

บริหารส่วนตำบลหลายครั้งในระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง ต่อมาได้มีการสอบสวนและวินิจฉัยว่า นาย ข. เป็นผู้มีส่วนได้เสียจริง ดังนั้น การนับระยะเวลาเริ่มต้นการเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าจะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียในสัญญาที่กระทำกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง จะเริ่มนับจากวันที่เข้าทำสัญญาครั้งแรก หรือจะต้องนับจากวันที่เข้าทำสัญญาแต่ละครั้งออกไปเป็นเวลาห้าปี



ในขณะที่ยังไม่มีการสอบสวนและวินิจฉัยว่านาย ช. กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย นาย ช. ยังคงอาศัยตำแหน่งหน้าที่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในช่วงเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งหลายครั้งจนพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระ กรณีจึงเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระ และนาย ช. ข้อมตกเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทุกสัญญาที่ได้กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ นาย ช. ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกครั้งที่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย การนับระยะเวลาตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) จึงต้องนับจากวันที่นาย ช. ได้กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาแต่ละสัญญาออกไปเป็นเวลาห้าปี

(เรื่องเสรีจิติ ๖๗๗/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับเวลาเริ่มต้นการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒))



การดำเนินการทางวินัยภายหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินมีผลใช้บังคับ

พันตำรวจโท ส. ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตามคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ ๕๓๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ และได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจยกอุทธรณ์ ต่อมาพันตำรวจโท ส. ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองและอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ให้เพิกถอนคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ ๕๓๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ และให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลดำเนินการทางวินัยต่อพันตำรวจโท ส. ให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ จนกองบัญชาการตำรวจนครบาลได้มีคำสั่งที่ ๓๗/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ พร้อมเรียกตัวให้กลับเข้ารับราชการและสั่งการให้ดำเนินการทางวินัยกับพันตำรวจโท ส. ต่อไปให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีดังกล่าวจะอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงเจริญพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๕๓๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ ลงโทษไล่อพันตำรวจโท ส. ออกจากราชการ และพันตำรวจโท ส. ได้รับโทษตามคำสั่งดังกล่าวโดยได้ออกจากราชการตามคำสั่งนั้นแล้ว พันตำรวจโท ส. อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ถูกคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจยกอุทธรณ์ ต่อมาจึงได้ประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ กรณีต้องด้วยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ซึ่งให้ล้างมลทินแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีที่ได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ พันตำรวจโท ส. จึงได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว แม้ว่าในระหว่างนั้น


พันตำรวจโท ส. จะได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๐๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ให้ลงโทษพันตำรวจโท ส. แต่เป็นเวลาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับแล้ว หากมีผลกระทบต่อกรล้างมลทินที่มีผลสมบูรณ์ไปแล้วแต่อย่างไร เมื่อพันตำรวจโท ส. ได้รับการล้างมลทินแล้ว กองบัญชาการตำรวจนครบาลจึงไม่อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่พันตำรวจโท ส. ในการกระทำอันเดียวกันนั้นได้อีก

(เรื่องเสรีจที่ ๗๗๗/๒๕๕๒ บันทึกลำดับงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยในกรณีศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยภายหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงเจริญพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้าน

การที่นาย ส. ขณะดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบล ค. ได้ดูคูน้ำมันเชื้อเพลิงของเทศบาลและนายกเทศมนตรีได้สั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพราะกระทำการให้หน่วยงานราชการเสียหายและเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และนาย ส. ได้อุทธรณ์โดยอ้างว่าการที่ตนดูคูน้ำมันไปก็เพื่อนำไปเติมรถกระบะของเทศบาลเพื่อออกตรวจเวรยามรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชนในเขตเทศบาล ต่อมา นาย ส. ได้เข้าสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงมีปัญหว่า นาย ส. จะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๙) และมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๔๗ หรือไม่

การที่นายกเทศมนตรีตำบล ค. อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๘ โสฬส (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ สั่งให้นาย ส. พ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี เป็นการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามดุลพินิจของนายกเทศมนตรี แม้ในคำสั่งจะระบุว่าเพราะกระทำการให้หน่วยงานราชการเสียหายและเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกเพราะทุจริตต่อหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ (๙) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ด้วยเหตุนี้ นาย ส. จึงไม่ถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๙) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ส่วนการกระทำของนาย ส. จะถือเป็นผู้เสียหายชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม ตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ หรือไม่นั้น การที่จะวินิจฉัยว่านาย ส. เป็นผู้เสียหายชื่อในทางทุจริตหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ว่าข้ออ้างของนาย ส. รับฟังได้หรือไม่ ถ้ารับฟังไม่ได้ พฤติกรรมของ นาย ส. ก็ถือได้ว่าเป็นผู้เสียหายชื่อในทางทุจริต ซึ่งขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ

(เรื่องเสรีจที่ ๗๘๔/๒๕๕๒ บันทึกลำดับงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๘) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๔๗, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)) 



คำบรรยายของ* นายมีชัย ฤชุพันธุ์

เรื่อง ท่าอย่างไรจึงจะเป็นนักร่างกฎหมายที่ดี

ณ ห้องสมภพ โทตระกิตย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

วันอังคารที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑



(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

บัญญัติ ๑๐ ประการ ของการเป็นนักร่างกฎหมายที่ดี

บัญญัติประการที่ ๑ คือ ต้องเป็นนักอ่าน โดยเฉพาะอ่านตัวบทกฎหมาย ถ้าใครยังไม่เคยอ่านกฎหมายผ่านตาอย่างน้อย ๘๐% ของกฎหมายที่ใช้บังคับกันอยู่ ยังเป็นนักร่างกฎหมายที่ดีไม่ได้ เพราะในกฎหมายแต่ละฉบับจะมีจุดด้อย ช่องโหว่ และข้อผิดพลาดไม่มากนักอยู่ อย่างนึกว่า เมื่อกฎหมายผ่านสภาแล้ว ใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วจะเป็นแบบอย่างที่ดีได้ หลายฉบับเป็นแบบอย่างที่ไม่ดี ซึ่งไม่ควรจดจำ หรือจะจดจำก็ต้องจำในทางที่ว่าต้องไม่ทำให้เกิดอย่างนั้นขึ้นอีก คนเราจะอ่านกฎหมายกันทั้งวันทั้งคืน ก็คงเบื่อ คนที่จะเป็นนักร่างกฎหมายที่ดี จะต้องเป็นนักอ่าน แต่ไม่จำเป็นต้องอ่านกฎหมายตลอดเวลา อ่านเรื่องอื่นบ้างก็ได้ ผมยังอ่านหนังสือกำลังภายในอยู่เป็นประจำ ถามว่าได้ประโยชน์อะไรจากการอ่านหนังสือ หนังสือไม่ว่าจะดีหรือไม่ดีก็เป็นประโยชน์ ถ้าไม่ดีก็ใช้เป็นตัวอย่าง ถ้าดีก็เป็นสิ่งที่ควรจดจำ ถามว่าแล้วเกี่ยวอะไรกับการเป็นนักร่างกฎหมาย ก็ตอบว่าเกี่ยว เพราะว่าการที่คุณอ่านหนังสือทุกชนิด หรือพฤติกรรมของมนุษย์ วิถีชีวิตของมนุษย์ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่

นักร่างกฎหมายต้องรู้เพื่อที่จะได้เขียนกฎหมาย เพื่อจะได้ไปใช้กับมนุษย์ได้ ถ้าคุณไม่อ่านหนังสือเลย ไม่เปิดหูเปิดตาเลย คุณจะรู้สิ่งเหล่านั้นได้อย่างไร อาจจะเดินทางไปท่องเที่ยว คุณก็เห็นมามาก แล้วเราไม่ได้ท่องเที่ยวได้เป็นประจำ ไม่สามารถจะไปสัมผัสกับคนได้ตลอดเวลา การที่เราจะรู้ชีวิตจิตใจของคน วิถีคิดของคนได้ ไม่จำเป็นต้องสมัครผู้แทนฯ จึงจะรู้ อ่านหนังสือก็รู้ได้ เพราะฉะนั้นข้อเบื้องต้นที่เดียวก็น่าจะต้องเป็นนักอ่าน ถ้าใครซึ่งก็เลยอ่านหนังสือ เป็นนักร่างกฎหมายไม่ได้ เป็นได้ก็ไม่ดี

บัญญัติประการที่ ๒ คือ การฝึกฝนตนเองให้เป็นคนช่างสังเกต ถามว่าทำไมนักร่างกฎหมายจึงต้องเป็นคนช่างสังเกต เพราะคุณจะต้องออกกฎหมายไปใช้กับคนทุกชั้นทุกระดับ ในทุกเรื่องทุกราว แพทจะทุกลมหายใจของคน ถ้าคุณไม่สังเกต คุณจะรู้ถึงปัญหา รู้ถึงอุปสรรค รู้ถึงสิ่งที่ควรแก้ไข รู้ถึงสิ่งที่ควรสนับสนุนได้อย่างไร คนเราไม่มีวันที่จะเรียนรู้อะไรได้หมดจากโรงเรียน แม้กระทั่งอ่านหนังสือ ถ้าคุณไม่ใช่เป็นคนช่างสังเกต คุณก็จะไม่ได้อะไร

* จากหนังสือประมวลคำบรรยายของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๓ เล่ม ๑ และได้รับอนุญาตจากผู้บรรยายแล้ว



จากหนังสือเหมือนกัน ต่อเมื่อคุณเป็นคนช่างสังเกตแล้ว คุณถึงจะได้อะไรจากรอบตัวคุณหมดเลย ไม่ว่าจะไปที่ไหน ก็จะได้ประโยชน์ เวลาเราร่างกฎหมาย เราใช้ความเป็นคนช่างสังเกตตรงไหน จากถ้อยคำในกฎหมาย ถ้าเราไม่ใช่เป็นคนช่างสังเกต อ่านกฎหมายเราก็จะรีนหูเพราะเขาเขียนไว้ค่อนข้างรีน แต่จะไม่รู้ถึงความแตกต่าง ถ้าเราไม่รู้ถึงความแตกต่างของบทบัญญัติของกฎหมายในแต่ละมาตรา เราก็เป็นนักร่างกฎหมายไม่ได้ ยังไม่ต้องไปพูดถึงนักตีความกฎหมาย คำบางคำเขาใช้แตกต่างกันด้วยความจงใจ เห็นได้ชัด คำบางคำเขาใช้แตกต่างกันด้วยความลั้งผลอก็เห็นได้ชัด สิ่งเหล่านี้จะรู้ได้ต่อเมื่อคุณเป็นคนช่างสังเกตเท่านั้น และการช่างสังเกตนั้นจะติดเป็นนิสัย แต่ต้องฝึกฝน ถ้าเราไม่ฝึกฝนเราก็จะยาก แล้วจากประสบการณ์ของผมเอง ผมว่าความรู้ของผมเกือบ ๕๐% เป็นความรู้จากความช่างสังเกต เป็นความรู้ที่ไม่ได้มีใครสอน ไม่ได้อ่านจากตำรา เป็นความรู้จากการสังเกต เพราะเมื่อเราสังเกตแล้ว เราจะไล่หาต่อไปว่าสิ่งที่เราพบความผิดปกตินั้นคืออะไร ซึ่งจะนำไปสู่บัญญัติประการที่ ๓

บัญญัติประการที่ ๓ คือ การฝึกให้เป็นนิสัยในการที่จะเป็นคนชี้สงสัย คือ เมื่อพบสิ่งที่เราสังเกต พบเห็นแล้ว ต้องตั้งคำถามว่า ทำไม เมื่อคำถามว่า ทำไม แล้วต้องหาคำตอบออกมาให้ได้ ถ้าเราไม่ฝึกเป็นคนช่างสังเกต คำถามที่ว่าทำไมก็จะไม่เกิด หรือถ้าสังเกตแล้วเป็นคนซึ่งกะตาย ก็จะไม่มีการถามต่อมากี่เท่า นั้น จะไม่รู้แล้วทำไม

ใครเคยอ่านรัฐธรรมนูญจนจบบ้าง คนที่อ่านจบ นับว่าเก่งมาก ความจริงรัฐธรรมนูญเป็นแม่บทสำคัญ สำหรับคนที่ทำงานที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผมจะอ่านมาตราให้ฟังมาตราหนึ่ง “มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อฟังแล้วพบว่าอะไรรีนหูดีจัง แต่ถ้าคุณเป็นคนช่างสังเกต คุณจะพบสิ่งผิดปกติในนี้ ซึ่งนักร่างกฎหมาย

จะต้องตรวจพบ เขาบอก “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี” คุณพบอะไรตรงนี้บ้างใหม่ ถามว่าทุกวันนี้โดยสิทธิขั้นมูลฐานคุณมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณีใหม่ ก็ตอบว่ามีที่ไหนมีห้ามไว้ละ คุณเห็นกลองยาวที่ไหนสวย คุณอยากจะมีฟื้นฟูจารีตประเพณีรำกลองยาว คุณก็ไปรำกัน トラบเท่าที่คุณไม่ไปตี แล้วทำให้คนอื่นเขาเดือดร้อน คุณเห็นภูมิปัญญาท้องถิ่นในเรื่องการจักสานกก ซึ่งมีภูมิปัญญาสูงมาก วิธีการที่จะรักษาไว้ไม่ให้ถูกรบเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ถามว่าสิทธิเขาถูกตัดไปตั้งแต่เมื่อไร ไม่เคย สิทธิของคนเรามีมาแต่กำเนิด จนกว่าจะมีอะไรห้าม จนกว่าจะมีอะไรไปจำกัด เพราะฉะนั้นที่เขียนว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ใหม่ ๆ ก็ไม่ได้ด้วย เขาอาจจะไม่ได้ตั้งใจ แต่ว่าถ้าเราจะเป็นนักร่างกฎหมายต้องสังเกตสิ่งเหล่านี้ ว่าแปลว่าอะไร ทำไม เพื่อเราจะได้หาคำตอบ การสังเกตแล้วถามตัวเองว่า “ทำไม” จะทำให้คุณจำสิ่งเหล่านั้นได้ ถ้าคุณอ่านไปเรื่อย ๆ ถามว่าที่อ่านจบไปแล้วจำได้ก็เปอร์เซ็นต์ ผมเองอ่านแล้ว ผมจำได้ไม่ถึง ๕๐% แต่ถ้าเรื่องใดที่เราเคยถามว่า “ทำไม” ก็จะจำแม่น มีอีกมาตราหนึ่ง “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น” มาตรานี้มีมานานแล้ว ไม่ใช่เพิ่งมี แต่มีที่ผิดแปลกไปอันหนึ่งคือ มีคำว่า “องค์การเอกชน” เพิ่มขึ้นมา NGO ถ้าเราเป็นคนช่างสังเกต เราก็จะถามตัวเองว่า “สมาคม” นี้ไม่ใช่ NGO ไม่ใช่องค์การเอกชนหรือ เป็นของรัฐไปตั้งแต่เมื่อไร สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ พวกนี้ไม่ใช่เอกชนหรือ ในเชิงร่างกฎหมายนะ แต่ว่า ไม่ใช่ไร นี้ก็เป็นแต่เพียงเขียนขึ้นมาให้มากขึ้น ข้อสำคัญก็คือว่า เขามีบอกต่อไปว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ” ถามว่า ด้วยสาระสำคัญของกฎหมายอย่างนี้เราออกกฎหมายห้ามตั้งกลุ่มเกษตรกรได้หรือไม่ ตอบว่าไม่ได้ เพราะเราจะไปอ้างอะไร ไปอ้างเพื่อคุ้มครองประโยชน์



ส่วนรวมของประชาชนก็ไม่ได้ รักษาความสงบเรียบร้อยก็ไม่ได้ เพื่อไม่ให้เกิดการผูกขาดตัดตอนก็ไม่ได้ แต่กฎหมายที่ผ่านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไป มีบทบัญญัติห้ามตั้งกลุ่มเกษตรกร แปลว่าเราไม่ได้เฉลียวใจ เราไม่ได้สังเกตก็เขียนเกิน ตั้งใจจะส่งเสริมสหกรณ์ก็บังคับเลยว่า ใครที่เป็นกลุ่มเกษตรกร ครบ ๓ ปี แล้วไม่มาจดทะเบียนเป็นกลุ่มสหกรณ์ต้องยุบเลิก ฟังดูก็เหมือนมาตรการธรรมดา แต่ถ้าเราไม่สังเกตจดจำไว้ว่ารัฐธรรมนูญเขียนไว้ว่าอย่างไร เราก็ปล่อยกฎหมายอย่างนั้นหลุดออกไปได้

บัญญัติประการที่ ๔ ข้อนี้สำคัญ คือ ต้องเป็นคนไม่ประมาท ถามว่าทำอะไรถึงจะไม่ประมาท ก็คือต้องตรวจสอบข้อมูล ตรวจสอบข้อเท็จจริงกับตัวบทกฎหมายอยู่เสมอ อย่าปล่อยผ่านไปง่าย ๆ อย่างนี้กว่าตัวจำได้ ๓ ข้อที่ผ่านมานี้จะสอดคล้องกัน ๑. ช่างสังเกต ๒. ต้องถาม ๓. ถามแล้วต้องตรวจสอบ ถ้าเราเริ่มต้นไม่สังเกตอีก ๒ ข้อหลังก็หมดแล้ว สังเกตแล้วไม่สอบถาม ข้อที่ ๓ ก็หมด ถ้าสอบถามแล้วไม่ทำข้อที่ ๓ ความรู้ก็ไม่เพิ่มพูน ข้อที่ ๓ คือการตรวจสอบ เมื่อเข้าใครอ่านหนังสือพิมพ์บ้าง ใครอ่านข่าวที่กรมการจะเรียกภรรยารัฐมนตรีไปสอบบ้าง ได้ข่าวกันทุกคนใช่ไหม มีใครตั้งคำถามกับตัวเองว่า กรมการมีอำนาจเรียกไปสอบหรือเปล่า ตั้งคำถามถามกันใหม่ ไม่ได้คิดเลยใช่ไหม ไม่ได้ นักร่างกฎหมายต้องถามตัวเอง ปัญหาอยู่ที่ไหน ปัญหาอยู่ที่ว่ากรมการเรียกคนนอกไปสอบได้หรือไม่ ถามว่าแล้วจะตรวจสอบอย่างไร เปิดรัฐธรรมนูญสิ เขาเขียนกันออกล้นบ้าน โดยปกติคนธรรมดา พอเวลาอ่านหนังสือพิมพ์ พอเขาอ้างรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๙ รัฐธรรมนูญว่าไว้ว่า กรมการมีอำนาจหรือไม่อำนาจ คนธรรมดาที่จะฟังตามหนังสือพิมพ์แล้วก็ยุติกันตรงนั้น แต่นักร่างกฎหมายฟังอย่างนั้นไม่ได้ นักร่างกฎหมายต้องรีบหยิบรัฐธรรมนูญ แล้วเปิดมาตรา ๑๘๙ มาดูว่าเป็นอย่างไร แล้ววินิจฉัยด้วยตัวเองว่าใช่หรือไม่ใช่ แล้วตอนนี้ต่อให้ใครมาถามเรา เราก็จะจำไปจนตาย ทุกวันหนังสือพิมพ์จะมีเรื่องที่ยิบเป็นประเด็นทางกฎหมายขึ้นมาได้ทั้งสิ้น แต่ผมคิดว่าพวกคุณน้อยคนนักที่จะไปเปิดกฎหมายดูว่าแล้วจริง ๆ เป็นอย่างไร ทั้ง ๆ ที่เป็นนักร่าง

กฎหมาย เป็นนักกฎหมาย เพราะนึกว่าเรารู้ ตรงที่นึกว่าเรารู้นี่คือความประมาท ในชีวิตผมเคยทำ ๒ ครั้ง ที่นึกว่าตัวเองรู้ แล้วไม่เปิด แล้วผิดจริง ๆ เพียงแต่ว่าพื้นฐานความจำดีกว่าทั่ว ๆ ไปหน่อย ผิดก็ผิดไม่จ้ง ทุกวันนี้ผมยังต้องเปิดทุกครั้ง แม้ว่ารัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ผมเขียนมากับมือ จะจำได้เป็นส่วนใหญ่ ขนาดกำลังจะหลับได้ยินเสียงใครพูดถึงมือผมต้องคว้า ผมใช้กฎหมายเปลืองที่สุด รัฐธรรมนูญที่ผมใช้ออกมาไม่ทันเท่าไร ผมทำหายไปแล้ว ๑๐ กว่าเล่ม เพราะอยู่ที่ไหนผมก็คิดไปแล้วก็ลืมทิ้ง แต่ต้องมีอยู่ข้าง ๆ มือเสมอ กฎหมายอะไรที่กำลังพูดอยู่ในสังคมปัจจุบัน ผมจะต้องมีอยู่ข้าง ๆ มือเสมอ เพราะเราต้องถามตัวเองว่า ปัญหา นั้น ๆ ว่าอย่างไร กฎหมายว่าอย่างไร เราเป็นนักร่างกฎหมายแล้ว เราตอบไม่ได้ว่ากฎหมายว่าอย่างไรนี้ เราขายหน้า แล้วเราจะเป็นนักร่างกฎหมายที่ดีไม่ได้เลย สิ่งที่เราต้องทำเป็นประจำก็คือความไม่ประมาท ความไม่ประมาทก็คือ การตรวจสอบ การตรวจสอบนั้นจะทำให้จำ จำไปจนตาย

บัญญัติประการที่ ๕ คือ ต้องทำตนเป็นคนใจกว้าง เพื่อที่จะได้รับฟังความคิดเห็นของคนอื่นไว้เสมอ ถ้าเราทำตัวเป็นน้ำชาล้นถ้วยขึ้นมาเมื่อไร ก็เท่ากับเราทิ้งโอกาสที่จะได้รับความรู้จากคนอื่น เจอโจร โจรเล่าวีธีปล้นให้ฟัง ยังต้องฟังเลย ถามว่าแล้วจะเกิดประโยชน์อะไรในเมื่อเราไม่เคยคิดไปปล้น จะได้รู้ว่าเวลาปล้น เขาปล้นกันอย่างไร จะได้ป้องกันได้ถูก อย่าไปคิดว่าสิ่งเหล่านั้นจะไม่เกิดกับเรา เจอคนขับรถเขาคูย เราก็ฟังเขาคูยได้เรื่องบ้าง ไม่ได้เรื่องบ้าง ได้มาสัก ๑% ก็ยังดี พวกนี้เก็บเล็กผสมน้อยแล้ววันหนึ่งคุณจะพบว่า สิ่งเหล่านี้คุณไม่สามารถจะไปเรียนรู้ได้ที่มหาวิทยาลัยอะไรได้เลย เพียงเพราะจากการฟังคนเท่านั้น เพราะฉะนั้นความคิดเห็นของคนเราต้องฟัง ผมพบว่าเลขานุการกรมการร่างกฎหมายบางคนดูถูกภูมิปัญญากรมการ เพราะนึกว่าท่านไม่จบกฎหมาย ท่านจะมารู้เรื่องอะไรเกี่ยวกับกฎหมาย แต่นึกไว้เถิดครับว่า คนที่เขาได้รับแต่งตั้งมาเป็นกรมการร่างกฎหมาย เขาต้องมีดีทางใดทางหนึ่ง ถึงแม้จะไม่เก่งทางกฎหมายแต่เขาต้องเคยใช้กฎหมายมา เขาจะรู้ต้นลึกหนาบาง อุปสรรคของกฎหมายเหล่านั้น โดยไม่ต้องไปคานึง



ถึงความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะของเขา เพราะฉะนั้นฟังเขาไว้ บางคนอาจจะนึกว่า ท่านไม่ใช่ นักกฎหมาย ท่านจะมาพูดอะไร เราจึงต้องฟัง เพราะอะไร เพราะเราออกกฎหมายไปใช้บังคับกับคนที่ไม่ใช่ นักกฎหมายทั้งโลก ทั้งประเทศ จะได้ว่าคนที่ไม่ใช่ นักกฎหมาย เขาคิดอย่างไรกับกฎหมายที่เราร่าง เราไม่ได้ ออกกฎหมายไปใช้บังคับกับนักกฎหมายนี้ครับ ความคิดของนักกฎหมายนี้ฟังน้อยหน่อยก็ยังได้ แต่ต้องฟังคนที่เขาไม่มีความรู้ทางกฎหมาย แล้วเราถึงจะรู้ว่าที่เราเขียนอย่างนี้ ชาวบ้านเขาคิดอย่างไร สิ่งที่เราจะได้รับฟังจากคนอื่นจึงจะเป็นประโยชน์ไม่มากนักน้อย ถ้าเราเปิดใจรับฟังไว้ บางคนนี่เขายังพูดไม่ทันจบเลย อ้อ! แล้วไม่ฟัง แล้วนึกว่าเป็นประเด็นเดียวกัน เพราะบางคนเขามีวิธีพูดในการที่จะชักแม่น้ำทั้ง ๕ แล้วตัวจริงของเขาไปอยู่ในตอนสุดท้ายพอเรา อ้อ!... เสียกลางคัน สุดท้ายที่ควรจะได้เลยไม่ได้เลย อุตสาห์ฟังไปตั้งครึ่งหนึ่งแล้ว เสียแรงเปล่า ถามว่าแล้วเราจะรู้ไปทำไม ความคิดความอ่านของคนนี้เป็นประโยชน์ต่องานร่างกฎหมาย ที่สำคัญที่สุดก็คือ ทำให้รู้วิธีคิดของคนต่างๆ ไป เวลาเราเขียนกฎหมาย เราจะได้คำนึงถึงสิ่งต่างๆ เหล่านี้มาประกอบกันได้

บัญญัติประการที่ ๖ คือ การฝึกหัดจับประเด็น ต้องจับประเด็นให้แม่นแล้วรวดเร็ว ถามว่าจะฝึกได้อย่างไร ต้องฝึกกันเอง หัดถกเถียงกันเอง เพื่อสร้างทักษะ เวลาเราจะเถียงกับคน เราต้องคิดตามไปด้วย เพื่อจะได้เถียงกับเขาได้ นั่นคือการฝึก ไม่ใช่เขาว่าเราไปจนจบแล้ว เรายังไม่รู้ว่าเขาว่าเราเรื่องอะไร แปลว่าการจับประเด็นของเราแยแล้ว ถ้าเรามีความสามารถอย่างที่เขาว่า เราได้ ๓ คำ เราก็รู้แล้วว่าเขาว่าเราเรื่องอะไร แปลว่าเราจับประเด็นถูก เราก็จะได้มีเวลาคิด ถ้าเราจับประเด็นเร็ว เราจะมีเวลาคิดพอที่จะไปตอบโต้เขาได้ ไม่ต้องฟังตอนท้ายแล้ว เราจับประเด็นได้แล้วว่าเรื่องนี้เรื่องอะไร นั่นคือการฝึก ฝึกกันเอง ฝึกกันไปจนถึงจุดจุดหนึ่ง เราจะต้องทำได้ ๓ อย่างพร้อม ๆ กัน คือ ฟัง คิด แล้วเขียน ในเวลาเดียวกัน ถ้าทำถึงตรงนั้นได้เมื่อไร คุณจะเข้านักร่างกฎหมายที่สมบูรณ์ คุณฟังเขาไปด้วย คิดไปด้วย แล้วเขียนเลย คุณร่างกฎหมายออกมาได้เลย ถ้าเก่งถึงขนาดอาจจะเถียงกับเขาไปด้วยแล้วยังเขียน

ต่อได้ด้วย แต่ว่าอย่าไปถึงขั้นนั้นเลย เดียวจะลำบากเอาแค่ ๓ ขั้นนั้นก็พอ ถามว่าทำไมจึงต้องหัดเถียงกันเองในหมู่เพื่อนฝูง เพราะกฎหมายนั้นนั่งคิดคนเดียวไม่ได้ อย่างนี้ว่าเราจะเป็นคนรอบคอบ มีความรู้ ทักษะกว้างขวางขนาดไหน แล้วเราเขียนกฎหมายได้ด้วยตัวเองจบทั้งฉบับ ไม่มีใครทำได้ไม่เคยมีใครในโลกนี้ทำได้ ถ้าจะมีในหมู่พวกคุณสักคนสองคนก็เป็นเรื่องวิเศษพิสดารมาก เพราะอะไร เพราะกฎหมายนั้นใช้กับคนทุกชั้นทุกระดับทุกเพศทุกวัย คนทุกชั้นทุกเพศทุกวัย มีวิธีคิดที่แตกต่างกัน คำถามจะประดังเข้ามาตลอด ถ้าอย่างนั้นละ ถ้าอย่างนั้นละ ถ้าอย่างนั้นละ คนคนเดียวจะไม่มีความคิดได้ครบถ้วน ในทางปฏิบัติเวลาที่เราเขียน เขาจึงต้องใช้คนหนึ่งเขียน แล้วอีก ๒ - ๓ คนมาอ่าน คนเขียนจะมาอ่านไม่ได้ เพราะว่าชินแล้ว ต้องให้คนที่มีความคิดอีกแนวหนึ่งมาอ่าน แล้วเขาจะตั้งคำถาม ถามเรา แต่ทั้งหมดนั้นจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเราหัดจับประเด็นให้แม่น แล้วจับได้ด้วย ความรวดเร็ว แต่ทั้งหมดพวกคุณทุกคนเรียนกฎหมายมาแล้ว เรียนกฎหมายต้องจับประเด็นกันอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นพื้นฐานก็ดีพอสมควรในการที่จะฝึกทำให้เร็วขึ้น ให้แม่นยำขึ้น ก็ไม่เป็นเรื่องยาก

บัญญัติประการที่ ๗ คือ การหัดเขียนกฎหมาย เป็นประจำ ถามว่าเขียนอย่างไร ยก่างพระราชบัญญัติ ลอย ๆ ขึ้นมาอย่างนั้นหรือ พวกคุณคงไม่มีเวลาถึงขนาดนั้นที่จะเขียนอะไรเล่น ๆ แต่ถ้ามีเวลาเมื่อไร ขั้นที่สุดลอกกฎหมายก็ยังดี ถามว่าทำไมถึงต้องลอก เพราะมือคุณจะชิน บทบัญญัติที่ว่าด้วยอนุญาตหรือการประชุม การออกคะแนนเสียงของกรรมการที่อ่านกันมาก็ ๑๐ เทียว ถ้าให้เขียนเดี๋ยวนี้อ่านเขียนถูกไหม เขียนไม่ถูก พอเขียน ๆ ไป เอ๊ะ ตรงนี้ใช้คำว่าเสียง หรือคำว่า คะแนน แต่ถ้าคุณเขียนออกมา มือก็จะชิน วันหนึ่งพอคุณชินในเรื่องหลัก ๆ ต่าง ๆ พอจะต้องจับงานร่างขึ้นมา สิ่งเหล่านี้จะออกมาอย่างที่เรียกว่าไม่ต้องใช้ความคิดเลย แล้วก็ทุ่นเวลาในการที่จะไปคิดเรื่องหลักสำคัญ ๆ แทนที่จะต้องมานั่งเปิดดูทุกที เอ๊ะ ตรงนี้มีคำว่า “ให้” ใหม่ ตรงนี้มีคำว่า “ขึ้น” หรือเปล่า ซึ่งเสียเวลาเปล่า ๆ

บัญญัติประการที่ ๘ คือ การเก็บเกี่ยวความรู้จากผู้ทรงคุณวุฒิ จากกรรมการร่างกฎหมายที่ท่านมาประชุม



เป็นประจำ นี่คือแหล่งความรู้ที่เราจะเก็บเกี่ยวได้ ถ้าฟังเวลาท่านคุย เวลาท่านแก้กฎหมายหรือออกความคิดเห็นเราคิดตามไปด้วย แต่อย่าไปเชื่อทันที อย่าไปคิดว่าพอท่านพูดอย่างนั้น แล้วต้องเป็นอย่างนั้น เราหัดเถียงท่านอยู่ในใจได้ แล้วก็ฟังเขาไป บางทีบางครั้งเถียงไปเถียงมา ก็อาจจะเป็นอย่างที่เราเถียงอยู่ในใจก็ได้ ถ้าเราจับประเด็นได้ถูกต้องก็จะออกมาตามนั้นแหละ เพราะจะหนีไปไหนไม่พ้น นั่นก็เป็นการฝึกทักษะของเรา ข้อสำคัญอย่าปล่อยเลยเมื่อเราเกิดข้อสงสัย เลิกประชุมแล้วไปถามท่าน เราจะได้ความรู้เพิ่มเติม อย่าไปคิดว่ามันเป็นคำถามที่ไม่ได้เรื่อง คำถามทุกคำถามจะต้องไม่เข้าท่ามาก่อน แล้วถึงจะเฉียบคมทีหลัง สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราสามารถจะรวบรวมให้เกิดเป็นความรู้ ความชำนาญของเราได้

บัญญัติประการที่ ๙ คือ ต้องมีความรอบคอบ

ในการตรวจสอบเอกสาร ตรวจสอบข้อมูล แล้วต้องตรวจสอบในหลาย ๆ แห่ง อย่าตรวจสอบเพียงแหล่งเดียวเราชอบพูดกันเรื่อยว่า บัญญัตินี้เป็นไปตามแบบ เราไม่ได้ไปตรวจสอบแบบอันนั้นแล้วในฉบับอื่นเขาเขียนอย่างไร ทำไมจึงเขียนแตกต่างกัน แล้วแตกต่างกันเพราะอะไร เป็นวิวัฒนาการหรือเป็นความผิดพลาด ถ้าเป็นวิวัฒนาการเราก็จะได้รู้ที่มาที่ไป ถ้าเป็นความผิดพลาดก็จะได้ว่าเราไม่ควรจะไปเลียนแบบ ใครสังเกตเห็นใหม่มา บทบัญญัติที่เราเขียนกันว่า “ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม” กฎหมายสมัยก่อนกับกฎหมายสมัยนี้จะเขียนแตกต่างกัน สมัยนี้จะเขียนว่า “ให้นำความในมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” ฟังดูก็รู้เรื่องใช่ไหม แต่สมัยก่อนไม่เขียนอย่างนั้น เขียนว่า “ให้นำความในมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้ง การถอดถอน หรือการโยกย้าย ข้าราชการตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม” ถามว่าทำไมถึงต้องเขียนอย่างนั้น เพราะสิ่งที่คุณมาใช้บังคับนั้น เขียนไว้สำหรับเรื่องหนึ่ง คุณจะมาใช้บังคับกับอะไรโดยอนุโลม คุณต้องบอก แต่มาในปัจจุบันเมื่อไม่รู้ว่า เขาเขียนเอาไว้ทำไม ก็นึกว่าเขียนซ้ำ ก็ตัดออกเสียเพื่อให้สั้นเข้า ก็เลยเขียนว่า “มาใช้บังคับโดยอนุโลม” ในที่สุดพอถึงเวลาที่ต้องไปตีความว่านำมาใช้อะไรบ้าง บางเรื่องเขาไม่ได้ตั้งใจจะให้นำมาใช้ แต่เมื่อเขียนรวมไปอย่างนี้ เลย


นำมาใช้ ทำให้ผลของกฎหมายเสียไปเลยก็มี เพราะฉะนั้นต้องดูให้ละเอียดว่า สิ่งที่จะนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้นเอามาทั้งหมดจริง ๆ หรือ และจะมาใช้กับอะไร ความถึงจะสมบูรณ์ เขียนว่า “มาใช้บังคับโดยอนุโลม ไม่รู้ว่าบังคับอะไรทีนี้ถ้าเราไปเปิดแบบในระหะหลัง ส่วนใหญ่ก็จะเปิดระหะหลังเราก็จะลอกสิ่งเหล่านี้มาโดยเราไม่รู้ว่าเป็นความผิดพลาดหรือว่าเป็นวิวัฒนาการของการเขียนกฎหมาย อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือว่าใครจะสังเกตเห็นบ้างใหม่มา ในทำเหตุผลจะมีคำสุดท้ายที่ว่า “จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” แต่ก่อนนี้จะมีคำว่า “จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น” แต่เดี๋ยวนี้คำว่า “ขึ้น” ไม่มีแล้ว ถามว่าคำว่า “ขึ้น” มาจากไหน ถ้าไปอ่านคำปรารภก็จะพบว่าคำปรารภตอนสุดท้ายหลังจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้วจะมีความว่า “จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ดังต่อไปนี้” ถามว่า อากาการกิริยารองรับการตราพระราชบัญญัติคือคำว่า “ขึ้น” ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ดังต่อไปนี้ เพราะฉะนั้นตอนเหตุผลถึงได้บอกว่า “จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้น” คำจะสอดคล้องกัน แต่บัดนี้เราคิดว่าคำว่า “ขึ้น” ที่อยู่ท้ายเหตุผลนี้ไม่มีความหมายเราก็ตัด คำว่า “ขึ้น” นี้ทิ้งไป แต่คำว่า “ขึ้น” ใน “จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ดังต่อไปนี้” ยังมีอยู่ นี้ก็เป็นวิวัฒนาการของแนวความคิด แต่เป็นวิวัฒนาการที่ไม่รู้ว่าทำไม คำว่า “ขึ้น” ในเหตุผลจึงมีอยู่ บังเอิญเรื่องนี้ผมรู้ เพราะเป็นสิ่งที่ผมสังเกต เมื่อผมเข้ามาทำงานที่นี่ ผมก็ไปเรียนถามกรรมการร่างกฎหมาย เพราะลงท้ายจะต้องลงอย่างนี้ทุกที “จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้น” ผมจึงเรียนถามกรรมการร่างกฎหมาย ท่านเจ้าคุณธรรกการีย์นิพนธ์ ถามว่า ได้เท่าครับ ทำไมจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้น ทำไมจึงต้องมีคำว่า “ขึ้น” ท่านก็อธิบายให้ฟังว่าจะได้สอดคล้องกับคำว่า “ขึ้นไว้ดังต่อไปนี้” เขียนให้สอดคล้องกัน คำถามเหล่านี้พอเวลาเราไปตรวจสอบกับคนที่เขามีความรู้เราก็จะได้ความรู้เพิ่มเติม อย่างน้อยที่สุดถึงจะเปลี่ยนแปลงไปในวันข้างหน้า เราก็จะได้รู้ว่าทำไมถึงเปลี่ยนแปลงไป มีการเปลี่ยนแปลงไปเพราะอะไร ถ้าเราไม่คอยตรวจสอบกับเอกสารหลาย ๆ แห่ง หรือกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ เราก็จะหลงลอกเลียนสิ่งที่ผิดพลาด แล้วก็ยึดถือสิ่งที่ผิดพลาดนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องเรื่อยไป



บัญญัติประการที่ ๑๐ เป็นบัญญัติประการสุดท้าย คือต้องหัดเป็นคนสนใจในเหตุการณ์รอบตัว แล้วตอบปัญหา ในเชิงกฎหมายให้ได้ ถ้ามว่าทำไมเราจึงต้องสนใจเหตุการณ์ รอบตัว เพราะนอกจากเป็นการสร้างทักษะของเราเอง สร้าง ความรู้ให้เกิดขึ้นแล้ว ความรู้รอบตัวนั้น ข้อมูลรอบตัวเหล่านั้จะเป็นประโยชน์ในเวลาที่เราเขียนกฎหมาย อย่างน้อยที่สุดจะเป็นข้อเท็จจริงที่เราจะไปถกเถียงกับเจ้ากระทรวง เขาได้ว่า ที่คุณบอกว่าอย่างนั้นไม่จริง เพราะตอนนั้นเป็น อย่างนี้ ถ้าเราจำเหตุการณ์เหล่านั้นได้ แต่ที่สำคัญที่สุดเลย ก็คือว่า ช่วยทำให้เราฝึกฝนคำตอบในเชิงกฎหมาย แล้วเมื่อเราเป็นคนช่างสังเกต เป็นคนตรวจสอบข้อมูลกับ กฎหมาย สิ่งเหล่านี้ก็จะทำให้เราจำกฎหมายได้ และเรา ตอบได้โดยไม่ผิดพลาด ไม่มีใครหุรอกครับที่จะจำกฎหมาย ได้หมดทุกฉบับ และสามารถตอบโดยไม่ต้องดูเลย ในปัญหา ทุกปัญหาหรือในประเด็นทุกประเด็น คนที่เขาตอบปัญหากัน ทางหน้าหนังสือพิมพ์ เราจะพบว่าผิดพลาดอยู่เรื่อย ๆ นั้น เพราะเขาเชื่อว่าความจำดี เขาไม่เปิด ทำไมคนที่ทรงภูมิ ปัญญาจบดอกเตอร์ ตอบปัญหาทางกฎหมายต่อผู้สื่อข่าว ถึงได้ผิดพลาดอยู่เรื่อย เพราะเขาไม่เคยเปิด แล้วพื้นฐาน ทางกฎหมายเขาสู่วกเราไม่ได้อยู่แล้ว พวกเราเป็นนักร่าง กฎหมายเปิดกฎหมายกันอยู่เป็นประจำ ถ้าเราเปิดดูอีกครึ่ง หนึ่งด้วย ยิ่งไม่มีทางที่ใครจะสู้ได้ ข้อสำคัญเราอย่าประมาท เหมือนคนอื่นแล้วกัน ถ้าไม่แน่ใจต้องเปิด แล้วก็ตอบคำถาม เหล่านั้นในเชิงกฎหมายให้ได้

นั่นก็เป็นข้อมูลสำหรับการที่จะเป็นนักร่างกฎหมาย ที่ดี คนที่จะเป็นนักร่างกฎหมายแล้วปราศจากบัญญัติ ๑๐ ประการนั้น ไม่มีทางที่จะเป็นนักร่างกฎหมายได้ อย่างว่า แต่ “ที่ดี” ไม่มีทางเลยที่จะเป็นนักร่างกฎหมายได้ นักลอก กฎหมายละก็ได้ คือลอกไปหุยิบตรงนั้นมาที่ ตรงนี้มาที่ แล้วมาใส่ แล้วจะหาความสัมพันธ์ไม่ได้ ถ้านักร่างกฎหมาย จริง ๆ ต้องคิดเองเป็น การจะคิดเองเป็นได้ จะต้องสังสม สิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นไว้ แล้วจึงจะคิดได้ กฎหมายสมัยใหม่จะ เป็นกฎหมายที่ค่อนข้างจะเกี่ยวข้องกับวิทยาการมากขึ้น นับวันที่นักกฎหมายจะร่างกฎหมายโดยลำพังเองไม่ได้มาก ขึ้นทุกวัน ต้องไปอาศัยคนที่เขามีพื้นฐานความรู้ทางด้าน

นั้น ๆ มานั่งอธิบาย เพื่อว่าจะได้เขียนกฎหมายให้สอดคล้อง กับสิ่งที่จริงให้ได้ ซึ่งนั่นจะยิ่งยุ่งยากมากยิ่งขึ้น เพราะว่า เราจะต้องไปเสริมเรียนความรู้ใหม่ ถ้าเราโชคดีไปเจอคนซึ่ง เขาอธิบายให้เข้าใจง่าย ๆ เราก็จะเข้าใจได้ ถ้าไปเจอคนที่ เขาเป็นแต่ครูบาอาจารย์อธิบายแต่ทางทฤษฎี ไม่สามารถ อธิบายในภาคปฏิบัติให้คนธรรมดาเข้าใจได้ เราก็จะลำบาก มากขึ้น การเขียนกฎหมายก็จะยากขึ้น เพราะฉะนั้นอย่า นึกว่าความรู้ทั่วไปนั้นเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นสำหรับเรา

เมื่อสักครู่ ผมพูดถึงเรื่องกรรมวิธีการมีอำนาจเรียก ภรรยา รัฐมนตรีมาสอบได้หรือไม่ แล้วมีใครคิดว่าเดี๋ยวกลับ ไปจะไปเปิดดูมีบ้างไหม อย่างประมาทนะ อย่างนี้ก็ไม่เกี่ยวกับเรา เรื่องอะไรที่เกี่ยวกับกฎหมายต้องเกี่ยวกับเราเสมอ เก็บไว้เป็นความภูมิใจเจียบ ๆ ก็ได้ ว่าคำตอบเป็นอย่างนี้ เพราะฉะนั้นต้องติดตามแล้วก็อย่าปล่อยเลยไป ถ้าไม่รู้ก็ แล้วไป ถ้าได้ยินเข้ามาต้องรีบเปิด หรือถ้ามั่นใจว่ารู้จริงๆ บังเอิญทองมาตรานั้นได้ เราก็ตอบคำถามของเราอยู่ในใจ การฝึกทักษะด้วยวิธีนี้เป็นวิธีที่ง่ายที่สุด ลงทุนน้อยที่สุด แล้ว ได้ผลดีที่สุด มีคนเคยบอกว่าผมเป็นตู่กฎหมายเคลื่อนที่ ซึ่ง ไม่จริง ผมใช้วิธีนี้ พอเจออะไร ผมก็เปิดกฎหมายดูก่อน ถ้า ยังหากฎหมายไม่ได้ ผมก็ยังไม่ยอมพบใครเลยจนกว่าผม จะหากฎหมายได้ แล้วพอได้ดูว่าเป็นจริงอย่างที่เราคิด ก็ อุ่นใจ เวลาตอบใคร ก็ไม่ผิดพลาด ทั้งที่จริงผมจำกฎหมาย ได้ไม่น้อยทีเดียว เพราะว่าเมื่อเราร่างกฎหมายกันไป เยอะ ๆ เราจะพบว่าหลักกฎหมายจะคล้ายคลึงกันหมด สมมติมีกฎหมายว่าด้วยเรื่องใบอนุญาตขึ้นมา เราหันตา เห็นเลขว่า ๑. จะต้องมิมบทบัญญัติว่าด้วยผู้อนุญาต ๒. จะ ต้องมีกฎเกณฑ์ในการอนุญาต ๓. จะต้องมิมบทบัญญัติว่า ด้วยว่าถ้าใครไม่อนุญาตแล้วจะต้องมิมบทโทษ ๔. จะต้อง มิมบทบัญญัติว่าถ้ามีใบอนุญาตแล้วจะต้องติดเอาไว้ที่ไหน ถ้าใครทำหายจะต้องถูกลงโทษ จะต้องทำอย่างไร สิ่งเหล่านั้จะต้องมีอยู่ เพราะฉะนั้นบางทีเข้าตาจนจริง ๆ ก็ใช้ความรู้ นี้ไปตอบได้ เราจะฮินฮันเขาได้เลยว่าต้องมีที่ใดที่หนึ่ง นั้นแหละ ไปเปิดดูได้เลย เดียวต้องมี จะต้องมีเพราะว่าเวลา เราร่างกฎหมาย เราก็กต้องร่างอย่างนี้ ถึงใครร่างก็ต้อง ร่างอย่างนี้ เพราะฉะนั้น ถ้าเราจำหลักต่าง ๆ เหล่านี้ได้ จะช่วยเราได้เยอะ 



กระบวนการร่างกฎหมายและการให้บริการ

ข้อมูลทางกฎหมายของ

สาธารณรัฐสิงคโปร์^๑

สิงคโปร์เป็นประเทศสาธารณรัฐที่มีระบบรัฐสภา (Parliamentary Republic) มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายบริหารประเทศ มีรัฐสภาเป็นองค์กรสูงสุดในการร่างกฎหมาย รัฐสภาสิงคโปร์มีลักษณะ “สภาเดียว” (unicameral) มีจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๙๔ คน แบ่งเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ๘๔ คน (วาระการดำรงตำแหน่งห้าปี) อีก ๙ คน เรียกว่า Nominated Member of Parliament หรือ NMP มาจากการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ตามคำแนะนำของคณะกรรมการคัดเลือก (Select Committee) (วาระการดำรงตำแหน่งสองปีครึ่ง) และอีก ๑ คน เรียกว่า Non-Constituency Member of Parliament หรือ NCMP ซึ่งเป็นสมาชิกฝ่ายค้านที่ได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของคะแนนเสียงทั้งหมดในเขตเลือกตั้งของตน (วาระการดำรง

ตำแหน่งห้าปี) สรุปได้ว่าจำนวนสมาชิกฝ่ายรัฐบาลมีทั้งหมด ๘๔ คน นอกนั้นเป็นสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งและสมาชิกฝ่ายค้าน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้มีการถ่วงดุลกันในระดับหนึ่งนั่นเอง

ขั้นตอนในกระบวนการร่างกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีความเป็นระบบชัดเจนแม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการร่างกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม อย่างไรก็ตามคู่มือการดำเนินการของรัฐบาล (Government’s Instructions Manual IM No. 4B) ได้กำหนดกระบวนการที่กระทรวงผู้เสนอร่างกฎหมายต้องดำเนินการก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบและส่งให้องค์กรที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล คือ Attorney-General’s Chambers หรือ AGC ตรวจสอบพิจารณาร่างกฎหมายก่อนนำเสนอรัฐสภาต่อไป

^๑ ข้อมูลสรุปโดยคณะดูงานตามโครงการศึกษาดูงานด้านการร่างกฎหมายและการให้บริการข้อมูลทางกฎหมาย ณ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ระหว่างวันที่ ๓๐ สิงหาคม - ๔ กันยายน ๒๕๕๒



ผู้ที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายนั้น นอกจากจะเป็นรัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง สมาชิกรัฐสภา (รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งด้วย) คณะกรรมการตามกฎหมาย (statutory board) โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีแล้ว ผู้เสนอร่างกฎหมายยังอาจเป็นองค์กรเอกชน (NGO) หรือแม้แต่ประชาชน โดยผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ การสัมมนาระดมความคิดเห็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฟังปัญหาโดยตรง หรืออีเมลถึงรัฐมนตรีและคณะกรรมการตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ก่อนเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา จะมีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนอยู่แล้ว และในขั้นพิจารณาของคณะกรรมการการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของรัฐสภา ก็ยังมีการรับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนภาคประชาชนด้วย

ก่อนการเสนอร่างกฎหมาย จะมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเพื่อให้มีการตรากฎหมายที่ไม่จำเป็น โดยในคู่มือการดำเนินการของรัฐบาล (Government's Instructions Manual IM No. 4B Appendix 4B6 & 7) ได้กำหนดให้เสนอร่างกฎหมายได้ในกรณีที่กฎหมายนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือสนับสนุนนโยบายรัฐบาล โดยร่างกฎหมายนั้นจะต้องผ่านการประสานและได้รับความเห็นชอบจากผู้มีส่วนได้เสียและหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบแล้ว เมื่อคณะ

รัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการและได้ปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีกฎหมาย (Ministry of Law) ในประเด็นนโยบายทางกฎหมาย และได้พิจารณาแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรกับกระทรวงการคลังแล้ว จึงจะเสนอร่างกฎหมายตามกระบวนการต่อไปได้ ในระหว่างขั้นตอนที่กล่าวมาแล้วนั้น AGC อาจชี้ประเด็นปัญหาให้หน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและนำเสนอปัญหาต่อรัฐบาลก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายต่อไปตามกระบวนการก็ได้

นอกจากการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายในส่วนของเนื้อหาแล้ว หน่วยงานที่เสนอกฎหมายยังต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ (cost-benefit analysis) ก่อนเสนอร่างกฎหมายด้วย ซึ่งในการนี้ การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐสภา (เดือนกุมภาพันธ์ถึงมีนาคมของทุกปี) รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงจะต้องเสนอแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติด้วย โดยทั่วไป แผนดังกล่าวจะต้องระบุว่าร่างกฎหมายที่เสนอมานั้นจะใช้งบประมาณแค่ไหนเพียงใด ในคู่มือการดำเนินการของรัฐบาลกำหนดว่ารัฐมนตรีผู้เสนอร่างกฎหมายจะต้องหารือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อนว่าร่างกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อทางการเงินการคลังหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะในขั้นรัฐสภาจะมีการพิจารณาประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างกฎหมายแล้ว ก็จะส่งร่างกฎหมายไปยัง AGC เพื่อตรวจพิจารณา โดยกองที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงคือ กองร่างกฎหมายและปฏิรูปกฎหมาย (Legislation and Law Reform Division หรือ LLRD)^๒ เมื่อ AGC ตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว ร่างกฎหมายก็จะเข้าสู่กระบวนการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของรัฐสภาโดยเป็นไปตาม Standing Orders of Parliament มีขั้นตอน ๓ วาระ ดังนี้

^๒ AGC มีอำนาจหน้าที่โดยสรุปดังนี้

- เป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล อันรวมถึงการร่างกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมาย และพัฒนากฎหมาย สำหรับการร่างกฎหมายนั้น ที่น่าสนใจคือหน่วยงานนี้ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญด้วย
- จัดทำรายงานไปยังรัฐมนตรีผู้รักษาการกฎหมาย หากพบว่ากฎหมายใดสมควรได้รับการทบทวน โดยชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่สมควรมีการทบทวนกฎหมาย โดยอาจเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องนั้น ๆ หรือ AGC เพียงแต่เสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการและให้รัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจประเด็นปัญหาดังกล่าวเองว่าสมควรมีการแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร
- ฝึกอบรมนักร่างกฎหมาย วิธีหลักเป็นการฝึกโดยปฏิบัติงานจริง และศึกษาจากคู่มือการร่างกฎหมายและเอกสารที่พิจารณาเสร็จ นอกจากนี้ ยังมีหลักสูตรการร่างกฎหมายเบื้องต้นใน AGC เอง หรืออาจจะมีการเข้ารับการอบรมหลักสูตรการร่างกฎหมายในต่างประเทศด้วย

๑. วาระที่หนึ่ง (introduction and first reading)

ในกรณีที่เป็นการร่างกฎหมายของรัฐบาล รัฐมนตรีเจ้าของร่างฯ จะเป็นผู้เสนอ หากเป็นร่างของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกผู้เสนอจะต้องเสนอร่างกฎหมายนั้นเอง โดยจะต้องมีหนังสือแจ้งการเสนอร่างกฎหมาย (notice of introduction) ต่อเลขาธิการรัฐสภาก่อนวันพิจารณาร่างกฎหมาย ในการพิจารณาวาระนี้ จะมีการอ่านชื่อร่างกฎหมาย ก่อนที่จะส่งร่างดังกล่าวให้เลขาธิการรัฐสภาเพื่อจัดพิมพ์และเวียนร่างดังกล่าวให้สมาชิกรัฐสภาต่อไป วาระนี้เป็นเพียงรูปแบบเท่านั้น ไม่มีการอภิปรายใด ๆ จากสมาชิกรัฐสภา

๒. วาระที่สอง (second reading)

การพิจารณาในวาระที่สองจะเกิดขึ้นภายหลังการพิจารณาวาระแรกไม่น้อยกว่า ๗ วันหลังจากที่เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์ร่างกฎหมาย และเวียนให้สมาชิกรัฐสภาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ยกเว้นร่างกฎหมายเร่งด่วนโดยทั่วไปในการพิจารณาวาระที่สอง จะมีการอภิปรายทั่วไปครอบคลุมเนื้อหาและหลักการของร่างที่เสนอ หลังจากที่มีการอ่านร่างฯ ในวาระที่สอง ร่างดังกล่าวจะถูกพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ยกเว้นมีการร้องขอให้พิจารณาโดยคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งเป็นการเฉพาะ โดยคณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขได้ตามที่เห็นสมควร เมื่อร่างฯ ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการเต็มสภาแล้ว จะเข้าสู่การพิจารณาในวาระที่สาม

- ชั้นกรรมาธิการฯ Committee stage

ในกรณีที่ร่างดังกล่าวต้องได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ รัฐสภาจะส่งร่างฯ ไปยังคณะกรรมการเฉพาะที่ประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับการคัดเลือก จะมีการเชิญชวนให้ประชาชนทั่วไปทำคำแถลงต่อคณะกรรมการฯ และอาจได้รับเชิญให้เข้ามาชี้แจงแสดงหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วยการพิจารณาและการไต่สวนของคณะกรรมการฯ ถูกจำกัดไว้เฉพาะตัวร่างกฎหมายและการแก้ไขที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

หลังจากที่ร่างฯ ผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ร่างฯ ที่ได้รับการแก้ไขจะถูกแนบไปพร้อมกับรายงานของคณะกรรมการธิการฯ และจะเข้าสู่การพิจารณาในวาระต่อไป

๓. วาระที่สาม (third reading)

การพิจารณาร่างฯ ในวาระนี้จะถูกจำกัดเฉพาะเนื้อหาของร่างเท่านั้น และจะมีการลงมติโดยสมาชิกรัฐสภาว่าจะให้ร่างฯ ผ่านหรือไม่

สำหรับการลงคะแนนเสียงในรัฐสภานั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของร่างกฎหมาย ๓ ประเภท ดังนี้

๑. ร่างกฎหมายที่ไม่ได้แก้ไขบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ - การลงคะแนนเสียงให้ใช้วิธีเสียงข้างมาก (simple majority)

๒. ร่างกฎหมายที่แก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่ ๘ ของรัฐธรรมนูญ (คุ้มครองอำนาจอธิปไตยของประเทศ) ต้องใช้วิธีลงประชามติ (national referendum) โดยได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนทั้งหมดของผู้มาลงคะแนน

๓. ร่างกฎหมายที่แก้ไขบทบัญญัติอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ - ต้องได้รับการออกเสียงในการพิจารณาในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ด้วยคะแนนเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา

ขั้นตอนหลังจากร่างกฎหมายผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้วนั้น ทางหนึ่งจะถูกส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา (Gazette) เพื่อให้ประชาชนรับทราบ ส่วนอีกทางหนึ่งจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการสิทธิชนกลุ่มน้อย (Presidential Council for Minority Rights)^๓ เพื่อพิจารณาว่ามีบทบัญญัติใดหรือไม่ที่เป็นการเลือกปฏิบัติ (ยกเว้นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงิน ร่างกฎหมายเร่งด่วน หรือร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันประเทศ ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยสาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ) จุดนี้เองที่น่าสนใจและมีความพิเศษ เพราะการที่ร่างกฎหมายผ่านรัฐสภาแล้ว

^๓ ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๐ เดิมชื่อ Presidential Council และต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ จึงเปลี่ยนชื่อเพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจ เป็น Presidential Council for Minority Rights มีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน และผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งสำคัญอีก ๑๖ ท่าน เช่น นายสิริ กวน ยู ซึ่งปัจจุบันเป็นรัฐมนตรีที่ปรึกษารัฐบาล (Minister Mentor) นายโก๊ะ จ๊ก ตง รัฐมนตรีอาวุโส นายเจ จายากุมาร์ รองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลความมั่นคงของประเทศและอดีตเป็นรัฐมนตรีกระทรวงกฎหมาย และนายลี เซียน ลุง นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน เป็นต้น (สถานะ ณ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔) นอกจากนี้ต้องตรวจสอบประเด็นการเลือกปฏิบัติในร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว คณะกรรมการนี้ยังมีหน้าที่รายงานต่อรัฐบาลหากพบว่ามีประเด็นใดที่กระทบต่อเชื้อชาติ ศาสนา หรือกลุ่มชนต่าง ๆ เพื่อให้รัฐบาลจะได้พิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป





ยังไม่ถือว่าเสร็จสิ้นกระบวนการจนกว่าคณะกรรมการชุดนี้จะพิจารณารับรองว่าไม่มีบทบัญญัติใดที่เป็นทางเลือกปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อย ทั้งนี้ เนื่องจากกลไกของรัฐสภาเป็นพหุสังคม มีประชากรหลากหลายเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม การพิจารณาร่างกฎหมายจึงต้องมีความระมัดระวังและรอบคอบในเรื่องนี้เป็นพิเศษ หากร่างกฎหมายนั้นยังคงมีบทบัญญัติที่เลือกปฏิบัติ ก็จะถูกส่งกลับไปยังรัฐสภาเพื่อพิจารณาอีกครั้ง และจะทำการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ประชาชนทราบอีกครั้งว่ามีร่างกฎหมายที่ได้ประกาศไปแล้วในโอกาสแรก มีการแก้ไขเพิ่มเติมประการใดบ้าง

หากร่างกฎหมายนั้นไม่มีประเด็นการเลือกปฏิบัติหรือมีการเลือกปฏิบัติแต่ได้รับการปรับแก้โดยรัฐสภาแล้ว ร่างกฎหมายนั้นก็จะถูกส่งไปยังประธานาธิบดีเพื่อพิจารณาลงนามและประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

สำหรับกฎหมายลำดับรอง (subsidiary legislation) นั้น ฝ่ายบริหารโดยรัฐมนตรีผู้รักษาการ หรือคณะกรรมการตามกฎหมายจะเป็นผู้ประกาศใช้ โดยหากเป็นกรณีการออกกฎหมายลำดับรองโดยคณะกรรมการฯ จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ เช่น อาจต้องกระทำโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีฯ เป็นต้น กฎหมายลำดับรองนั้น เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว จะลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วจึงนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อที่สมาชิกรัฐสภาจะได้สอบถามหากมีข้อสงสัย รัฐมนตรีผู้เสนอร่างกฎหมายต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาถึงการบังคับใช้กฎหมายนั้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายลำดับรองจะตราโดยฝ่ายบริหาร แต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถตรวจสอบได้

กระบวนการที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นกระบวนการในสถานการณ์ปกติ แต่หากเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะพยายามใช้กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นเพื่อแก้ปัญหา แต่หากจำเป็นต้องออกกฎหมายโดยเร่งด่วนกระทรวงที่เกี่ยวข้องจะเร่งดำเนินการกำหนดนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้น ๆ และ AGC จะทำหน้าที่ยกร่างกฎหมายโดยอยู่บนพื้นฐานความเร่งด่วน โดยอาจร่วมมือกับกระทรวงต่าง ๆ และคณะกรรมการตามกฎหมายก็ได้ หาก AGC เห็นว่าบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่ ก็จะทำให้ความเห็นว่า

สมควรแก้ปัญหานั้นอย่างไร โดยอาจยกร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่หรือแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ได้

ในกรณีที่ปรากฏข้อผิดพลาดในตัวกฎหมาย หากเป็นข้อผิดพลาดที่ไม่มีสาระสำคัญ เช่น ตัวสะกดผิด ผิดไวยากรณ์หรือเรียงพิมพ์ไม่ถูกต้อง Chapter 275 แห่งรัฐธรรมนูญตีการแก้ไขกฎหมาย (Revised Edition of the Laws Act) บัญญัติให้คณะกรรมการแก้ไขกฎหมาย (Law Revision Commissioners) เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขโดยจะต้องระมัดระวังอย่างยิ่งมิให้กระทบสาระของกฎหมาย และสำนักพิมพ์แห่งชาติสิงคโปร์ (Singapore National Printers) จะลงพิมพ์เป็นกฎหมายฉบับแก้ไข (corrigendum) เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ แต่หากเป็นข้อผิดพลาดที่เป็นสาระสำคัญ เช่น นโยบายผิดพลาดมาแต่แรก หรือผิดพลาดในการยกร่าง กรณีนี้จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามกระบวนการร่างกฎหมายปกติ

สิ่งที่น่าสนใจในกฎหมายของสิงคโปร์อีกประการหนึ่งที่ชาวต่างชาติให้ความสนใจอย่างมาก คือ บทลงโทษ กฎหมายสิงคโปร์มีโทษดังต่อไปนี้

บทลงโทษทางอาญา

- โทษประหารชีวิตโดยการแขวนคอ (ยกเว้นผู้กระทำความผิดที่มีอายุไม่ถึงสิบแปดปี ณ วันที่มีการกระทำความผิดและสตรีมีครรภ์)
- จำคุกตลอดชีวิต
- จำคุกชั่วระยะเวลาหนึ่ง
- ฆีเยน (เฉพาะชายที่มีสุขภาพแข็งแรงและอายุไม่เกินห้าสิบปีเท่านั้น)^๔ สำหรับการกระทำความผิดรุนแรงตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒๗ - ๒๓๓ บัญญัติไว้



^๔ การฆีเยนในสิงคโปร์เป็นปรากฏการณ์ปกติ พ่อแม่สามารถฆีเยนบุตรได้โดยไม่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ นักเรียนหรือทหารก็อาจได้รับโทษนี้ได้หากกระทำความผิดกระทันหันที่วางไว้ แต่การฆีเยนเนื่องจากศาลสั่ง (judicial caning) นี้ เป็นสิ่งที่นานาชาติให้ความสนใจ

ได้แก่ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์และฆ่า ช่มชืดิน เสพยาเสพติด ทำลายทรัพย์สิ้น ก่อการจลาจล เป็นต้น

- ค่าปรับ สิ่งโคปรีไซท์โทษปรับเป็นเครื่องมือสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย และค่าปรับก็อยู่ในเกณฑ์สูงมาก เช่น ค่าปรับกรณีกินอาหารหรือดื่มน้ำในที่สาธารณะ ยืนล้ำเส้นเหลืองที่ชานชาลารถไฟฟ้า ๕๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (๑๒,๐๐๐ บาท) ค่าปรับกรณีทิ้งขยะในที่ห้ามทิ้ง บ้วนน้ำลายในที่สาธารณะ สูบบุหรี่ในที่สาธารณะหรือที่ห้ามสูบ หรือแม้แต่นำเข้าหมากฝรั่งเข้ามาในประเทศ ๑,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (๒๔,๐๐๐ บาท) และค่าปรับกรณีเดินลงไปในรางรถไฟ ๕,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (๑๒๐,๐๐๐ บาท) เป็นต้น

- ยึดทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิด
- เพิ่มโทษกรณีกระทำความผิดซ้ำ
- กรรมการผู้จัดการหรือผู้อำนวยการมีความรับผิดชอบ

กรณีนี้บุคคลควรทำความผิด

แม้หลายประเทศจะเห็นว่ากฎหมายสิงคโปร์มีบทลงโทษที่หนัก แต่ก็ปรากฏว่าบทลงโทษลักษณะดังกล่าวทำให้ประเทศสิงคโปร์ได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีระเบียบวินัย และมีความปลอดภัยสูงมาก แต่สำหรับชาวต่างชาติที่เดินทางไปเยือนสิงคโปร์ จำต้องศึกษาให้ดีเสียก่อนว่าการกระทำใดบ้างที่เป็นความผิด เนื่องจากการกระทำที่ต้องห้ามบางอย่างเป็นสิ่งที่ยหลายประเทศไม่ถือเป็นการผิด

บทลงโทษที่มีโทษทางอาญา


- พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการหรือเอกสารอื่น เช่น ใบอนุญาตขับขีรถยนต์ เป็นต้น
- การจำกัดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพ เช่น จำกัดเวลาการประกอบกิจการ หรือจำกัดประเภทสินค้าหรือบริการ เป็นต้น
- คำสั่งให้ปฏิบัติเสียให้ถูกต้อง
- มาตรการที่มีผลต่อรายได้ของผู้กระทำความผิด
- การเตือน

หลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยประเภทและอัตราโทษจะพิจารณาจากความร้ายแรงหรือผลของการกระทำนั้น ๆ เพื่อความมาตรการลงโทษทางอาญาจำเป็นหรือเหมาะสมกับการกระทำหรือไม่ และมาตรการลงโทษควรจะเป็นแบบใดเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของการกระทำความผิด อย่างไรก็ดี โทษดัง



กล่าวมีความยืดหยุ่นพอสมควร โดยหากเป็นความผิดเล็กน้อย เช่น ขับรถผิดกฎจราจร ผู้กระทำความผิดอาจเลือกจ่ายค่าปรับซึ่งไม่มากนัก เพื่อไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

สรุป

จากการที่คณะดูงานตามโครงการศึกษาดูงานด้านการร่างกฎหมายและการให้บริการข้อมูลทางกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้สรุปผลการดูงานที่สำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney-General's Chambers หรือ AGC) ซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล รับผิดชอบงานด้านกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าขั้นตอนในกระบวนการร่างกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีความเป็นระบบชัดเจน หน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายจะต้องดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในคู่มือการดำเนินการของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนการเสนอร่างกฎหมายนั้นจะต้องตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเพื่อมิให้มีกฎหมายที่ไม่จำเป็นเกิดขึ้น รวมทั้งยังต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณจากการร่างกฎหมายฉบับนั้น ๆ โดยต้องมีการหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อนว่า ร่างกฎหมายดังกล่าวจะมีผลกระทบทางการเงินการคลังหรือไม่ หากหน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายของประเทศไทยได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนหรือกระบวนการเช่นนี้อย่างจริงจัง ก็จะช่วยให้กระบวนการร่างกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น 



กฤษฎีกา
ต่างประเทศ

การซื้อขายสิทธิ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading)

* นายธิตี สายเชื้อ
* นายจินตพันธุ์ ทั้งสุบุตร

(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

นายธิตี สายเชื้อ
นายจินตพันธุ์ ทั้งสุบุตร

การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading System: ETS)

การกำหนดเป้าหมายให้กลุ่มประเทศตามภาคผนวกที่ ๑ ในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ประกอบกับการกำหนดกลไกการค้าดำเนินการทั้ง ๓ ประการ ในพิธีสารเกียวโตนั้นได้ส่งผลให้เกิดนวัตกรรมใหม่ขึ้นคือ “คาร์บอนเครดิต” (Carbon Credit) อันเป็นตราสารที่มีลักษณะเป็น “สินค้า” (commodity) ชนิดหนึ่งที่สามารถซื้อขายกันได้ในตลาดเฉพาะที่เรียกกันทั่วไปว่า “ตลาดคาร์บอน” (Carbon Market)^๑

คาร์บอนเครดิตนั้นเป็นตราสารที่แสดงปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่สามารถลดลงได้โดยมีหน่วยเป็นเมตริกตัน^๒ ประเทศภาคีของพิธีสารเกียวโตนั้นสามารถนำก๊าซเรือนกระจกที่ปรากฏในคาร์บอนเครดิตไปคำนวณรวมกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวมของแต่ละประเทศได้^๓

เพื่อให้เห็นภาพการทำงานของคาร์บอนเครดิต ขอยกกรณีตัวอย่างของประเทศ ก. ซึ่งมีพันธกรณีตามพิธีสารเกียวโตที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เหลือไม่เกิน ๒๕ ล้านตันคาร์บอน ในปีถัดไป แต่จากการประมาณการคาดว่า ในปี



* นายธิตี สายเชื้อ นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

* นายจินตพันธุ์ ทั้งสุบุตร นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ ที่มา http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=section&id=9&Itemid=50 (วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒)

^๒ ปริมาณก๊าซเรือนกระจกในพิธีสารเกียวโตแต่ละชนิดมีศักยภาพทำให้โลกร้อนแตกต่างกันเมื่อเทียบกับคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งสามารถเทียบเคียงกันได้ตามตารางต่อไปนี้

^๓ ที่มา http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=26 (วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒)

ก๊าซเรือนกระจก	ศักยภาพในการทำให้โลกร้อน (เท่าของคาร์บอนไดออกไซด์)
๑. คาร์บอนไดออกไซด์ (CO ₂)	๑
๒. มีเทน (CH ₄)	๒๑
๓. ไนตรัสออกไซด์ (N ₂ O)	๓๑๐
๔. ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs)	๑๔๐ - ๑๑,๗๐๐
๕. เปอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PFCs)	๖,๕๐๐ - ๙,๒๐๐
๖. ซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF ₆)	๒๓,๙๐๐

ถัดไปนั้นปรากฏว่าประเทศ ก. จะมีปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นเป็น ๓๐ ล้านตันคาร์บอน เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จึงคาดได้ว่าประเทศ ก. จะมีปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเกินกว่าปริมาณตามพันธกรณีตามพิธีสารเกียวโตถึง ๕ ล้านตันคาร์บอน ดังนั้น เพื่อให้ประเทศ ก. สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในพิธีสารเกียวโตได้โดยไม่ต้องลดการขยายตัวทางเศรษฐกิจลง ประเทศ ก. อาจเลือกซื้อคาร์บอนเครดิตจากประเทศอื่นที่มีคาร์บอนเครดิตที่ได้รับจากการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามกลไกของพิธีสารเกียวโต จำนวน ๕ ล้านตันคาร์บอน เพื่อนำมาใช้คำนวณรวมกับปริมาณก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ก. ที่จะปล่อยออกในปีถัดไปได้

จากตัวอย่างข้างต้นนั้น การซื้อขายคาร์บอนเครดิตหรือสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปัจจุบันมี ๒ ลักษณะ คือ (๑) การซื้อขายโดยตรงระหว่างผู้ผลิตคาร์บอนเครดิตและผู้ต้องการซื้อคาร์บอนเครดิตโดยไม่ผ่านตลาด (over-the-counter) ทั้งในระดับรัฐบาลและเอกชน และ (๒) การซื้อขายคาร์บอนเครดิตผ่านตลาดคาร์บอน (Carbon Exchange Market) ที่มีลักษณะเช่นเดียวกับตลาดหลักทรัพย์^๔

ตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตหรือสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปัจจุบันนี้มีอยู่หลายแห่งตามภูมิภาคต่าง ๆ แต่แหล่งซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่ใหญ่ขึ้น ได้แก่ ตลาดของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (European Union) ตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา และตลาดในภูมิภาคเอเชีย

ตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปนั้นเป็นตลาดคาร์บอนที่พัฒนามาจากระบบการซื้อขาย



สิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เรียกว่า EU Emissions Trading Scheme ของสหภาพยุโรป ภายใต้ระบบดังกล่าว EU Committee จะเป็นผู้จัดสรรโควตาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับภายใต้พิธีสารเกียวโตให้แก่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ หรือที่เรียกว่า National Allocation Plan หลังจากนั้นประเทศสมาชิกจะกำหนดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้แก่กิจกรรมที่เป็นการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศของตน^๕ เพื่อให้แต่ละกิจกรรมไปดำเนินการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดในพิธีสารเกียวโต หากไม่สามารถลดหรือควบคุมให้อยู่ในปริมาณที่ได้รับจัดสรรแล้ว ประเทศสมาชิกดังกล่าวจะต้องซื้อคาร์บอนเครดิตในปริมาณส่วนเกินเพื่อชดเชยปริมาณส่วนที่เกิน

การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามระบบของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเป็นการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งในรูปแบบของ European Union Allowance

^๔ ตลาดคาร์บอนสามารถแยกได้เป็น ๒ กลุ่มใหญ่ ได้แก่ ตลาดควบคุม (Regulated Market) และตลาดแบบสมัครใจ (Voluntary Market) โดยตลาดควบคุมนั้นเป็นตลาดที่ประเทศในภาคผนวกที่ ๑ ของพิธีสารเกียวโตสร้างขึ้นเพื่อซื้อขายคาร์บอนเครดิตระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศภาคผนวกที่ ๑ ด้วยกันเอง ราคาของคาร์บอนเครดิตในตลาดนี้เป็นราคาที่ถูกควบคุมโดยประเทศที่ควบคุมตลาดจะเป็นผู้กำหนด ตัวอย่างของตลาดประเภทนี้ได้แก่ ตลาด European Climate Exchange (ECX) ของประเทศอังกฤษที่ในปัจจุบันมีราคาซื้อขายคาร์บอนเครดิตประเภท EUAs อยู่ที่ ๑๔.๓๖ ยูโรต่อ ๑ ตันคาร์บอน (ราคาส่งมอบ ณ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒) และมีราคาซื้อขายราคาคาร์บอนเครดิตประเภท CERs อยู่ที่ ๑๓.๑๙ ยูโรต่อ ๑ ตันคาร์บอน สำหรับการส่งมอบในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒

สำหรับตลาดแบบสมัครใจ (Voluntary Market) นั้น เป็นตลาดที่มีการซื้อขายปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เรียกว่า Verified Emission Reductions (VERs) ซึ่งเกิดจากโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism : CDM) และการดำเนินโครงการลดก๊าซเรือนกระจกร่วมกัน (Joint Implementation : JI) แต่ไม่ได้ขอใบรับรองจากหน่วยงานกลางของประเทศที่เป็นเจ้าของโครงการหรือไม่ได้ลงทะเบียนกับคณะกรรมการกลางของ UNFCCC จึงไม่สามารถนำมาหักกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศที่มีการซื้อได้ ดังนั้น ราคาที่ซื้อขายในตลาดแบบสมัครใจจึงได้ VERs ที่มีราคาต่ำกว่า CERs ตัวอย่างของตลาดประเภทนี้ได้แก่ ตลาด Chicago Climate Exchange ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีราคาซื้อขายคาร์บอนเครดิตประเภท CERs อยู่ที่ ๐.๑๓ เหรียญสหรัฐ ต่อ ๑ ตันคาร์บอน สำหรับการส่งมอบในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒

^๕ ที่มา <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/84&%20format=HTML &aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒)



(EUAs)^๖ Emission Reduction Units (ERUs) และ Certified Emission Reductions (CERs) โดยแต่เดิมนั้นการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นการซื้อขายกันโดยตรงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย (over-the-counter) เท่านั้น แต่ในภายหลังได้มีการพัฒนารูปแบบการซื้อขายสิทธิดังกล่าวขึ้นเป็นรูปแบบสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยมีคาร์บอนเครดิตเป็นทรัพย์สินพื้นฐาน (underlying asset) กระจายไปทั่วตลาดต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เช่น ตลาด European Climate Exchange ในประเทศอังกฤษ ตลาด Nord Pool ซึ่งเป็นตลาดซื้อขายล่วงหน้าคาร์บอนเครดิตของกลุ่มประเทศนอร์เวย์ สวีเดน เดนมาร์ก และฟินแลนด์ และตลาด European Energy Exchange อันเป็นตลาดซื้อขายล่วงหน้าคาร์บอนเครดิตของประเทศเยอรมนี

สำหรับกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ตลาด Chicago Climate Exchange เป็นตลาดซื้อขายล่วงหน้าสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีการซื้อขายมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก^๗ แต่โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกายังไม่ได้ให้สัตยาบันในพิธีสารเกียวโต สหรัฐอเมริกาจึงไม่มีพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามที่กำหนดไว้ในพิธีสารเกียวโตแต่อย่างใด ตลาดซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเป็นตลาดที่เกิดขึ้นจากความสมัครใจและรวมตัวกันของบริษัทเอกชนภายในทวีปอเมริกาเหนือในการจัดตั้งตลาด Chicago Climate Exchange ขึ้นเพื่อรองรับการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก^๘ และในปัจจุบันตลาด Chicago Climate Exchange ได้กลายเป็นตลาดหลักที่สำคัญของโลกในการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบ Verified Emission Reductions (VERs)

การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในตลาด Chicago Climate Exchange มีลักษณะเช่นเดียวกับระบบของสหภาพยุโรป แต่ต่างกันตรงที่การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ได้จากโครงการนั้นไม่ต้องได้รับการรับรองจาก UNFCCC หากแต่ต้องผ่านเงื่อนไขตามที่ Chicago Climate Exchange กำหนดเท่านั้น^๙

สำหรับตลาดซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือตลาดคาร์บอนเครดิตในเอเชียนั้น เนื่องจากประเทศส่วนใหญ่ในเอเชียเป็นแหล่งผลิตคาร์บอนเครดิตในรูปแบบ CERs การซื้อขายคาร์บอนเครดิตในเอเชียจึงเป็นการซื้อขาย CERs ในตลาดซื้อขายล่วงหน้าเป็นส่วนใหญ่ โดยตลาดคาร์บอนเครดิตที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียในปัจจุบันคือ ตลาด Multi Commodity Exchange of India (MCX) ของประเทศอินเดีย ที่มีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตประเภท CERs ในราคาเฉลี่ยที่ ๔๔๓ รูปี ต่อ ๑ ตันคาร์บอน (ราคาส่งมอบ ณ วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒) ส่วนประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในภาคผนวกที่ ๑ นั้นจะเป็นผู้ลงทุนให้กับประเทศกำลังพัฒนาเป็นหลักและซื้อคาร์บอนเครดิตจากประเทศกำลังพัฒนาโดยตรง

สำหรับผู้ซื้อสัญญาซื้อขายล่วงหน้าสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกนั้น จากการตรวจสอบพบว่า ในตลาดคาร์บอนต่าง ๆ นั้นโดยปกติจะมีผู้ซื้อหลักอยู่ ๓ กลุ่ม ดังนี้

(๑) รัฐบาลของกลุ่มประเทศภาคผนวกที่ ๑ ที่ต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเยอรมนี โดยประเทศเหล่านี้จะมีการจัดสรรงบประมาณและมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐไปดำเนินการจัดซื้อคาร์บอนเครดิต



(๒) กองทุนคาร์บอน (Carbon Fund) เป็นกองทุนที่เกิดจากการจัดตั้งของรัฐบาลต่าง ๆ ร่วมกัน กลุ่มบริษัทเอกชนหรือองค์กรระหว่างประเทศ เช่น กรณีนานาชาติโลกซึ่งจัดตั้ง Prototype Carbon Fund รัฐบาลอิตาลีซึ่งจัดตั้ง Community Italian Carbon Fund หรือกลุ่มบริษัทญี่ปุ่นซึ่งร่วมกันจัดตั้ง Japan Carbon Finance

^๖ European Union Allowance (EUAs) เป็นหน่วยที่ใช้เรียกปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดลงได้ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป มีลักษณะเช่นเดียวกับ Assigned Amount Units (AAUs) ซึ่งเกิดจากการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพันธกรณีในพิธีสารเกียวโต

^๗ โปรดดูบทความเรื่อง The Rewards of Early Action ในวารสาร Environmental Finance, December 2005-January 2006, หน้า ๖

^๘ ที่มา <http://www.chicagoclimatex.com/content.jsf?id=821> (วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒)

^๙ ที่มา <http://www.chicagoclimatex.com/content.jsf?id=821> (วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒)

(๓) Carbon Broker เป็นนายหน้าที่มีลักษณะการดำเนินงานเช่นเดียวกับนายหน้าในตลาดหลักทรัพย์ โดย Carbon Broker จะรับซื้อคาร์บอนเครดิตเพื่อนำไปขายให้กับรัฐบาลของประเทศในกลุ่มประเทศภาคผนวกที่ ๑ หรือบริษัทเอกชนในประเทศภาคผนวกที่ ๑ ที่ต้องการ ตัวอย่างเช่น กรณี Asia Carbon Exchange ของประเทศสิงคโปร์ หรือ Traditional Finance Service ของประเทศอังกฤษ ที่จัดซื้อและจัดประมูล CERs ทั้งนี้ โดยปกติ Carbon Broker จะมีรายได้จากค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ ๒ ของรายได้จากการขาย CERs^{๑๐}

ส่วนที่ ๔

การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศนอกภาคผนวกที่ ๑ ของพิธีสารเกียวโตจึงไม่มีพันธกรณีที่จะต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในพิธีสารเกียวโตก็ตาม แต่ประเทศไทยในปัจจุบันยังคงมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับตลาดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดของพิธีสารเกียวโตได้ในฐานะเป็นผู้ผลิตคาร์บอนเครดิตหรือสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในรูปแบบ CERs ให้กับกลุ่มประเทศภาคผนวกที่ ๑

ภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดของพิธีสารเกียวโตนั้น สิทธิที่เกิดจากการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในรูปแบบ CERs ที่จะสามารถนำมาซื้อขายในรูปตราสารคาร์บอนเครดิตได้นั้น จะต้องได้รับการรับรองสิทธิจาก CDM Executive Board ของ UNFCCC ก่อน^{๑๑} แต่ก่อนที่ UNFCCC จะสามารถให้การรับรองได้นั้น พิธีสารเกียวโตได้กำหนดให้โครงการภายใต้กลไก

การพัฒนาที่สะอาดนั้นจะต้องได้รับคำรับรองของประเทศที่ตั้งโครงการ (Host Country) ด้วยว่า โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่เกิดขึ้นโดยสมัครใจและมีผลเป็นการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ ดังนั้น เพื่อรองรับกลไกของพิธีสารเกียวโตดังกล่าว ประเทศไทยจึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)^{๑๒} ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อทำหน้าที่รับรองโครงการที่ดำเนินการในประเทศไทย^{๑๓} ก่อนการเสนอให้ UNFCCC รับรองอีกครั้งหนึ่ง

ในปัจจุบันประเทศไทยมีโครงการที่ได้รับใบรับรองสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจาก UNFCCC ในรูปแบบ CERs แล้ว จำนวน ๒ โครงการ คือ โครงการ Korat Waste to Energy Project ซึ่งเป็นโครงการผลิตพลังงานความร้อนและไฟฟ้าจากน้ำเสียที่ได้จากโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังของบริษัท Korat Waste to Energy Co., Ltd. และโครงการ A.T. Biopower Rice Husk Power Project in Pichit ซึ่งเป็นโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากแกลบของบริษัท A.T. Biopower Co., Ltd. ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดลงได้ของทั้งสองโครงการดังกล่าวรวมทั้งสิ้น ๘๑๕,๒๒๔ ตันคาร์บอนต่อปี โครงการที่อยู่ระหว่าง



^{๑๐} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๗, หน้า ๑๐

^{๑๑} ที่มา http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=26 (วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒)

^{๑๒} โปรดดูพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๓๑ ก วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ หน้า ๕๓

^{๑๓} โครงการที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จะพิจารณาให้การรับรอง ได้แก่

(๑) โครงการด้านพลังงาน ได้แก่ การผลิตพลังงานและการปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน เช่น โครงการพลังงานทดแทนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง โครงการแปลงกากของอุตสาหกรรมเป็นพลังงาน โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบทำความเย็น และโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้พลังงานในอาคาร เป็นต้น

(๒) โครงการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการแปลงขยะเป็นพลังงาน โครงการเปลี่ยนน้ำเสียเป็นพลังงาน เป็นต้น


(๓) โครงการด้านคมนาคมขนส่ง เช่น โครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการคมนาคมขนส่งและการใช้พลังงาน

(๔) โครงการด้านอุตสาหกรรม เช่น โครงการที่สามารถลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการอุตสาหกรรม

การขึ้นทะเบียนกับ CDM Executive Board^{๑๔} จำนวน ๑๘ โครงการ คิดเป็นปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่คาดว่าจะลดได้รวมทั้งสิ้น ๑,๔๒๙,๘๘๘ ตันคาร์บอนต่อปี และโครงการที่อยู่ระหว่างการขอการรับรองจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จำนวน ๘๒ โครงการ คิดเป็นปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่คาดว่าจะลดลงได้รวมทั้งสิ้น ๕,๐๔๕,๑๙๔ ตันคาร์บอนต่อปี^{๑๕}

สรุป

แม้ว่าประเทศไทยในปัจจุบันจะไม่มีพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพิธีสารเกียวโตก็ตาม แต่ประเทศไทยนั้นก็ได้มีส่วนร่วมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในฐานะที่เป็นประเทศที่ตั้งของโครงการที่มีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในรูปแบบ CERs ตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดของพิธีสารเกียวโต ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินการตามพิธีสารเกียวโตแล้ว แต่ปริมาณ CERs ที่ประเทศไทยผลิตได้โดยรวมนั้นยังคงมีปริมาณน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณ CERs ทั่วโลกที่ UNFCCC ได้รับรองแล้วกว่า ๒๑๕ ล้านตันคาร์บอน และปริมาณความต้องการคาร์บอนเครดิตทั่วโลกที่มีอยู่ประมาณ ๓,๗๐๐ ล้านตันคาร์บอน^{๑๖} ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกนั้นเป็นกิจกรรมที่จะต้องอาศัยทั้งเทคโนโลยี

ระดับสูงและเงินทุนจำนวนมากในการดำเนินการ^{๑๗} เงินที่ได้จากการขาย CERs ที่ได้รับจากการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกเพียงอย่างเดียวยังคงไม่คุ้มกับทุนที่จะต้องใช้ในการดำเนินการ ผู้ประกอบการภายในประเทศจึงยังคงไม่สมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพิธีสารเพื่อที่จะได้รับ CERs แต่อย่างไรก็ตาม โครงการที่มีอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบันจึงจำกัดเฉพาะแต่โครงการที่เป็นการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศในภาคผนวกที่ ๑ ที่มีได้มุ่งเน้นแต่เพียงการได้รับเงินจากการจำหน่าย CERs เท่านั้น แต่ยังไม่ได้รับประโยชน์ในการนำ CERs ไปใช้หักลดกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศเจ้าของทุน (Home Country) ได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม โดยที่การซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกนั้นเป็นกลไกแก้ไขปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับยอมรับในระดับสากลเนื่องจากความมีประสิทธิภาพและผลกระทบต่อที่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับกลไกอื่น แนวโน้มในระดับสากลจึงชี้ให้เห็นว่าการกำหนดโควตาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระยะต่อไปนั้นอาจกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการลดปัญหาสภาวะโลกร้อน และโดยที่การกำหนดโควตาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอนาคตอาจไม่จำกัดเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วดังเช่นในอดีตอีกต่อไป หากแต่อาจมีการขยายไปถึงประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ด้วย^{๑๘} ประเทศไทยจึงควรมีการศึกษาและเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการใช้มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนโครงการลงทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และก่อให้เกิดสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่สามารถนำมาซื้อขายได้ในระดับสากล และความเป็นไปได้ภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบันในการจัดให้มีตลาดซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศต่อไป 



^{๑๔} CDM Executive Board หรือ CDM EB มีฐานะเป็นหน่วยงานของ UNFCCC โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงบอนน์ ประเทศเยอรมนี โดยมีหน้าที่ในการอนุมัติการขึ้นทะเบียนโครงการ CDM และอนุมัติปริมาณคาร์บอนเครดิตของทุกโครงการ CDM ที่เสนอจากทั่วโลก

^{๑๕} ข้อมูลจาก http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=36&Itemid=40 (วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒)

^{๑๖} อ้างแล้ว, เซิงอรรถที่ ๗, หน้า ๒๙

^{๑๗} จากการประชุมการค้าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ CDM ขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ประมาณค่าใช้จ่ายต่อหนึ่งโครงการรวมประมาณ ๔ - ๘ ล้านบาท

^{๑๘} Robert N. Stavins, Address Climate Change with A Comprehensive US Cap-And-Trade System, Oxford Review of Economic Policy (Vol. 24, No. 2, 2008) หน้า ๓๑๐



ส่วนสารสนเทศ สำนักอำนาจการ

CABNET มาจากคำว่า **CABINET NETWORK** คือ ระบบอิเล็กทรอนิกส์สนับสนุนภารกิจของคณะรัฐมนตรีตั้งแต่การประสานการวางแผน การเสนอเรื่อง การประสานการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี การแจ้งวาระการประชุมและส่งเอกสารการประชุม การแจ้งมติคณะรัฐมนตรี และเป็นระบบที่มีการรักษาความปลอดภัยอย่างสูง

CABNET ในประเทศไทย

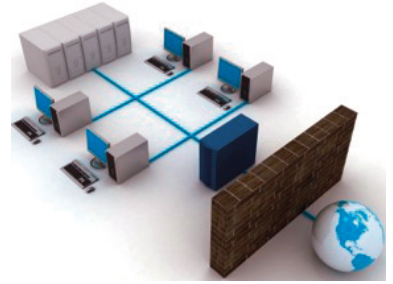
ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ (ค.ศ. ๑๙๙๘) ประเทศไทยได้มีการวางระบบอิเล็กทรอนิกส์เชื่อมโยงเครือข่ายภาครัฐทั้งหมดเพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะรัฐมนตรีตั้งแต่การประสานการวางแผน การเสนอเรื่อง การประสานการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี การแจ้งวาระการประชุมและส่งเอกสารการประชุม การแจ้งมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเรียกว่า ระบบ CABNET โดยได้มีการพัฒนาระบบมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากระบบนี้ต้องการความปลอดภัยอย่างสูง เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้สำหรับระบบ CABNET จึงไม่อนุญาตให้นำไปใช้งานในเรื่องอื่น ๆ ได้ เครื่องจะถูก disable CD drive และ floppy disk drive และผู้ที่สามารถเข้าสู่ระบบ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้ประสานงานของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรี ของกระทรวง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ดูแลระบบจากบริษัทออกแบบระบบ โดยการอนุญาตให้เข้าสู่ข้อมูลในแต่ละระดับของแต่ละบุคคลจะแตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งบริษัทออกแบบระบบจะจัดส่งเจ้าหน้าที่มาประจำที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๑ คน โดยในระยะแรกบริษัทออกแบบได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำที่กระทรวง และมีศูนย์ให้บริการคำปรึกษา (help desk) ที่รับแก้ไขปัญหาการใช้ระบบผ่าน call center



ในปัจจุบัน เครือข่ายระบบ CABNET เชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐในเมือง Canberra เมือง Sydney และเมือง Melbourne และในอนาคตมีแผนจะดำเนินการวางระบบ mobile CABNET ให้รัฐมนตรีสามารถใช้ผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์จากจุดใดก็ได้

CABNET ที่จะมีชัยในประเทศไทย

เพื่อให้ภารกิจของคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีทั้งระบบดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในอนาคต



อันใกล้นี้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำระบบ CABNET เข้ามาเชื่อมโยงกับทุกกระทรวงและหน่วยงานระดับกรม เพื่อสนับสนุนภารกิจดังกล่าวให้ครบทั้งกระบวนการ โดยเริ่มตั้งแต่


๑. กระบวนการวางแผนการเสนอเรื่อง หน่วยงานที่มีความประสงค์จะนำเรื่องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีจะสามารถวางแผนคำนวณระยะเวลาและประมาณการได้ว่าเรื่องของตนจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อใด เนื่องจากจะเห็นกระบวนการทั้งหมดภายในระบบ CABNET

๒. การจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี หน่วยงานที่มีความประสงค์จะนำเรื่องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีจะสามารถสอบถามความเห็นกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานต่าง ๆ สามารถตอบความเห็นไปมาระหว่างหน่วยงาน จนกระทั่งหน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถรวบรวมความเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอแนะของหน่วยงานต่างๆ เพื่อวิเคราะห์ว่าขัดแย้งกันหรือไม่ แล้วจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาของหน่วยงานเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้ดำเนินการส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีผ่านทางระบบ CABNET

๓. การแจ้งวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีบรรจุเรื่องที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดทำเพื่อเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีไปยังคณะรัฐมนตรีและผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาของหน่วยงานต่าง ๆ และหน่วยงานเจ้าของเรื่องผ่านระบบ CABNET

๔. การแจ้งมติคณะรัฐมนตรี
 ภายหลังจากการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอย่างไรในแต่ละเรื่อง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งมติคณะรัฐมนตรีไปยังคณะรัฐมนตรี และผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาของหน่วยงานต่าง ๆ และหน่วยงานเจ้าของเรื่องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือรับทราบผ่านระบบ CABNET

การเตรียมความพร้อมรับ CABNET

ปัจจุบันสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเริ่มนำระบบ CABNET มาใช้แล้ว โดยการเชื่อมโยงระบบกับทุกกระทรวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะรัฐมนตรีและติดตั้งระบบดังกล่าวเพื่อให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบวาระการประชุมและมติคณะรัฐมนตรีได้อย่างรวดเร็ว 

คำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓

กลุ่ม ก.พ.ร./ส่วนนโยบายและแผน
สำนักอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติราชการ โดยมีตัวชี้วัด จำนวน ๒๑ ตัวชี้วัด แยกตามมิติดังต่อไปนี้

มิติที่ ๑ มิติด้านประสิทธิภาพตามแผนปฏิบัติการ

ตัวชี้วัดที่ ๑ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการของกระทรวง และนโยบายสำคัญ/พิเศษของรัฐบาล (สำนักงานไม่มีตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติการของกระทรวง)

ตัวชี้วัดที่ ๒ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจ (สำนักงานไม่มีตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจ)

ตัวชี้วัดที่ ๓ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการ/ภารกิจหลัก/เอกสารงบประมาณรายจ่ายฯ ของส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่า

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการ/ภารกิจหลัก

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๑ ร้อยละความสำเร็จเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ ตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

- พระราชบัญญัติ
- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๒ ร้อยละความสำเร็จเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ ตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

- พระราชบัญญัติ
- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๓ ร้อยละของข้อมูลกฎหมายที่เผยแพร่ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (เทียบกับข้อมูลกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓)

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๔ ร้อยละของผลงานวิจัยที่จัดทำแล้วเสร็จ และนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม และได้มีการเผยแพร่สู่สาธารณชน

- ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๕ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของการให้ความเห็นทางกฎหมายโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๖ ระดับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการระบบ Search Engine ข้อมูลกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๗ ร้อยละของนักกฎหมายภาครัฐในระบบพัฒนานักกฎหมายภาครัฐที่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนด
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๘ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของการพัฒนานักกฎหมายกฤษฎีกา/เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้มีขีดความสามารถทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง
- ด้านการเมืองการปกครอง
 - ด้านตลาดเงินและตลาดทุน
 - ด้านพลังงาน
 - ด้านสิ่งแวดล้อม
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักตามเป้าหมายผลผลิตของส่วนราชการ (ตามเอกสารงบประมาณรายจ่าย)

มิติที่ ๒ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ

- ตัวชี้วัดที่ ๔ ร้อยละของระดับความเชื่อมั่นของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ตัวชี้วัดที่ ๕ ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้กำหนดนโยบาย
- ตัวชี้วัดที่ ๖ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- ตัวชี้วัดที่ ๗ ระดับความสำเร็จในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจนได้ข้อยุติ

มิติที่ ๓ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

- ตัวชี้วัดที่ ๘ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการรักษามาตรฐานระยะเวลาการให้บริการ
- ตัวชี้วัดที่ ๙ ร้อยละของการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุน/ภาพรวม
- ตัวชี้วัดที่ ๑๐ ระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต
- ตัวชี้วัดที่ ๑๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการประหยัดพลังงาน
- ตัวชี้วัดที่ ๑๒ ระดับความสำเร็จของการควบคุมภายใน
- ตัวชี้วัดที่ ๑๓ ระดับความสำเร็จของการตรวจสอบภายใน
- ตัวชี้วัดที่ ๑๔ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

มิติที่ ๕ มิติด้านการพัฒนาองค์กร

- ตัวชี้วัดที่ ๑๕ ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

การที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประสบผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดดังกล่าวได้ ต้องได้รับความร่วมมือจากข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกคนในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจอย่างเต็มกำลังความสามารถ อันจะนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน



คุณพรทิพย์ จਾਲะ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้บริหารระดับสูงข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ร่วมพิธีทำบุญเลี้ยงพระเนื่องในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงาน ครบ ๗๖ ปี เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมบริดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



นายสงขลา วิชัยชัทคะ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตร “การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย และการดำเนินคดีปกครอง รุ่นที่ ๓” เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ จัดโดยสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ระหว่างวันที่ ๘ มกราคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ณ ศูนย์พัฒนาทุนมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นนิติกรชำนาญการและนิติกรชำนาญการพิเศษจากส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับกลางแล้ว จำนวน ๑๐๐ คน

ไหว้ทิศทั้ง ๖

ไหว้ทิศ ๖ ไหว้ทิศคืออย่างไร? การที่เราอยู่ในโลกนี้ก็คือ อยู่ในสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะเพื่อนมนุษย์ที่อยู่รอบตัว มนุษย์ที่อยู่รอบตัวเราเนี่ย ย่อมจะมีความสัมพันธ์กับเราในฐานะต่าง ๆ กัน เปรียบคนทั้งหลายที่อยู่ในฐานะต่าง ๆ ก็เหมือนกับเป็นทิศน้อยใหญ่ที่อยู่ล้อมรอบ ซึ่งเราจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง จึงจะมีชีวิตอยู่ด้วยดี มีความสุขความเจริญ คนที่บัญญัติเรื่องทิศนั้น เขาบัญญัติโดยเอาทิศที่พระอาทิตย์ขึ้นเป็นหลัก เพราะฉะนั้น เขาจึงหันหน้าไปหาพระอาทิตย์ก่อน พระอาทิตย์ขึ้นทางไหน ก็หันหน้าไปทางนั้น พอเห็นพระอาทิตย์แล้วก็เริ่มกำหนดทิศ ก็เลยถือว่า ทิศเบื้องหน้าเป็นทิศตะวันออก

๑. **ปรัตถิมทิศ คือ ทิศเบื้องหน้า** (ทิศตะวันออก) เป็นทิศที่มาก่อน บุคคลที่มาก่อนเราก็คือ พ่อแม่ ท่านเกิดก่อนเรา และเป็นผู้นำเรา เริ่มตั้งแต่ให้ชีวิตและเลี้ยงดูเรา เพราะฉะนั้น ทิศแรกจึงได้แก่ พ่อแม่ ไหว้ทิศเบื้องหน้า ก็คือ ปฏิบัติหน้าที่ต่อพ่อแม่ เคารพบารุงพ่อแม่ให้ถูกต้อง เช่น ท่านเลี้ยงดูเรามามากแล้ว ก็เลี้ยงท่านตอบ ช่วยเหลือทำกิจกรรมการงานของท่าน ดำรงรักษาวงศ์ตระกูล ประพฤติให้สมควรแก่ความเป็นทายาท และเมื่อท่านล่วงลับไปแล้วก็ทำบุญอุทิศให้ท่านนี้ว่าไปตามหลักที่เรียนมาแล้ว และถ้าตัวเองไปเป็นพ่อแม่ ก็ปฏิบัติต่อลูกตามหลักที่ท่านจัดไว้คู่กัน

๒. **ทักษิณทิศ คือ ทิศเบื้องขวา** (ทิศใต้) พอหันหน้าไปทางตะวันออก ข้างขวามือก็เป็นทิศใต้ ทักษิณหรือขวานี้ คติโบราณถือเป็นเรื่องของการแสดงความเคารพ อะไรไว้ทางขวาก็หมายความว่าเราเคารพ ทิศเบื้องขวาก็เลยยกให้อาจารย์ จัดครูอาจารย์เป็นทิศเบื้องขวา ก็ปฏิบัติหน้าที่ต่อครูอาจารย์ให้ถูกต้อง

๓. **ปัจฉิมทิศ คือ ทิศเบื้องหลัง** (ทิศตะวันตก) หมายถึงคนที่มาทีหลัง ซึ่งตอนแรกเมื่อเราเกิดมาอย่างไม่มี ก็คือ บุตรภรรยา หรือถ้าเป็นผู้หญิงก็ได้แก่สามีกับลูก ตอนเราเกิด

ยังไม่มี มามีทีหลัง เพราะฉะนั้น จึงเป็นทิศเบื้องหลัง ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อสามี ภรรยา และบุตรให้ถูกต้อง

๔. **อุตตรทิศ คือ ทิศเบื้องซ้าย** (ทิศเหนือ) ได้แก่ มิตรสหายและผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นผู้ยืนอยู่เคียงข้าง ช่วยประคับประคองสนับสนุน ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อกันให้ถูกต้อง

๕. **เหมฏิมทิศ คือ ทิศเบื้องล่าง** ได้แก่ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนคนงาน ลูกจ้าง และคนรับใช้ ต้องเอาใจใส่ดูแลสุขทุกข์ให้เขาอยู่ดี อบอุ่น และคุ้มครองให้เขาได้รับความเป็นธรรม

๖. **อุปริมทิศ คือ ทิศเบื้องบน** ได้แก่ พระสงฆ์ ซึ่งเป็นผู้ที่เราเคารพนับถือ เราก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อท่านให้ถูกต้องให้ท่านสามารถดำรงรักษารธรรมไว้ให้แก่สังคม

เป็นอันว่าครบ ๖ ทิศ การไหว้ทิศ ก็คือ การปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลที่อยู่ในฐานะต่าง ๆ ที่เราเกี่ยวข้องในสังคมให้ถูกต้อง เมื่อเราปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลเหล่านั้นถูกต้องแล้ว ก็ทำให้ชีวิตปลอดภัย เป็นอยู่และดำเนินไปด้วยดี ท่านเรียกว่ามีความสวัสดิ์ สังคมก็เรียบร้อย ร่มเย็นมั่นคง เมื่อเราไหว้ทิศได้ถูกต้องอย่างนี้ ก็เป็นมงคล นำความสุขความเจริญมาให้อย่างแน่นอน

