



# กฤษฎีกาสาร

[www.ocs.go.th](http://www.ocs.go.th)

• ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (มิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๗)





**ตราสัญลักษณ์งานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ  
๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๗**

ตราสัญลักษณ์งานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ประกอบด้วย อักษรพระปรมาภิไธย ว.ป.ร. อยู่ตรงกลาง อักษร ว ใช้สีขาวนวล สีแห่งวันจันทร์วันพระบรมราชสมภพ ตามคติมหาทักษา อักษร ป ใช้สีเหลือง วันพระบรมราชสมภพ พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร และอักษร ร ใช้สีฟ้า วันพระราชสมภพสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีพันปีหลวง อยู่บนรูปทรงของเพชร อันหมายถึง พระปรมาภิไธย “มหาวชิราลงกรณ” เพชรสีขาบ (น้ำเงินแก่) อันเป็นสีของชาติดิถีกษัตริย์ ภายนอกกรอบของเพชร ประกอบด้วยแถบสีเขียว ซึ่งเป็นสีแห่งเดขวันพระบรมราชสมภพ ประดับด้วยเพชร ๗๒ เม็ด หมายถึง พระชนมพรรษา ๗๒ พรรษา เบื้องบนประดับพระมหาพิชัยมงกุฏ แสดงถึงทรงเป็นพระราชอาธิบดี โดยสมบูรณ์ เบื้องหลังพระมหาพิชัยมงกุฏ ประดิษฐานพระนพปฎลมหาเศวตฉัตร แสดงถึงพระบรมเดชานุภาพ แผ่กระจายไปไกลทั่วทุกหนแห่ง เพื่อปกป้องคุ้มครองและช่วยเหลือพสกนิกรของพระองค์ทั่วทั้งแผ่นดิน ยอดฉัตรประกอบด้วยพรหมพักตร์ ดอกจำปาทองห้อยระย้าชั้นล่างนพปฎลมหาเศวตฉัตร ๘ ดอก หมายถึง พระบารมีแผ่ไปทั่วทั้ง ๘ ทิศ เลข ๑๐ ภายใต้พระมหาพิชัยมงกุฏ หมายถึง พระมหากษัตริย์ รัชกาลที่ ๑๐ แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ เบื้องล่างปลายแถบแพร เบื้องขวามีรูปคชสีห์กายสีม่วงชมพูประคองฉัตร ๗ ชั้น หมายถึง ข้าราชการฝ่ายทหาร เบื้องซ้ายมีรูปราชสีห์กายขาวประคองฉัตร ๗ ชั้น หมายถึง ข้าราชการฝ่ายพลเรือน ผู้ปฏิบัติราชการสนองงานแผ่นดิน เบื้องล่างประกอบด้วยลวดลายพญานาคายสีเขียว อันแสดงถึงนักษัตริย์ปิยะโรมอันเป็นปีพระบรมราชสมภพ แพรแถบสีส้มขลิบทองซึ่งเป็นสีแห่งมุละของวันพระบรมราชสมภพ ภายในแพรแถบมีข้อความว่า “พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๗” ใต้อักษรพระปรมาภิไธย ประกอบด้วยตัวเลข ๗๒ หมายถึง พระชนมพรรษา ลวดลายเฟืองอุษะและลวดลายดอกรวงผึ้ง ดอกไม้ประจำพระองค์มีสีทอง อันหมายถึง ความเจริญรุ่งเรืองของประชาชนและประเทศชาติ



วารสารกฤษฎีกาสาร ฉบับที่ ๕ กลับมาพบกับท่านผู้อ่านอีกครั้ง ฉบับนี้ประจำเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๗ ซึ่งมีสาระน่ารู้ที่น่าสนใจมานำเสนอให้กับผู้อ่านกันอีกเช่นเคย

เริ่มต้นกันด้วยความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ ๒ เรื่อง คือ “การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำดื่มไขว่ของพิษกระท่อม” และ “สิทธิในใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน หรือ Renewable Energy Certificate (REC) ที่ได้จากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้า” ซึ่งเป็นการตอบประเด็นข้อหารือทั้ง ๒ เรื่องที่มีความน่าสนใจ ขณะที่ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ นำเสนอการให้ความเห็นตอบข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานในประเด็นเกี่ยวกับการถอน การยึดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง เรื่องนำร่องฉบับนี้ พบกับบทความเรื่อง “การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในภูมิภาคอาเซียน” ที่ผู้เขียนนำเสนอความรู้เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวทักษะสูงว่ามีทักษะ ความแตกต่าง ข้อกำหนดต่าง ๆ ในการย้ายไปทำงานในต่างประเทศ และมีความจำเป็นเพียงใดในประเทศไทย ที่มีบริบทของสังคมผู้สูงอายุและต้องการแรงงานทักษะสูงมากขึ้น สำหรับสื่อบุคคลฉบับนี้ นำเสนอการปฏิบัติการของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะ ในการร่วมประชุมหารือเพื่อพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมาย รวมถึงการประชุมด้านการประเมินผลกระทบของกฎหมาย กับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย ณ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี กระทรวงกฎหมายของรัฐบาล และสำนักงานปฏิรูปกฎหมาย สาธารณรัฐเกาหลี ในส่วนของบทความกฎหมายต่างประเทศ นำเอาบทความเรื่อง “มนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์ภายใต้หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกับการปฏิรูปกฎหมาย” มาแนะนำอสังขยาบทความความสำคัญของกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ตามมติที่รับรองโดยสมัชชาสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Environment Programme: UNEP) เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๒๒ คอลัมน์เทคโนโลยีสารสนเทศ พบกับเรื่อง “ลิขสิทธิ์สิ่งประดิษฐ์ในโลกยุคดิจิทัลกับการใช้ Big Data” ที่ผู้อ่านทุกท่านจะได้รับความรู้ในเรื่องของการจัดสิทธิบัตรผลงาน บทบาทของกฎหมายในการรองรับเรื่องดังกล่าวในยุคที่ข้อมูลนั้นสามารถเข้าถึงกันได้โดยทั่วถึง

วารสารกฤษฎีกาสารจะมาพบกับท่านผู้อ่านฉบับหน้าซึ่งเป็นฉบับสุดท้ายของปีงบประมาณ ๒๕๖๗ และจะก้าวไปพร้อม ๆ กับท่านผู้อ่านกันต่อไปในปี ๒๐ กับเรื่องราวและสาระน่ารู้ที่น่าสนใจที่จะนำมาเสนออีกอย่างต่อเนื่อง แล้วกลับมาพบกันในเดือนสิงหาคม - กันยายน ๒๕๖๗

บรรณาธิการ

**ความเห็นทางกฎหมาย**

- ๒ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำดื่มไขว่ของพิษกระท่อม
  - ๔ สิทธิในใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน หรือ Renewable Energy Certificate (REC) ที่ได้จากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้า
  - ๕ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นตอบข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานในประเด็นเกี่ยวกับการถอนการยึดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง
  - ๗ บทความเทคโนโลยีสารสนเทศ
  - ๗ ลิขสิทธิ์สิ่งประดิษฐ์ในโลกยุคดิจิทัลกับการใช้ Big Data สก๊อปพิเศษ
  - ๙ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเดินทางเยือนสาธารณรัฐเกาหลี บทความกฎหมายต่างประเทศ
  - ๑๑ มนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์ภายใต้หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกับการปฏิรูปกฎหมาย
  - เรื่องน่ารู้
  - ๒๒ การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในภูมิภาคอาเซียน
- ประโยชน์จากร่างกฎหมาย**
- ปกหลัง ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดเพื่อความซื่อสัตย์ของสินค้า พ.ศ. ....

**คณะผู้จัดทำ**

**ที่ปรึกษา**

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

**เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา**

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

นายณพล เกร็ดฤกษ์

นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์

นางกาญจนา สิริเวทิน

**รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา**

**กรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน และผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา**

**บรรณาธิการ**

นางสาวปราณี ติรสุมบุรณ์ศิริ

**กองบรรณาธิการ**

นางสุริศา ไขว่พันธ์

นางสมภาพร นิลประพันธ์

นายจินตพันธ์ ทั่งสุบุตร

นางกาญจนาภรณ์ อินทป็นตี เลิศลอย

นางชนนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธ์

**ผู้ช่วยบรรณาธิการ**

นางสาวปราณี ติรสุมบุรณ์ศิริ

นางเกสินี แสงสุวรรณ

นายณพล เบลินเสวี

นายอชิระวิษญ์ พุทธิทรัพย์ภาส

**จัดทำโดย**

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐ โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๓๙๖, ๑๓๐๔

โทรสาร ๐๒ ๒๒๖ ๖๒๐๑

# ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

## การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำต้มใบของพืชกระท่อม

### • กองกฎหมายไทย



**ประเด็น** น้ำต้มใบของพืชกระท่อมอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติใด หากมีผู้ผลิต ขายน้ำต้มใบของพืชกระท่อมโดยไม่ได้รับอนุญาตจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติใด ในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้

๑. น้ำต้มใบของพืชกระท่อมที่ผลิตไว้เพื่อรับประทานเอง
๒. น้ำต้มใบของพืชกระท่อมที่ผลิตเพื่อขายซึ่งบรรจุในบรรจุภัณฑ์ เช่น ขวด และไม่มีกรกล่าวอ้างสรรพคุณว่าส่งผลต่อร่างกาย บำบัด บรรเทา หรือรักษาโรค
๓. น้ำต้มใบของพืชกระท่อมที่ผลิตเพื่อขายโดยดักใส่แก้วและไม่มีกรกล่าวอ้างสรรพคุณว่าส่งผลต่อร่างกาย บำบัด บรรเทา หรือรักษาโรค
๔. น้ำต้มใบของพืชกระท่อมที่ผลิตเพื่อขายและมีการกล่าวอ้างสรรพคุณว่าส่งผลต่อร่างกาย บำบัด บรรเทา หรือรักษาโรค

**ความเห็น** บทนิยามคำว่า “ใบกระท่อม” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๖๕ หมายความว่า ใบของพืชกระท่อม และให้หมายความรวมถึงน้ำต้มใบ

ของพืชกระท่อมและสารสกัดที่ได้จากใบของพืชกระท่อม และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่าการใช้ใบกระท่อมเป็นวัตถุเสพติดหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์สมุนไพรตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพรยาตามกฎหมายว่าด้วยยา อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร เครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ รวมถึงการนำเข้า การส่งออก การขาย และการโฆษณา ซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เนื่องจากกฎหมายเฉพาะดังกล่าวมีมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์และความปลอดภัยกับผู้บริโภคไว้ครอบคลุมอยู่แล้ว สมควรดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น เว้นแต่กรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๕ การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการบริโภคใบกระท่อมและการป้องกันการบริโภคใบกระท่อมในทางที่ผิด แห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสุขภาพของบุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี สตรีมีครรภ์ สตรีให้นมบุตร และ



บุคคลกลุ่มเสี่ยงอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขร่วมกันประกาศ กำหนด โดยการกระทำนั้นจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ ด้วย

ในการพิจารณาว่าน้ำต้มใบของพืชกระท่อมในกรณีตามที่ขอหารือทั้งสี่กรณีนั้นอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายใด จะต้องพิจารณาว่าหากเป็นการใช้น้ำต้มใบของพืชกระท่อม เพื่อเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์สมุนไพร ตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร เครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ น้ำต้มใบของพืชกระท่อมก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือกฎหมายเฉพาะตามที่บัญญัติไว้แล้วแต่กรณี เว้นแต่เป็นการกระทำตามที่บัญญัติไว้

ในหมวด ๕ การคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการบริโภคใบกระท่อมและการป้องกันการใช้ใบกระท่อมในทางที่ผิด แห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ การกระทำนั้นจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ ด้วย แต่หากน้ำต้มใบของพืชกระท่อมได้จากการต้มใบกระท่อมกับน้ำโดยไม่มี การปรุงหรือผสมสิ่งอื่นหรือไม่ได้น้ำต้มใบของพืชกระท่อมเพื่อเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์สมุนไพร ตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร เครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง หรือผลิตภัณฑ์อื่นใดตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ น้ำต้มใบของพืชกระท่อมนั้นก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ

คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า โดยที่นิยามของใบกระท่อมตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ หมายความว่ารวมถึงน้ำต้มใบของพืชกระท่อมด้วย จึงทำให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติพืชกระท่อมฯ ที่ไม่มีบทบัญญัติควบคุมการผลิตและบริโภคน้ำต้มใบของพืชกระท่อมที่มีสาร Mitragynine อย่างเพียงพอ ซึ่งการบริโภคในปริมาณมากจะมีอันตรายต่อร่างกายได้ จึงสมควรที่กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงสาธารณสุขจะได้พิจารณาให้มีการควบคุมปริมาณในการบริโภคของประชาชนต่อไป

(เรื่องเสร็จที่ ๒๘๒/๒๕๖๗) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำต้มใบของพืชกระท่อม, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐))

# สิทธิในใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน หรือ Renewable Energy Certificate (REC) ที่ได้จากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้า



**ประเด็น** สิทธิในใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (REC) เป็นสิทธิของผู้ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่สามารถนำไปทำการรับรองตามกระบวนการรับรอง เพื่อนำใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนไปทำการซื้อขายได้หรือไม่

**ความเห็น** สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการไฟฟ้าผู้รับซื้อไฟฟ้ากับผู้ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเป็นการตกลงซื้อและขายพลังงานไฟฟ้าอันเป็นพลังงานประเภทหนึ่งที่ได้จากพลังงานหมุนเวียน ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้คำว่า “พลังงาน” หมายความว่า ความสามารถในการทำงานซึ่งมีอยู่ในตัวของสิ่งให้อาหารให้งานได้ ได้แก่ พลังงานหมุนเวียน และพลังงานสิ้นเปลือง และให้หมายความรวมถึงสิ่งให้อาหารให้งานได้ เช่น เชื้อเพลิง ความร้อน และไฟฟ้า เป็นต้น และคำว่า “พลังงานหมุนเวียน” หมายความว่า พลังงานที่ได้จากไม้ ฟืน แกลบ กากอ้อย ชีวมวล น้ำ แสงอาทิตย์ ความร้อนใต้พิภพ ลม และคลื่น เป็นต้น และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้คำว่า “พลังงาน” หมายความว่า ไฟฟ้าหรือก๊าซธรรมชาติ และ “พลังงานหมุนเวียน” หมายความว่า พลังงานหมุนเวียนตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “พลังงาน” และ “พลังงานหมุนเวียน” ตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงสิทธิหรือผลพลอยได้อื่นใดนอกเหนือไปจากความหมายตามบทนิยามดังกล่าว อีกทั้งยังปรากฏว่า ในการทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่าง

การไฟฟ้ากับผู้ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนนั้น มิได้มีการกำหนดรายละเอียดในสัญญาให้รวมถึงผลพลอยได้หรือสิทธิอื่นใดอันนอกเหนือไปจากปริมาณการผลิตไฟฟ้า ด้วยเหตุนี้ การไฟฟ้าที่รับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าจึงมิใช่เจ้าของกรรมสิทธิในผลพลอยได้หรือสิทธิอื่นใดอันเกิดขึ้นเพิ่มเติมนอกจากปริมาณการผลิตไฟฟ้าที่รับซื้อไว้จากผู้ผลิตไฟฟ้าตามที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า อีกทั้ง REC มิได้เกิดขึ้นเพราะเหตุที่มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยทันที แต่มีกระบวนการเพื่อก่อให้เกิดใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนซึ่งมีต้นทุนและกระบวนการที่เพิ่มขึ้น และจะต้องเกิดจากความประสงค์ของผู้ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนว่าจะขอให้มีการรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนหรือไม่ด้วย ดังนั้น REC จึงเป็นผลพลอยได้หรือสิทธิอื่นใดอันเกิดขึ้นจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนแยกจากไฟฟ้าที่ผลิตและขายให้แก่การไฟฟ้า และหากผู้ผลิตไฟฟ้าประสงค์จะให้มีการรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพื่อไปทำการซื้อขายก็สามารถขอให้ กฟผ. ออก REC ตามขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนด และมีสิทธินำ REC นั้นไปซื้อขายได้โดยไม่ต้องส่งมอบให้แก่การไฟฟ้าที่เป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้านั้น

(เรื่องเสร็จที่ ๑๕๑๗/๒๕๖๖) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สิทธิในใบรับรองเครดิตการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน หรือ Renewable Energy Certificate (REC) ที่ได้จากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้า, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕)

# ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็น  
ตอบข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานในประเด็นเกี่ยวกับ  
การถอนการยึดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

## ● กองกฎหมายปกครอง



ข้อเท็จจริงตามข้อหารือมีอยู่ว่า จังหวัดร้อยเอ็ด มีคำสั่งลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้นาย ป. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในการทำละเมิด เป็นเงินจำนวน ๙๓,๔๓๘ บาท และสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ดได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๕ ขอให้ นาย ป. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยอีกครั้งหนึ่ง โดย นาย ป. ได้มีหนังสือถึงสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด รับสภาพหนี้และขอชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยการผ่อนชำระเป็นเงิน ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้มีหนังสือขอทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลัง โดยได้อนุมัติจากกรมบัญชีกลางในภายหลังให้นาย ป. ผ่อนชำระหนี้และยกเว้นดอกเบี้ยได้ตามที่ขอโดยทำสัญญาผ่อนชำระหนี้ รวมทั้งมีการทำสัญญาค้ำประกันกับสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานด้วย

สำหรับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ आयัดบัญชีเงินฝากธนาคาร จำนวน ๒,๐๑๐.๓๘ บาท และยึดที่ดินจำนวนหนึ่งแปลงมีราคาประเมินจากกรมธนารักษ์ ๓๔๓,๒๐๐ บาท ซึ่ง นาย ป. มีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกับนาง ว.

ในหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ และที่ดินแปลงดังกล่าวติดจำนองกับธนาคารตามสัญญาจำนอง จำนวน ๒ ฉบับ จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท และ ๙๐๐,๐๐๐ บาท สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเห็นว่า หากนำที่ดินที่ได้ยึดไว้ออกขายทอดตลาดอาจไม่คุ้มค่า เนื่องจากเมื่อขายทอดตลาดแล้วต้องนำเงินไปชำระหนี้ให้แก่ผู้รับจำนองก่อน รวมทั้งต้องกันเงินเพื่อจ่ายคืนให้แก่ นาง ว. ซึ่งมีชื่อเป็นเจ้าของร่วมในที่ดินแปลงดังกล่าวด้วย ประกอบกับปัจจุบัน นาย ป. อยู่ระหว่างการผ่อนชำระ และยังมีได้ผิดนัดชำระหนี้ นอกจากนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานสืบทราบจาก นาย ป. มีรถยนต์ส่วนบุคคลอีกหนึ่งคันอยู่ระหว่างการผ่อนชำระตามสัญญาเช่าซื้อ และปัจจุบัน นาย ป. ผ่อนชำระรถยนต์คันดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว แต่ไม่สามารถจดทะเบียนเป็นชื่อตนได้ เนื่องจากได้มีการแจ้งระงับการจดทะเบียนไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับชำระค่าสินไหมทดแทน

แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ นาย ป. ถูกไล่ออกจากราชการ ด้วยมูลเหตุอื่นซึ่งเป็นคนละกรณีกับข้อหารือนี้ สำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ดจึงเห็นว่า เป็นกรณีที่ผิดเงื่อนไขตามบันทึกข้อตกลงที่จะชำระหนี้

ให้เสร็จสิ้นก่อนพ้นกำหนดรับราชการ จึงเรียกให้นาย ป. ชำระค่าสินไหมทดแทน และเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ได้มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีให้นาย ป. ชำระค่าสินไหมทดแทน ส่วนนาย ป. แจ้งว่าได้อุทธรณ์โทษไล่ออกจากราชการและได้รับการลดโทษเป็นปลดออกแล้ว โดยอยู่ระหว่างยื่นขอรับเงินบำเหน็จ และนาย ป. ได้แสดงความประสงค์ต่อสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ดว่า เมื่อได้รับเงินบำเหน็จแล้วจะนำมาชำระค่าสินไหมทดแทน ส่วนที่เหลือจำนวน ๖๘,๙๒๗.๖๒ บาท ต่อไป

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานจะไม่ดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินซึ่งได้ยึดมาจากนาย ป. ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแล้วได้หรือไม่

**คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วได้ให้ความเห็นว่า** แม้สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ให้นาย ป. ชำระค่าสินไหมทดแทน และศาลมีคำสั่งรับฟ้องแล้ว ซึ่งเป็นกรณีหน่วยงานของรัฐเลือกใช้สิทธิทางศาล จึงไม่อาจนำการบังคับทางปกครองไปใช้บังคับภายหลังจากที่มีการฟ้องคดีต่อศาลได้อีกตามมาตรา ๖๓/๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่เนื่องด้วยการยึดที่ดินเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ และการระงับการจดทะเบียนรถยนต์เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไปก่อนที่ศาลได้รับฟ้องคดี ซึ่งได้รับยกเว้นตามมาตรา ๖๓/๖ วรรคสอง และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองในส่วนนั้นต่อไปจนแล้วเสร็จ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานจึงสามารถดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองในส่วนนี้ต่อไปได้

อย่างไรก็ดี เมื่อที่ดินแปลงที่สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้ยึดมา มีภาระจำนองสูงกว่าราคาประเมินมาก ซึ่งหากขายทอดตลาดโดยปลอดจำนองต้องนำเงินไปชำระหนี้ให้แก่ผู้รับจำนองก่อน ตามข้อ ๕๕ แห่งกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๕ อีกทั้งธนาคารผู้รับจำนองเป็นผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนองก่อนเจ้าหนี้สามัญ ตามมาตรา ๗๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดิน



ซึ่งนาง ว. เป็นผู้มิใช่เป็นเจ้าของร่วมกันในหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ โดยในการขายที่ดินดังกล่าวจะต้องมีการกันเงินส่วนที่ได้ให้นาง ว. ตามข้อ ๕๖ แห่งกฎกระทรวงฯ ดังนั้น ในกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่า การขายทอดตลาดที่ดินที่ยึดมาอาจไม่จำเป็น เพราะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองได้ เนื่องจากหากขายทอดตลาดแล้วต้องนำเงินมาชำระหนี้จำนองให้แก่ธนาคารผู้รับจำนอง และต้องกันเงินส่วนที่ได้ให้เจ้าของร่วมเสียก่อน ทำให้มีมูลค่าไม่เพียงพอต่อการชำระค่าสินไหมทดแทน ประกอบกับนาย ป. ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ และผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนโดยไม่เคยผิดนัด และได้มีบุคคลเข้าค้ำประกันการชำระหนี้ดังกล่าว อีกทั้งยังมีรถยนต์ส่วนบุคคลหนึ่งคัน ตลอดจนสามารถนำเงินบำเหน็จที่จะได้รับมาชำระหนี้แก่ทางราชการได้ อันเป็นกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีเงินหรือทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้หรือวางประกันได้ ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานจึงอาจถอนการยึดทรัพย์สินและยุติการขายทอดตลาดที่ดินนั้นได้ หากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองชำระเงินครบถ้วนหรือวางประกันเป็นจำนวนพอชำระหนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๗๒ (๑) แห่งกฎกระทรวงฯ ทั้งนี้ ย่อมเป็นการสอดคล้องกับมาตรา ๖๓/๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งบัญญัติให้ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะต้องใช้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองเท่านั้น โดยกระทบกระเทือนต่อผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุดด้วย

(เรื่องเสร็จที่ ๑๐๗๙/๒๕๖๖ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การถอนการยึดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง)





# ลิขสิทธิ์สิ่งประดิษฐ์ในโลกยุคดิจิทัล กับการใช้ Big Data

## ● ส่วนสารสนเทศ

ในโลกของยุคดิจิทัลที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว นักประดิษฐ์ต้องเผชิญกับความท้าทายจากหลายสถานการณ์ ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันดีว่า Big Data มีการเพิ่มขนาดอย่างต่อเนื่อง ข้อมูลต่าง ๆ สามารถส่งผ่านและนำไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว มีความหลากหลาย ทั้งจากแหล่งที่มาและโครงสร้างของข้อมูล ตลอดจนข้อมูลที่ยังขาดความชัดเจนอันเนื่องมาจากขนาดและความเร็ว ความหลากหลายของข้อมูลนั้นทำให้ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องก่อนนำไปใช้ประโยชน์ และปัจจุบันได้มีการนำ Big Data มาใช้ในการขับเคลื่อนการทำงานของระบบดิจิทัลต่าง ๆ เรียกได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ายิ่งของระบบดิจิทัล เช่น Google ถือเป็นตัวอย่างในการใช้ Big Data ที่ใกล้ตัวเรามากที่สุด เพราะในแต่ละวันมีผู้คนใช้เครื่องมือในการค้นหาข้อมูล เช่น การดูแผนที่ Google Map หรือการดู YouTube หลักการทำงานของ Google คือการใช้ประโยชน์จาก Big Data ในทุกแห่งกุ่ม ตั้งแต่มีเครื่องมือในการตรวจสอบเว็บไซต์จัดทำดัชนีข้อมูล การประมวลผลจัดอันดับ เพื่อนำเสนอหรือเนื้อหาที่ผู้ใช้เครื่องมืออยากรู้ โดยผลลัพธ์ที่ผู้ใช้งานเห็นไม่ได้มาจากคำค้น (Search Query) เท่านั้น แต่ยังมาจากข้อมูลพฤติกรรม การสืบค้นข้อมูล การเข้าเว็บไซต์ โลกออนไลน์ที่กำลังค้นหา และ

ความชื่นชอบความสนใจ อัลกอริทึมของ Google เรียนรู้พฤติกรรมนั้น และนอกจากบริการของ Google แล้วในการค้นหาข้อมูลทั้ง Search, Map, YouTube ต่างใช้ประโยชน์จากข้อมูลเรียลไทม์ และข้อมูลโลเคชันที่เกิดขึ้น ณ ขณะนั้น ทำให้ผู้ใช้งานได้ประสบการณ์ที่ตรงกับบริบทและมีความเฉพาะตัว ซึ่งมีตัวอย่างเห็นภาพง่าย ๆ คือ การนำเสนอสภาพการจราจร ความหนาแน่นของผู้คนตามสถานที่ต่าง ๆ ระบบนำทางบน Google map เป็นต้น และในส่วนของภาครัฐได้มีการใช้ Big Data ในการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ อันนำไปสู่แนวนโยบายที่จะช่วยขับเคลื่อนและหนุนเสริมภาคธุรกิจ การนำ Big Data ยังสามารถนำมาพัฒนาต่อยอดการออกแบบอัลกอริทึมเพื่อนำ Big Data มาใช้ประกอบเป็นชิ้นงาน Machine Learning หรือ Artificial intelligent ซึ่งนวัตกรรมที่เกิดขึ้นอาจได้รับความคุ้มครองเป็นสิทธิบัตรการประดิษฐ์ต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม การนำ Big Data มาใช้ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมนั้น ก็มีข้อถกเถียงบางประการว่า ชิ้นงานที่สร้างสรรค์ขึ้นมานั้นจะได้รับการคุ้มครองในรูปแบบของงานอันมีลิขสิทธิ์ หรือจะเป็นชิ้นงานที่สามารถรับสิทธิบัตรได้ เนื่องจากการใช้ Big Data มีความเกี่ยวข้องกับซอฟต์แวร์



เป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งตัวซอฟต์แวร์ที่ได้มีการแสดงออกถึงระดับความสร้างสรรค์อย่างเพียงพอ ก็จะได้รับ การคุ้มครอง เป็นงานอันมีลิขสิทธิ์โดยอัตโนมัติ ในขณะที่การคุ้มครองในรูปแบบสิทธิบัตรจะต้องมีการขอรับ การคุ้มครองมายังหน่วยงานของภาครัฐของประเทศที่เจ้าของสิทธิประสงค์ จะได้รับความคุ้มครอง และจะต้องมีระยะเวลาในการพิจารณาให้ความคุ้มครองด้วย แต่สิทธิบัตรอาจให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่เจ้าของสิทธิมากกว่า เนื่องจากเป็น การคุ้มครองสิทธิในสิ่งประดิษฐ์นั้น โดยสามารถกำหนด ข้อถือสิทธิ ไปถึงลักษณะการทำงานของซอฟต์แวร์ที่ใช้เชื่อมโยงเป็นผลงานดังกล่าว เช่น ซึ่่งงานอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ที่อุปกรณ์คอมพิวเตอร์เป็นส่วนประกอบ กรรมวิธีที่ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ร่วมด้วย เป็นต้น ในขณะที่ลิขสิทธิ์จะคุ้มครองเพียงเฉพาะในส่วนที่เป็นตัวโค้ดที่ได้แสดงออกมา แต่ไม่ได้คุ้มครองไปถึงลักษณะการทำงานของซอฟต์แวร์นั้นที่ใช้เชื่อมโยงสิ่งประดิษฐ์

ในส่วนของการได้รับสิทธิบัตรนั้น จะต้องผ่านหลักเกณฑ์ เงื่อนไของค์ประกอบ ๓ ประการคือ ๑) ความใหม่ ๒) การมี ขั้นตอนการประดิษฐ์ที่สูงขึ้นหรือกล่าวได้ว่าเป็นเทคโนโลยี ที่ไม่สามารถประจักษ์เห็นได้โดยง่ายนัก และ ๓) การมีความ สามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรม ซึ่งถ้าสิ่งประดิษฐ์ ที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนเพียงพอได้รับความคุ้มครองสิทธิบัตรไป จะเป็นการตัดโอกาสทางการแข่งขันทางธุรกิจของ ผู้ประดิษฐ์รายอื่นเกินสมควรได้ นอกจากนี้ การขอรับสิทธิบัตร ยังมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เจ้าของสิ่งประดิษฐ์จะต้องรับภาระ และมีระยะเวลาในการดำเนินการนานพอสมควร หากเจ้าของสิ่งประดิษฐ์ได้ลงทุนขอรับสิทธิบัตรไปแล้ว ปรากฏว่าในขั้นตอนการตรวจสอบพบว่าไม่ผ่านเงื่อนไข

การขอรับสิทธิบัตร ก็จะทำให้เกิดความคุ้มค่าในการดำเนินการได้ โดยมีประเด็นที่อาจจะเกิดข้อถกเถียงได้ว่าอย่างไรจึงเป็น สิ่งประดิษฐ์ที่มีความใหม่ และมีขั้นตอนการประดิษฐ์ที่สูงขึ้น หรือความซับซ้อนของเทคโนโลยีอย่างเพียงพอที่กฎหมาย จะให้ความคุ้มครอง

ประเทศไทยได้มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองเป็นประเภท ของ “อนุสิทธิบัตร” ไว้สำหรับกรณีที่มีสิ่งประดิษฐ์ที่มีความใหม่ และสามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรมได้ แต่ยังคง คุณสมบัติเรื่องขั้นตอนการประดิษฐ์ที่สูงขึ้น เพื่อให้ ความคุ้มครองนวัตกรรมที่อาศัยเทคโนโลยีซึ่งไม่ได้สลับซับซ้อน มากนัก และปัจจุบันก็มีธุรกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม SMEs สนใจยื่นขอรับอนุสิทธิบัตรในนวัตกรรมดิจิทัล เพิ่มมากขึ้นด้วยในการเพิ่มประสิทธิภาพกลยุทธ์ที่เหมาะสม และคุ้มค่าเป็นสิ่งสำคัญในการวางกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับการ ป้องกันของเจ้าของสิ่งประดิษฐ์ การใช้ประโยชน์หรือโอกาส หรือทรัพยากรที่มีอยู่และการสร้างความร่วมมือกัน เป็นวิธี ที่มีประสิทธิภาพในการนำนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์และ เพิ่มมูลค่าให้กับสิ่งประดิษฐ์ ตัวอย่างเช่น TensorFlow ของ Google ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มแบบ Open-source ได้ส่งเสริม การร่วมมือและสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่มีคุณค่า

ในการขอสิทธิบัตรนั้น กฎหมายได้บัญญัติไว้เป็น สาระสำคัญให้การออกสิทธิบัตรที่ประเทศใดก็จะได้รับ การคุ้มครองภายในประเทศนั้น ๆ ซึ่งแต่ละประเทศอาจมี การพิจารณาถึงความถึงความใหม่และขั้นตอนการประดิษฐ์ ที่สูงขึ้นไว้แตกต่างกันได้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจการวินิจฉัยจาก ข้อถือสิทธิ (Claims) และรายละเอียดการประดิษฐ์เปรียบเทียบกับข้อมูลการสืบค้นสิทธิบัตรทั่วโลกของเจ้าพนักงาน ผู้ตรวจสอบค่าขอรับสิทธิบัตรในแต่ละประเทศ ประกอบกับ การพิจารณาความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนแนว คำพิพากษาศาลเป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีพฤติการณ์ที่มีผู้นำ ผลงานประดิษฐ์ที่ได้รับสิทธิบัตรแล้วของผู้อื่นไปทำการ เปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย กล่าวคือไม่ได้ลงทุนพัฒนา นวัตกรรมมากนัก แล้วมายื่นขอรับสิทธิบัตรในสิ่งประดิษฐ์ ขึ้นใหม่ ส่งผลร้ายทำให้ผู้ประดิษฐ์ที่ได้รับสิทธิบัตรขึ้นงาน ต้นฉบับได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจจากส่วนแบ่ง ทางการตลาดได้หลายประเทศจึงอาศัยหลักการวินิจฉัย ความใหม่และขั้นตอนการประดิษฐ์ขึ้นในทิศทางเดียวกัน

ผู้จัดทำ : นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการ  
: นายวรรณกร อินท่า นักวิชาการคอมพิวเตอร์

อ้างอิง



# เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เดินทางเยือนสาธารณรัฐเกาหลี



**เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมประชุมหารือกับ  
Mr. Sanghan Choi ประธานสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี  
(Korea Institute of Public Administration – KIPA) เพื่อพัฒนา  
ความร่วมมือทางวิชาการและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมาย**

เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วย รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์) และคณะ ได้เข้าร่วมประชุมหารือกับ Mr. Sanghan Choi ประธานสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งเกาหลีและคณะ ณ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งเกาหลี กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี เพื่อพัฒนาความร่วมมือ ทางวิชาการและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้าน กฎหมาย โดยเฉพาะในเรื่องการมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการพัฒนากฎหมายของ ประเทศเพื่อให้สามารถรับมือกับความท้าทายแห่งโลก วิถีใหม่ที่มีความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (climate change) การ เปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี (technology disruption) และการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย (aging society) รวมทั้งการ ที่ต้องคำนึงถึงการออกกฎหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainability) และการนำปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence - AI) มาใช้เพื่อช่วยในการพัฒนางานด้าน กฎหมาย ซึ่งผลการร่วมประชุมหารือในครั้งนี้ได้ก่อให้เกิด



ประโยชน์ในทางวิชาการเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ต้องการพัฒนากฎหมายให้ดีเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (Better Regulation for Better Life) และสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ นอกจากนี้ได้มีการหารือเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งสองผ่านการจัดทำโครงการร่วมมือด้านวิชาการระหว่างกันที่จะมีขึ้นต่อไป ทั้งนี้ การร่วมประชุมหารือดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือ (Memorandum of Understanding



on Cooperation) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลีได้ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๑



**เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าพบ Mr. Lee Wan-kyu รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกฎหมายของรัฐบาล (Minister of Government Legislation – MOLEG) แห่งสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อร่วมหารือทิศทางการพัฒนางานด้านกฎหมายและการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงในอนาคต**

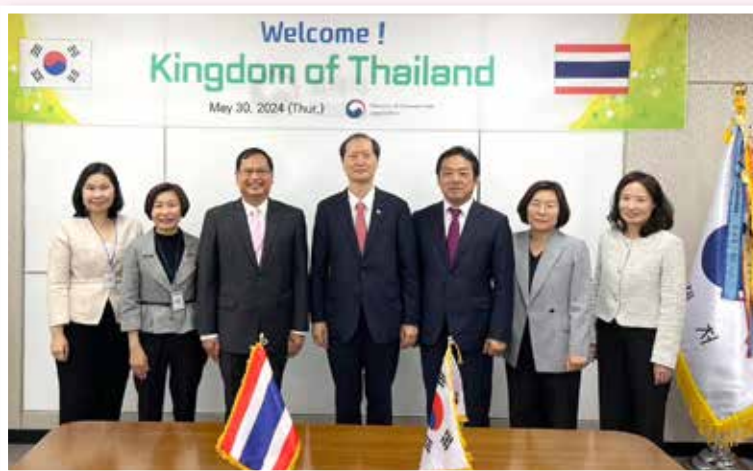
เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วย รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์) และคณะ ได้เข้าพบ Mr. Lee Wan-kyu รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกฎหมายของรัฐบาล ณ กระทรวงกฎหมายของรัฐบาล (Minister of Government Legislation – MOLEG) เมืองเซจง สาธารณรัฐเกาหลี เพื่อร่วมหารือเกี่ยวกับทิศทางในการพัฒนางานด้านกฎหมาย

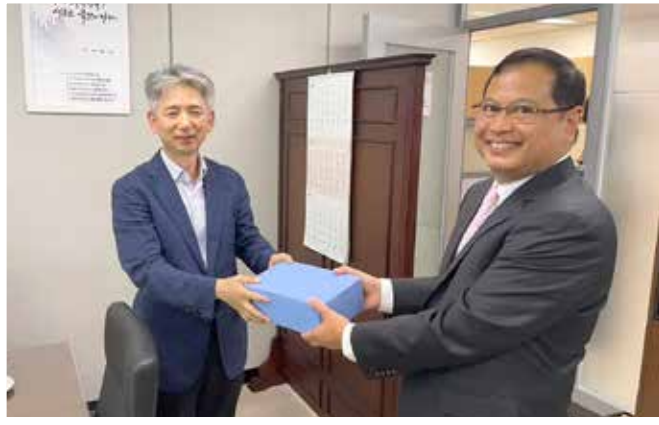




ในอนาคต เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานมีหน้าที่ที่คล้ายกัน ในการตรวจสอบร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภา และการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น จึงตระหนักดี ถึงความรุนแรงของการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก ดังนั้น การพัฒนางานด้านกฎหมายเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงไม่อาจดำเนินการเพียงประเทศใดประเทศหนึ่งได้ แต่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อกำหนดทิศทางและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ร่วมกัน ซึ่งขณะนี้ MOLEG อยู่ระหว่างริเริ่มการจัดตั้ง Council of Asian Legislative Institutions หรือ CALI เพื่อเป็นองค์กรกลางสำหรับหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจากประเทศในเอเชียที่จะสร้างความร่วมมือกันอย่างถาวรในการพัฒนางานด้านกฎหมาย การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านกฎหมาย และการปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งการกำหนดประเด็นปัญหาด้านกฎหมายและแนวทางแก้ไข

เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (climate change) และการพัฒนาของเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence - AI) โดยจะพร้อมเปิดให้มีการลงนามในความตกลงร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้านกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่ง MOLEG เห็นว่าการเข้าร่วมใน CALI จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานด้านกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นอกจากนี้ ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๗ MOLEG จะจัดให้มีการประชุมผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของเอเชีย (Asian Legislative Experts Symposium (ALES)) ครั้งที่ ๑๒ โดยการประชุมดังกล่าวจะมีการนำเสนอประเด็นเรื่องการนำปัญญาประดิษฐ์มาใช้ในการพัฒนางานด้านกฎหมายด้วย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นพันธมิตรภายใต้ความร่วมมือด้านกฎหมายกับ MOLEG และเป็นหน่วยงานที่ทำงานร่วมกับบริษัท Microsoft ในการนำปัญญาประดิษฐ์มาใช้ในการจัดทำความเห็นทางกฎหมายและการร่างกฎหมาย ก็จะมีส่วนร่วมในการประชุมครั้งนี้เช่นเดียวกับทุกปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ การร่วมประชุมหารือดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านกฎหมาย (Memorandum of Understanding on Cooperation between the Ministry of Government Legislation of the Republic of Korea and the Office of the Council of State of the Kingdom of Thailand) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกระทรวงกฎหมายของรัฐบาลได้ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙





## เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมประชุมหารือกับ Mr. Sung ho, Yang รัฐมนตรีช่วยว่าการด้านการปฏิรูปกฎหมาย (Deputy Minister for Regulatory Reform) เพื่อพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้านการปฏิรูปกฎหมาย

เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วย รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์) และคณะได้เข้าร่วมประชุมหารือกับ Mr.Sung ho,Yang รัฐมนตรีช่วยว่าการด้านการปฏิรูปกฎหมาย และคณะ ณ สำนักงานปฏิรูปกฎหมาย (Regulatory Reform Office – RRO) เมืองเซจง สาธารณรัฐเกาหลี โดยเลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอบคุณสำนักงานปฏิรูปกฎหมาย ที่ให้ความร่วมมือทางวิชาการโดยการถ่ายทอดความรู้และ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปฏิรูปกฎหมายและ การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยตลอด ซึ่งสำนักงาน ได้นำความรู้ที่ได้รับไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนา งานด้านกฎหมาย รวมทั้งถ่ายทอดให้แก่บุคลากรของสำนักงานฯ และนักกฎหมายระดับต้นของหน่วยงานอื่นผ่านการฝึกอบรม ในหลักสูตรการพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐซึ่งจัดโดย สถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน ของสำนักงานฯ ปัจจุบัน มีการฝึกอบรมในหลักสูตรการพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐ ในระดับปฏิบัติการมาแล้ว ๒๔ รุ่น และในระดับชำนาญการ ขึ้นไป ๓๔ รุ่น มีผู้ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วหลายพันคนที่ได้ นำความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อระบบราชการของ ประเทศไทย เนื่องจากการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย



เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยปัจจุบันประเทศไทยมีการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายก่อนการตรากฎหมายและภายหลังจากกฎหมายใช้บังคับแล้วก็มีกระบวนผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างน้อยทุก ๕ ปี นอกจากนี้ ทั้งสองหน่วยงานมีความเห็นร่วมกันว่า การพัฒนางานด้านกฎหมายเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงในอนาคตเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากมากขึ้น

การนำระบบ Sandbox มาใช้อาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยให้มีการทดลองใช้กฎเกณฑ์หรือผ่อนปรนกฎเกณฑ์บางเรื่องในบางพื้นที่หรือในบางกิจการก่อนเพื่อเตรียมความพร้อมให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและเพื่อลดความเสี่ยงหากมีผลกระทบแลบในวงกว้าง โดยปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีมีการนำระบบ Sandbox มาใช้ในหลายโครงการและเกิดประโยชน์เป็นอย่างมาก ขณะที่ประเทศไทยก็เริ่มมีหน่วยงานที่นำระบบ Sandbox มาใช้ด้วยเช่นกัน



### เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิธีปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ณ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี (Korea Institute of Public Administration – KIPA)

เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ นายปกรณินิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เข้าร่วมพิธีปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Capacity Building Workshop on Regulatory Reform) ณ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี โดยมี Ph.D. Lee, Jong Han รองประธานสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลีให้การต้อนรับ ในการนี้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กล่าวถึงความสำคัญในการสร้างการรับรู้แก่สังคมในเรื่องของการประเมินผลกระทบของกฎหมาย การรับฟัง





ความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยเห็นว่าควรมีการเรียนการสอนในทางปรัชญาเชิงลึก (in depth philosophy) ถึงเหตุผลที่ต้องมีการดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ลึกซึ้ง มากกว่าการสอนเรื่องกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ (procedure) เพียงอย่างเดียว โดยในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชนได้บรรจุเนื้อหาเรื่องนี้ไว้ในกรอบมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐที่สำนักงานฯ ได้จัดขึ้นด้วย ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ได้เข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้จึงเป็นการเพิ่มพูนความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาและรองประธานสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลีได้แสดงความขอบคุณต่อกันและชื่นชมผลสำเร็จของการประชุมเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๗ - ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และหวังที่จะได้มีโอกาสร่วมมือกันในโครงการอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต







## บทบรรณาธิการกองกฎหมายต่างประเทศ @Foreign Law Division

สวัสดีผู้อ่านทุกท่าน กฤษฎีกาสารฉบับนี้ กองกฎหมายต่างประเทศขอนำเสนอข่าวสารทางวิชาการ เรื่อง มนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์ภายใต้หลักสุภาพหนึ่งเดียวกันกับการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งผู้อ่านจะได้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเชื่อมโยงถึงกันตามหลักสุภาพที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสิ่งมีชีวิตบนโลก ความตื่นตัวในระดับสากลของการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์โดยรับรู้ถึงความรู้สึกของสัตว์

และแนวโน้มของการปฏิรูปกฎหมายตามหลักการดังกล่าว ซึ่งผลสุดท้ายก็เพื่อรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์เอง สำหรับข่าวสารกฎหมายต่างประเทศในเรื่องอื่น ๆ สามารถติดตามข้อมูลงานค้นคว้าทางวิชาการด้านกฎหมายและคำแปลกฎหมายที่น่าสนใจได้จากทุกช่องทางทางการสื่อสารของสำนักงานฯ และกองกฎหมายต่างประเทศ ได้ทาง Facebook page : foreignlawdivision เว็บไซต์ LawforASEAN และเว็บไซต์ใหม่ของสำนักงานฯ ocs.go.th





● สุนทร เปลี่ยนสี<sup>๑</sup>

ในอดีต มนุษย์ภาคภูมิใจกับการเป็นผู้ล่าและเข้าไปว่าเราอยู่บนจุดสูงสุดของห่วงโซ่อาหาร<sup>๒</sup> เราจึงใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อตอบสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของมนุษย์โดยไม่ตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดตามมา เมื่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงความจริงจึงปรากฏว่าแท้จริงแล้วเราเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติที่ต่างต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน วิกฤติต่าง ๆ บอกกับเราว่าการปฏิบัติต่อสัตว์และธรรมชาติมีผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อมนุษยชาติ<sup>๓</sup> สุขภาพของสัตว์และธรรมชาติมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ด้วย การระบาดของโควิด-๑๙ เป็นวิกฤติด้านสาธารณสุขครั้งใหญ่ของมนุษย์อันเป็นผลมาจากไวรัสที่อาจมาจากสัตว์ ตอกย้ำ ความถูกต้องของแนวคิดตามหลักสุขภาพหนึ่งเดียวกัน (One Health Approach) ในระดับนานาชาติ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๒๒ สหประชาชาติได้มีข้อมติที่สำคัญที่อ้างอิงถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์อย่างชัดเจน สวัสดิภาพสัตว์สามารถมีส่วนร่วมในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมและการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ซึ่งส่งผลต่อ

การปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพสัตว์ในหลายประเทศ ตัดภาพมาที่ประเทศไทย เหตุการณ์ไฟไหม้พื้นที่ขายสัตว์ในตลาดนัดจตุจักรเมื่อต้นเดือนมิถุนายนที่ผ่านมาเป็นข่าวใหญ่และสร้างความสะเทือนใจให้กับคนรักสัตว์ทั่วโลก<sup>๔</sup> ในบทความนี้จึงจะขอเชิญผู้อ่านไปสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์หลักสุขภาพที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสิ่งมีชีวิตบนโลกและแนวโน้มของการปฏิรูปกฎหมายเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและธรรมชาติซึ่งมีมนุษย์รวมอยู่ในนั้นด้วย

## ๑. มนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์

ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์มีหลากหลายแง่มุมและรุ่มรวยสัตว์มีบทบาทสำคัญในชีวิตมนุษย์ทั่วทุกวัฒนธรรม หลายชนิดเป็นมากกว่าสัตว์เลี้ยงแต่เป็นเพื่อนผู้ซื่อสัตย์ตั้งแต่ในบ้านจนถึงสนามรบ ขณะที่หลายชนิดอุทิศชีวิตเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ แม้กระทั่งในทางบรรพบุรุษ ทฤษฎีวิวัฒนาการตระหนักถึงความเชื่อมโยงของมนุษย์กับสัตว์ โดยเน้นว่าเรามีบรรพบุรุษร่วมกัน<sup>๕</sup>

<sup>๑</sup> นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเรียบเรียงกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๒</sup> Emilie Le Beau Lucchesi, Who Is at the Top of the Food Chain?, <https://www.discovermagazine.com/planet-earth/who-is-at-the-top-of-the-food-chain>

<sup>๓</sup> Kimberly Moore, Redefining Humanity's Relationship with the Animal Kingdom through Legal Reform, <https://www.law.com/international-edition/2024/03/27/redefining-humanitys-relationship-with-the-animal-kingdom-through-legal-reform/>

<sup>๔</sup> <https://www.bbc.com/news/articles/cw44gm303wro>

<sup>๕</sup> [https://socialsci.libretexts.org/Bookshelves/Anthropology/Introductory\\_Anthropology/Introduction\\_to\\_Anthropology\\_%28OpenStax%29/18%3A\\_Human-Animal\\_Relationship/18.02%3A\\_Humans\\_and\\_Animals](https://socialsci.libretexts.org/Bookshelves/Anthropology/Introductory_Anthropology/Introduction_to_Anthropology_%28OpenStax%29/18%3A_Human-Animal_Relationship/18.02%3A_Humans_and_Animals)

ผลกระทบของมนุษย์ต่ออาณาจักรสัตว์ไม่ได้เป็นไปในทางที่ตีเสมอไป กิจกรรมของมนุษย์ได้คุกคามสัตว์หลายชนิด โดยกว่าร้อยละ ๙๙ ของสัตว์ใกล้สูญพันธุ์เผชิญกับภัยคุกคามอันเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์<sup>๖</sup> การตัดไม้ทำลายป่าสร้างความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญ สภาพอากาศเปลี่ยนแปลงรุนแรงสุดขีดเร่งอัตราการสูญพันธุ์ของสัตว์หลายสายพันธุ์ การปกป้องป่าไม้เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อทั้งคนและสัตว์ การลักลอบค้าสัตว์ป่าและการทำการวิจัยสัตว์ที่ไม่มีการควบคุมที่ตีพ้ออาจจะปลดปล่อยโรคระบาดจากสัตว์สู่มนุษย์ได้<sup>๗</sup> ตัวอย่างเช่น การระบาดของโควิด-๑๙ โรคพิษสุนัขบ้า ไข้หวัดนก และอีโบล่า<sup>๘</sup>

แต่ถึงกระนั้นก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าทั้งมนุษย์และสัตว์ต่างก็มีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน<sup>๙</sup> ความดำรงอยู่ของอาณาจักรสัตว์มีผลต่อความเป็นอยู่ของอารยธรรมมนุษย์อย่างเลี่ยงไม่ได้ จึงเป็นหน้าที่ของมนุษย์ที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งตระหนักถึงสิทธิและความรู้สึก (sentience) ของสัตว์ ทำให้โลกใบนี้มีสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ทั้งต่อมนุษยชาติและอาณาจักรสัตว์

## ๒. หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกัน

ภัยคุกคามที่มีอยู่ไม่จำเป็นจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และความขาดแคลนทรัพยากร เป็นต้น ถือเป็นภัยคุกคามต่อสิ่งมีชีวิตทั้งหมดบนโลก แสดงถึงความล้มเหลวในการปกป้องระบบนิเวศที่เปราะบางและสิ่งมีชีวิตที่อยู่อาศัยบนโลก ประมาณร้อยละ ๖๐ ของโรคติดเชื้ออุบัติใหม่ที่มีรายงานทั่วโลกมาจากสัตว์ ทั้งในป่าและในประเทศ

มีการตรวจพบเชื้อโรคใหม่ ๆ ในมนุษย์มากกว่า ๓๐ ชนิด ในช่วง ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา โดยร้อยละ ๗๕ มีต้นกำเนิดมาจากสัตว์ กิจกรรมของมนุษย์และระบบนิเวศที่ตึงเครียด<sup>๑๐</sup> สร้างโอกาสสำหรับการเกิดและแพร่กระจายโรคระบาด ความตึงเครียดเหล่านี้ได้แก่ การค้าสัตว์ เกษตรกรรม การเลี้ยงปศุสัตว์ การขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม สารสกัด การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การกระจายตัวของแหล่งที่อยู่อาศัย และการรุกรานเข้าไปในพื้นที่ป่า<sup>๑๑</sup>

ในปี ค.ศ. ๒๐๒๒ องค์การสหประชาชาติจึงได้ให้การยอมรับข้อมติ UNEP EA.5/Res 1 ซึ่งเป็นความเชื่อมโยงที่สำคัญระหว่างสุขภาพและสวัสดิภาพของสัตว์สิ่งแวดล้อม และสุขภาพและความเป็นอยู่ของมนุษย์โดยสนับสนุนหลัก “สุขภาพหนึ่งเดียวกัน” (One Health) เพื่อเสริมสร้างสุขภาพโดยรวมของทั้งมนุษย์และสัตว์<sup>๑๒</sup> ข้อมติฉบับนี้เป็นมติที่รับรองโดยสมัชชาสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Environment Programme: UNEP) เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๒๒ มีสาระสำคัญกล่าวถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยรับทราบว่าสวัสดิภาพสัตว์มีส่วนช่วยในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมและการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักการสำคัญประการหนึ่งคือ หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกัน ซึ่งเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงระหว่างสวัสดิภาพสัตว์ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของมนุษย์ โดยส่งเสริมสุขภาพหนึ่งเดียวกันแบบองค์รวม<sup>๑๓</sup>

หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกัน คือ การบูรณาการแนวทางเพื่อสร้างความยั่งยืน สมดุล และเพิ่มประสิทธิภาพด้านสุขภาพของผู้คน สัตว์ และระบบนิเวศ หลักการนี้รับรู้ถึงสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ทั้งในชุมชนและในป่า พืช และ

<sup>๖</sup> <https://richardsonbay.audubon.org/news/humanity%E2%80%99s-complicated-relationship-animal-kingdom>

<sup>๗</sup> อ้างแล้ว, เชงอรรถที่ ๓

<sup>๘</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/one-health>

<sup>๙</sup> <https://science.jrank.org/pages/6660/Symbiosis-Symbioses-between-humans-other-species.html>

<sup>๑๐</sup> ระบบนิเวศที่ตึงเครียด (Stressed Ecosystems) เป็นความเครียดของระบบนิเวศ เกิดขึ้นเมื่อโครงสร้างและกระบวนการตามธรรมชาติของระบบนิเวศมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ไม่สามารถฟื้นตัวได้อย่างเต็มที่ ตัวอย่างความเครียดอาจเป็นสาเหตุทางกายภาพ เคมี หรือชีวภาพ เช่น ความเครียดเมื่อทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตถูกกำจัดออกหรือเพิ่มเข้าไปในระบบนิเวศ เมื่อกระบวนการสำคัญมีการเปลี่ยนแปลงพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากร การสะสมของของเสีย การปนเปื้อนในระบบนิเวศด้วยสารเคมีที่ไม่มีสารคู่กันในธรรมชาติ เหตุการณ์ตึงเครียดเหล่านี้ในระยะยาวอาจนำไปสู่การลดและการสูญพันธุ์ของสายพันธุ์ การเกิดโรคระบาดใหม่ ๆ และสภาวะความเครียดในหมู่ประชากรในระบบนิเวศ ซึ่งครอบคลุมถึงมนุษย์ด้วย ระบบนิเวศที่มีความเครียดมีแนวโน้มที่จะทำให้สิ่งมีชีวิตกลายเป็นสายพันธุ์ที่อ่อนแอ มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพน้อยลง สภาวะการณ์นี้เกิดขึ้นกับระบบของมนุษย์ได้เช่นกัน, จาก Stuart B. Hill, Observing Stressed and Unstressed Ecosystems and Human Systems, <https://eap.mcgill.ca/publications/EAP20.htm#:~:text=Stressed%20Ecosystems,be%20physical%2C%20chemical%20or%20biological>.

<sup>๑๑</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/one-health>

<sup>๑๒</sup> อ้างแล้ว, เชงอรรถที่ ๓

<sup>๑๓</sup> UNEP/EA.5/Res.1, United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme Fifth session Nairobi (hybrid), 22 and 23 February 2021 and 28 February–2 March 2022 Resolution adopted by the United Nations Environment Assembly on 2 March 2022, available on <https://www.unep.org/resources/resolutions-treaties-and-decisions/UN-Environment-Assembly-5-2>

สิ่งแวดล้อม รวมถึงระบบนิเวศ ว่ามีความเชื่อมโยงกัน  
อย่างใกล้ชิดและพึ่งพาอาศัยกัน หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกัน  
เป็นหลักการแห่งความเสมอภาค เท่าเทียม การเรียนรู้  
ข้ามศาสตร์ (transdisciplinary) และความสมดุล หลักการนี้  
ยังเป็นการแสวงหาความสมดุลที่กลมกลืนระหว่างมนุษย์  
ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสัตว์ และสิ่งแวดล้อม และยอมรับคุณค่า  
ที่แท้จริงของสิ่งมีชีวิตทุกชนิดภายในระบบนิเวศ การดูแลสัตว์  
และระบบนิเวศถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญและ  
ความรับผิดชอบของมนุษย์ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและ  
ใช้แนวทางแก้ปัญหาที่ยั่งยืนซึ่งตระหนักถึงความสำคัญ  
ของสวัสดิภาพสัตว์และความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ  
ทั้งหมด ซึ่งจะช่วยรักษาความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ทั้งใน  
รุ่นปัจจุบันและอนาคต<sup>๑๔</sup>

### ๓. การปฏิรูปกฎหมาย

หลักสุขภาพหนึ่งเดียวกันสร้างความเข้าใจถึงความ  
เชื่อมโยงระหว่างสังคมมนุษย์กับโลกธรรมชาติกระตุ้นให้  
เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายหลายประการให้เห็น  
ทั่วโลกเพื่อปกป้องสัตว์มากขึ้น หลายประเทศจึงมีแนวทาง  
การปฏิรูปกฎหมายที่ทำให้การยอมรับถึงความรู้สึกของสัตว์  
(animal sentience) และได้ออกกฎหมายต่อต้านการ  
ทารุณกรรมสัตว์เป็นครั้งแรก หรือกำลังปรับปรุงกฎหมาย  
ที่มีอยู่เพื่อปกป้องสัตว์ให้ดียิ่งขึ้น

การปฏิรูปกฎหมายในแนวทางนี้อาจส่งผลกระทบต่อ  
อุตสาหกรรมหลายประเภท โดยมุ่งเป้าไปที่การใช้สัตว์ใน  
อุตสาหกรรมต่างๆ อาทิ อุตสาหกรรมอาหาร ความบันเทิง  
หรือแฟชั่น ต้องมีมาตรการเพื่อลดความทุกข์ทรมานของสัตว์  
รวมถึงห้ามใช้สัตว์ป่าในคณะละครสัตว์ หรือห้ามกักขังสัตว์  
อย่างแออัด

ในด้านสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข การปฏิรูป  
กฎหมายในแนวทางนี้จะเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงระหว่าง  
สุขภาพของมนุษย์และสัตว์ มีการปรับปรุงกฎหมายที่  
มุ่งหมายให้เกิดการแก้ปัญหาต่าง ๆ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า  
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการแพร่ระบาดของโรค  
จากสัตว์สู่คน

ในด้านการทดลองและวิจัย การปฏิรูปยังมีเป้าหมาย  
เพื่อปรับปรุงรูปแบบการทดลองในสัตว์ที่ทันสมัยและ



ไม่มีประสิทธิภาพให้ทันสมัยมากขึ้น การพัฒนาโปรตีนทางเลือก  
จากพืช (plant-based protein) เป็นนวัตกรรมและ  
ตัวเลือกการบริโภคเนื้อสัตว์ที่ไม่ต้องมีการฆ่าสัตว์ใช้เพียง  
เซลล์สัตว์จำนวนน้อยในการสร้างอาหารให้ผู้คนได้นับล้าน  
ขณะเดียวกันก็ช่วยบรรเทาอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจาก  
การตัดไม้ทำลายป่าและอุตสาหกรรมการเลี้ยงสัตว์<sup>๑๕</sup>

### ๔. รายงานดัชนีการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์

รายงานดัชนีการคุ้มครองสัตว์ (Animal Protection Index) ในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ จัดทำโดย องค์กรพิทักษ์  
สัตว์โลก (World Animal Protection) ทำการสำรวจ ๕๐  
ประเทศทั่วโลกว่ามีกฎหมายและความมุ่งมั่นด้านนโยบาย  
ในการปกป้องสัตว์เป็นอย่างไร โดยมีการให้คะแนนโดยรวม  
แก่แต่ละประเทศ คะแนนเหล่านี้อยู่ในแถบการให้คะแนน  
โดยที่ A แสดงถึงผลลัพธ์สูงสุด และ G ระบุประเทศที่มี  
โอกาสปรับปรุงได้มากที่สุด โดยระดับของการคุ้มครองสัตว์  
มีสิ่งบ่งชี้ที่สำคัญมาจากปัจจัยทางด้านกฎหมาย กล่าวคือ  
ความรู้สึกของสัตว์ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ  
ในกฎหมาย และมีกฎหมายป้องกันการทำให้สัตว์ได้รับ  
ความทุกข์ทรมาน มีกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์  
ซึ่งครอบคลุมคุ้มครองสัตว์ที่ใช้ในการทำฟาร์ม คุ้มครอง  
สัตว์ในกรงขัง ปกป้องสัตว์เลี้ยง การคุ้มครองสัตว์ที่ใช้จับ  
เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การคุ้มครองสัตว์ที่ใช้ในการวิจัย  
ทางวิทยาศาสตร์ และการปกป้องสวัสดิภาพของสัตว์ป่า  
มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบและสนับสนุน

<sup>๑๔</sup> Unveiling the Nexus The Interdependence of Animal Welfare, Environment & Sustainable Development, World Federation for Animals (WFA), 2023, available on <https://wfa.org/wp-content/uploads/2023/03/Unveiling-the-Nexus-The-Interdependence-of-Animal-Welfare-Environment-Sustainable-Development.pdf>

<sup>๑๕</sup> อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๓



การดำเนินการคุ้มครองสัตว์สภาพสัตว์ และสนับสนุนมาตรฐานสวัสดิภาพสัตว์ระหว่างประเทศ ผลการชีวิตเป็นที่น่าแปลกใจที่ระดับคะแนนสูงสุด คือ ระดับ B เช่น สวิตเซอร์แลนด์ เดนมาร์ก ออสเตรีย<sup>๑๖</sup>

สำหรับประเทศไทยถูกจัดอยู่ในระดับ D โดยในรายงานการคุ้มครองสัตว์ในประเทศไทยปี ๒๐๒๐ สรุปว่าประเทศไทยมีความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเพื่อปกป้องสัตว์หลายประการ การทารุณสัตว์เป็นเรื่องต้องห้ามตามกฎหมายโดยมีพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายหลัก แม้จะยังไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าสัตว์มีความรู้สึก (animal sentience) แต่ยอมรับว่าสัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานได้ ในปีต่อมามีพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตพิเศษจึงจะทำการค้าข้างได้นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทดลองทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ยังทำให้กระบวนการใช้สัตว์เพื่อวัตถุประสงค์ในทางวิทยาศาสตร์สอดคล้องกับหลักปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสวัสดิภาพสัตว์อีกด้วย อย่างไรก็ตาม องค์การพิทักษ์สัตว์โลกเห็นว่าการกำหนดข้อยกเว้นให้ฆ่าสัตว์ได้โดยไม่ถือว่าเป็นการทารุณกรรมสัตว์ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและสวัสดิภาพสัตว์ฯ มีลักษณะประนีประนอมและกว้าง

จนเกินไป ถือเป็นช่องโหว่ที่อาจทำให้ไม่สามารถปกป้องสัตว์ได้อย่างครอบคลุม ตลอดจนยังไม่มียกข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมประชากรสัตว์จรจัด การจัดการที่เหมาะสมสำหรับการขนส่งสัตว์ในฟาร์ม รวมทั้งการนำสัตว์ป่ามาขังในกรงด้วย<sup>๑๗</sup>

## ๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความสัมพันธ์ของมนุษย์และสัตว์มีได้อยู่ในฐานะผู้ล่ากับเหยื่อเหมือนในอดีต หากแต่เป็นความสัมพันธ์ที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน และถ้าความสัมพันธ์ดังกล่าวเสียสมดุลไป ผลกระทบย่อมเกิดกับทั้งสองฝ่าย สุขภาพของมนุษย์สัตว์ และระบบนิเวศมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เหล่านี้สามารถเพิ่มความเสี่ยงต่อการพัฒนาและแพร่กระจายโรคใหม่ ๆ ในมนุษย์และสัตว์ได้ ตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรม คือการสูญพันธุ์ของสัตว์หลายชนิดจากกิจกรรมของมนุษย์ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น การสูญพันธุ์ของนกพิราบพาสเซนเจอร์ (Passenger Pigeon) ซึ่งเคยมีจำนวนถึงพันล้านตัวในอเมริกาเหนือ แต่ต้องสูญพันธุ์ไปในช่วงต้นศตวรรษที่ ๒๐ จากการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าเนื้อนกพิราบในปริมาณมหาศาลและการสูญเสียแหล่งที่อยู่อาศัย<sup>๑๘</sup> การสูญพันธุ์ของนกพิราบพาสเซนเจอร์มีผลกระทบต่อระบบ

<sup>๑๖</sup> <https://api.worldanimalprotection.org>

<sup>๑๗</sup> <https://api.worldanimalprotection.org/country/thailand>

<sup>๑๘</sup> สัตว์มหัศจรรย์ เหล่านี้สูญพันธุ์เพราะมนุษย์, <https://ngthai.com/wildlife/15271/fantastic-extinction-beast/>



นิเวศป่าไม้เนื่องจากนกพิราบชนิดนี้มีบทบาทสำคัญในการกระจายเมล็ดพันธุ์และรักษาสภาพแวดล้อมของป่า<sup>๑๙</sup> สำหรับผลกระทบต่อมนุษย์ที่เห็นเป็นรูปธรรม คือ การระบาดของโรคร้ายแรงที่มีที่มาจากสัตว์ สามารถแพร่เชื้อระหว่างสัตว์และมนุษย์ได้ ตัวอย่างเช่น การระบาดใหญ่ของโควิด-๑๙ หรือที่รู้จักกันในชื่อการระบาดใหญ่ของไวรัสโคโรนา ที่เริ่มต้นการระบาดจากเมืองอู่ฮั่น ประเทศจีน ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ และแพร่กระจายไปยังพื้นที่อื่น ๆ ของเอเชีย และทั่วโลกในต้นปี ๒๕๖๓ องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ประกาศให้การระบาดเป็นภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระดับนานาชาติ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ และกลายเป็นการระบาดใหญ่ในเดือนมีนาคม ปีเดียวกัน<sup>๒๐</sup> สาเหตุของการระบาดตามฉันทามติทางวิทยาศาสตร์ก็คือ ไวรัสน่าจะมีต้นกำเนิดจากสัตว์สู่มนุษย์จากค้างคาวหรือสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด<sup>๒๑</sup> การระบาดคราวนี้คร่าชีวิตมนุษย์ไปตามที่มีการรายงาน มากกว่า ๗ ล้านคน แต่ประมาณการณั้ยว่ายอดผู้เสียชีวิตที่แท้จริงน่าจะอยู่ที่ประมาณ ๑๘-๓๓ ล้านคน<sup>๒๒</sup> จวบจนปัจจุบัน การระบาดของโควิด-๑๙ ยังมีผู้ติดเชื้อมากขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อสังคมทั่วไป เศรษฐกิจโลก วัฒนธรรม นิเวศวิทยา การเมือง และด้านอื่น ๆ มูลค่าความเสียหายมากมายมหาศาลการระบาดใหญ่ของโควิด-๑๙ มีแนวโน้มที่จะจบลงด้วยมูลค่าระหว่าง ๘.๑ ถึง ๑๕.๘ ล้านล้านดอลลาร์ทั่วโลก<sup>๒๓</sup>

ประชาคมโลกเล็งเห็นว่าหลักการสุขภาพหนึ่งเดียวกัน (One Health) เป็นกุญแจสำคัญที่จะช่วยปลดล็อกปัญหาอันเกิดจากการเสียสมดุลของความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ ในปี ค.ศ. ๒๐๒๒ จึงได้มีมติที่ UNEP/EA.5/Res.1 รับรองโดยสมาชิกสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ กล่าวถึงสวัสดิภาพสัตว์ สิ่งแวดล้อม และการเชื่อมโยงการพัฒนาที่ยั่งยืน ยอมรับว่าสวัสดิภาพสัตว์มีส่วนช่วยในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมแนวทางสุขภาพเดียว และบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ รับทราบถึงความสำคัญที่เพิ่มขึ้นในการจัดการกับความเชื่อมโยงเหล่านี้ผ่านหลักการสุขภาพหนึ่งเดียวกัน หลักการสุขภาพหนึ่งเดียวกันเป็นแนวทางบูรณาการ และบูรณาการเพื่อสร้างสมดุลและเพิ่มประสิทธิภาพสุขภาพของผู้คน สัตว์ และระบบนิเวศ ใช้การเชื่อมโยงที่ใกล้ชิดและพึ่งพาอาศัยกัน ในสาขาเหล่านี้เพื่อสร้างวิธีการเฝ้าระวังและควบคุมโรคแบบใหม่ได้ด้วย<sup>๒๔</sup>

ข้อมติ UNEP/EA.5/Res.1 และหลักการสุขภาพหนึ่งเดียวกันนำมาซึ่งการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิภาพสัตว์ ในหลายประเทศ แนวทางในการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญคือการยอมรับความรู้สึก (animal sentience) ต่อด้านการทารุณกรรมสัตว์ มีการจัดการที่ยั่งยืนและลดความทุกข์ทรมานของสัตว์ในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหารหรือเพื่อความบันเทิง รวมถึงการนำสัตว์ไปใช้ในการศึกษาวิจัยและทดลองทางวิทยาศาสตร์ การคุ้มครองสวัสดิภาพของสัตว์ด้วยการยอมรับสิทธิทางกฎหมาย บางประการของสัตว์ ไม่เพียงแต่ป้องกันความทุกข์ทรมานของสัตว์เท่านั้น แต่ยังสามารถแก้ไขปัญหาคู่ที่เชื่อมโยงถึงกันได้ ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงด้านสาธารณสุข มลพิษจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม รวมทั้งยังเป็นการรักษาสมดุลของความสัมพันธ์และสุขภาพที่ดีของทั้งมนุษย์ สัตว์ และระบบนิเวศ ขณะที่องค์กรพิทักษ์สัตว์โลก (World Animal Protection) ได้ทำการสำรวจตรวจสอบระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ๕๐ ประเทศทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยด้วย

<sup>๑๙</sup> <https://www.nationalgeographic.com/animals/article/extinct-species>

<sup>๒๐</sup> Archived: WHO Timeline - COVID-19, <https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

<sup>๒๑</sup> To KK, Sridhar S, Chiu KH, Hung DL, Li X, Hung IF, et al. (March 2021). "Lessons learned 1 year after SARS-CoV-2 emergence leading to COVID-19 pandemic

<sup>๒๒</sup> The pandemic's true death toll, economist.com

<sup>๒๓</sup> World Economic Forum, How much will the COVID-19 pandemic cost the world?, weforum.org

<sup>๒๔</sup> อ้างแล้ว, เจียงอรรถที่ ๑๐



ว่ามีกฎหมายและความมุ่งมั่นในด้านนโยบายเกี่ยวกับการปกป้องสวัสดิภาพสัตว์ที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้นแล้วหรือไม่

ข้อเสนอแนะของบทความชิ้นนี้มีเพียงประการเดียวคือ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ควรที่จะได้ทำการพิจารณาทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพและป้องกันการทารุณกรรมสัตว์ของไทยให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อาจพิจารณาให้สอดคล้องกับข้อมติ UNEP/EA.5/Res.1 และหลักการสุขภาพหนึ่งเดียวกัน รวมทั้งมาตรฐานอื่นในการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ที่เหมาะสม รวมทั้งตรวจสอบข้อสังเกตจากรายงานดัชนีการคุ้มครองสัตว์ (Animal Protection Index) ขององค์กรพิทักษ์สัตว์โลกที่ชี้ให้เห็นถึงช่องโหว่ของกฎหมายที่กำหนดข้อยกเว้นให้ฆ่าสัตว์ได้โดยไม่ถือว่าเป็นการทารุณกรรมสัตว์ที่มีลักษณะประนีประนอมและกว้างจนเกินไป ทำให้ไม่สามารถปกป้องสัตว์ได้อย่างครอบคลุม ซึ่งหากตรวจสอบแล้วพบว่าข้อมูลที่เผยแพร่อยู่ในรายงานขององค์กรพิทักษ์สัตว์โลกมีความคลาดเคลื่อนผิดไปจากความจริง ก็สมควรที่จะดำเนินการแจ้งให้องค์กรดังกล่าวทำการแก้ไขเสียให้ถูกต้อง ซึ่งอาจยกระดับค่าคะแนนการคุ้มครองสัตว์ของประเทศไทยให้สูงขึ้นได้

นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาวิจัยจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า ได้ศึกษาปัญหาของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการใช้และตีความกฎหมายอย่างกว้างขวางจนเกินไป กลายเป็นว่าการทำร้ายหรือฆ่าสัตว์ในกรณีที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้เข้าข่ายเป็นการทารุณกรรมต่อสัตว์ทั้งสิ้น อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากสัตว์และขาดบทลงโทษเจ้าของสัตว์ที่ปล่อยปละละเลยสัตว์จนก่ออันตรายแก่ผู้อื่นจนมีผู้กล่าวหาว่ากฎหมายนี้คุ้มครองสัตว์เสียจนละเมิดสิทธิของมนุษย์<sup>๒๕</sup> จะสังเกตว่า การศึกษาตรวจสอบกฎหมายฉบับเดียวกันของทั้งสององค์กรดังกล่าวมีมุมมองที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

อีกหนึ่งกลไกในการพัฒนากฎหมายที่จะไม่กล่าวถึงมิได้ คือ การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้นมากน้อยเพียงใด คำนวณกับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ หรือมีผลกระทบต่ออื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่ เพียงใด ซึ่งเป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้กระทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ปัจจุบันจึงน่าจะใกล้เวลาครบรอบที่สองของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว และผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในครั้งนี้จะทำให้พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและสวัสดิภาพสัตว์ของไทยมีความทันสมัยและคุ้มครองสวัสดิภาพและป้องกันการทารุณสัตว์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>๒๕</sup> รายงานวิจัย เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการใช้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗, โดยสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า (๒๕๖๒), เผยแพร่อยู่ที่ <https://www.kpi-lib.com/flippdf/kpiebook62010/kpiebook62010.html#p=3>



## การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะสูง ในภูมิภาคอาเซียน

● ศฤงคาร วิเชียรรัตน์\*

### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันผู้สูงอายุในประเทศไทยมีประมาณ ๑๑.๘ ล้านคน จากจำนวนประชากรกว่า ๖๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๑๗.๙ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ประเทศไทยมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากถึงร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งตามเกณฑ์ที่องค์การอนามัยโลก (WHO) และสหประชาชาติกำหนด สังคมที่มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ ๒๐ ขึ้นไป จะถือเป็น “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์”<sup>๑</sup> ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวหมายความว่าประเทศไทยกำลังจะมีประชากรวัยทำงานลดลง และอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาวได้หากปราศจากแผนการรองรับที่ดี นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ยังพบว่าประชากรเกิดใหม่ของประเทศไทยต่ำกว่า ๖๐๐,๐๐๐ คนเป็นครั้งแรกในรอบหลายปี โดยอยู่ที่ประมาณ ๕๔๐,๐๐๐ คน ซึ่งน้อยกว่าจำนวนประชากรที่เสียชีวิตซึ่งอยู่ที่ราว ๕๖๐,๐๐๐ คน ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้ประเทศไทยมีแนวโน้มลดลง และจะเป็นการเร่งให้โครงสร้างประชากรไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเร็วขึ้นอีกด้วย รวมทั้งจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในด้านผลิตภาพรวมของประเทศ (Aggregate

Productivity) จะลดลงจากจำนวนแรงงานและสัดส่วนคนทำงานที่ลดลงเพราะแรงงานถือเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของประเทศไทย ทำให้การลดลงของคนทำงานอาจส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวต่อไป<sup>๒</sup>

ในขณะที่ประชากรวัยทำงานลดน้อยลงเนื่องจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและอัตราการเกิดของประชากรลดต่ำลง ทำให้ประเทศไทยอาจจะต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น โดยจากข้อมูลของกรมการจดทะเบียนพบว่า ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกกฎหมายทั่วประเทศมากถึง ๒,๓๕๐,๗๖๖ คน โดยเป็นกลุ่มแรงงานประเภทฝีมือ จำนวน ๑๓๗,๗๑๐ คน และเป็นแรงงานประเภททั่วไปกว่า ๒,๒๐๐,๐๐๐ คน<sup>๓</sup> สอดคล้องกับข้อมูลของคณะผู้วิจัย สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย ที่พบว่า ประเทศไทยมีการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่เป็นการจ้างงานแรงงานต่างด้าวทักษะต่ำ (low-skilled foreign workers) ในขณะที่แรงงานต่างด้าวทักษะสูง (high-skilled foreign workers) ซึ่งมีมากอยู่ในภาคการผลิตขนาดใหญ่ที่เป็นการลงทุนโดยตรง

\* นักกฎหมายทฤษฎีการปฏิบัติการ ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม กองกฎหมายสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (มีนาคม ๒๕๖๕)

<sup>๑</sup> “จับตาปี ๒๕๖๕ ไทยสู่ “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” เปลี่ยน “ภาระ” เป็น “พลัง” ไทยรัฐ (๑ ม.ค. ๒๕๖๕) (<https://www.thairath.co.th/news/local/2277535>) สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๕

<sup>๒</sup> “สศค.ห่วงเด็กเกิดใหม่มีน้อยผู้สูงวัยพึ่งกระทบภาวะการคลัง” กรุงเทพธุรกิจ (๑๖ ก.พ. ๒๕๖๕) (<https://www.bangkokbiznews.com/business/988492>) สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕

<sup>๓</sup> กรมจัดหางาน, สถิติจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือที่ราชอาณาจักร ประจำเดือนธันวาคม ๒๕๖๔ ([https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/3396c35137eb76a56baef2a97683e809.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/3396c35137eb76a56baef2a97683e809.pdf)) สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๕





จากต่างประเทศ (foreign direct investment: FDI) มีสัดส่วนน้อยกว่ามาก โดยคิดเป็นเพียงร้อยละ ๘ ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดเท่านั้น นอกจากนี้ ยังพบว่าประเทศไทยยังคงต้องการแรงงานทักษะสูงอีกจำนวนมากในงานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ และภาษา โดยคณะผู้วิจัยได้เสนอแนะให้ภาครัฐสร้างแรงจูงใจให้แรงงานต่างด้าวทักษะสูงเข้ามาทำงานในไทยได้ เช่น การผ่อนคลายนโยบายวีซ่าและข้อบังคับ หรือการสร้างระบบนิเวศในการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะ เป็นต้น<sup>๔</sup> ดังนั้น การจูงใจแรงงานต่างด้าวทักษะสูงโดยเฉพาะจากประเทศในกลุ่มอาเซียนก็น่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เดินต่อไปได้โดยไม่หยุดชะงักจากสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมที่เริ่มอ่อนแอลง

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นที่มาของบทความนี้เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในภูมิภาคอาเซียนเข้าสู่ประเทศไทย โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะสูงเนื่องจากแรงงานกลุ่มดังกล่าวมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

## ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) กับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในภูมิภาคอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือที่เรียกว่า “อาเซียน” (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ประกอบด้วยประเทศสมาชิก ๑๐ ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา

โดยอาเซียนได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ให้ประชากรในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเป้าหมายของอาเซียนคือ การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในลักษณะที่คล้ายกับสหภาพยุโรป (European Union: EU) จากแนวคิดที่ว่า “อาเซียนจะรวมตัวกันเป็นตลาดหรือฐานการผลิตเดียวกัน” (Single market and production base) โดยจะส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรี กล่าวคือ สามารถอาศัยทรัพยากรทั้งวัตถุดิบและแรงงานจากหลายประเทศในกระบวนการผลิต โดยปราศจากอุปสรรคทางด้านภาษีและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี<sup>๕</sup>

ภายใต้แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้กำหนดคุณลักษณะของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไว้ ๔ ประการ ได้แก่ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน และการเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งคุณลักษณะ “การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน” ถือเป็นคุณลักษณะที่สำคัญที่สุดของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จึงจำเป็นต้องทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายที่เสรีทั้งในด้านสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมือภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน<sup>๖</sup>

สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรีนั้น เดิมเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงกรอบของอาเซียนด้านการบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ซึ่งเป็นความตกลงที่กำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายบริการอย่างเสรี และต่อมาได้มีการจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons: MNP) ที่มีลักษณะเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการให้บริการโดยบุคคลธรรมดา โดยแยกออกจากความตกลงกรอบของอาเซียนด้านการบริการ (AFAS) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาเป็นการชั่วคราวตามรูปแบบหนึ่งของการค้าบริการภายในกรอบของอาเซียนด้านการบริการ (AFAS) โดยความตกลง MNP กำหนดประเภทของบุคคลธรรมดาที่อนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายได้ ๔ ประเภท ได้แก่

<sup>๔</sup> ชมนาด นิตตะโย โสภณ ธัญญาเวทิจง บวรวิชญ์ จินดารักษ์ และนันท์นิตย์ ทองศรี, “เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต่างด้าวในไทย: ตอนที่ ๒ แรงงานทักษะสูง” (๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๓), <https://www.pier.or.th/abridged/2020/19/#fnref-2> สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๕

<sup>๕</sup> อภิญา เลื่อนฉวี, “เคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียน : ผลกระทบอย่างไรต่อไทย” สืบค้นเมื่อ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕

<sup>๖</sup> กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “ข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (Mutual Recognition Arrangements: MRAs)” (<https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/1524772028.5df38c3a1391fcfe6806ab10e32ca25f.pdf>) สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๕

ผู้เยี่ยมชมเส้นทางธุรกิจ ผู้โอนย้ายภายในบริษัทผู้ให้บริการตามสัญญา และบุคคลธรรมดาอื่น ๆ ของประเทศสมาชิกตามที่กำหนดในตารางข้อผูกพัน ครอบคลุมการเคลื่อนย้ายบุคคลใน ๒๕ สาขา ซึ่งต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศก็ได้มีการตกลงกันกำหนดคุณสมบัติของนักวิชาชีพร่วมกัน ด้วยการรับรองปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ ๒ หรือ Bali Concord II กำหนดให้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs) ด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลักเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพหรือแรงงานเชี่ยวชาญหรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียน ทำให้แรงงานฝีมือที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (MRAs) สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนได้<sup>๗</sup>

## ข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs)<sup>๘</sup>

ข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs) เป็นข้อตกลงที่กำหนดเงื่อนไขของการยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศภาคี โดยหน่วยงานด้านมาตรฐานหรือองค์กรด้านวิชาชีพของประเทศภาคีจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขของการยอมรับกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานด้านต่าง ๆ เช่น กฎระเบียบด้านเทคนิค มาตรฐานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรฐานสินค้า คุณสมบัติด้านวิชาชีพ การศึกษาและประสบการณ์การทำงานของบุคคลธรรมดาที่จะมีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศภาคี เพื่อให้ประเทศภาคีมีกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานเหมือนกัน เพราะโดยทั่วไปกฎระเบียบของประเทศคู่ภาคีย่อมมีความแตกต่างกันทำให้เกิดอุปสรรคต่อการนำเข้าหรือส่งออก รวมถึงการเคลื่อนย้ายของบุคคลธรรมดาที่เดินทางเข้าไปให้บริการในประเทศผู้รับบริการ เช่น มาตรการเกี่ยวกับการเข้าเมือง การจำกัดด้านแรงงาน และการกำหนดคุณสมบัติของนักวิชาชีพโดยองค์กรกำกับดูแลกฎระเบียบของประเทศผู้รับ ดังนั้น MRAs จึงเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่เกิดจากการเจรจาตกลงกันระหว่างประเทศคู่ภาคี ซึ่งสามารถช่วยลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการรับรองผลิตภัณฑ์หรือการรับรองคุณสมบัติของบุคคลธรรมดาที่จะ



เข้าไปประกอบวิชาชีพในประเทศคู่ภาคีอีกประเทศหนึ่ง ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการจัดทำ MRAs ร่วมกันแล้ว ๘ สาขาวิชาชีพ ได้แก่

๑. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพวิศวกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services)
๒. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพพยาบาล (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services)
๓. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services)
๔. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Medical Practitioners)
๕. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพทันตแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners)
๖. ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพบัญชี (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services)
๗. กรอบข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัติด้านการสำรวจ (ASEAN Framework Arrangement for the Mutual Recognition of Surveying Qualifications)
๘. ข้อตกลงยอมรับร่วมของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยว (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals)

โดย MRAs ทั้ง ๘ สาขาดังกล่าว สามารถจัดแบ่งออกได้เป็นกลุ่มที่สำคัญ ดังนี้

<sup>๗</sup> เฟิงอ่าง

<sup>๘</sup> เฟิงอ่าง

**กลุ่มที่หนึ่ง** วิชาชีพที่มีการขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียน ก่อนการดำเนินการเพื่อเข้ามาขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายภายใน ซึ่งสาขาวิชาชีพที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ได้แก่ วิชาชีพวิศวกรรม วิชาชีพสถาปัตยกรรม และวิชาชีพบัญชี โดยสภาวิชาชีพของแต่ละประเทศจะได้รับมอบอำนาจจากสภาวิชาชีพอาเซียนในการรับขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียน และเมื่อขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนแล้ว หากต้องการจะเข้าไปประกอบวิชาชีพในประเทศสมาชิกอื่น นักวิชาชีพอาเซียนผู้นั้นจะต้องดำเนินการตามกฎหมายภายในของประเทศผู้รับ และจะต้องได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพต่างด้าวจดทะเบียนกับหน่วยงานของประเทศที่ตนจะเข้าไปประกอบวิชาชีพอีกครั้งหนึ่ง

**กลุ่มที่สอง** วิชาชีพที่ไม่มีการขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียน ได้แก่ วิชาชีพแพทย์ วิชาชีพพยาบาล และวิชาชีพทันตแพทย์ โดยการเข้าไปประกอบวิชาชีพของคนกลุ่มนี้จะต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายภายในของประเทศผู้รับเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพภายในประเทศ

ส่วนวิชาชีพด้านการท่องเที่ยว นั้น มีลักษณะเป็นการรับรองสมรรถนะด้านวิชาชีพด้วยการใช้คุณสมบัติด้านการศึกษา การฝึกอบรมและประสบการณ์ทำงานเพื่อกำหนดมาตรฐานในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการท่องเที่ยว ไม่ใช่การขึ้นทะเบียนหรือการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ในขณะที่วิชาชีพนักสำรวจนั้น ยังเป็นเพียงกรอบข้อตกลงยอมรับร่วมที่ยังคงต้องการเจรจาให้มีความชัดเจนต่อไป

เมื่อได้มีการจัดทำ MRAs แล้ว ประเทศสมาชิกจะมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการตาม MRAs ที่ตนได้ลงนามผูกพัน อาทิ การจัดตั้งกลไกในการปฏิบัติตามพันธกรณีในแต่ละสาขาวิชาชีพทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค การจัดประชุมร่วมกันในระดับต่าง ๆ เพื่อประสานคุณสมบัติและกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ของนักวิชาชีพร่วมกัน การอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของนักวิชาชีพด้วยการรับขึ้นทะเบียนหรือออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้กับนักวิชาชีพที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดใน MRAs เป็นต้น ซึ่งพันธกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นส่งผลให้ประเทศสมาชิกอาจต้องมีการตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว

สำหรับกระบวนการเข้ามาทำงานในประเทศผู้รับตาม MRAs จะมี ๒ ลักษณะขึ้นอยู่กับกลุ่มวิชาชีพ ดังนี้



**กรณีแรก** คือ วิชาชีพที่ต้องมีการขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียนก่อนการดำเนินการเพื่อเข้ามาขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายภายใน ได้แก่ วิชาชีพวิศวกรรม วิชาชีพสถาปัตยกรรม และวิชาชีพบัญชี ซึ่งนักวิชาชีพกลุ่มนี้จะต้องยื่นคำขอเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจกำกับดูแลด้านวิชาชีพของประเทศแหล่งกำเนิด (Country of Origin) และเมื่อได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนแล้วจึงจะสามารถยื่นคำขอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจกำกับดูแลด้านวิชาชีพของประเทศผู้รับ (Host Country) เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพต่างด้าวได้

**กรณีที่สอง** คือ วิชาชีพที่ไม่ต้องขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียน ได้แก่ วิชาชีพแพทย์ วิชาชีพทันตแพทย์ และวิชาชีพพยาบาล ซึ่งนักวิชาชีพกลุ่มนี้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน MRAs สามารถยื่นคำขอเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพต่างด้าวกับหน่วยงานผู้มีอำนาจกำกับดูแลด้านวิชาชีพของประเทศผู้รับได้ทันที

## ตัวอย่างการดำเนินการตาม MRAs ในสาขาวิชาชีพบัญชี

วิชาชีพบัญชีเป็นหนึ่งในวิชาชีพที่อยู่ในข้อตกลงร่วมกันว่าด้วยเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี นั่นหมายความว่าเมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็น AEC แล้ว นักวิชาชีพบัญชีจากประเทศใดประเทศหนึ่งในกลุ่มอาเซียนจะสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพบัญชีในประเทศไทยได้อย่างเสรี ในทางกลับกัน นักวิชาชีพบัญชีไทยก็สามารถไปประกอบวิชาชีพบัญชีในประเทศกลุ่มอาเซียนได้อย่างเสรีเช่นกันโดยผ่านการจัดทำ MRAs<sup>๙</sup>

<sup>๙</sup> สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, “AEC ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”, (<https://www.tfac.or.th/Article/Detail/67793>) สืบค้นเมื่อ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕

ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพบัญชี (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services) ที่ได้มีการลงนามระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้ง ๑๐ ประเทศเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ค.ศ. ๒๐๑๔ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของข้อตกลงไว้หลายประการ<sup>๑๐</sup> ได้แก่

(๑) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การเคลื่อนย้ายของนักวิชาชีพบัญชีภายในประเทศสมาชิกอาเซียน

(๒) เพื่อปรับปรุงกฎระเบียบสำหรับการบริการด้านการบัญชีในประเทศสมาชิกอาเซียน

(๓) เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อสนับสนุนการยอมรับแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดด้านมาตรฐานและคุณสมบัติสำหรับ

คุณสมบัติของผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียน<sup>๑๑</sup> (ASEAN Chartered Professional Accountant: ACPA) ได้แก่

(๑) จะต้องจบการศึกษาทางด้านบัญชีหรือผ่านการทดสอบการเป็นนักวิชาชีพบัญชีที่ได้รับการรับรองโดยองค์กรวิชาชีพบัญชีของประเทศต้นกำเนิดหรือประเทศผู้รับ

(๒) จะต้องมิได้มีใบรับรองการขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพในประเทศต้นกำเนิดที่ออกโดยองค์กรวิชาชีพบัญชี

(๓) จะต้องมีการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพบัญชีอย่างน้อยสามปีภายในระยะเวลาห้าปีหลังจากจบการศึกษาหรือผ่านการทดสอบการเป็นนักวิชาชีพบัญชี

(๔) จะต้องปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาความรู้ต่อเนื่องทางวิชาชีพ (the Continuing Professional Development: CPD) ของประเทศต้นกำเนิด

(๕) จะต้องได้รับการรับรองจากองค์กรวิชาชีพในประเทศต้นกำเนิดว่าเป็นผู้ที่ไม่ต้องโทษจรรยาบรรณในการปฏิบัติงานด้านบัญชี

เมื่อมีการยื่นใบสมัครขอขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียนแล้ว คณะกรรมการติดตามตรวจสอบ (the Monitoring Committee) ของประเทศต้นกำเนิดซึ่งในกรณีของประเทศไทยคือ สภาวิชาชีพการบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์

จะต้องตรวจสอบใบสมัครและเอกสารหลักฐานของผู้ขอขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียน (ACPA) และเสนอชื่อผู้ขอขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียนต่อคณะกรรมการประสานงานด้านวิชาชีพบัญชีแห่งอาเซียน (ASEAN Chartered Professional Accountant Coordinating Committee: ACPACC) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากคณะกรรมการกำกับดูแลของสิบประเทศอาเซียนร่วมกัน พิจารณาคคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียน (ACPA) โดยเมื่อคณะกรรมการประสานงานด้านวิชาชีพบัญชีแห่งอาเซียน<sup>๑๒</sup> (ACPACC) อนุมัติการขึ้นทะเบียนและได้มีการชำระค่าธรรมเนียมเรียบร้อยแล้ว รายชื่อของนักวิชาชีพดังกล่าวก็จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียน (ACPA) ที่พร้อมในการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่นได้ ซึ่งการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียน (ACPA) นี้เปรียบเสมือนกับการขอ “พาสปอร์ต (Passport)” จากสภาวิชาชีพบัญชีเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ<sup>๑๔</sup>

สำหรับการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนของนักวิชาชีพอาเซียน (ACPA) นั้น จะต้องมีการยื่นคำขอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจกำกับดูแลวิชาชีพบัญชีของประเทศผู้รับ (a Host Country) เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพต่างชาติ (a Registered Foreign Professional Accountant : RFPA) โดยผู้ขอขึ้นทะเบียนจะต้องแสดงการยอมรับปฏิบัติตามกฎระเบียบและประมวลจริยธรรมทางด้านบัญชีที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศต้นกำเนิดและประเทศผู้รับ อีกทั้งการทำงานของนักวิชาชีพต่างชาติจะต้องเป็นการทำงานร่วมกันกับนักวิชาชีพท้องถิ่นของประเทศผู้รับ ภายใต้กฎระเบียบของประเทศผู้รับด้วย<sup>๑๕</sup> ซึ่งในขั้นตอนนี้เทียบได้กับการขอ “วีซ่า (Visa)” จากประเทศผู้รับเพื่อให้สามารถเข้าไปทำงานในประเทศผู้รับได้โดยต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของประเทศผู้รับ และต้องไม่เป็นการประกอบวิชาชีพบัญชีโดยลำพัง แต่ต้องทำงานร่วมกับนักวิชาชีพท้องถิ่นของประเทศผู้รับนั้น ๆ<sup>๑๖</sup>

<sup>๑๐</sup> ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services art 1.

<sup>๑๑</sup> ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services art 4.1.

<sup>๑๒</sup> ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services art 4.2.

<sup>๑๓</sup> รายชื่อของนักวิชาชีพอาเซียน (ASEAN CPA) จะแสดงที่เว็บไซต์ [www.acpacc.org](http://www.acpacc.org) และนักวิชาชีพอาเซียน (ASEAN CPA) ที่ขึ้นทะเบียนที่สภาวิชาชีพบัญชี จะแสดงที่เว็บไซต์ของสภาวิชาชีพบัญชี [www.fap.or.th](http://www.fap.or.th). สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, “นักวิชาชีพอาเซียน” (<https://www.tf.ac.or.th/Article/Detail/66936>)

<sup>๑๔</sup> สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, “นักวิชาชีพอาเซียน” (<https://www.tf.ac.or.th/Article/Detail/66936>) สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕

<sup>๑๕</sup> ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Accountancy Services art 4.3.

<sup>๑๖</sup> สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, “นักวิชาชีพอาเซียน” (<https://www.tf.ac.or.th/Article/Detail/66936>) สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕

## กฎหมายไทยกับการอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในภูมิภาคอาเซียน

หากพิจารณาถึงแนวทางการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยตามคู่มือการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวสำหรับนายจ้าง/สถานประกอบการของกรมการจัดหางานนั้น การนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยสามารถดำเนินการได้สองวิธีภายใต้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้แก่ (๑) นายจ้างดำเนินการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศไทยด้วยตนเอง และ (๒) นายจ้างนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับตนในประเทศ โดยผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน

การขอรับใบอนุญาตทำงานสำหรับคนต่างด้าวระดับฝีมือนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข<sup>๑๗</sup> ดังนี้

๑. คนต่างด้าวต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมีชื่อได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน (Tourist/Transit)

๒. ต้องไม่ใช่งานที่กฎหมายห้ามไม่ให้คนต่างด้าวทำ

๓. ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกำหนดลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๒

๔. ต้องเป็นไปตามระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๕. ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพหรือหนังสือรับรองจากสภา/สมาคมวิชาชีพหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายของประเทศไทย

๖. ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการหรือหนังสืออนุญาตให้ดำเนินกิจการ กรณีที่เป็นการประกอบกิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาต

โดยเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะพบว่าประเทศไทยได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ<sup>๑๘</sup> ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้งานตามที่ระบุไว้ในบัญชีหนึ่ง<sup>๑๙</sup> ท้ายประกาศ หรืองานที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีสัญชาติไทย เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาดในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร<sup>๒๐</sup>



Figure 1 แผนภาพสรุปขั้นตอนการประกอบวิชาชีพบัญชีในอาเซียน  
 อ้างอิง: สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, (<https://www.tfac.or.th/Article/Detail/66936>)

<sup>๑๗</sup> กรมการจัดหางาน, “คู่มือการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวสำหรับนายจ้าง/สถานประกอบการ” ([https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/96dd0f4c136f52018cc9700f067f0377.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/96dd0f4c136f52018cc9700f067f0377.pdf)) สืบค้นเมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕  
<sup>๑๘</sup> ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนพิเศษ ๔๒ ง)  
<sup>๑๙</sup> ตัวอย่างเช่น งานแกะสลักไม้ งานขายทอดตลาด งานเจียรระโนเพชรหรือพลอย งานเสริมสวย งานทอผ้าด้วยมือ งานทำกระดาษสาด้วยมือ งานทำเครื่องดนตรีไทย งานทำเครื่องถม งานนวดไทย งานมัคคุเทศก์หรือจัดนำเที่ยว งานเร่ขายสินค้า เป็นต้น (ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีหนึ่ง)  
<sup>๒๐</sup> ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ข้อ ๒.

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เป็นงานตามที่ระบุไว้ใน บัญชีสองท้ายประกาศ ได้แก่ งานให้บริการทางบัญชี งานในวิชาชีพวิศวกรรม และงานในวิชาชีพสถาปัตยกรรม กฎหมายได้วางเงื่อนไข<sup>๑๑</sup> ให้คนต่างด้าวทำงานได้ตาม ข้อตกลงระหว่างประเทศหรือพันธกรณีที่ประเทศมีความผูกพันภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย<sup>๑๒</sup> ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยก็ได้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่าง ประเทศตามข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่กำหนด เงื่อนไขของการยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศภาคีสำหรับ วิชาชีพบัญชี วิชาชีพวิศวกรรม และวิชาชีพสถาปัตยกรรม ซึ่งในอนาคตหากประเทศไทยต้องการดึงดูดแรงงานฝีมือที่เป็น นักวิชาชีพสาขาอื่น ๆ เข้ามาทำงานในประเทศก็อาจ จำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงกฎระเบียบภายในประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว ทักษะสูงได้หลากหลายสาขาวิชาชีพมากยิ่งขึ้น

## บทสรุป

การที่ประเทศไทยมีประชากรวัยทำงานลดน้อยลง เนื่องจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและอัตราการเกิดของ ประชากรลดต่ำลง ทำให้ประเทศไทยอาจจะต้องพึ่งพา แรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น ทำให้การจูงใจแรงงานต่างด้าว ทักษะสูงโดยเฉพาะจากประเทศในกลุ่มอาเซียนน่าจะเป็น หนทางหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทย ให้เดินต่อไปได้โดยไม่หยุดชะงักจากสภาวะทางเศรษฐกิจ และสังคมที่เริ่มอ่อนแอลง

เป้าหมายของอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน (AEC) ภายใต้แนวคิดหลักเรื่อง “การเป็นตลาด และฐานการผลิตเดียวกัน” จึงจำเป็นต้องทำให้เกิดการ เคลื่อนย้ายที่เสรีทั้งในด้านสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมือภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ ได้มีการ

ตกลงกันกำหนดคุณสมบัติของนักวิชาชีพพร้อมกันด้วยการ รับรองปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ ๒ หรือ Bali Concord II กำหนดให้จัดทำข้อตกลงยอมรับ ร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs) ด้าน คุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลักเพื่ออำนวยความสะดวกในการ เคลื่อนย้ายนักวิชาชีพของอาเซียน ทำให้แรงงานฝีมือ ที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อตกลงยอมรับ ร่วมกัน (MRAs) สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีในภูมิภาค อาเซียนได้ ดังนั้น MRAs จึงเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่เกิดจากการเจรจาตกลงกัน ระหว่างประเทศคู่ภาคี ซึ่งสามารถช่วยลดระยะเวลาและ ค่าใช้จ่ายในการรับรองผลิตภัณฑ์หรือการรับรองคุณสมบัติ ของบุคคลธรรมดาที่จะเข้าไปประกอบวิชาชีพในประเทศ คู่ภาคีอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันปัจจุบันประเทศสมาชิก อาเซียนได้มีการจัดทำ MRAs ร่วมกันแล้ว ๘ สาขาวิชาชีพ เช่น สาขาวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรม สาขาวิชาชีพบัญชี เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยก็ได้มีการเปิดช่องให้คนต่างด้าว ที่เป็นแรงงานทักษะสูงหรือแรงงานฝีมือในหลายวิชาชีพ สามารถเข้ามาปฏิบัติงานในประเทศไทยได้ภายใต้พันธกรณี ระหว่างประเทศตามข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (MRAs) และ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม กฎหมายไทยก็ยังคง จำกัดการเปิดรับแรงงานฝีมืออยู่เพียงสามกลุ่มวิชาชีพ ได้แก่ วิชาชีพบัญชี วิชาชีพวิศวกรรม และวิชาชีพสถาปัตยกรรม จึงอาจถือเป็นข้อจำกัดในการดึงดูดแรงงานต่างด้าวที่มี ทักษะสูงในวิชาชีพอื่น ๆ เข้ามาทำงานในประเทศ ดังนั้น ในอนาคตหากประเทศไทยต้องการดึงดูดแรงงานฝีมือที่เป็น นักวิชาชีพสาขาอื่น ๆ เข้ามาทำงานในประเทศเพิ่มขึ้น ก็อาจจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎระเบียบภายใน ประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน ต่างด้าวทักษะสูงได้หลากหลายสาขาวิชาชีพมากยิ่งขึ้น

<sup>๑๑</sup> (๑) งานควบคุม ตรวจสอบ ปฏิบัติงาน หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานดังต่อไปนี้

(ก) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว

(ข) งานตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพัน โดยที่สภาวิชาชีพเป็นผู้ให้การรับรองคุณสมบัติ

(๒) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานให้คำปรึกษา งานวางโครงการ งานออกแบบและคำนวณ งานควบคุมการก่อสร้าง หรือการผลิต งานพิจารณา ตรวจสอบ งานอำนวยความสะดวกจัดระบบ วิจัย ทดสอบ ยกเว้นเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันคุณสมบัติวิชาชีพของ อาเซียน (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิศวกรรมข้ามแดน หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร

(๓) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาโครงการ งานออกแบบ งานบริหารและอำนวยความสะดวกก่อสร้าง งานตรวจสอบ หรืองานให้คำปรึกษา ยกเว้นเป็นผู้ประกอบ วิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันคุณสมบัติวิชาชีพของอาเซียนด้านบริการสถาปัตยกรรม (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่าง ประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสถาปนิกข้ามแดนจากสภาสถาปนิก หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก

<sup>๑๒</sup> ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ข้อ ๓.



**นายปรภณ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา** พร้อมด้วยคณะผู้บริหารของสำนักงานฯ ร่วมถวายพระพรชัยมงคล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี ๓ มิถุนายน ๒๕๖๗ เพื่อแสดงความจงรักภักดีและน้อมสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย ณ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร



**นางภาณุมาศ สิทธิเวดิน รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา** ร่วมพิธีทำบุญตักบาตรถวายพระราชกุศล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี ณ ท้องสนามหลวง และร่วมพิธีถวายแจก้นดอกไม้และลงนามถวายพระพรชัยมงคลสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๗ ณ ศาลาสหทัยสมาคม ในพระบรมมหาราชวัง

# ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎหมาย

## ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่อง ของสินค้า พ.ศ. ....

### สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๑. “ผู้ซื้อ” ให้รวมถึงผู้รับโอนหรือสืบทอดสินค้าจากผู้ซื้อด้วย และ “ผู้ขาย” หมายถึงผู้จำหน่ายสินค้าเป็นธุรกิจปกติ
๒. กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับกับสินค้าที่เป็นของใช้แล้ว และสัตว์มีชีวิต
๓. ผลบังคับของกฎหมายนี้ไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ซื้อที่จะเรียกให้ผู้ขายรับผิดชอบตามสิทธิรับประกัน
๔. กำหนดความรับผิดความชำรุดบกพร่องของรถยนต์และรถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้
  - ๔.๑ ผู้ขายต้องรับผิดชอบความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่อยู่ในเวลาส่งมอบ รวมทั้งสินค้าที่ต้องมีการติดตั้งหรือประกอบตามคู่มือที่ผู้ขายจัดให้ และส่วนประกอบหรืออุปกรณ์ที่ผู้ขายติดตั้งเพิ่มเติมหรือให้ไว้ขณะทำสัญญาซื้อขาย
  - ๔.๒ ข้อตกลงที่ทำไว้ก่อนที่ผู้ซื้อจะพบว่าสินค้านั้นชำรุดบกพร่องที่ส่งผลเสียหรือเป็นภาระของผู้ซื้อ ให้ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ
  - ๔.๓ กรณีสินค้าชำรุดบกพร่องภายในกำหนดเวลาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสินค้านั้นชำรุดบกพร่องในเวลาส่งมอบโดยสินค้าทั่วไป กำหนดไว้ ๖ เดือน รถยนต์ ๑ ปี และรถจักรยานยนต์ ๖ เดือน นับแต่วันส่งมอบ
  - ๔.๔ ผู้ขายต้องรับผิดชอบความชำรุดบกพร่องโดยไม่ต้องพิสูจน์ภายในเวลาที่กำหนดนับแต่วันส่งมอบ คือ รถยนต์ภายใน ๑ ปีหรือไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ กิโลเมตร รถจักรยานยนต์ภายใน ๖ เดือนหรือไม่เกิน ๕,๐๐๐ กิโลเมตร เว้นแต่เกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดจากความผิดของผู้ซื้อ
  - ๔.๕ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ที่เป็นเครื่องยนต์ ภายใน ๑๔ วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบโดยผู้ซื้อที่มีสิทธิเรียกให้ผู้ขายเปลี่ยนสินค้าได้ และผู้ขายต้องเปลี่ยนสินค้าประเภทและชนิดเดียวกันให้ ถ้าผู้ขายปฏิเสธ ผู้ซื้อมีสิทธิเลิกสัญญา
๕. อายุความในการเรียกให้ผู้ขายรับผิดชอบ สินค้าทั่วไป ๑ ปี รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ที่เป็นเครื่องยนต์ ๒ ปี
๖. ผู้ซื้อที่มีสิทธิเรียกให้ผู้ขายรับผิดชอบ โดยซ่อมแซมสินค้า เปลี่ยน และชดเชยราคาตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนด
๗. การเลิกสัญญา มี ๔ กรณี คือ ผู้ขายไม่สามารถซ่อมแซมสินค้า ผู้ขายปฏิเสธที่จะเปลี่ยนสินค้า ปฏิเสธการชดเชยราคา และความชำรุดบกพร่อง ที่พบภายใน ๗ วัน แล้วผู้ขายไม่เปลี่ยนสินค้าให้
๘. กำหนดเงื่อนไขและวิธีการเรียกค่าเสียหาย และความรับผิดของสินค้าแต่ละประเภท
๙. กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้เฉพาะกรณี ดังนี้
  - ๙.๑ การเช่าซื้อ ผู้เช่าซื้อที่มีสิทธิเช่นเดียวกับผู้ซื้อ
  - ๙.๒ การซื้อสินค้าที่มีบุคคลที่สามเป็นผู้ให้สินเชื่อ ผู้รับสินเชื่อสามารถใช้สิทธิเรียกร้องต่อผู้ขายเช่นเดียวกับผู้ซื้อ

### ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

๑. เป็นการกำหนดขอบเขตความรับผิดของผู้ขายที่มีต่อผู้ซื้อให้ชัดเจนและเป็นระบบ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค
๒. คู่ครองของผู้เช่าซื้อให้มีสิทธิให้ผู้ขายรับผิดชอบความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่ตนเช่าซื้อได้
๓. เปิดโอกาสให้ผู้ขายเยียวยาผู้ซื้ออย่างเหมาะสมและไม่สร้างภาระเกินสมควรต่อการประกอบธุรกิจของตน เช่น ประเภทและชนิดของสินค้า มูลค่าของสินค้า สภาพความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้น ระยะเวลาการซ่อมแซมสินค้า ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมสินค้า