



วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
HUACHIEW CHALERM PRAKIET LAW JOURNAL

ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 กรกฎาคม - ธันวาคม 2565 ISSN 2286 - 6965 (Print) ISSN 2730 - 2563 (Online)
Vol.13 No.1 (July - December 2022)

เจ้าของ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
18/18 ถนนเทพรัตน์ กิโลเมตร 18 ตำบลบางโจลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ 10540
โทรศัพท์ 0 - 2312-6300 ต่อ 1689 1690 โทรสาร 0-2312-6419
E-mail : faclaw120hcu@gmail.com

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์พิเศษประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์นัก สุนทรชัย

ที่ปรึกษาหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

หัวหน้าบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วุฒิชัย เต็งพงศพร

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช
รองศาสตราจารย์มาลี สุระเชษฐ
รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ
รองศาสตราจารย์ ดร.เคื่อนเด่น นาคสีหราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรยา สิงห์สงบ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรวัธ กิจกุล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ข.ชยรินทร์ เพ็ชฌุไพศิษฎ์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย
อาจารย์ภัทรวดี ยั่งยืน
ประธานนักศึกษาทุกชั้นปี

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
ผู้บังคับการตำรวจภูธรวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยนเรศวร
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

กองบรรณาธิการและเหรียญ

นางวราภรณ์ แจ่มแจ้ง

ผู้ช่วยเลขานุการ

นางอศรา วงษ์ดี

กำหนดการออกวารสาร

ปีการศึกษาละ 2 ฉบับ (มกราคม - มิถุนายน และ กรกฎาคม - ธันวาคม)

บทความหรือข้อความใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารฉบับนี้เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และกองบรรณาธิการไม่มีส่วนรับผิดชอบหรือไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับข้อคิดเห็นนั้น แต่ประการใด



รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกตรวจสอบความวารสารวิชาการประจำปี (Peer review)

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กิจบดี ก้องเบญจภูษ

ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ

รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์

ดร.สุริย์ฉาย พลวัน

ดร.วิศรุต สำสื้ออน

พันตำรวจเอก ดร.อรรณพ กาวิกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นพดล ปกรณ์นิมิตดี

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิภายในตรวจสอบความวารสารวิชาการประจำปี (Peer review)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วุฒิชัย เต็งพงศธร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์นิก สุนทรชัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ช.ชยรินทร์ เพ็ชฌุไพศิษฐ์

อาจารย์ภัทรวดี ยั่งยืน





สารบัญ

บทความวิจัย

มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์: กรณีศึกษาย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง	1
---	---

ชนิดา ทิพย์มณเฑียร

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า	20
--	----

วรพรรณ ถนอมพิชัย

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายญี่ปุ่น : กรณีปลาช่อนอเมริกา	34
---	----

อัมรินทร์ อารยะเนติพงศ์

การกำหนดอัตราค่าเช่าซื้อในธุรกิจเช่าซื้อรถจักรยานยนต์	47
---	----

พลอย เลิศวิมลเกษม

ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบในการขนส่งคนโดยสารล่าช้า : ศึกษากรณีสัญญาขนส่งคนโดยสาร ด้วยระบบรถไฟฟ้า	61
--	----

จารุรัตน์ ชูเชิด

การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย	74
--	----

จิรวุฒิ ปญญาสวัสดิ์

การใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์และหลักบุคคลสิทธิ	96
--	----

อิสยาห์ เต๊ะจ๊ะฟัน

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา : ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ	111
--	-----

ปภาวรินทร์ ปลื้มสุทธิ

บทความวิชาการ

แนวทางการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาในคณะนิติศาสตร์ของประเทศไทย	129
---	-----

ธนาชัย สุนทรอนันต์ชัย



บทบรรณาธิการ

วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ดำเนินการมาถึงปีที่ 13 เล่มที่ 1 แล้วโดยได้จัดอยู่ในกลุ่มที่ 2 ของฐานข้อมูล TCI (Thai-Journal Citation Index Centre) ซึ่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติได้รวบรวมบทความหลากหลายด้านที่น่าสนใจจากผู้ทรงคุณวุฒิ บุคคลภายนอก และคณาจารย์ประจำ โดยบทความเหล่านี้มีคุณค่าทางวิชาการ อีกทั้งยังได้นำเสนอบทความทางกฎหมายในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่าน เช่นบทความวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา และผลกระทบ รวมทั้งองค์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า มาตรการทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าในประเทศ บทความวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายญี่ปุ่น : กรณีปลาช่อนอเมริกันที่ค้นพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน โดยกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดเป็นบทกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการป้องกัน ควบคุม หรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรงอย่างเช่นกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน

กองบรรณาธิการขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิ คณาจารย์ที่สนับสนุนบทความมาโดยตลอดและขอขอบพระคุณผู้ส่งบทความมาร่วมเผยแพร่ในครั้งนี้ อนึ่ง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ขอเชิญชวนผู้สนใจส่งบทความตีพิมพ์ที่วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ในฉบับต่อไปเพื่อพัฒนางานวิชาการ และเผยแพร่ความรู้ อันเป็นประโยชน์ต่อนักศึกษา คณาจารย์ และประชาชนทั่วไป ซึ่งคณะจะจัดพิมพ์วารสารวิชาการเผยแพร่ปีการศึกษาละ 2 ฉบับ โดยสามารถติดต่อสอบถามได้ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ โทรศัพท์ 0-2312-6300 ต่อ 1689 หรือ 1690

วุฒิชัย เต็งพงศธร
บรรณาธิการ

มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ : กรณีศึกษาย่านประวัติศาสตร์ ทับเที่ยง จังหวัดตรัง

Legal Measures for the Conservation of the Historic District: A Case Study of the Thap Thiang Historical District, Trang Province

ชนิดา ทิพย์มณฑิ์

บริษัท สรรพพรทนายความและเพื่อน จำกัด 70/20 ถนนเทศบาลบำรุง ตำบลถ้ำน้ำผุด
อำเภอเมือง จังหวัดพังงา 82000

Chanida Tipmontien

Sanphet Lawyer and Friend Co., LTD. 70/20 Tetsabanbamrung Road, Thamnamphut,
Mueang, Phang-Nga 82000

Email: Chanida.tipm@dome.tu.ac.th

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ โดยได้ศึกษาแนวทางในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์จากมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมในการที่จะให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์

จากการศึกษาพบว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันยังคงเน้นการอนุรักษ์เฉพาะโบราณสถาน และอาคารที่เป็นของหน่วยงานของราชการ และจะให้อนุรักษ์เพียงแค่ตัวอาคารใดอาคารหนึ่งเป็นการเฉพาะเท่านั้นหรือโบราณสถานแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีคนอยู่อาศัยแล้ว แต่ย่านประวัติศาสตร์นั้นมีความแตกต่างจากโบราณสถานที่ไม่มีคนอยู่อาศัย เนื่องจากว่าย่านประวัติศาสตร์เป็นพื้นที่ที่มีคนอยู่อาศัย มีวิถีชีวิต และรูปแบบของสถาปัตยกรรมที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังมีความเป็นพลวัตสูง นอกจากนี้อาคารส่วนใหญ่ในย่านประวัติศาสตร์นั้นเป็นอาคารของเอกชน

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในด้านการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีกำหนดเขตเพื่อการอนุรักษ์อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเป็นกลุ่มอาคารหรือย่าน ๆ หนึ่ง และควรลดมาตรการในเชิงบังคับ แต่เป็นการเพิ่มมาตรการในการจูงใจให้เจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างหันมาให้ความร่วมมือในการที่จะอนุรักษ์และดูแลอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง

คำสำคัญ : มรดกทางวัฒนธรรม ย่านประวัติศาสตร์ ทับเที่ยง



Abstract

The objective of this research was to study the legal measures related to the conservation of the historic district by studying the guidelines in the conservation of historic district from Japan's legal measure. The point was to improve Thailand's legal measures in an appropriate way to protect the historic district.

According to the study, Thailand's current legal measures were emphasized in conservation only the archaeological sites and government buildings, the specific building that was not inhabited by humans. However, the historic district was different from a desolated archaeological site. The historic district was populated by human's lifestyles and contained styles of architecture that changed from time to time, altogether with dynamic movement. Besides, almost all of the buildings in the historic district were private buildings.

Hence, to proceed conservation of the historic district efficiently, the buildings are ought to be separated into groups of buildings or a targeted district to put a limit on conservation. Additionally, rather than decreasing the compulsory measures, it was better to increase persuasive measures of the building's owners to cooperate in building's maintenance and conservation.

Keywords : Cultural Heritage, Historic District, Thap Thieng

บทนำ

การตั้งถิ่นฐานของผู้คนในแต่ละท้องถิ่นนั้นได้นำไปสู่การเกิดเป็นสังคมและชุมชนขึ้น ซึ่งในแต่ละภูมิภาคนั้นก็จะมีสภาพแวดล้อมที่มีความหลากหลายที่ส่งผลให้เกิดการก่อรูปของสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น โดยอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีการก่อสร้างขึ้นนั้นก็เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการในการใช้สอยทั้งการอยู่อาศัย การค้าขาย หรือที่พักพิง ซึ่งในการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในแต่ละท้องถิ่นส่วนใหญ่มักจะนำวัสดุจากในท้องถิ่นมาใช้เพื่อเป็นวัสดุในการก่อสร้าง และยังมีการพัฒนารูปทรงของสถาปัตยกรรมให้เหมาะสมกับสภาพภูมิอากาศและสภาพภูมิประเทศของแหล่งที่ตนอยู่อาศัย และจากพัฒนาการของรูปทรงและการใช้วัสดุก่อสร้างของอาคารพื้นถิ่นได้สะท้อนให้เห็นถึงภูมิปัญญาในการอยู่ร่วมกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติได้อย่างสมดุล อีกทั้งยังสามารถบ่งบอกถึงพัฒนาการทางด้านการเรียนรู้และปรับตัวของมนุษย์ที่มีต่อสภาพแวดล้อม¹ ทำให้สถาปัตยกรรมในแต่ละท้องถิ่นมักจะมีเอกลักษณ์อันเป็นผล

¹ เกรียงไกร เกิดศิริ, *ชุมชนกับภูมิทัศน์วัฒนธรรม* (กรุงเทพฯ: อูชาคนธ์, 2551) 60-61.

มาจากสภาพแวดล้อมและบริบทต่าง ๆ ที่ช่วยในการก่อรูปของสถาปัตยกรรม เมื่อชุมชนเริ่มมีการตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรทำให้เกิดการพัฒนาไปสู่ความเป็นเมือง มีการพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงเมืองต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เกิดการสร้างห้องแถวเพื่อการค้าขายรถยนต์ที่เป็นจุดเปลี่ยนถ่ายผู้คนและสินค้า² จนทำให้เกิดเป็นย่านพาณิชย์กรรมที่สำคัญ ซึ่งถือได้ว่าเป็นอีกประเภทหนึ่งของย่านประวัติศาสตร์

ย่านประวัติศาสตร์ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เนื่องจากว่าย่านประวัติศาสตร์เป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งอันเป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นหรือมีลักษณะเฉพาะของสมัยใดสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางสังคม การตั้งถิ่นฐาน การเกิดย่านที่สำคัญของเมือง รวมถึงยังเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี สังคม และวัฒนธรรม เพราะในย่านประวัติศาสตร์แต่ละแห่งมักจะมีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีคุณค่าและมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่น และย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง ก็มีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีคุณค่า อันเป็นผลมาจากวิวัฒนาการทางสังคมที่เป็นจุดเชื่อมโยงให้ตึกแถวหรือสิ่งปลูกสร้างในย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงสามารถแสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ของสถาปัตยกรรมในท้องถิ่น อันถือได้ว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์และรักษาไว้ อีกทั้งยังเป็นย่านประวัติศาสตร์ที่มีพัฒนาการมากกว่า 100 ปี และในปัจจุบันนี้ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงก็ยังคงมีการใช้งานพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือได้ว่าเป็นย่านประวัติศาสตร์ที่ยังมีชีวิต

ปัจจุบันสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นที่มีคุณค่าในย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงค่อย ๆ เลือนหายไปตามกาลเวลา อันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงที่ทำให้คนดั้งเดิมในพื้นที่เริ่มลดน้อยลง มีคนต่างถิ่นเข้ามาทำมาหากินมากขึ้น กิจกรรมสมัยใหม่เริ่มเข้ามามากขึ้น อีกทั้งสถาปัตยกรรม อาคารและสิ่งปลูกสร้างหลายหลังมีอายุการใช้งานที่ยาวนานมาก จึงจำเป็นที่จะต้องมีการดูแลและบำรุงรักษาเป็นพิเศษ ซึ่งในการดูแลและซ่อมแซมอาคารเก่าจำเป็นที่จะต้องใช้นักคิดที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อให้การซ่อมบำรุงอาคารเก่าเป็นไปอย่างคงทนและถาวร อีกทั้งจะต้องรักษาคุณค่าอันเป็นเอกลักษณ์ดั้งเดิมของอาคารให้คงอยู่ด้วย แต่จากการซ่อมบำรุงอาคารหรือเรือนแถวในย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงในปัจจุบันนั้นยังคงขาดความเข้าใจถึงองค์ประกอบที่เป็นลักษณะเฉพาะของสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น ส่งผลให้มีการรื้อถอน ทบทำลายสิ่งที่เป็นเอกลักษณ์ดั้งเดิมจนหมดสิ้น รวมถึงการต่อเติมจำนวนชั้นของตึกแถวให้สูงขึ้นเพื่อเพิ่มพื้นที่ใช้สอย การต่อเติมดังกล่าวมักจะขาดการคำนึงถึงรูปทรงและหน้าตาของตึกแถวเดิมทำให้ตึกแถวที่มีการปรับปรุงซ่อมแซมใหม่ขาดความกลมกลืนกับตึกแถวดั้งเดิม³ นอกจากนี้ ประเทศไทยเองก็ถือได้ว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีย่านประวัติศาสตร์ที่มีคุณค่าและมีอัตลักษณ์ในหลายพื้นที่ของประเทศ แต่ผลจากการที่ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่จะนำไปใช้เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์นั้น ได้ส่งผลให้ย่านประวัติศาสตร์อันมีคุณค่าในหลายพื้นที่ของประเทศไทยเริ่มสูญเสียความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนไป บางแห่งถูกไล่รื้อ

² เฟื่องอ้าง, 64.

³ ปัทม วงศ์ประดิษฐ์, การศึกษาพัฒนาการรูปแบบของตึกแถวจังหวัดตรัง (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2557) 110-114.



และทบทวนทำลายเพียงเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ บางแห่งมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจนแทบไม่เหลือความเป็นเอกลักษณ์ หรือบางแห่งมีการก่อสร้างใหม่จนทำลายภูมิทัศน์ของย่านประวัติศาสตร์ไป ซึ่งย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง ก็อาจจะเหลือเพียงแต่ชื่อได้ถ้าหากยังไม่มีการอนุรักษ์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการด้านการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์

ด้วยเหตุนี้ ในการที่จะดำเนินการเพื่อที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ให้สามารถคงคุณค่าความงดงามของมรดกทางวัฒนธรรมไว้ได้ จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องหามาตรการและแนวทางในการที่รักษา พื้นฟูเอกลักษณ์ และสนับสนุนให้ประชาชนในบริเวณย่านประวัติศาสตร์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์แหล่งศิลปกรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่มีคุณค่า แต่จากการดำเนินการด้านการอนุรักษ์ของประเทศไทยเอง ส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์โบราณสถานหรือการอนุรักษ์เพียงแค่ตัวอาคารใดอาคารหนึ่งเป็นการเฉพาะเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมเพียงพอต่อการที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ เนื่องจากว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างส่วนใหญ่ในย่านประวัติศาสตร์จะเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่ยังมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามวิถีชีวิตของคนในย่านนั้น ๆ อยู่ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่องของมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์: กรณีศึกษาย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง เพื่อที่จะทราบว่าประเทศไทยควรที่จะมีการดำเนินมาตรการในรูปแบบใดเพื่อที่จะสามารถคงคุณค่าความงดงามของมรดกทางวัฒนธรรมอันมีความสำคัญในย่านประวัติศาสตร์ไว้ได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษามาตรการของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์
2. เพื่อศึกษามาตรการต่าง ๆ ของประเทศไทย ทั้งมาตรการในระดับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ ทั้งมาตรการในระดับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย รวมถึงมาตรการของประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเสนอแนวทางในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง

สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น ยังมีอยู่ไม่ครอบคลุมเพียงพอ เนื่องจากว่ามาตรการที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์อาคารและสิ่งปลูกสร้างนั้น ทั้งพระราชบัญญัติโบราณสถานแห่งชาติ โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคารนั้น ในปัจจุบันส่วนใหญ่ยังคงเน้นการอนุรักษ์เฉพาะ โบราณสถาน และอาคารที่

เป็นของหน่วยงานของราชการ และจะให้การอนุรักษ์เพียงแค่ตัวอาคารใดอาคารหนึ่งเป็นการเฉพาะเท่านั้นหรือ โบราณสถานแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีได้มีคนอยู่อาศัยแล้ว แต่ย่านประวัติศาสตร์นั้นมีความแตกต่างจากโบราณสถานที่ไม่มีคนอยู่อาศัย เนื่องจากว่าย่านประวัติศาสตร์ยังเป็นพื้นที่ที่มีคนอยู่อาศัย มีวิถีชีวิต และรูปแบบของสถาปัตยกรรมที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังมีความเป็นพลวัตสูง นอกจากนี้ อาคารส่วนใหญ่ในย่านประวัติศาสตร์นั้นเป็นอาคารของเอกชน ดังนั้น ในการที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวคิด หลักการ นโยบาย และมาตรการของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ เพื่อที่จะนำมาแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ให้มีความครอบคลุมเพียงพอ และสามารถที่จะคงคุณค่าและความงดงามตามมรดกวัฒนธรรมของย่านประวัติศาสตร์ที่สืบทอดกันมาไว้ได้ โดยในการนำมาตราทางกฎหมายไปปฏิบัตินั้นจะต้องคำนึงถึงบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องด้วย

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง โดยได้มีการศึกษาถึงแนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ มาตรการของต่างประเทศ ซึ่งมาตรการของต่างประเทศนั้นในงานวิจัยฉบับนี้ได้เลือกศึกษามาตรการของประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากว่าเป็นประเทศในทวีปเอเชียเหมือนกับประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีความเจริญทางด้านวัตถุเป็นอย่างมาก แต่กลับเป็นประเทศที่สามารถรักษาคุณค่าของเมืองเก่าและย่านประวัติศาสตร์ไว้ได้หลายแหล่ง นอกจากนี้ยังได้ศึกษาถึงมาตรการของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ ทั้งมาตรการในระดับนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อที่จะทราบถึงมาตรการของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์และสามารถนำผลการศึกษามาวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. เพื่อที่จะทราบถึงมาตรการต่าง ๆ ของประเทศไทย ทั้งมาตรการในระดับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อที่จะได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อที่จะทราบถึงแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ และสามารถเสนอแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวได้



วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษา ค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากงานวิจัย ตำรา บทความทางวิชาการ เอกสารที่เผยแพร่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน กฎหมาย ข้อมูลในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์เมืองและย่านประวัติศาสตร์ มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย และมาตรการของต่างประเทศ แล้วรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ของประเทศไทย โดยจะเป็นการศึกษาควบคู่กับมาตรการของต่างประเทศเพื่อค้นหาแนวทางที่ควรนำมาปรับใช้เพิ่มเติมกับประเทศไทย เพื่อที่จะสามารถมีมาตรการในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์

ประเทศญี่ปุ่นถือว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาและมีความเจริญทางด้านวัตถุเป็นอย่างมาก แต่ประเทศญี่ปุ่นกลับสามารถดำเนินการด้านการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ของตนไว้ได้หลายแห่ง เนื่องจากว่าประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับรากเหง้าและมรดกทางวัฒนธรรมของตนเองจึงส่งผลให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ จนทำให้ย่านประวัติศาสตร์หลายแห่งของประเทศญี่ปุ่นยังคงคุณค่าความงดงามของแต่ละท้องถิ่นไว้ได้ ซึ่งในประเทศไทยเองยังขาดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ จนทำให้ย่านประวัติศาสตร์หลายแห่งถูกรื้อทำลายลง ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยนั้น พบว่ามีมาตรการที่สามารถนำมาเทียบเคียงเพื่อใช้ในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมแก่การอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ได้ดังนี้

1. มาตรการในการวางผังเมืองและกำหนดเขตพื้นที่

จากการที่ได้ศึกษาเรื่องของมาตรการในการวางผังเมืองและกำหนดเขตพื้นที่นั้น ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการวางผังเมือง คือ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการเพิ่มประเภทของผังเมืองจากเดิมที่มี 2 ประเภท คือ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ เป็น 5 ประเภท ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ และผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ได้กำหนดมาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการไม่เชื่อมต่อของเมืองที่เกิดจากกฎหมายผังเมืองเดิม เนื่องจากว่าผังนโยบายจะเป็นผังแม่บทที่ใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศในภาพรวม อีกทั้งยังเป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินการให้แก่หน่วยงานของรัฐ โดยผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด และในการวางและจัดทำผัง

นโยบายนั้นจำเป็นที่จะต้องกระทำให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการวางและจัดทำผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัดที่จะต้องมีการกำหนดกรอบนโยบาย เป้าหมาย แผนและผังเพื่อการพัฒนาและอนุรักษ์ จึงควรที่จะกำหนดให้ย่านประวัติศาสตร์ อาทิ ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง อยู่ในแผนและผังของการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าความสำคัญทางมรดกวัฒนธรรมของประเทศ อีกทั้งยังก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินงานแก่หน่วยงานของรัฐในทุกระดับเพื่อให้การดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

สำหรับการจัดทำผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทนั้น คือ ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ โดยในผังเมืองรวมนั้น แม้จะสามารถกำหนดให้พื้นที่ของย่านประวัติศาสตร์เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย และยังสามารถกำหนดประเภทและขนาดของกิจการ อัตราส่วนและลักษณะของอาคาร รวมถึงพื้นที่ว่าง และการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้ก็ตาม แต่ก็เพียงการควบคุมในลักษณะของกายภาพและโครงสร้างของพื้นที่เท่านั้น เนื่องจากการกำหนดพื้นที่ในผังเมืองรวมจะมีขนาดใหญ่ ทำให้ไม่สามารถที่จะกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวกับลักษณะและองค์ประกอบต่าง ๆ ภายในพื้นที่ของย่านประวัติศาสตร์ได้ จึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ผังเมืองเฉพาะที่ถือได้ว่าเป็นผังเมืองที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์นั้น และถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้ในการกำหนดมาตรการที่จะให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ได้ และยังทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับภูมิทัศน์ของย่านประวัติศาสตร์ด้วย กลับเป็นรูปแบบของผังเมืองที่ไม่เคยถูกนำมาใช้เลย เนื่องจากว่าในการจัดทำผังเมืองเฉพาะจะมีการกำหนดรายละเอียดค่อนข้างมาก จึงทำให้มีขั้นตอนในการจัดทำที่ยู้งายกว่า และอาจมีการรอนสิทธิของเอกชนมากกว่า รวมถึงการที่จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาอีกด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังได้เพิ่มการกระจายอำนาจและให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะของตนเองได้ โดยจะต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบและการถ่วงดุลของกรมโยธาธิการและผังเมือง

ส่วนมาตรการในการวางผังเมืองของประเทศญี่ปุ่นนั้น ได้มีการกำหนดขอบเขตของพื้นที่เมืองที่สามารถแบ่งออกเป็นพื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาของเมือง (urban promotion area: UPA) และพื้นที่ควบคุมกลายเป็นเมือง (urban control area: UCA) โดยในพื้นที่ควบคุมการกลายเป็นเมืองนั้น ตามกฎหมายได้มีการกำหนดห้ามมิให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารในพื้นที่ดังกล่าว หากต้องการที่จะดำเนินการเพื่อที่จะพัฒนาที่ดินจะต้องดำเนินการในพื้นที่ส่งเสริมการกลายเป็นเมือง ซึ่งถ้าประเทศไทยนำมาตรการในการกำหนดขอบเขตของพื้นที่เมืองแบบประเทศญี่ปุ่นมาใช้ในการกำหนดรูปแบบของผังเมืองในประเทศไทยด้วยก็จะช่วยในการ



กำหนดเกณฑ์เพื่อแบ่งขอบเขตของพื้นที่ที่ส่งเสริมการพัฒนา กับพื้นที่สมควรอนุรักษ์ไว้ ซึ่งจะเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ได้ในอีกทางหนึ่ง โดยอาจจะกำหนดให้บริเวณของย่านประวัติศาสตร์เป็นพื้นที่ควบคุมการกลายเป็นเมือง เนื่องจากว่าพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ควบคุมการกลายเป็นเมืองของประเทศญี่ปุ่นนั้น จะต้องเป็นพื้นที่ที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์และรักษาไว้ นอกจากนี้ ในมาตรการทางด้านการวางผังเมืองของประเทศญี่ปุ่นนอกจากการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน 12 ประเภทแล้วยังมีการกำหนดเขตควบคุมเพิ่มเติม ซึ่งในเขตควบคุมเพิ่มเติมนี้ท้องถิ่นสามารถที่จะกำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ให้แตกต่างไปจากหลักทั่วไปและเป็นไปตามบริบทของแต่ละพื้นที่ได้ โดยในเขตควบคุมเพิ่มเติมนี้ได้มีการแบ่งประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์อยู่ คือ เขตอนุรักษ์ภูมิทัศน์ตาม Landscape Act 2004 และเขตอนุรักษ์กลุ่มอาคารแบบดั้งเดิม ตาม Cultural Properties Protection Act 1950 ซึ่งประเทศไทยสามารถนำหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตควบคุมเพิ่มแบบประเทศญี่ปุ่นมาใช้ในพื้นที่ที่ได้กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทยเพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ได้

สำหรับการกำหนดเขตอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดให้สามารถที่จะออกข้อบัญญัติหรือข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อกำหนดให้ย่านประวัติศาสตร์เป็นพื้นที่อนุรักษ์ได้ อีกทั้งยังให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการที่จะประกาศให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่อนุรักษ์อีกด้วย โดยในการประกาศให้ย่านใดเป็นย่านประวัติศาสตร์นั้นสามารถดำเนินการได้ตาม Cultural Properties Protection Act 1950 ซึ่งจะใช้การกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่า และในการดำเนินการจะให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอย่านที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่ามีความสำคัญและสมควรที่จะได้รับการอนุรักษ์เพื่อที่จะนำไปประกาศขึ้นทะเบียน และในการดำเนินการเพื่อที่จะอนุรักษ์และรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ในย่านประวัติศาสตร์นั้นให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะกำหนดมาตรการและหลักเกณฑ์ในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ตามวิธีการที่ท้องถิ่นเห็นสมควร โดยรัฐบาลกลางจะเป็นเพียงผู้ที่คอยส่งเสริมและให้การสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่นเท่านั้น และในการที่จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำโครงการนำเสนอเพื่อที่จะขอรับการสนับสนุน นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่าจะได้รับการสนับสนุนและให้การช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ ทั้งจากรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือด้านงบประมาณในการดูแลและซ่อมแซม การให้คำปรึกษา และอื่น ๆ

เมื่อมาพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ของประเทศไทยนั้น ยังไม่มีมาตรการเฉพาะที่สามารถนำมาใช้ในการประกาศเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ แต่สามารถที่จะใช้อ้างอิงจากมาตรการจากกฎหมายอื่นที่มีอยู่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเขตอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์และศิลปวัฒนธรรมไทย ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 การกำหนดเขตของโบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และการกำหนดเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ถ้าจะต้องการปรับปรุงและพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมและให้การสนับสนุนในการที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ให้สามารถคงอยู่ต่อไปได้และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น สมควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มการกำหนดเขตอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่าแบบที่ประเทศญี่ปุ่นได้มีการดำเนินการ เพื่อที่จะได้มีการกำหนดรูปแบบของพื้นที่ที่เป็นการเฉพาะที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ ซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดกรอบเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ในเขตดังกล่าวให้มีความเหมาะสมได้

2. มาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม

มาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นได้มีการแบ่งประเภทและลักษณะของการให้ความคุ้มครองแก่มรดกทางวัฒนธรรมออกเป็น 3 ประเภท⁴ คือ การประกาศ การคัดเลือก และการจดทะเบียน โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. การประกาศ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นให้การรับรองแก่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีความสำคัญ
2. การคัดเลือก หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอทรัพย์สินทางวัฒนธรรมให้แก่สำนักงานการวัฒนธรรมเพื่อนำมาพิจารณาคัดเลือกเพื่อขึ้นทะเบียน
3. การจดทะเบียน หมายถึง การระบุว่าเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีความสำคัญแต่ยังไม่ได้มีการประกาศว่าเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีความสำคัญ เนื่องจากว่ารัฐบาลยังไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะให้การดูแลแก่ทรัพย์สินกลุ่มนี้ แต่เป็นการจำเป็นที่จะต้องมีการป้องกันในระดับแรกก่อน

จากตรงนี้จะเห็นได้ว่ามาตรการที่นำมาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นนั้น ถือได้ว่ามีมาตรการในการขึ้นทะเบียนและประเมินคุณค่าของสถานที่สำคัญที่มีความละเอียดและซับซ้อนมาก โดยจะคำนึงถึงปัจจัยในหลาย ๆ ด้านไปพร้อม ๆ กัน ไม่ว่าจะเป็นที่ตั้งของอาคาร การจัดกลุ่มอาคาร ซึ่งสามารถนำไปสู่การหามาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่และอาคารเหล่านั้นได้ และ

⁴ ยศศักดิ์ โกไศยกานนท์, *กฎหมายคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559) 97.



ในการให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์นั้น รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นจะให้การส่งเสริมและสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาหรือการฟื้นฟูกลุ่มอาคารแบบดั้งเดิมที่มีความสำคัญกับสภาพแวดล้อมและอาคารแบบดั้งเดิมในพื้นที่ นอกจากการกำหนดมาตรการเพื่อให้การคุ้มครองแก่อาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือสถาปัตยกรรมที่มีความสำคัญในย่านประวัติศาสตร์แล้วนั้น ประเทศญี่ปุ่นยังได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อให้การคุ้มครองแก่ภูมิทัศน์ของเมืองและอาคารที่สำคัญอีกด้วย โดยการประกาศให้เป็นพื้นที่อาคารภูมิทัศน์ที่สำคัญเพื่อให้การคุ้มครองภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมที่งดงามของพื้นที่นั้น

สำหรับประเทศไทยนั้นยังมิได้มีมาตรการทางกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มอาคารที่มีความสำคัญในแง่ของมรดกทางวัฒนธรรมอันทรงคุณค่า แต่จะให้ความคุ้มครองในรูปแบบเฉพาะหลังเท่านั้น และใช้รูปแบบของกฎหมายในเชิงบังคับมากกว่าที่จะให้การส่งเสริมและสนับสนุนแก่เจ้าของอาคารเพื่อที่จะจูงใจให้เจ้าของอาคารได้เข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการที่จะอนุรักษ์อาคารที่สำคัญ นอกจากนี้ ในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์นั้นจะมีความแตกต่างจากการอนุรักษ์โบราณสถาน เนื่องจากว่าย่านประวัติศาสตร์เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ยังมีชีวิต อีกทั้งยังมีความเป็นพลวัตสูง มีอาคาร สถาปัตยกรรม และสิ่งปลูกสร้างที่มีความหลากหลาย และเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินในย่านประวัติศาสตร์มีความหลากหลาย ดังนั้น ในการที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ไว้นั้น ไม่สามารถที่จะใช้วิธีการในการขึ้นทะเบียนอาคารเฉพาะหลังได้ แต่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความคุ้มครองครอบคลุมไปทั้งย่านแบบที่ประเทศญี่ปุ่นได้มีการดำเนินการ

ในการดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ได้ใช้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งยังไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองหรือขึ้นทะเบียนย่านประวัติศาสตร์ทั้งย่านได้ เนื่องจากว่าในการกำหนดเขตของโบราณสถานเพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตโบราณสถานนั้น ยังไม่เหมาะสมกับพื้นที่ในบริเวณที่เป็นย่านประวัติศาสตร์ซึ่งมีลักษณะที่ซับซ้อนกว่า เนื่องจากว่าในพื้นที่บริเวณย่านประวัติศาสตร์นั้นจะประกอบไปด้วยอาคาร สถาปัตยกรรม และสิ่งปลูกสร้างที่มีคุณค่าทางมรดกวัฒนธรรมและที่ไม่มีคุณค่าปะปนกันอยู่ และในพื้นที่ของย่านประวัติศาสตร์นั้นยังมีการใช้ชีวิตของผู้คนและชุมชน ซึ่งเป็นวิถีชีวิตที่มีการดำเนินไปตลอดและมีความเปลี่ยนแปลงสูง ฉะนั้น จึงมีโอกาที่จะเกิดการพัฒนาอาคารในรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้นได้ ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาอาคารใหม่ไม่ไปทำลายลักษณะเฉพาะและคุณค่าความสำคัญของย่านประวัติศาสตร์นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้มาตรการอื่น ๆ เข้ามาช่วยในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ อีกทั้งในการประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตโบราณสถานอาจจะเป็นการรอนสิทธิในการพัฒนาทรัพย์สินหรือสังหาริมทรัพย์ของเอกชนประชาชน หรือผู้อยู่อาศัยได้ และการประกาศของโบราณสถานนั้นน่าจะเหมาะสมกับการอนุรักษ์โบราณสถานอาคารเดี่ยว หรือกลุ่มอาคารที่อยู่ในบริเวณเดียวกันที่มีคุณค่าในลักษณะของโบราณสถานเท่านั้น นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแก่ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมของประเทศไทยยังเป็นเพียงแค่ระเบียบที่ยังไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย และยังไม่มีความชัดเจนที่จะนำมาใช้เพื่อดำเนินการในการให้ความคุ้มครองแก่ภูมิทัศน์ของย่านประวัติศาสตร์

⁵ ยงธนทร์ พิมลเสถียร, การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองและการอนุรักษ์เมือง (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2557) 109-110.

ด้วยเหตุนี้ ในการดำเนินการเพื่อที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อให้การคุ้มครองแก่อาคารสถาปัตยกรรม และสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในย่านประวัติศาสตร์ โดยเมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่มีการให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มอาคารดั้งเดิมและยังให้ความคุ้มครองรวมถึงภูมิทัศน์ของอาคารอีกด้วย จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นสามารถที่จะให้การอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ในประเทศไว้ได้หลายย่าน ดังนั้น ในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยจำเป็นต้องมีการให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มอาคารที่มีความสำคัญในแง่ของมรดกทางวัฒนธรรม โดยการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างแบบดั้งเดิมอันทรงคุณค่าอย่างในประเทศญี่ปุ่น ที่จะเป็รูปแบบการอนุรักษ์ที่ก้าวข้ามการอนุรักษ์อาคารแบบเป็นหลังเดี่ยว ๆ มาเป็นการอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมละสิ่งปลูกสร้าง รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองแก่สภาพแวดล้อมโดยรอบ และยังมีมาตรการในการจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความสนใจแก่การอนุรักษ์และมองเห็นคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมที่ตนมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางการเงิน มาตรการทางด้านภาษี เป็นต้น

3. มาตรการทางด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรท้องถิ่น

สิทธิทางวัฒนธรรมถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน โดยในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ได้มีการวางรากฐานในเรื่องของสิทธิทางวัฒนธรรมไว้ในข้อ 27⁶ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าสิทธิทางวัฒนธรรมคือสิทธิที่บุคคลหรือชุมชนสามารถใช้ชีวิต ชื่นชม พึงพอใจในวัฒนธรรมของชุมชนหรือประชาคมของตนได้อย่างเสรี ดังนั้น นานาอารยะประเทศจึงควรที่จะให้การรับรองสิทธิทางวัฒนธรรม⁷ ซึ่งในประเทศไทยเองก็ได้มีการบัญญัติและรับรองถึงสิทธิของชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ สิทธิชุมชนได้ถูกบัญญัติและรับรองเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยได้มีการบัญญัติรับรองให้บุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สิทธิของชุมชนก็ยังได้มีการบัญญัติรับรองไว้เช่นเดียวกัน แต่ได้มีการแบ่งชุมชนออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม โดยได้บัญญัติรับรองให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

⁶ Article 27, *Universal Declaration of Human Rights*

(1) Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

(2) Everyone has the right to protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

⁷ นิก สุนทรชัย, “พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 กับการจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น” (2559) 7:1 *วารสารคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ* 73, 74-75.



ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน จากตรงนี้จะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญที่ผ่านของประเทศไทย ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวต่างได้มีการบัญญัติรับรองสถานะทางกฎหมายของสิทธิของชุมชนเรื่อยมา จนมาถึง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ก็ยังได้บัญญัติรับรองให้สิทธิ แก่ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ บำรุงรักษาและ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงสิทธิในการที่จะอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริม ภูมิปัญญาหรือวัฒนธรรมอันดีทั้งของท้องถิ่นหรือของชาติ จากตรงนี้จะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญของ ประเทศไทยเองก็ได้มีการบัญญัติและรับรองถึงสิทธิทางวัฒนธรรมไว้ อันจะทำให้บุคคลและชุมชนย่อม มีสิทธิในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งมรดกทางวัฒนธรรมอันมีคุณค่าของตนได้ และในย่านประวัติศาสตร์เอง ก็มียมรดกทางวัฒนธรรมที่มีคุณค่าอยู่ภายในย่าน ดังนั้น บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิที่จะกระทำการใดอันเป็น การที่จะอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ไว้ตราบเท่าที่มีได้มีการบัญญัติห้ามหรือจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้มีการกระจายอำนาจในการปกครองให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและความรับผิดชอบในการที่จะให้ความคุ้มครอง และอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม โดยในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ การอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ คือ การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่น อีกทั้งในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดให้เทศบาลทั้ง 3 ระดับ (เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร) มีหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและ วัฒนธรรมอันดี และได้กำหนดหน้าที่ให้เทศบาลนครมีหน้าที่เพิ่มเติมในการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และ มีหน้าที่ในการวางผังเมืองและควบคุมการสร้าง เมื่อมาพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะเห็นได้ว่า เทศบาลสามารถที่จะกำหนดให้บริเวณใดในเขตการปกครองของตนเป็นเขตอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ได้ จากการที่เทศบาลนครมีอำนาจในการวางผังเมือง หรือการที่เทศบาลจะออกเทศบัญญัติที่เป็นมาตรการทาง กฎหมายในระดับท้องถิ่นเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเป็นไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งหนึ่งใน หน้าที่ของเทศบาลก็คือการบำรุงรักษามรดกทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น และในการออกเทศบัญญัตินั้นอาจจะ ออกมาเพื่อใช้ในการควบคุมการพัฒนาในพื้นที่อนุรักษ์ เช่น การควบคุมขนาด รูปแบบ ความสูงของอาคาร หรือการกำหนดรูปแบบของสถาปัตยกรรมที่จะสร้างใหม่หรือที่จะซ่อมแซมให้เข้ากับภูมิทัศน์เดิมของย่าน ประวัติศาสตร์ เป็นต้น อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลและกรุงเทพมหานคร) ยังสามารถที่จะ ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้อีกด้วย นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอ

ข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังได้มีการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อที่จะออกมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับภายในท้องถิ่นของตนเอง โดยการให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการที่จะร้องขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อนำมาบังคับใช้กับท้องถิ่นของตนเองได้ด้วย⁸

ด้วยเหตุนี้ จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นของประเทศไทยได้ให้สิทธิและอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นตนเองได้ ซึ่งท้องถิ่นสามารถที่จะออกเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อนำมาใช้ในการให้ความคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในย่านประวัติศาสตร์ได้ อีกทั้งยังได้มีการรับรองและให้สิทธิแก่ประชาชนและชุมชนในการที่จะธำรงรักษาศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของตน และยังให้สิทธิในการที่จะรวมตัวกันเพื่อขอออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้อีกด้วย

สำหรับมาตรการทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นนั้นก็ได้มีการกระจายอำนาจในการปกครองจากส่วนกลางให้แก่ท้องถิ่นเช่นเดียวกัน โดยตาม Local Autonomy 1947 ได้มีการกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเป็นการควบคุมและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของตนและยังสามารถที่จะจัดหามาตรการในการจูงใจให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ในการที่จะอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมอีกด้วย นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายในการสร้างบ้านแปงเมืองระดับชุมชนยังได้มีการให้อำนาจแก่กลุ่มผลประโยชน์ ผู้อยู่อาศัย ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ในการที่จะออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ได้ อีกทั้งยังได้ให้อำนาจและสิทธิแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะเสนอให้มรดกทางวัฒนธรรมใดได้รับการจดทะเบียนเพื่อที่จะได้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากรัฐบาลอีกด้วย

จากตรงนี้จะเห็นได้ว่ามาตรการทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นทั้งของประเทศไทยและของประเทศญี่ปุ่น ต่างมีการกระจายอำนาจในการปกครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น มาตรการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นของประเทศไทยถือว่ามีความครอบคลุมเพียงพอที่จะให้อำนาจและสิทธิแก่ท้องถิ่นในการที่จะดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์แล้ว แต่อาจจะมีเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในการที่จะให้ท้องถิ่นสามารถที่จะนำเสนอให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่ที่สมควรได้รับการอนุรักษ์ เช่น การเสนอให้มีการกำหนดเขตอนุรักษ์สถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างดั้งเดิมอันทรงคุณค่า

⁸ มาตรา 4, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542.



ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น

มาตรการ	ประเทศไทย	ประเทศญี่ปุ่น
มาตรการทางด้านผังเมือง	ในกฎหมายผังเมืองของประเทศไทยมีเพียงการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการประกาศให้พื้นที่นั้นเป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์และศิลปวัฒนธรรมไทยในผังเมืองรวม ซึ่งที่ดินที่รับกำหนดให้เป็นที่ดินประเภทนี้โดยส่วนใหญ่จะเป็นที่ดินที่มีโบราณสถานอยู่	ในกฎหมายผังเมืองของประเทศญี่ปุ่นสามารถประกาศเขตอนุรักษ์ภูมิทัศน์ ตาม Landscape Act 2004 และเขตอนุรักษ์กลุ่มอาคารแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่า ตาม Cultural Properties Protection Act 1950 ในการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในผังเมืองรวมและข้อกำหนดโซนนิ่งได้ทันทีเมื่อท้องถิ่นมีการประกาศย่านอนุรักษ์ดังกล่าว
มาตรการในการกำหนดเขตอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์	การกำหนดเขตอนุรักษ์ของประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย 3 ฉบับ ดังนี้ 1. เขตอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์และศิลปวัฒนธรรมไทยตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 2. เขตของโบราณสถานตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติม 3. เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยออกเป็นกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	ใน Cultural Properties Protection Act 1950 ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการประกาศพื้นที่ที่เห็นว่ามีความสำคัญทางมรดกวัฒนธรรมให้เป็นย่านอนุรักษ์กลุ่มอาคารแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่า ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการ 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1. การสำรวจสภาพของชุมชน 2. การกำหนดเขตอนุรักษ์ 3. การดำเนินการอนุรักษ์ 4. การขอรับคัดเลือกเป็นพื้นที่อนุรักษ์
มาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม	ประเทศไทยมีกฎหมายหลักอยู่ 2 ฉบับที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม คือ 1. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติม จะให้ความคุ้มครองแก่นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้	ประเทศญี่ปุ่นจะมีกฎหมาย Cultural Properties Protection Act 1950 เป็นกฎหมายหลักที่วางหลักเกณฑ์และแนวทางในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมทั้งที่มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้และมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้



มาตรการ	ประเทศไทย	ประเทศญี่ปุ่น
	2. พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 จะให้ความคุ้มครองแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้	
มาตรการในการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและประชาชน	กฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและประชาชนของประเทศไทยมี ดังนี้ 1. การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนการที่จะอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 2. การให้อำนาจแก่เทศบาลในการวางผังเมืองและออกเทศบัญญัติ 3. การให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	ใน Local Autonomy 1947 ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดำเนินการด้านการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ และสามารถจัดมาตรการทางด้านแรงจูงใจได้อีกด้วย นอกจากนี้ กฎหมายสร้างบ้านแปงเมืองระดับชุมชนของประเทศญี่ปุ่นยังได้ให้อำนาจแก่เจ้าของสิ่งปลูกสร้างและผู้อยู่อาศัย รวมถึงผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในย่านประวัติศาสตร์สามารถที่จะมีส่วนร่วมในการออกข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ได้

สรุปผลการวิจัย

ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญและมีคุณค่าในทางมรดกทางวัฒนธรรม เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ยังสามารถแสดงให้เห็นถึงเอกลักษณ์และวิถีชีวิตของผู้อยู่อาศัยในย่านนั้นมีสถาปัตยกรรมท้องถิ่นที่แสดงให้เห็นถึงเรื่องราวและวิถีชีวิตการที่ยังคงมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่จากการที่การดำเนินการในปัจจุบันที่ขาดกรอบทางกฎหมายในการที่จะอนุรักษ์สถาปัตยกรรมพื้นถิ่นในย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง ส่งผลให้ย่านประวัติศาสตร์อันมีอัตลักษณ์เฉพาะทางสถาปัตยกรรมและวัฒนธรรมสูญหายไปด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของคนในพื้นที่ ทั้งในรูปแบบของการพัฒนาพื้นที่โดยการรื้อถอนแล้วสร้างใหม่ หรือสิ่งปลูกสร้างแล้วสร้างใหม่ อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่นั้น ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในการวางผังเมืองและกำหนดเขตพื้นที่ มาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม และมาตรการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น ต่างยังขาดหลักการและแนวทางในการดำเนินการที่เหมาะสมแก่การให้ความคุ้มครองย่านประวัติศาสตร์ โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้



สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดเขตอนุรักษ์เพื่อการคุ้มครองย่านประวัติศาสตร์นั้น แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่ให้หลักเกณฑ์ในการที่จะกำหนดให้บริเวณใดบริเวณหนึ่งเป็นพื้นที่คุ้มครองก็ตาม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการที่จะนำมาบังคับใช้กับการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์อยู่ดี ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเขตอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์และศิลปวัฒนธรรมไทย ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 การกำหนดเขตของโบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือการกำหนดเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยการกำหนดเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายผังเมืองนั้น ถือได้ว่าเป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในภาพรวม ซึ่งย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงนั้น นอกจากจะเป็นย่านที่มีคุณค่าความงดงามตามอัตลักษณ์ของท้องถิ่นแล้วนั้น ยังเป็นย่านที่ยังมีการดำเนินกิจกรรมในเชิงพาณิชย์อยู่ เพราะฉะนั้นถ้าหน่วยงานที่ทำการผังเมืองรวมไม่ได้เข้าใจในคุณค่าของสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นหรือให้คุณค่าแก่การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมมากพอ ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยงก็อาจจะถูกประกาศให้เป็นเขตพาณิชยกรรมได้ ซึ่งในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองตรัง พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดให้พื้นที่บริเวณย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง) ส่วนการกำหนดเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็เป็นการกำหนดให้เฉพาะในพื้นที่ที่ยังไม่ได้มีการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายอื่น คือ การประกาศเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 43 และถึงแม้ว่าจะมีการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายอื่นแล้วก็ตาม แต่ถ้าพื้นที่นั้นประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตก็สามารถประกาศเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 45 ได้ แต่จากตรงนี้จะเห็นได้ว่ายังมีจุดบกพร่องอยู่ เนื่องจากว่าหากย่านประวัติศาสตร์ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายอื่นแล้วก็จะไม่สามารถนำมาตราการในกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองเพิ่มเติมได้ และถึงแม้จะประกาศเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 45 ได้ก็ตาม แต่ก็มีมาตรการที่นำมาใช้บังคับเพียงชั่วคราวเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งยังไม่เหมาะกับย่านประวัติศาสตร์ที่ต้องการให้ความคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง

ส่วนมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยนั้นยังมีข้อจำกัดในการที่จะให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมแก่ย่านประวัติศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่มีจุดมุ่งหมายของการที่จะมุ่งในการที่จะรักษาโบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ให้ยังคงอยู่ในสภาพเดิมให้มากที่สุด โดยมีให้ถูกเปลี่ยนแปลงเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายอันจะเกิดแก่โบราณสถานหรือแหล่งประวัติศาสตร์นั้น และในการดำเนินการเพื่อที่จะคุ้มครองโบราณสถานนั้นจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน อีกทั้งแนวคิดด้านการอนุรักษ์ของประเทศไทยยังกำหนดให้การอนุรักษ์เป็นแบบเฉพาะหลัง ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงยังไม่ค่อยมีความเหมาะสมแก่ที่จะนำมาใช้ในการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ เพราะในย่านประวัติศาสตร์นั้นถือได้ว่าเป็นย่านที่ยังมีการดำเนินกิจกรรมตามวิถีชีวิตของผู้อยู่ในท้องถิ่น และยังคงมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่



จากปัญหาของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การดำเนินงานในด้านการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์อันมีคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมยังคงสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ โดยมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นนั้น ถือได้ว่าเป็นมาตรการที่สามารถให้คุ้มครองและอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นไว้ได้หลายแห่ง ทำให้ย่านประวัติศาสตร์หลายแห่งของประเทศญี่ปุ่นยังสามารถรักษาอัตลักษณ์และคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมไว้ได้ จนกลายเป็นย่านที่มีชื่อเสียงชวนให้คนหลงใหลอยากที่จะไปเยี่ยมชม โดยมาตรการที่ประเทศญี่ปุ่นใช้นั้น คือ การกำหนดเขตอนุรักษ์กลุ่มสถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างแบบดั้งเดิมที่ทรงคุณค่า เพื่อเป็นการกำหนดเขตในการอนุรักษ์กลุ่มอาคาร สถาปัตยกรรม และสิ่งปลูกสร้าง ที่คำนึงถึงความสำคัญเชิงคุณค่าทางสถาปัตยกรรมในระดับพื้นที่ รวมไปถึงสภาพภูมิทัศน์แวดล้อมที่ก่อให้เกิดอัตลักษณ์เฉพาะ ดังนั้น ถ้าประเทศไทยสามารถมีมาตรการทางกฎหมายที่มีความเหมาะสมและสามารถให้ความคุ้มครองแก่ย่านประวัติศาสตร์ได้ก็จะทำให้เราสามารถที่จะอนุรักษ์และรักษามรดกทางวัฒนธรรมของตนเองไว้ได้ นอกจากนี้ การที่เรามีย่านประวัติศาสตร์ที่ทรงคุณค่าในหลายพื้นที่ก็จะเป็นตัวช่วยในการดึงดูดให้ผู้คนอยากไปเยี่ยมชมและไปสัมผัสความงดงามของมรดกทางวัฒนธรรมอันทรงคุณค่า จากการศึกษาครั้งนี้ได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการที่แก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมแก่การอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ทับเที่ยง จังหวัดตรัง ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อถัดไป

ข้อเสนอแนะ

สำหรับการกำหนดเขตเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ ควรมีการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยโดยใช้หลักคิดในการอนุรักษ์แบบประเทศญี่ปุ่น คือ ไม่ใช้หลักในการกำหนดพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเฉพาะหลัง แต่ใช้การกำหนดเขตเพื่อการอนุรักษ์อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเป็นกลุ่มอาคารหรือย่าน ๆ หนึ่ง เนื่องจากการอนุรักษ์อาคารเฉพาะหลังนั้น ไม่สามารถที่จะรักษาคุณค่าของความเป็นอัตลักษณ์และสภาพภูมิทัศน์โดยรอบของย่านประวัติศาสตร์ไว้ได้ ดังนั้น การกำหนดพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ให้ครอบคลุมทั้งบริเวณของย่านประวัติศาสตร์นั้นจะให้การคุ้มครองอัตลักษณ์และลักษณะเฉพาะของสถาปัตยกรรมในท้องถิ่นนั้นไว้ได้ ควรมีการปรับปรุงมาตรการที่ใช้เพื่อการควบคุมของเก่ามิให้ถูกทำลายมาเป็นการกำหนดมาตรการให้เจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในย่านประวัติศาสตร์สามารถที่จะปรับปรุงสภาพการใช้งานภายในอาคารให้สอดคล้องกับการดำเนินชีวิต แต่ยังคงรักษาสภาพภายนอกของอาคารไว้ให้ยังคงกลมกลืนกับภูมิทัศน์ในย่านประวัติศาสตร์

ในการกำหนดมาตรการเพื่อการคุ้มครองภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมของย่านประวัติศาสตร์ ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่จะนำมาใช้ในการให้ความคุ้มครองแก่ภูมิทัศน์ในย่านประวัติศาสตร์ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อที่จะนำมาใช้ในการให้ความคุ้มครองแก่ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม เช่น การกำหนดประเภทของภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม การกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดรายการภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมที่สำคัญ การกำหนดแผนการคุ้มครอง การกำหนดมาตรการ



ในการส่งเสริมและฟื้นฟูพื้นที่ที่เสื่อมโทรมเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ เป็นต้น นอกจากนี้ควรมีการกำหนดมาตรการในการให้การสนับสนุนในระดับต่าง ๆ เพื่อการปรับปรุงซ่อมแซมและบูรณะอาคาร สถาปัตยกรรม และสิ่งปลูกสร้าง เช่น การกำหนดงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือด้านการปรับปรุงและซ่อมแซมอาคาร หรือการลดหย่อนภาษี เป็นต้น อีกทั้งควรที่จะมีการกระจายอำนาจในการดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์ให้แก่ท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่เป็นคนดูแล อย่างในประเทศญี่ปุ่นที่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะเสนอให้ย่านประวัติศาสตร์ใดที่สมควรได้รับการอนุรักษ์ก็จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเสนอให้ย่านนั้นได้รับการขึ้นทะเบียนได้ และสามารถที่จะออกข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อใช้ในการดำเนินการอนุรักษ์ในพื้นที่ของตนได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรที่จะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นที่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อใช้ในการดำเนินการด้านการอนุรักษ์เช่นเดียวกับที่ประเทศญี่ปุ่นได้มีการดำเนินการ เนื่องจากว่าย่านประวัติศาสตร์ในแต่ละพื้นที่นั้นมีเอกลักษณ์และลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน จึงควรที่จะมีการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์ให้เหมาะสมกับพื้นที่

บรรณานุกรม

เกรียงไกร เกิดศิริ, *ชุมชนกับภูมิทัศน์วัฒนธรรม* (กรุงเทพฯ: อูษาคเนย์, 2551).

นิก สุนทรชัย, “พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 กับการจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น” (2559) 7:1 *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*.

ปัทม วงศ์ประดิษฐ์, *การศึกษาพัฒนาการรูปแบบของตึกแถวจังหวัดตรัง* (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2557).

ยงธนีสร์ พิมลเสถียร, *การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองและการอนุรักษ์เมือง* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2557).

ยศศักดิ์ โกไศยกานนท์, *กฎหมายคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559).





มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า Legal Measures For The Control Of Noise Pollution From Wind Turbine Generators

วรพรรณ ถนอมพิชัย

27 ซอย ลาดพร้าว 71 สังกมสงเคราะห์ 6 ถนนลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230

Worapun Tanompichai

27 Soi Ladphrao 71, Sangkhom Songkhro 6, Ladphrao road, Ladphrao, Bangkok 10230

E-mail : worapun.t@hotmail.com

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันโลกกำลังเผชิญอยู่กับภาวะโลกร้อน (Global Warming) โดยสาเหตุหนึ่งที่สำคัญมาจากการใช้พลังงานปิโตรเลียมหรือน้ำมัน ดังนั้นจึงมีการสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยกังหันลมซึ่งเป็นพลังงานสะอาดอย่างหนึ่ง ที่สามารถทดแทนการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงและช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ แต่พลังงานลมจากกังหันลมยังส่งผลกระทบทางด้านเสียงต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหามลพิษทางเสียงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง

โดยมีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปคือ ให้ค่าระดับเสียงสูงสุดมีค่าไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมงไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงรบกวนไม่เกิน 10 เดซิเบลเอ แต่ยังมีได้มีการกำหนดค่าไว้อย่างเฉพาะเจาะจง จึงได้มีการศึกษามาตรการทางกฎหมายในประเทศอินเดียซึ่งมีการกำหนดระดับเสียงโดยแบ่งแยกตามประเภทพื้นที่ในแต่ละช่วงเวลา ไว้ในกฎระเบียบและการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ. 2000 ดังนั้นจึงควรนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : ภาวะโลกร้อน พลังงานสะอาด มลพิษทางเสียง กังหันลม

Abstract

Currently, the world is encountering the Global Warming, which is caused by several factors, and one of which is petroleum or oil consumption. Therefore, electricity generated from the wind turbine is supported, because it is clean energy that can replace the import of fuel oils, and reduce carbon dioxide emission. However, the wind turbines cause noise impacts on the environment, and it is a noise pollution that adversely affects livelihood and quality of life of nearby people.

General standard values of the noise level are determined that the maximum loudness shall not exceed 115 decibels, and average noise level in 24 hours shall not be over 70 decibels while the highest volume of disturbance sound is 10 decibels. However, specific value has not been denied. Therefore, legal measures in India related to the noise level determination, divided by each area in each period of time were implemented in the noise pollution control regulations B.E. 2000 (1997). Therefore, they should be applied for more effective operations in this regard.

Keywords : Global Warming, Clean energy, Noise pollution, Wind turbine

บทนำ

จากการสำรวจพบว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อนมาจากการใช้พลังงานปิโตรเลียมหรือน้ำมัน ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีการสนับสนุนในเรื่องของพลังงานสะอาดมากยิ่งขึ้น โดยกระทรวงพลังงานได้มีการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากำลังงานทดแทน พ.ศ. 2551 – 2565 โดยมีเป้าหมายที่จะให้มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนชนิดต่าง ๆ¹ ซึ่งการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยกังหันลมเป็นพลังงานสะอาดอย่างหนึ่งที่สามารถทดแทนการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงและช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เป็นสาเหตุของการเกิดภาวะโลกร้อนได้ โดยหลักการทำงานของกังหันลมในการผลิตไฟฟ้าคือ เมื่อมีลมพัดผ่านใบกังหัน พลังงานจลน์ที่เกิดจากลมจะทำให้ใบพัดของกังหันเกิดการหมุน และได้เป็นพลังงานกลออกมา พลังงานกลจากแกนหมุนของกังหันลมจะถูกเปลี่ยนรูปไปเป็นพลังงานไฟฟ้า โดยปริมาณไฟฟ้าที่ผลิตได้จากกังหันลมนั้นจะขึ้นอยู่กับหลาย ๆ ปัจจัย เช่น ความเร็วของลม ความยาวของใบพัด และสถานที่ติดตั้งกังหันลม แต่จากที่ได้ทำการศึกษาพบว่า การผลิตไฟฟ้าโดยใช้พลังงานลมจากกังหันลมแม้จะช่วยลดการเกิดภาวะโลกร้อนได้ แต่ยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ผลกระทบทางด้านเสียง ผลกระทบต่อนกที่อพยพย้ายถิ่น ซึ่งถือเป็นผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญอย่างมากที่เกิดขึ้นอยู่ในหลาย ๆ ประเทศในปัจจุบัน

¹ กระทรวงพลังงาน, แผนพัฒนากำลังงานทดแทน 15 ปี (พ.ศ. 2551 - 2565) (17 พฤษภาคม 2563) เว็บไซต์ <<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER4/DRAWER013/GENERAL/DATA0000/00000011.PDF>>.



โดยผลกระทบทางด้านเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า นั้น ถือว่าเป็นปัญหามลพิษทางเสียงประเภทหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่มีการติดตั้งกังหันลม ซึ่งกระบวนการที่ทำให้เกิดเสียงของกังหันลมผลิตไฟฟ้า นั้นเกิดจากการหมุนของปลายใบพัดตัดกับอากาศ จากการที่ใบพัดหมุนผ่านเสากังหันและจากตัวเครื่องจักรกลภายในตัวกังหันลม โดยเฉพาะในส่วนของเกียร์² โดยเสียงจากใบพัดที่มีการหมุนตลอดเวลาจะส่งผลให้เกิดเสียงดังรบกวนต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในรัศมี 500 เมตรจากจุดที่ตั้งกังหันลม ซึ่งมักมีค่าระดับเสียงที่เกินกว่าค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ โดยค่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปคือกำหนดให้ค่าระดับเสียงสูงสุดมีค่าไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมงไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และกำหนดให้มีระดับเสียงรบกวนไม่เกิน 10 เดซิเบลเอ โดยวัดจากเขตที่ดินของบ้านหรือที่อยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดของเขตชุมชน อีกทั้งองค์การอนามัยโลกได้กำหนดว่าเสียงที่เป็นอันตราย คือมีความดังเกิน 85 เดซิเบลเอ ที่ทุกความถี่ ซึ่งเป็นระดับเสียงที่เป็นอันตรายต่อการได้ยินเพราะเสียงของใบพัดและกังหันให้กำเนิดเสียงความถี่ต่ำ หากเสียงเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของชาวบ้านที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เช่น มีอาการป่วยไข้ มีนิงง ลำไส้ปั่นป่วน กล้ามเนื้อกระตุก อาเจียน จนถึงสลบได้

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติต่าง ๆ ทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าแล้วพบว่า มีบทบัญญัติทางกฎหมายอยู่หลายฉบับ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการนำหลักการควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิดเสียงมาใช้แทบทั้งสิ้น³ โดยมีเพียงการกำหนดมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไป และการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบเพื่อกำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมมลพิษทางเสียงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไว้โดยตรง เช่น มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป แต่ไม่ได้มีการแบ่งแยกเฉพาะเจาะจงตามประเภทพื้นที่ว่าในพื้นที่ใด ช่วงเวลาใด ควรมีค่ามาตรฐานระดับเสียงไม่เกินเท่าไร⁴ อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นก็ได้มีการกำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการที่ค่อนข้างมากกว่าปกติ เพราะตามปกติแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจเพียงกำกับดูแล และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค⁵ ซึ่งการให้อำนาจเช่นนี้มีทั้งข้อดีคือสามารถช่วยแก้ปัญหาของประชาชนได้ทันทั่วทั้ง แต่มีข้อเสียคืออาจส่งผลให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบขึ้นได้

² มหาวิทยาลัยแม่โจ้ – ชุมพร, พลังงานลม (17 พฤษภาคม 2563) เว็บไซต์ <<http://www.chumphon2.mju.ac.th/km/?p=374>>.

³ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, มลพิษทางเสียง สิ่งที่เราควรหลีกเลี่ยง เพราะเสียงกับอันตรายระยะยาว (20 พฤษภาคม 2563) เว็บไซต์ <<https://www.onlinenewstime.com/มลพิษทางเสียง-สิ่งที่เราควรหลีกเลี่ยง/>>.

⁴ พีรพล เจดโรจนานนท์, การควบคุมมลพิษทางเสียงจากการจราจรทางบก (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553) 36-38.

⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2550) 194.

⁶ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมกับ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2548) 46.

จึงได้มีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในประเทศอินเดีย เนื่องจากเป็นประเทศที่มีการใช้พลังงานหมุนเวียนและมีการติดตั้งกังหันลมผลิตไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีการผลิตไฟฟ้าทั้งจากฟาร์มบนบกและกลางน้ำได้มากถึง 35,129 เมกะวัตต์ จึงได้รับผลกระทบทางด้านเสียงที่ค่อนข้างมาก โดยในประเทศอินเดียนั้นได้มีการกำหนดมาตรการในการจัดการควบคุมมลพิษทางเสียงไว้เป็นการเฉพาะในกฎระเบียบและการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ. 2000 (The Noise Pollution (Regulation and Control) Rules, 2000) ข้อที่ 3(1) และข้อ 4(1) โดยแบ่งแยกตามประเภทพื้นที่ในแต่ละช่วงเวลาทั้งเวลากลางวันและเวลากลางคืนไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งทางคณะกรรมการควบคุมมลพิษกลาง (CPCB) ได้มีการกำหนดค่าปรับใหม่โดยขึ้นต่อศาลสิ่งแวดล้อมอินเดีย (NGT) สำหรับผู้ที่กระทำการละเมิดบรรทัดฐานมาตรฐานระดับเสียงที่กำหนดไว้ โดยจะต้องเสียค่าปรับตั้งแต่ 1000 รูปีจนถึง 100000 รูปี ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของสิ่งที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงนั้น แม้มาตรการดังกล่าวจะเป็นมาตรการที่ใช้ในการกำหนดระดับเสียงในภาพรวมเท่านั้น แต่ปัญหาที่พบส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในช่วงเวลากลางคืนซึ่งเป็นเวลาพักผ่อน ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของชาวบ้านที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ดังนั้นจึงควรนำแนวทางและมาตรการทางกฎหมายของประเทศอินเดีย มาเป็นแบบอย่างในการประยุกต์ให้เหมาะสมภายใต้กลไกทางกฎหมายของประเทศไทย ให้สามารถจัดการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากกังหันลมผลิตไฟฟ้านั้นสามารถตั้งค่าเปิดปิดการทำงานได้ด้วยระบบคอมพิวเตอร์จากอินเทอร์เน็ต จึงสามารถกำหนดระดับเสียงให้เหมาะสมตามประเภทพื้นที่และช่วงเวลาได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบ รวมทั้งองค์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าในประเทศ
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค ในแง่กฎหมาย ว่ามีปัญหายังไง และจะต้องแก้ไขปัญหายังไง
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่ใช้ในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการจัดการแก้ไขสภาพบังคับทางกฎหมายโดยนำมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้ ให้สามารถใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าได้อย่างเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁷ Syn company, Top 5 ประเทศที่มีศักยภาพพลังงานลมระดับโลกกับทิศทางในอนาคต (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <<http://www.syncompany.co.th/blog-detail.php?id=44>>.



สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงไว้อยู่แล้ว โดยเป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไปและการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการเท่านั้น ซึ่งยังไม่พบว่าประเทศไทยมีการแบ่งแยกมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงตามประเภทพื้นที่และช่วงเวลา แต่อย่างใด ซึ่งส่งผลให้ยังไม่สามารถควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นถ้า นำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย จะช่วยลดผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าได้มากยิ่งขึ้น

ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันว่ามี หลักเกณฑ์ มาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าอย่างไร โดยการนำวิธีการจัดการ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศอินเดียมาวิเคราะห์และปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. มีความเข้าใจถึงความสำคัญและสภาพปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าว่ามีผลกระทบที่ก่อให้เกิดอันตรายทั้งด้านสุขภาพอนามัย จิตใจ และประสิทธิภาพในการทำงาน
2. ได้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร เพียงพอหรือไม่ และต้องจัดการแก้ไขอย่างไรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าให้ดียิ่งขึ้น
3. ได้ทราบถึงวิธีการและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงของประเทศอินเดียว่าเป็นอย่างไร มีความคล้ายหรือแตกต่างกับประเทศไทยอย่างไร
4. สามารถนำผลการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไข เพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินงานวิจัย

ศึกษาโดยอาศัยวิธีการศึกษาเชิงเอกสารเป็นสำคัญ โดยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ บทบัญญัติกฎหมายทั้งของประเทศไทย ประเทศอินเดีย และข้อมูลจาก

การค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ตทั้งจากเว็บไซต์ของประเทศไทยและต่างประเทศในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้ามาใช้เป็นหลักในการศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากมลพิษทางเสียงของกังหันลมผลิตไฟฟ้าและสามารถหาแนวทางในการแก้ปัญหาให้เหมาะสมกับประเทศไทย

ผลการศึกษา

1. กังหันและเสียง

กังหันลมมีหลักการทำงานในการผลิตไฟฟ้าคือ เมื่อมีลมพัดผ่านใบกังหัน พลังงานจลน์จะทำให้ใบพัดของกังหันเกิดการหมุนและได้เป็นพลังงานกลออกมา โดยที่พลังงานกลจากแกนหมุนของกังหันลมนั้นจะถูกเปลี่ยนรูปไปเป็นพลังงานไฟฟ้า โดยเครื่องกำเนิดไฟฟ้าที่เชื่อมต่อกับแกนหมุนของกังหันลมจะทำการจ่ายกระแสไฟฟ้าผ่านระบบควบคุมไฟฟ้า และจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าสู่ระบบต่อไป ซึ่งความเร็วของลมที่สามารถผลิตไฟฟ้าได้ดีควรมีความเร็วสม่ำเสมอ หรือมีกำลังเฉลี่ยต่อปีไม่ควรน้อยกว่า 6.4 – 7.0 เมตรต่อวินาที ที่ความสูง 50 เมตร⁸ โดยจากสภาพภูมิประเทศของประเทศไทยพบว่ามีความเร็วของลมเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง – ต่ำ เนื่องจากมีความเร็วของลมเฉลี่ยอยู่ 4 เมตรต่อวินาที

การที่จะบอกว่าเสียงใดเป็นมลพิษทางเสียงหรือไม่นั้นต้องพิจารณาถึงระดับความดังในระยะเวลาหนึ่ง ๆ และผลของเสียงต่อสุขภาพของมนุษย์ เช่น ด้านสุขภาพอนามัย ด้านจิตใจ โดยมลพิษทางเสียงแตกต่างจากมลพิษสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เนื่องจากเป็นมลพิษที่มองไม่เห็นโดยก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบการได้ยินของมนุษย์ ก่อให้เกิดความรำคาญและความเครียด ซึ่งในการพิจารณาแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงพบว่าแหล่งกำเนิดเสียงที่จะก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงส่วนใหญ่จะมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยหากมีระดับเสียงสูงจะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อประสาทการรับรู้หรือหูของมนุษย์ ซึ่งความรุนแรงของผลกระทบขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ระดับเสียง ระดับความถี่ ระยะเวลาการสัมผัส⁹ อีกทั้งระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดเสียงแต่ละชนิดจะมีระดับที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นเมื่อจะทำการพิจารณาถึงมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจึงจำเป็นต้องแยกประเภทการพิจารณาของแหล่งกำเนิดเสียงให้ถูกต้องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการประเมินผล

2. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าในประเทศไทย

2.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการติดตั้งกังหันลมผลิตไฟฟ้า

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เป็นมาตรการที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาต โดยจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของประเภท ขนาด และลักษณะของกิจการพลังงาน และต้องไม่ทำให้เกิดภาระเกินสมควร

⁸ เดชกร ศิริรัตน์, ความเร็วลมที่เหมาะสมในการผลิตไฟฟ้า (2 พฤษภาคม 2564) เว็บไซต์ <<https://sites.google.com/site/science01prahareutai/grade-level/eportfolio/science?fbclid=IwAR2k8iz-05CnsmePbTEhRNj1AaUOdq6zDxbSWNFM9RrWrWB2B2m53OFMi3o>>.

⁹ ศิวพันธุ์ ขุนอินทร์, ความรู้เบื้องต้นด้านมลพิษทางเสียง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีพิมพ์ 2556) 3-4.



แก่การประกอบกิจการพลังงานของผู้ขอรับใบอนุญาต อีกทั้งต้องไม่เป็นการทำให้เกิดการจำกัดการแข่งขัน โดยจะต้องมีวิธีที่ปฏิบัติต่อทุกคนที่มีลักษณะกิจการพลังงานในประเภท ขนาด และลักษณะเดียวกันให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน¹⁰ ซึ่งได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานออกระเบียบในการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติในการประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงสถานประกอบกิจการพลังงาน โดยจะมีวิธีการและกระบวนการในการตรวจสอบ เก็บรวบรวมข้อมูลของโครงการและประเมินผลจากการดำเนินโครงการนั้น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเป็นระบบเพื่อนำมาประเมินผลว่าการดำเนินโครงการนั้น ๆ ควรมีการดำเนินการทางใดบ้าง ซึ่งในทางประเทศสหรัฐอเมริกาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการในการอนุญาตนั้น จะใช้ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ในประเทศไทยจะใช้ความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการมาเป็นทั้งผลในการพิจารณา รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเป็นการกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติงานในการดำเนินโครงการ ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง¹¹ โดยหากเป็นกรณีการขอรับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้าสำหรับโครงการที่ไม่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ผู้ขอรับใบอนุญาตในการผลิตไฟฟ้าดังกล่าวนี้ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วย มาตรการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ว่าด้วย การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555

โดยต่อมาทางคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกประกาศเกี่ยวกับรายงานการตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ไว้ในข้อ 5 ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ลงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558 เรื่องกำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม¹² เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติให้ผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลมสามารถดำเนินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียง สถานประกอบกิจการพลังงานได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

¹⁰ มาตรา 51 วรรคหนึ่ง, พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550.

¹¹ สุรพร ประดิษฐ์เทา, “การพิจารณา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการตัดสินใจอนุญาตให้ดำเนินโครงการ” (2558) 6:1 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 43, 66 – 69.

¹² ข้อ 5, ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ลงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558 เรื่องกำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม.

2.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมระดับเสียง

ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป¹³ มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่าง ๆ เนื่องจากในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย มาตรฐานให้ชัดเจนเพื่อที่จะได้ปฏิบัติตามแนวทางได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้สิ่งแวดล้อมนั้นมีคุณภาพตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ เป็นเพียงเพื่อกำหนดเป้าหมายเพื่อเป็นตัวชี้วัดว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลาใด บริเวณใดมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อจะได้หาทางแก้ไขอย่างถูกต้องเท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการลงโทษแต่อย่างใด¹⁴

โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดระดับเสียงโดยทั่วไป และมาตรฐานที่กำหนดระดับเสียงรบกวนนั้นได้แก่ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 12 มีนาคม 2540 เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป¹⁵ โดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปไว้ คือ ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2550 เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน¹⁶ โดยกำหนดค่าระดับเสียงรบกวนไว้ คือ ระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบลเอ หากระดับเสียงรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า 10 เดซิเบลเอให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน แต่อย่างไรก็ตามยังมิได้มีการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด อีกทั้งประกาศทั้งสองฉบับนี้มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการลงโทษบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐานแต่อย่างใด แต่มีไว้เพื่อเป็นการกำหนดเป้าหมายมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนเพื่อที่จะได้ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ¹⁷

2.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการกระทำที่เป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535¹⁸ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข โดยมอบหมายให้หน่วยงานราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแล หากมีเหตุเดือดร้อนรำคาญจากเสียงของกังหันลมผลิตไฟฟ้าเกิดขึ้นในที่หรือ

¹³ มาตรา 32, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

¹⁴ อำนาง วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว 5, 192-194.

¹⁵ ข้อ 2, ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 12 มีนาคม 2540 เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป.

¹⁶ ข้อ 2, ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2550 เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน.

¹⁷ อำนาง วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว 5, 211.

¹⁸ มาตรา 25 – 28, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.



ทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน จนเป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบ ส่งผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้นจึงถือว่าเสี่ยงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าดังกล่าวเป็นเหตุรำคาญประเภทหนึ่งตามความหมายในมาตรา 25(4) ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการห้ามและระงับเหตุตามมาตรา 26 อีกทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาให้ปราศจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยออกเป็นหนังสือให้เพื่อให้ทำการระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งตามมาตรา 27 และมาตรา 28 ซึ่งหากพบว่าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับเหตุนั้นได้และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อไม่ให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นซ้ำอีก โดยบุคคลที่เป็นคนก่อเหตุต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้เป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสำหรับการดำเนินการต่าง ๆ ที่ค่อนข้างมากกว่าปกติ เพราะตามปกติแล้วการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเป็นการทำหน้าที่กำกับดูแลเป็นส่วนมาก และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค¹⁹ แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวได้เพิ่มบทบาทให้กับทางเจ้าพนักงานท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ซึ่งตรงกับหลักของการกระจายอำนาจบริหารของรัฐและสามารถช่วยแก้ปัญหาของประชาชนได้อย่างทันทั่วถึง แต่การให้อำนาจดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ค่อนข้างมากนั้น อาจส่งผลให้เกิดปัญหาของการใช้อำนาจโดยมิชอบขึ้นได้ จึงเป็นจุดสำคัญที่ควรระมัดระวังให้อำนาจตามความเหมาะสม

ตามหลักประมวลกฎหมายอาญานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้นจึงมีการกำหนดมาตรการที่เป็นบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจนเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญตามหลักกฎหมายอาญา คือการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ส่งเสียงหรือทำให้เกิดเสียงโดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งส่งผลให้ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงตกใจหรือเดือดร้อน บุคคลผู้ที่ส่งเสียงหรือทำให้เกิดเสียงนั้นจะต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 370 ประมวลกฎหมายอาญา²⁰ ซึ่งเป็นมาตราที่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีของเจ้าของผู้ที่ทำการติดตั้งกังหันลมผลิตไฟฟ้าซึ่งก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงขึ้นได้ เนื่องจากถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดเสียงโดยไม่มีเหตุอันสมควรเช่นกัน

ตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มักจะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินซึ่งก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญขึ้น โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 1337 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์²¹ ซึ่งเหตุเดือดร้อนรำคาญตามมาตรานี้ขึ้นเกิดจากการใช้สิทธิของบุคคล ถ้าหากไม่มีบทบัญญัตินี้การใช้สิทธิของบุคคลดังกล่าวก็ไม่ต้องมีความรับผิดชอบใด

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมกับ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว 6, 46.

²⁰ มาตรา 370, ประมวลกฎหมายอาญา.

²¹ มาตรา 1337, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

เนื่องจากการใช้สิทธิที่มีอยู่ของเขา แต่เนื่องจากในมาตรา 1337 นี้ได้มีการกำหนดว่า การใช้สิทธินั้นจะทำให้เจ้าของสังหาริมทรัพย์เสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรมิได้ โดยถ้าหากการใช้สิทธิของตนเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรนั้น การจะฟ้องร้องตามมาตรา 1337 ได้นั้นจะต้องคำนึงถึงสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินด้วย ดังนั้นในการพิจารณาว่าการกระทำใดจะเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป²² โดยจะต้องคำนึงถึง สภาพ ตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สิน และอาศัยความรู้สึกของบุคคลธรรมดาด้วยมิใช่ใช้เพียงแต่ตามหลักที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

3. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงในประเทศไทย

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้เริ่มมีการใช้พลังงานหมุนเวียนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งตั้งแต่ปี 2018 เป็นต้นมาการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมคิดเป็นเกือบ 10% ของกำลังการผลิตไฟฟ้าที่ติดตั้งทั้งหมดและมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุก ๆ ปี²³ ทำให้จำนวนการติดตั้งกังหันลมผลิตไฟฟ้านั้นมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย²⁴ โดยประเทศไทยนั้นก่อนหน้านี้ได้ใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศ ค.ศ. 1981 (The Air (Prevention and Control of Pollution) Act, 1981) ในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียง แต่ในปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรการในการจัดการควบคุมมลพิษทางเสียงไว้แยกต่างหากในกฎระเบียบและการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ. 2000 (The Noise Pollution (Regulation and Control) Rules, 2000) ข้อที่ 3(1) และข้อที่ 4(1)²⁵ ซึ่งคณะกรรมการควบคุมมลพิษกลาง (CPCB) ได้มีการกำหนดระดับเสียงในประเทศไทยอินเดียสำหรับพื้นที่ต่าง ๆ โดยแบ่งแยกตามประเภทพื้นที่ในแต่ละช่วงเวลาทั้งเวลากลางวัน (6.00 a.m. – 10.00 p.m.) และเวลากลางคืน (10.00 p.m. – 6.00 a.m.)

SCHEDULE (see rule 3(l) and 4(l))

Ambient Air Quality Standards in respect of Noise

Area Code	Category of Area/Zone	Limits in dB(A) Leq *	
		Day Time	NightTime
(A)	Industrial area	75	70
(B)	Commercial area	65	55
(C)	Residential area	55	45
(D)	Silence Zone	50	40

Note:-

1. Day time shall mean from 6.00 a.m. to 10.00 p.m.
2. Night time shall mean from 10.00 p.m. to 6.00 a.m.

ภาพที่ 1 : Ambient Air Quality Standards in respect of Noise

²² อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 4, 2562) 578-579.

²³ vikipedia, พลังงานลมในประเทศไทย (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <https://th.vikipedia.com/wiki/Wind_power_in_India>.

²⁴ Voathai, พลังงานลมในประเทศไทย (2 มีนาคม 2564) เว็บไซต์ <<https://www.voathai.com/a/a-47-2007-05-14-voa1-90636424/921024.html>>.

²⁵ Rule 3(1) and 4(1), *The Noise Pollution (Regulation and Control) Rules, 2000*.



ในประเทศอินเดียนั้นทางคณะกรรมการควบคุมมลพิษกลาง (CPCB) ได้มีการกำหนดค่าปรับใหม่โดยยื่นต่อศาลสิ่งแวดล้อมอินเดีย (NGT)²⁶ สำหรับผู้ที่กระทำการละเมิดบรรทัดฐานมาตรฐานระดับเสียงที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบและการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ. 2000 ว่าจะต้องเสียค่าปรับตั้งแต่ 1000 รูปีจนถึง 100000 รูปี โดยขึ้นอยู่กับประเภทของสิ่งที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงนั้น เช่น กระทำการละเมิดบรรทัดฐานมาตรฐานระดับเสียงในการใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าอาจมีค่าปรับตั้งแต่ 1000 รูปีจนถึง 100000 รูปีขึ้นอยู่กับขนาดของเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

4. บทวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้า

หลังจากที่ประเทศไทยมีการใช้พลังงานทดแทนจากพลังงานลมจากกังหันลม ทำให้มีการติดตั้งกังหันลมผลิตไฟฟ้าตามจังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทยเพิ่มมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากกังหันลมต้องใช้ความเร็วลมไม่ต่ำกว่า 6 เมตรต่อวินาที จึงมักพบมากทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เป็นแหล่งพลังงานลมที่มีศักยภาพในการติดตั้งกังหันลมเนื่องจากมีลมแรงมาก เพราะมีลักษณะเป็นเขาสูง มีช่องกระแสนลมแรงสม่ำเสมอทั้งปีจึงเหมาะที่จะทำการติดตั้งกังหันลม แต่การติดตั้งกังหันลมดังกล่าวนั้นส่งผลกระทบต่อในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งเสียงถือเป็นมลพิษอย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ที่ติดตั้งกังหันลม ดังเช่นกรณีที่มีประชาชนหมู่ที่ 1 และหมู่ที่ 6 จำนวนหลายร้อยรายในพื้นที่บริเวณ ตำบลตะแบก อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชัยภูมิ ที่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญอย่างหนักในเวลากลางคืนมานานกว่า 3 ปีหลังจากที่มีการติดตั้งกังหันลมในพื้นที่บริเวณดังกล่าว และประชาชนหมู่ที่ 5 ในพื้นที่บริเวณ ตำบลห้วยบง อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น โดยเฉพาะฤดูหนาวที่มีลมแรงมักจะได้รับความเดือดร้อนอย่างมากจากเสียงของกังหันลมทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวนอนไม่ได้ทั้งคืนส่งผลเสียต่อสุขภาพ

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายของประเทศไทยในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพระดับเสียงแล้วพบว่าค่ามาตรฐานระดับเสียงที่ทางคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมได้กำหนดนั้นเป็นเพียงการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพระดับเสียงโดยทั่วไปซึ่งใช้กับทุกเขตพื้นที่และใช้กับทุกช่วงเวลาเหมือนกัน โดยมีได้มีการกำหนดเอาไว้ว่าค่ามาตรฐานคุณภาพระดับเสียงดังกล่าวสามารถใช้กับเขตพื้นที่ใดในเวลาใดบ้าง ดังนั้นจึงอาจเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมและลักษณะทางกายภาพของแต่ละเขตพื้นที่ เนื่องจากในแต่ละพื้นที่และแต่ละช่วงเวลามีลักษณะการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกัน โดยปัญหามลพิษทางเสียงจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนมากนั้นมักเกิดขึ้นในช่วงเวลากลางคืนมากกว่ากลางวัน ดังนั้นจึงควรให้การทำงานของกังหันลมผลิตไฟฟ้าที่ตั้งอยู่ใกล้ชุมชนในช่วงเวลากลางคืนและเร่งเครื่องทดแทนในช่วงเวลากลางวันแทน เพื่อให้ไม่มีฝ่ายใดเสียประโยชน์ เนื่องจากกังหันลมผลิตไฟฟ้านั้นสามารถตั้งค่าเปิดปิดการทำงานได้ด้วยระบบคอมพิวเตอร์จากอินเทอร์เน็ตได้²⁷

²⁶ Shreya Verma, Noise pollution violations: New nes proposed by CPCB step in right direction (2 มีนาคม 2564) Website <<https://www.downtoearth.org.in/blog/pollution/noise-pollution-violations-new-nes-proposed-by-cpcb-step-in-right-direction-72415>>.

²⁷ โคราช คนอีสาน, โคราช-ชัยภูมิโอดพิษกังหันลม (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <<http://www.koratdaily.com/blog.php?id=8373>>.

สรุปผลวิจัย

ในปัจจุบันโลกกำลังเผชิญอยู่กับภาวะโลกร้อน ดังนั้นจึงมีการพัฒนาพลังงานทดแทนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยกังหันลมสามารถทดแทนการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงและช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ซึ่งเป็นสาเหตุของการเกิดภาวะโลกร้อนได้ แต่อย่างไรก็ตามการผลิตไฟฟ้าจากกังหันลมนั้นก็ยังมีผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายด้าน ซึ่งประการหลักจากที่ได้ศึกษามานั้นคือการก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงขึ้น โดยจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่มีการติดตั้งกังหันลม

โดยจากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการจัดการควบคุมและป้องกันการเกิดมลพิษทางเสียงของประเทศไทยนั้นเป็นมาตรการที่ใช้ในการควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิดเสียงซึ่งครอบคลุมแหล่งกำเนิดที่ก่อให้เกิดระดับเสียงสูง แต่ยังมีได้มีการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมเสียงจากทางผ่านของเสียง หรือการควบคุมเสียงที่ผู้รับเสียงแต่อย่างใด อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีเพียงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไปและการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อกำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการเท่านั้น แต่ยังมีได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์บางอย่างที่สำคัญในการควบคุมมลพิษทางเสียงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไว้โดยตรง เช่น มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป มีการกำหนดค่าระดับเสียงรบกวนในการควบคุมมลพิษทางเสียง แต่มิได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงของกังหันลมผลิตไฟฟ้าไว้เป็นการเฉพาะไว้ในเขตพื้นที่ประเภทใดและเวลาใดสมควรมีค่ามาตรฐานระดับเสียงเท่าไร เนื่องจากกิจกรรมของประชาชนในแต่ละช่วงเวลามีความแตกต่างกัน ซึ่งปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นมักพบในเวลากลางคืนมากกว่ากลางวัน เนื่องจากเป็นเวลาที่ใช้ในการพักผ่อนจึงทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตเป็นอย่างมาก และอีกปัญหาหนึ่งที่สำคัญของการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าในประเทศไทยนั้นคือการที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่เพียงผู้เดียวโดยตรงในการจัดการ จึงเป็นการเพิ่มบทบาทที่สำคัญที่อาจทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบขึ้นได้จึงเป็นจุดสำคัญที่ควรต้องระมัดระวังให้มีการใช้อำนาจตามความเหมาะสม

ดังนั้นจึงได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ซึ่งพบว่ามาตรการทางกฎหมายของเทศอินเดียในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงมีการกำหนดระดับเสียงตามประเภทการใช้ที่ดินในแต่ละพื้นที่ว่าเขตพื้นที่ประเภทใด เวลาใดสมควรมีค่ามาตรฐานระดับเสียงเท่าไรและมีการกำหนดในเรื่องของระยะเวลาในการถูกควบคุมเพื่อลดเสียงรบกวน ดังนั้นประเทศไทยจึงควรนำมาตรการทางกฎหมายของเทศอินเดียมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทและกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งจะทำให้สามารถจัดการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากกังหันลมผลิตไฟฟ้าในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



ข้อเสนอแนะ

1. ควรเพิ่มมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการแบ่งแยกประเภทของลักษณะการใช้ที่ดินตามเขตพื้นที่ต่าง ๆ เข้าไปในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 12 มีนาคม 2540 เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ไว้ให้ชัดเจนว่าเขตพื้นที่ใดควรกำหนดค่าระดับเสียงเท่าไร เนื่องจากลักษณะการใช้งานของพื้นที่ต่าง ๆ มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป

2. ควรเพิ่มมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการกำหนดระยะเวลาในการควบคุมกักกันมลพิษไฟฟ้าไว้อย่างชัดเจนในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 12 มีนาคม 2540 เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป โดยให้ช่วงเวลากลางคืนมีระดับเสียงที่ต่ำกว่าในช่วงเวลากลางวัน โดยการลดการทำงานของกังหันลมผลิตไฟฟ้าในช่วงเวลากลางคืนและเร่งผลิตทดแทนในช่วงเวลากลางวันแทน เพื่อที่จะลดผลกระทบทางเสียงที่เกิดขึ้นต่อผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงให้สามารถพักผ่อนในช่วงเวลากลางคืนได้ดียิ่งขึ้นจะได้ไม่ส่งผลเสียต่อสุขภาพและร่างกายต่าง ๆ และผู้ประกอบการก็ไม่ต้องเสียประโยชน์มากเกินไป

3. มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่เป็นมาตรการที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมที่แหล่งกำเนิดเสียงเท่านั้น จึงควรมีการเพิ่มหลักการในควบคุมมลพิษทางเสียงจากทางผ่านของเสียงและการควบคุมพิษทางเสียงจากผู้รับเสียงเข้าไปด้วยจะช่วยสามารถทำให้ช่วยจัดการกับปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นได้ในปัจจุบันได้ดียิ่งขึ้น

4. การให้อำนาจในการแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามและระงับเหตุเดือนร้อนรำคาญ และอำนาจในการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาให้ปราศจากเหตุเดือนร้อนรำคาญเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสำหรับการดำเนินการต่าง ๆ ที่ค่อนข้างมากกว่าปกติ แต่การให้อำนาจดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ค่อนข้างมากนั้น อาจส่งผลให้เกิดปัญหาของการใช้อำนาจโดยมิชอบขึ้นได้ จึงเป็นจุดสำคัญที่ควรระมัดระวังและควบคุมให้ให้มีการอำนาจตามความเหมาะสมเท่านั้น

บรรณานุกรม

- ศิวพันธุ์ ชูอินทร์, *ความรู้เบื้องต้นด้านมลพิษทางเสียง* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2556).
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมกับ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, *คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้าน สิ่งแวดล้อมของประชาชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2548).
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2550).
- พิรพล เจตโรจนานนท์, *การควบคุมมลพิษทางเสียงจากการจราจรทางบก* (นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).
- สุรพร ประดิษฐ์เทา, “การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการตัดสินใจอนุญาตให้ดำเนินโครงการ” (2558) 6:1 *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, *มลพิษทางเสียง สิ่งที่เราควรหลีกเลี่ยง เพราะเสี่ยงกับอันตรายระยะยาว* (20 พฤษภาคม 2563) เว็บไซต์ <<https://www.onlinenewstime.com/มลพิษทางเสียง-สิ่งที่คว/health/>>.
- เดชกร ศิริรัตน์, *ความเร็วลมที่เหมาะสมในการผลิตไฟฟ้า* (2 พฤษภาคม 2564) เว็บไซต์ <<https://sites.google.com/site/science01prahareutai/grade-level/eportfolio/science>>.
- มหาวิทยาลัยแม่โจ้ – ชุมพร, *พลังงานลม* (17 พฤษภาคม 2563) เว็บไซต์ <<http://www.chumphon2.mju.ac.th/km/?p=374>>.
- โคราช คนอีสาน, *โคราช-ชัยภูมิโอดพิษกังหันลม* (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <<http://www.koratdaily.com/blog.php?id=8373>>.
- Syn company, *Top 5 ประเทศที่มีศักยภาพพลังงานลมระดับโลกกับทิศทางในอนาคต* (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <<http://www.syncompany.co.th/blog-detail.php?id=44>>.
- vvikipedla, *พลังงานลมในประเทศอินเดีย* (17 มิถุนายน 2564) เว็บไซต์ <https://th.vvikipedla.com/wiki/Wind_power_in_India>.
- Voathai, *พลังงานลมในประเทศอินเดีย* (2 มีนาคม 2564) เว็บไซต์ <<https://www.voathai.com/a/a-47-2007-05-14-voa1-90636424/921024.html>>.
- Shreya Verma, *Noise pollution violations: New nes proposed by CPCB step in right direction* (2 มีนาคม 2564) Website <<https://www.downtoearth.org.in/blog/pollution/noise-pollution-violations-new-nes-proposed-by-cpcb-step-in-right-direction-72415>>.





**มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นศึกษาเปรียบเทียบกับ
กฎหมายญี่ปุ่น : กรณีปลาช่อนเมซอน**
**Legal Measures for Control of Alien Species : The Comparative Study of
Japanese and Thai Laws in the Case of Arapaima Gigas**

อณรรินทร์ อารยะเนติพงศ์

916/10 ถนนพระราม3 เขตยานนาวา แขวงบางโพงพาง กรุงเทพมหานคร 10120

Anarin Arayanaytipongsa

916/10 Rama 3 Road, Yannawa, Bang Pong Prang, Bangkok 10120

Email: anarinaraya@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายญี่ปุ่น : กรณีปลาช่อนเมซอน โดยใช้วิธีการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและกระบวนการเปรียบเทียบกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน โดยกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดเป็นบทกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการป้องกัน ควบคุม หรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรง อย่างเช่นกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน (Invasive Alien Species Act 2004) จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใดที่จะนำมาบังคับใช้ได้อย่างครอบคลุม มีประสิทธิภาพ และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างสมบูรณ์ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ กฎหมายที่มีอยู่นั้นจึงยังขาดความเป็นเอกภาพ ไม่อาจส่งเสริมหรือรองรับมาตรการการจัดการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวนี้นี้จึงเป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขหรือป้องกันอย่างเร่งด่วน โดยควรมีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายโดยตรงเพื่อนำมาบังคับใช้ แก้ปัญหา ป้องกัน ควบคุมการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่น เช่น นำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมจากต่างประเทศมาปรับใช้หรือเป็นแนวทางให้กับประเทศไทยในการบัญญัติกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานโดยเฉพาะ เพื่อให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอยู่ในบรรทัดฐานเดียวกัน และไม่เกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน

Abstract

This article aims to study the problems and legal measures for control alien species: The comparative study of Japanese and Thai law in the case of Arapaima Gigas. This research focused on related documents and comparative law.

According to the study, Thailand has several laws relating to control alien species. These laws are scattered. Each law has a different purpose. At the present, Thailand does not have specific laws relating to the prevention, control or eradication of alien species as Invasive Alien Species Act 2004 in Japanese law. Although, Thailand does not have any laws to be efficient fully enforced and protect biodiversity in accordance with the Convention on Biological Diversity. The existing laws show that lack of unity. It may not fully promote or support any management of measures related to the alien species.

Therefore, this problem should be solved or prevented urgently by issuing specific legal measures for implementing, solve problems, prevent and control invasion of alien species such as take an appropriate guideline legal measures from abroad for issuing specific legal measures for managing invasive alien species. In order to effectively manage alien species within the same standard and no confusion when enforce the law.

Keywords : legal measures, Alien species, Invasive alien species

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สัตว์ต่างถิ่น คือ สัตว์ชนิดพันธุ์ที่ไม่เคยปรากฏในถิ่นชีวภูมิศาสตร์หนึ่งมาก่อน แต่ได้ถูกนำเข้ามาหรือเข้ามาโดยวิธีใด ๆ จากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งอาจมีชีวิตอยู่และสืบพันธุ์ได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของปัจจัยสิ่งแวดล้อมและการปรับตัวของชนิดพันธุ์เหล่านั้น¹ ปัจจุบันการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยวิธีการนำเข้าของมนุษย์หรือโดยวิธีอื่น ๆ ทำให้เกิดปัญหาและความเสียหายของระบบนิเวศและสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอย่างมาก

ประเทศไทยได้มีการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือ เอเลี่ยนสปีชีส์ (Alien Species) ทั้งพืชและสัตว์มาเป็นเวลานานหลากหลายสายพันธุ์ด้วยกัน และกำลังประสบปัญหาในการจัดการเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

¹ สำนักวิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด, ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่น (กรุงเทพฯ: กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2553) 130.



เหมือนกับหลายประเทศทั่วโลก เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชนิดพันธุ์และมีแหล่งน้ำตามธรรมชาติอยู่ในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ และสัตว์น้ำมีความสำคัญ อีกทั้งประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำนั้นได้โดยง่าย เมื่อเกิดการแพร่ระบาดของสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานก็จะมีผลกระทบอย่างรวดเร็วในระบบนิเวศ โดยอาจมีสาเหตุมาจากการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์นั่นเอง และอีกหนึ่งสาเหตุที่สำคัญ คือ การกระทำของมนุษย์

ในกรณีของปลาช่อนอเมซอนซึ่งเป็นสัตว์น้ำขนาดใหญ่ และพบว่าการหลุดรอดลงในแหล่งน้ำตามธรรมชาติอยู่เสมอซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสัตว์น้ำท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก เนื่องจากเมื่อไม่เป็นที่ต้องการหรือที่นิยมของผู้เลี้ยงแล้ว ผู้เลี้ยงก็จะนำไปปล่อยตามแหล่งน้ำธรรมชาติ และด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ยังมีประชาชนบางกลุ่มที่นำปลาช่อนอเมซอนไปปล่อยลงในแหล่งน้ำซึ่งมีความเชื่อว่าเป็นการทำบุญปล่อยปลาเพื่อให้เป็นสิริมงคลแก่ชีวิต นอกจากนี้ เมื่อเกิดภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วมก็จะทำให้ปลาช่อนอเมซอนหลุดรอดไปตามแหล่งน้ำธรรมชาติได้และก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาของสัตว์ต่างถิ่นรุกรานที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของประเทศไทย ในกรณีปลาช่อนอเมซอน
2. เพื่อวิเคราะห์ นำเสนอ มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น
3. เพื่อวิเคราะห์ นำเสนอ แนวทางมาตรการทางกฎหมายไทยในการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น

สมมติฐานของการศึกษา

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ มีการตั้งสมมติฐานว่าในปัจจุบันมีการแพร่ระบาดของปลาช่อนอเมซอนลงในแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสัตว์น้ำท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรง มาตรการทางกฎหมายไทยที่มีอยู่นั้นยังไม่ครอบคลุม ขาดความร่วมมือจากประชาชนและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องมีการร่างหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานในประเทศไทย โดยเฉพาะในกรณีของปลาช่อนอเมซอนที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของประเทศไทย
2. ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยและการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นของประเทศไทย

3. ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการป้องกัน ควบคุม กำจัดชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นในประเทศไทย

วิธีการศึกษา

บทความฉบับนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในกรณีปลาช่อนเมซอน ไม่ว่าจะเป็นตำราทางนิติศาสตร์ บทความทางวิชาการ งานวิจัย เอกสารประกอบการสัมมนา เอกสารการเรียนการสอน วิทยานิพนธ์ของสถาบันต่าง ๆ ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลและสภาพปัญหาของปลาช่อนเมซอนที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศของประเทศไทย
2. เพื่อให้ทราบและเข้าใจมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อเป็นแนวทางในการร่างและแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลการศึกษา

1. การแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการนำเข้าชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นทั้งโดยจงใจและไม่จงใจมาเป็นเวลานาน หลากหลายชนิดด้วยกัน โดยไม่มีใครคำนึงถึงผลกระทบต่อระบบนิเวศที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นได้เข้ามาในประเทศไทยช่วงปีพ.ศ.2527 จะเห็นได้ชัดในสัตว์จำพวกแมลงหมีขาว (whitey) ได้มีการระบาดจากประเทศเม็กซิโกเข้ามาสู่ประเทศไทยและเกิดการแพร่ระบาดอย่างหนักทำให้พืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหาย²

การแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย แต่ละชนิดนั้นมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างกันในการกระจายพันธุ์ โดยมีสาเหตุมาจากการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเอง หรือปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายและแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นและอีกหนึ่งสาเหตุของการแพร่ระบาดที่สำคัญ คือ การกระทำของมนุษย์ แบ่งได้ดังนี้³

² ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, “รายงานการประชุมเรื่องชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย” (นำเสนอที่โรงแรมอมารีออกิด ริสอร์ท พัทยา, ชลบุรี, 24-26 ตุลาคม 2539) 14.

³ อภิชาติ เดิมวิชากร, ขวลิต วิทยานนท์, ชูชีพ เกตุเพชร, ประเทศ ซอรัญ, และประเสริฐ ภราดรพานิชกุล, สัตว์น้ำต่างถิ่นในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: กรมประมง, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2546) 57.



1) การนำเข้าและส่งออกชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การนำเข้าปลาสวยงามโดยถูกต้องตามกฎหมายรวมถึงการลักลอบนำเข้าซึ่งพบมากในธุรกิจสัตว์เลี้ยง โดยจะมีกระบวนการส่งชนิดพันธุ์ทางออนไลน์หรือการลักลอบนำเข้าผ่านชายแดนหรือช่องทางในกระเป๋าดำเนินทาง เนื่องจากการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายจะต้องใช้ระยะเวลานาน หลายขั้นตอน และเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก

2) การนำเข้าและส่งออกเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาและงานวิจัยที่ส่วนใหญ่เป็นการนำเข้า ส่งออกตัวอย่างสิ่งมีชีวิตที่ตายแล้วหรือซากสิ่งมีชีวิต เช่น สัตว์เลี้ยงคลาน ในกรณีการนำเข้าสัตว์ทดลองจะอยู่ในความดูแลของสำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติซึ่งพยายามทำให้สัตว์ทดลองที่ใช้ในประเทศไทยได้คุณภาพและมีราคาถูกกว่าการนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อลดปัญหานักวิจัยแอบลักลอบนำสัตว์ทดลองเข้ามาเอง

3) การนำเข้าและส่งออกชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยมิได้ตั้งใจ เนื่องจากชนิดพันธุ์เหล่านี้ติดมากับวัสดุทางการเกษตร ประติมากรรม หรือเชื้อโรคที่ปนเปื้อนมากับชนิดพันธุ์ต่างๆ ที่ได้นำเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย

4) การนำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้าและออกนอกประเทศไทยโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น นักท่องเที่ยวนำเข้าอาหารหรือเมล็ดพันธุ์ต่างถิ่นติดมาในกระเป๋าดำเนินทาง เป็นต้น

2. การแพร่ระบาดของปลาช่อนเมซอน

การแพร่ระบาดของปลาช่อนเมซอนเริ่มมาจากผู้เลี้ยงปลาช่อนเมซอนตั้งแต่ขนาดเล็กโดยเริ่มเลี้ยงเพื่อเป็นสัตว์สวยงาม ให้ความเพลิดเพลิน แต่เมื่อปลาที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไม่สามารถเลี้ยงได้ในตู้ปลาธรรมดาและมีค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการจัดเตรียมสถานที่สำหรับเลี้ยงปลาและค่าอาหาร เนื่องจากปลาชนิดนี้เป็นปลาที่กินเนื้อสัตว์ด้วยกัน และเมื่อโตเต็มที่จะมีขนาดใหญ่ถึง 4 เมตร ดังนั้นเมื่อปลาชนิดนี้ไม่เป็นที่ต้องการหรือนิยมของผู้เลี้ยงแล้ว ผู้เลี้ยงก็จะนำไปปล่อยตามแหล่งน้ำธรรมชาติหรือเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ก็จะทำให้ปลาช่อนเมซอนหลุดรอดไปตามแหล่งน้ำธรรมชาติได้ โดยปลาช่อนเมซอนหรือปลาอะราไพมาเป็นสัตว์น้ำที่พบว่าหลุดหนีในแหล่งน้ำธรรมชาติเสมอ⁴

นอกจากนี้ ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ยังมีประชาชนบางกลุ่มที่นำปลาช่อนเมซอนไปปล่อยลงในแหล่งน้ำ เพราะ มีความเชื่อเกี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรมที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งมีความเชื่อว่าเป็นการทำบุญปล่อยปลาเพื่อให้เป็นสิริมงคลแก่ชีวิต โดยเมื่อต้นปี 2562 พบว่าประชาชนได้นำปลาช่อนเมซอนขนาดน้ำหนัก 40 กิโลกรัม ความยาวประมาณ 100 เซนติเมตรไปปล่อยลงหนองน้ำ ในสวนสาธารณะหนองกระทิง ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะและเป็นพื้นที่สำหรับขยายเพาะพันธุ์สัตว์น้ำจืดของจังหวัดลำปาง โดยผู้ปล่อยให้

⁴ เพิ่งอ้าง, 7.

สัมภาษณ์ว่าต้องการการทำบุญ เมื่อคลิปเหตุการณ์นี้เป็นข่าวแพร่หลายออกไป สำนักงานประมงจังหวัดลำปางจึงนำเจ้าหน้าที่มาจับปลาช่อนอเมซอนในแหล่งน้ำนี้ พร้อมกับขึ้นป้ายเตือนระบุข้อความว่า “ห้ามนำเอเลียนสปีชีส์ หรือปลาต่างถิ่น เช่น ปลาช่อนอเมซอน ปลาฉลามแอฟริกา หรือปลาคาร์พสีชมพู ปลาคาร์พ ปลาคอดเกราะ หรือปลาเทศบาล ปลาหมอสีคางดำ กุ้งก้ามแดง หรือกุ้งเครย์ฟิช ปล่อยลงในแหล่งน้ำหนองกระทิง ก่อนที่จะสร้างความเสียหายให้แก่ระบบนิเวศและกินสัตว์น้ำธรรมชาติที่มีอยู่จนหมด”⁵

สำนักงานประมงจังหวัดลำปาง ได้จัดเจ้าหน้าที่เฝ้าสังเกตปลารอบ ๆ หนองน้ำแห่งนี้ เพื่อวางแผนในการจับปลาช่อนอเมซอนตัวดังกล่าวออกจากหนองน้ำไม่ให้มีการขยายพันธุ์ลงไปสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้พบว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้นในหนองน้ำแห่งนี้ คือ ปลาช่อนพื้นเมืองที่มีความแข็งแรงได้ล่อน้ำตายริม ๆ หนองน้ำ หลังจาก 6 เดือนผ่านไปเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถจับปลาช่อนอเมซอนตัวดังกล่าวได้ ต่อมาได้รับแจ้งจากชาวบ้านว่าสามารถจับปลาช่อนอเมซอนได้และคาดว่าเป็นตัวเดียวกันกับที่มึนนำมาปล่อยในสวนสาธารณะหนองกระทิง ซึ่งพบบริเวณลำห้วยท้ายหมู่บ้านห่างจากสวนสาธารณะหนองกระทิงไม่มากนัก สำนักงานประมงจังหวัดลำปางจึงได้นำเจ้าหน้าที่มาขนย้ายปลาช่อนอเมซอนไปยังศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืดลำปาง ต.ทุ่งฝาย อ.เมือง จ.ลำปาง ทันที จากการตรวจสอบพบว่าปลาช่อนอเมซอนตัวเดียวกันที่ถูกนำมาปล่อยไว้ในสวนสาธารณะหนองกระทิง โดยร่างกายมีบาดแผลตลอดซึ่งเจ้าหน้าที่สันนิษฐานว่าปลาช่อนอเมซอนอาจหลุดออกไปตามลำห้วยในช่วงฝนตกน้ำเอ่อล้นที่ทางระบายน้ำหนองน้ำสวนสาธารณะหนองกระทิง จนกระทั่งชาวบ้านมาพบเห็นและช่วยกันจับไว้ได้ โดยมีการตรวจร่างกายซึ่งน้ำหนักวัดขนาดในเบื้องต้น พบว่าปลาช่อนอเมซอนมีน้ำหนักถึง 100 กิโลกรัมและความยาวประมาณ 202 เซนติเมตร ซึ่งในช่วงระยะเวลากว่า 6 เดือนที่ถูกนำมาปล่อย ปลาช่อนอเมซอนมีการเจริญเติบโตขึ้นมากโดยมีน้ำหนักเพิ่มขึ้นประมาณ 60 กิโลกรัมและความยาวเพิ่มขึ้นประมาณ 100 เซนติเมตร

จากข่าวดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าหากประชาชนหรือผู้เลี้ยงไม่ต้องการรับภาระหรือเลี้ยงปลาช่อนอเมซอนและแอบนำไปปล่อยลงในแหล่งน้ำตามธรรมชาติอย่างเงียบ ๆ โดยไม่มีการแจ้งเจ้าหน้าที่หรือไม่มีการเผยแพร่หรือตกเป็นข่าวก็จะไม่ทราบได้เลยว่าในแหล่งน้ำดังกล่าวมีปลาช่อนอเมซอนอาศัยอยู่ หากเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาพบหรือจัดการได้ไม่ทันเวลา ปลาช่อนอเมซอนนั้นก็อาจจะกินปลาท้องถิ่นหรือแพร่กระจายลงในแหล่งน้ำและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างแน่นอน

3. ผลกระทบของปลาช่อนอเมซอนต่อระบบนิเวศในประเทศไทย

ปลาช่อนอเมซอนเป็นสัตว์น้ำที่พบว่าหลุดหนีในแหล่งน้ำธรรมชาติเสมอและสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังอยู่บนสุดของห่วงโซ่อาหารสามารถล่าเหยื่อได้หลากหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นปลาขนาดเล็ก กุ้ง หอย กบ ที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำตามธรรมชาติและปัจจัยหลักที่สำคัญ

⁵ ผู้จัดการออนไลน์, กินให้สูญพันธุ์ในแหล่งน้ำไทย ปลาช่อนอเมซอนเอเลียนสปีชีส์ที่ต้องจับตาย (1 มกราคม 2564) MGR Online <<https://mgronline.com/live/detail/9620000055243>>.



คือ ปลาช่อนอเมซอนเป็นปลาน้ำจืด มีขนาดใหญ่ เมื่อไม่มีผู้ล่า หรือมีตัวควบคุมตามธรรมชาติ น้อย หากหลุดรอดลงในแหล่งน้ำตามธรรมชาติก็จะส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อาหารในระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งอาจทำให้เกิดการสูญพันธุ์ของสัตว์ท้องถิ่นในที่สุด

อีกทั้ง ปลาช่อนอเมซอนนั้นสามารถวางไข่ได้ครั้งละ 100,000 ฟอง ซึ่งเป็นจำนวนมหาศาลและใช้เวลาเพียง 5 วันในการฟักตัว⁶ จึงทำให้เกิดความวิตกกังวลว่าหากเกิดการแพร่ระบาดของปลาช่อนอเมซอนลงในแหล่งน้ำธรรมชาติจะส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำท้องถิ่นโดยตรง และตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ปลาช่อนอเมซอนได้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มทะเบียนชนิดพันธุ์ต่างถิ่น รายการที่ 2 คือ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีแนวโน้มรุกรานและอาจเกิดการแพร่ระบาดได้ในธรรมชาติซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศได้ เมื่อปลาช่อนอเมซอนเป็นสัตว์น้ำต่างถิ่นที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสัตว์น้ำท้องถิ่น ทำให้เกิดจำนวนลดลงก็จะส่งผลกระทบในด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากการทำประมงและสัตว์น้ำท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนประมงพื้นบ้าน จะเห็นได้ว่าปลาหรือสัตว์น้ำเป็นแหล่งอาหารหลักของประชาชน และในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อค้าขาย ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการป้องกัน ควบคุม และกำจัดการแพร่ระบาดของปลาช่อนอเมซอนจึงจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำและความหลากหลายทางชีวภาพให้มีความอุดมสมบูรณ์และเป็นแหล่งอาหารให้กับประชาชนต่อไป⁸

4. มาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นในหลายพื้นที่ด้วยกันเมื่อมีการนำเข้าสัตว์ต่างถิ่นจากต่างประเทศเข้ามาภายในประเทศญี่ปุ่นเป็นจำนวนมาก และเกิดการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่น ประเทศญี่ปุ่นจึงมีการออกกฎหมายเพื่อจัดการสัตว์ต่างถิ่นรุกราน⁹ และได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ในปีค.ศ. 1993 จึงมีพันธกรณีตามมาตรา 8 (h) ซึ่งได้บัญญัติว่า “ประเทศที่อยู่ภายใต้อนุสัญญาจะต้องดำเนินการเท่าที่จะกระทำได้และเป็นไปในแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ควบคุม หรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีผลกระทบต่อระบบนิเวศ ถิ่นที่อาศัยและชนิดพันธุ์อื่น” ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และได้มีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีการบัญญัติพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน (Invasive Alien

⁶ สยามฟิช, ปลาช่อนอเมซอน ปลายักษ์ น้ำจืด (8 มกราคม 2564) Siam Fish <<https://sites.google.com/site/siamshs/nacana-say-phanthu-pla-tang/pla-xa-ra-phi-ma>>.

⁷ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น.

⁸ ศิริชัย กุมารจันทร์ ภรกรก ทองชะโชค เอกราช สุวรรณรัฐ ชานินทร์ เงินदार และคณะ, “สถานการณ์ความรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงชายฝั่ง” (2559) 7:1 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 1, 2-4.

⁹ Okimasa Murakami, Japan's Invasive Alien Species Act (18 Dec 2020) Britannica <<https://www.britannica.com/explore/saving-earth/japans-invasive-alien-species-act-toward-protectingecosystems#:~:text=The%20objective%20of%20the%20Invasive,the%20agriculture%2C%20forestry%2C%20and%20sheries>>.

Species Act 2004) เป็นกฎหมายเฉพาะอันมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง รักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ อันมีสาเหตุมาจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีการบัญญัติมาตรการการป้องกันการเข้ามา ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น เพื่อมิให้เกิดอันตรายต่อระบบนิเวศตามมาตรา 1¹⁰ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีมาตรการการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ดังนี้

1) มาตรการป้องกันการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยห้ามนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในญี่ปุ่นเพื่อป้องกันและบรรเทาการเข้ามาของชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นที่มีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศ โดยมีการกำหนดให้ห้ามนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตในการนำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์หรือวัตถุประสงค์อื่นโดยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีผู้มีอำนาจ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 และห้ามมิให้มีการปล่อยปลุกหรือ หว่าน ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานจากการเลี้ยง การนำเข้า หรือย้ายโอนให้แก่กัน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9

2) มาตรการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยห้ามมิให้เลี้ยงหรือขยายพันธุ์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน เว้นแต่ได้รับอนุญาตให้เลี้ยงหรือขยายพันธุ์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หรือวัตถุประสงค์อื่นใด ตามมาตรา 4 ห้ามย้ายหรือโอนให้แก่กันโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา 8 และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบสถานที่เลี้ยงที่ได้รับอนุญาตเพื่อให้ปฏิบัติตามคำสั่งในการเลี้ยงให้ถูกต้อง ตามมาตรา 5

3 มาตรการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน โดยให้อำนาจแก่รัฐบาลในกรณีที่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอันเกิดจากหรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน และให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการเพิ่มมาตรการการป้องกันผลกระทบดังกล่าว ตามมาตรา 11 โดยรัฐบาลจะต้องกำหนดประเภทของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานที่จะต้องได้รับการกำจัดพื้นที่ และระยะเวลาที่จะดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบและรายละเอียดของการกำจัด เช่น การจับ การเก็บ หรือการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 อีกทั้งยังให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเข้าไปในที่ดินหรือแหล่งน้ำของบุคคลอื่นเพื่อทำการจับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน หรือเพื่อตัดต้นไม้และไม้ไผ่ที่ขัดขวางการจับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน ตามมาตรา 13 อีกด้วย

นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.2008 (Japan Basic Act on Biodiversity 2008) ซึ่งได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการควบคุม หรือป้องกันผลกระทบที่เกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ โดยสิ่งที่มีชีวิตที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรมและอื่น ๆ ที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ รัฐบาลจะมีมาตรการการควบคุมหรือป้องกันการเลี้ยง หรือการใช้งาน และดำเนินการมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมได้¹¹

¹⁰ Section 1, *Invasive Alien Species Act 2004*.

¹¹ Section 16 (1), *Japan Basic Act on Biodiversity 2008*.



5. มาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นของประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยมีการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทั้งโดยจงใจและไม่จงใจมาเป็นเวลานาน หลากหลายชนิดด้วยกันและได้ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น และมีพันธกรณีตามมาตรา 8 (b) ของอนุสัญญานี้ จึงได้มีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น ดังนี้

1) พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ มีสาเหตุมาจากพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 ยังขาดมาตรการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงในน่านน้ำไทยและนอคน่านน้ำไทย และเพื่อป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งยังขาดการบริหารจัดการการทำการประมง ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วนอาจมีผลกระทบต่อทำการประมงของประเทศไทย ดังนั้นเพื่อเพิ่มมาตรการในการควบคุม เฝ้าระวัง สืบค้น และตรวจสอบการประมง อันเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรประมงและสัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน อันเป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วนอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดฉบับนี้โดยเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำ และระบบนิเวศ โดยคุ้มครองพันธุ์สัตว์น้ำที่หายากหรือป้องกันอันตรายมิให้เกิดแก่สัตว์น้ำและระบบนิเวศ¹² ในพระราชกำหนดฉบับนี้มีบทบัญญัติบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ควบคุม กำจัดชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น โดยมีการกำหนด “ห้ามมิให้ผู้ใดมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายมนุษย์หรือต่อสัตว์น้ำอื่น สิ่งแวดล้อมของสัตว์น้ำ ทรัพย์สินของบุคคลหรือสาธารณสมบัติ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ หากผู้ใดมิไว้ในครอบครองต้องส่งมอบสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้นให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำลายสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้น โดยเร็ว”¹³ และเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองพันธุ์สัตว์น้ำที่หายาก หรือป้องกันอันตรายจากโรคระบาด ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้า ส่งออก นำผ่าน เพาะเลี้ยง หรือมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา 65 โดยมีการกำหนดชนิดของสัตว์น้ำต่างถิ่นที่ห้ามนำเข้าไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ “ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์น้ำที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประกาศนี้ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมประมงมอบหมาย”¹⁴ พระราชกำหนดฉบับนี้มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานของประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานนั้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อคุ้มครอง ปกป้อง รักษาความ

¹² มาตรา 4, พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558.

¹³ เพิ่งอ้าง, ตามมาตรา 64.

¹⁴ ข้อ 1, ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดชนิดสัตว์น้ำที่ห้ามนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร พ.ศ. 2559.

หลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศอันมีสาเหตุมาจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรง โดยมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน แต่พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ของประเทศนั้นมีการบัญญัติถึงชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นเพียงบางส่วนเท่านั้น

ในกรณีของปลาช่อนเมซอน หรือปลาช่อนยักษ์ซึ่งอยู่ในลำดับที่ 254 ของหมวดชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่หายากในบัญชีแนบท้ายประกาศฉบับนี้ ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะขอนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรสัตว์น้ำที่อยู่ภายใต้กฎกระทรวงฉบับนี้จะต้องขออนุญาตตามแนวทางการดำเนินการในการขออนุญาตและการอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งสัตว์น้ำบางชนิด ตามมาตรา 65

2) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สัตว์ป่าควบคุม หมายความว่า สัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ และสัตว์ป่าอื่นที่ต้องมีมาตรการควบคุมที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”¹⁵ ทำให้การนำเข้าสัตว์บางชนิดที่อาจเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน จะถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ และสัตว์ป่าอันตราย หมายถึง สัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษต่อมนุษย์หรือสัตว์ป่าอื่น หรือมีผลคุกคามให้สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ เปลี่ยนแปลงเสียหายอย่างรวดเร็ว หรือเป็นพาหะนำโรคหรือแมลงศัตรูพืชตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ตามคำนิยามของสัตว์ป่าอันตรายดังกล่าว ก่อนข้างตรงกับคำนิยามของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน แต่นิยามของคำว่า สัตว์ป่าอันตราย จะมีความหมายกว้างกว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพราะไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นชนิดพันธุ์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศหรือเป็นชนิดพันธุ์ใหม่ในระบบนิเวศ ซึ่งได้กำหนดการดำเนินการต่อสัตว์ป่าอันตรายไว้ในมาตรา 32 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตราย ซึ่งจะก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้ที่มีสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าอันตรายไว้ในครอบครอง ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และปฏิบัติตามมาตรการควบคุมสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว อีกทั้งยังให้อำนาจแก่นักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งให้ผู้ครอบครองสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวกำจัดหรือทำลายสัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่านั้น หรือส่งมอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่กำจัดหรือทำลาย อีกทั้งยังห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งหรือปล่อยเป็นอิสระซึ่งสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว แต่ในปัจจุบันยังไม่มีประกาศกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตรายแต่อย่างใด จึงทำให้ยังไม่สามารถนำบทบัญญัติในมาตรานี้มาใช้บังคับเพื่อป้องกัน ควบคุม กำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹⁵ มาตรา 4, พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.



ในกรณีของปลาช่อนเมซอนซึ่งเป็นชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นที่อยู่ในชนิดพันธุ์บัญชีหมายเลข 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) หมายถึง ชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ยังไม่ถึงกับใกล้จะสูญพันธุ์ จึงยังอนุญาตให้ค้าได้ แต่ต้องมีการควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย หรือลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วจนใกล้จะสูญพันธุ์ โดยประเทศที่จะส่งออกต้องออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกแต่ละครั้งจะไม่กระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์นั้นในธรรมชาติ ปลาช่อนเมซอนจึงเป็นสัตว์ป่าควบคุมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีในการนำเข้าส่งออก ตามมาตรา 23

แม้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ. 2562 จะไม่ใช่กฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังคงมีบทบัญญัติว่าด้วยสัตว์ป่าควบคุมซึ่งหมายความว่ารวมถึงสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญา CITES ที่สามารถนำมาบังคับใช้ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้ แต่ยังคงพบปัญหาว่าหากเป็นสัตว์ป่าที่ไม่ได้อยู่ในบัญชีชนิดพันธุ์ตามอนุสัญญา CITES ก็จะมีอยู่ในการควบคุมของพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น

บทสรุป

จากผลการศึกษาข้างต้น ทำให้ทราบว่าในประเทศไทยมีการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลากหลายชนิดที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ทำให้สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอย่างมาก โดยชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นอาจเข้าไปแข่งขัน แย่งอาหาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ท้องถิ่น ทำให้ที่อยู่อาศัยเสื่อมโทรม และอาจเป็นตัวแพร่กระจายเชื้อโรคในระบบนิเวศได้ และท้ายที่สุดการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นอาจทำให้สัตว์พื้นเมืองเกิดการสูญพันธุ์ได้

ในกรณีของปลาช่อนเมซอนซึ่งมีลักษณะเป็นปลาน้ำจืด มีขนาดใหญ่ มีนิสัยดุร้าย มีอายุยืนราว 20 ปี อยู่บนสุดของห่วงโซ่อาหาร กินสิ่งมีชีวิตเป็นอาหารไม่ว่าจะเป็นพืชน้ำ ปลาขนาดเล็ก กบ เขียด หรือแม้แต่คน และสามารถกินปลาขนาดเล็กได้จำนวนมาก จึงมีการเจริญเติบโตที่รวดเร็ว และหากเกิดการแพร่ระบาดลงในแหล่งน้ำธรรมชาติก็จะเกิดความเสียหายต่อการสูญพันธุ์ของสัตว์พื้นเมืองเป็นอย่างมาก และยังพบว่าปลาน้ำจืดที่หลุดรอดลงตามแหล่งน้ำธรรมชาติอยู่เสมอ และด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ยังมีประชาชนบางกลุ่มที่นำปลาช่อนเมซอนไปปล่อยลงในแหล่งน้ำ เพราะมีความเชื่อว่าเป็นการทำบุญปล่อยปลาเพื่อให้เป็นสิริมงคลแก่ชีวิต อีกทั้งเมื่อปลามีขนาดใหญ่ขึ้น ไม่สามารถดูแลได้ หรือไม่เป็นที่ต้องการของผู้เลี้ยงแล้ว ผู้เลี้ยงก็จะแอบนำไปปล่อยตามแหล่งน้ำธรรมชาติ ปัญหาดังกล่าวนี้จึงเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งหากเกิดการแพร่ระบาดของปลาช่อนเมซอนกระจัดกระจายไปในแหล่งน้ำตามธรรมชาติในหลายพื้นที่ จะเห็นได้ว่าปัญหานี้จะยากต่อการควบคุมและแก้ไขให้ประสบความสำเร็จได้

นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นของประเทศไทยนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นยังไม่มีกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยเฉพาะ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวยังคงกระจัดกระจายอยู่ในหลายฉบับ โดยกฎหมายแต่ละฉบับก็มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป จึงทำให้มีข้อบกพร่อง เกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายและขาดความเป็นเอกภาพในการป้องกัน ควบคุม กำจัด ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างสมบูรณ์ กฎหมายเหล่านี้จึงไม่อาจส่งเสริมหรือรองรับมาตรการการจัดการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะ

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าปัญหานี้ควรได้รับการแก้ไข ควบคุมอย่างเร่งด่วน โดยควรมีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อนำมาบังคับใช้ แก้ไขปัญหา ป้องกัน ควบคุมและกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 อันมีบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการดำเนินการต่อสัตว์ป่าอันตรายและบทกำหนดโทษ เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการร่างกฎหมายฉบับใหม่

โดยอาจจะนำมาตรการทางกฎหมายญี่ปุ่นมาปรับใช้หรือเป็นแนวทางให้กับประเทศไทยในการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน เพิ่มบทกำหนดโทษ มาตรการการติดตามตรวจสอบสัตว์ต่างถิ่นต่าง ๆ โดยมีระบบติดตามตรวจสอบที่ชัดเจน กระจายอำนาจให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้จัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลควรมีมาตรการส่งเสริมและขอความร่วมมือกับประชาชนให้ช่วยกันเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมไม่ให้เกิดการแพร่ระบาดของสัตว์ต่างถิ่นในระบบนิเวศ โดยการให้ข้อมูล เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานให้แก่ประชาชนทราบและเข้าใจถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้น เช่น หากมีการแพร่ระบาดของปลาช่อนเมซอนสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติจะเกิดปัญหาอย่างไรต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชนและไม่มีความรู้เกี่ยวกับสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดและไม่คิดว่าสัตว์ต่างถิ่นจะส่งผลเสียต่อระบบนิเวศ ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพเพียงใด



บรรณานุกรม

- ผู้จัดการออนไลน์, กินให้สูญพันธุ์ในแหล่งน้ำไทย ปลาซ่อนอมซอนเอเลียนสปีชีส์ที่ต้องจับตาย (1 มกราคม 2564) MGR Online <<https://mgronline.com/live/detail/9620000055243>>.
- ศิริชัย กุมารจันทร์ กรกฎ ทองชะโชค เอกราช สุวรรณรัฐ ชานินทร์ เงินถาวร และคณะ, “สถานการณ์ความรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงชายฝั่ง” (2559) 7:1 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, “รายงานการประชุมเรื่องชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย” (นำเสนอที่โรงแรมอมารี ออคิด รีสอร์ท พัทยา, ชลบุรี, 24-26 ตุลาคม 2539).
- สยามฟิช, ปลาซ่อนอมซอน ปลายักษ์ น้ำจืด (8 มกราคม 2564) Siam Fish <<https://sites.google.com/site/siamshs/naeana-say-phanthu-pla-tang/pla-xa-ra-phi-ma>>.
- สำนักวิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด, ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่น (กรุงเทพฯ: กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2553).
- อภิชาติ เดิมวิชากร, ขวลิต วิทยานนท์, ยู่อี เกตเพชร, ประเทศ ซอรัญ, และประเสริฐ ภราดรพานิชย์กุล, สัตว์น้ำต่างถิ่นในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: กรมประมง, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2546).
- Okimasa Murakami, *Japan's Invasive Alien Species Act* (18 Dec 2020) Britannica <<https://www.britannica.com/explore/savingearth/japans-invasive-alien-species-act-towardprotectingecosystems#:~:text=The%20objective%20of%20the%20Invasive,the%20agri culture% culture%2C%20forestry%2C%20and%20sheries>>.



การกำหนดอัตราค่าเช่าซื้อในธุรกิจเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ Fixing Hire-Purchase Prices in Motorcycle Hire-Purchase Business

พลอย เลิศวิมลเกษม

35/75 ถนนสามัคคี ตำบลท่าทราย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000

Ploy Lertvimolkasem

35/75 Samakkee Road, Thasai Sub-district, Mueang District, Nonthaburi 11000

E-mail : ploy.lvm@gmail.com

บทคัดย่อ

เนื่องจากในปัจจุบันระบบขนส่งสาธารณะของประเทศไทยยังไม่เพียงพอและครอบคลุมทุกพื้นที่ รถจักรยานยนต์จึงกลายเป็นตัวเลือกอันดับต้น ๆ ของกลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางและขาดความพร้อมทางการเงิน จึงไม่มีกำลังทางการเงินที่จะซื้อรถจักรยานยนต์ได้ด้วยเงินสด ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้บริโภคเหล่านี้ จึงต้องพึ่งพาอาศัยการขอสินเชื่อจากผู้ประกอบธุรกิจด้วยวิธีการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ และเมื่อผู้บริโภคขอสินเชื่อจากผู้ประกอบธุรกิจด้วยวิธีการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์แล้ว ผู้ประกอบธุรกิจเหล่านี้จะได้ผลตอบแทนหรือผลประโยชน์อยู่ในรูปแบบของอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อที่ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บจากผู้บริโภคในการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์นั้นมีอัตราสูง ทำให้อัตราค่าเช่าซื้อโดยรวมทั้งสัญญาเช่าซื้อสูงตามไปด้วย กล่าวคือ เพียงแค่เฉพาะอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อที่ผู้บริโภคต้องชำระให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจสำหรับการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์หนึ่งคัน ก็มีมูลค่าเกือบเทียบเท่ากับราคาสินค้าของรถจักรยานยนต์คันที่เช่าซื้อ ซึ่งเป็นการเอารัดเอาเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคมากเกินสมควร

จากการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับสัญญาเช่าซื้อและกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาเช่าซื้อกับผู้ประกอบธุรกิจไว้แล้วได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 แต่มาตรการทางกฎหมายไทยก็ยังไม่เพียงพอและครอบคลุมถึงการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อแต่อย่างใด ในส่วนของการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศอังกฤษ รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอินเดีย พบว่าในประเทศอังกฤษได้มีกฎหมายเกี่ยวกับ



หลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญา (unfair relationship) ซึ่งได้ให้อำนาจของศาลไว้อย่างกว้างขวางในการพิจารณาว่าสัญญาใดบ้างที่ไม่เป็นธรรม เพื่อที่ศาลจะได้ทำคำสั่งได้อย่างเหมาะสม ซึ่งหลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญานี้ยังสามารถนำไปบังคับใช้กับสัญญาที่สิ้นสุดลงแล้วได้ด้วย ส่วนรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอัตราค่าใช้จ่ายทางการเงิน (finance charge) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายของสินเชื่อผู้บริโภคที่ผู้บริโภคต้องชำระทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่ผู้ประกอบการไว้ และสุดท้ายคือประเทศอินเดีย ได้เคยมีมาตรการทางกฎหมายที่ถูกตราขึ้นมาเพื่อจำกัดอัตราค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อ (hire-purchase charges) ไว้ แม้ภายหลังบทบัญญัติดังกล่าวจะถูกยกเลิกไป แต่สาเหตุแห่งการยกเลิกก็เนื่องมาจากสูตรทางคณิตศาสตร์ที่ใช้ในการคำนวณค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อนั้นมีความสลับซับซ้อนและเกินกว่าที่ประชาชนจะเข้าใจได้ และเงื่อนไขในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวในสภาพสังคมของอินเดียนั้นมิได้เอื้ออำนวยแก่ผู้บริโภค

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสนอให้มีมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาเช่าซื้อกับผู้ประกอบการ โดยได้เสนอให้มีการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อ ด้วยวิธีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อไว้ในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 เพื่อคุ้มครองมิให้ผู้บริโภคต้องแบกรับภาระที่สูงเกินไป

คำสำคัญ : อัตราค่าเช่าซื้อ รถจักรยานยนต์ การคุ้มครองผู้บริโภค

Abstract

Because Thailand's public transportation system is currently insufficient and does not cover every area, motorcycles are among the top choices for consumers without high incomes and financial readiness who have no financial power to purchase motorcycles in cash. Due to the aforementioned reason, these consumers are dependent on loans from entrepreneurs by making motorcycle hire-purchase agreements. When consumers applied for loans from entrepreneurs by making motorcycle hire-purchase agreements, these entrepreneurs receive returns or benefits in the form of hire-purchase interest. However, because current hire-purchase interest rates used by entrepreneurs to collect from consumers in motorcycle hire-purchase agreements are high, overall hire-purchase costs in hire-purchase agreements have risen correspondingly, meaning the hire-purchase interest that consumers have to pay to entrepreneurs in a hire-purchase agreement for one motorcycle is valued almost equal to the cash price of the purchased motorcycle, meaning entrepreneurs have taken advantage of consumers and meaning entrepreneurs created excessive unfairness to consumers.



According to the study, although Thailand had laws concerning hire-purchase agreements and laws on protections for consumers who made hire-purchase agreements with entrepreneurs, namely, the Civil and Commercial Code, the Consumer Production Act of B.E. 2522 (1979), the Contract Commission Notification on Making the Automobile and Motorcycle Hire-purchase Business and Controlled Contract Business of B.E. 2561 (2018) and the Unfair Contract Terms Act of B.E. 2541 (1998), Thailand's legal measures were not sufficient and did not have coverage of hire-purchase prices controls. In studies of foreign legal measures in countries such as the United Kingdom, the State of California in the United States and India, the United Kingdom was found to have laws concerning the principle of unfair relationships between contract parties and the court was given broad powers to consider which contracts are unfair in order for the court to issue appropriate orders and this principle of unfair relationships between contract parties can be enforced upon terminated contracts. In the meantime, the State of California in the United States enacted legal measures on control of finance charges which are direct and indirect consumer loan expenses that consumer must pay to entrepreneurs. Finally, India had enacted legal measures to limit hire-purchase charges. Although the aforementioned legislation was canceled, the legislation was canceled because mathematical formulas used to calculate hire-purchase charges had complexity beyond the public's understanding and conditions in collecting the aforementioned charges in India's social conditions did not take advantage of the contract parties.

This thesis proposed issuing legal measures to protect consumers who made hire-purchase agreements with entrepreneurs by proposing control of hire-purchase prices by setting hire-purchase interest rate ceilings in the Contract Commission Notification on Making the Automobile and Motorcycle Hire-purchase Business and Controlled Contract Business of B.E. 2561 to protect consumers from having to carry excessive burdens.

Keywords : Hire-purchase prices, Motorcycle, Consumer protection



บทนำ

ดำเนินชีวิตประจำวันหรือตามที่บุคคลเหล่านั้นต้องการได้ ทั้งนี้ การใช้สิทธิเลือกซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ นั้น ย่อมอาศัยหลักสัญญาทั่วไป โดยหลักพื้นฐานที่สำคัญก็คือหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา (Principle of Autonomy of Will) และหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Principle Freedom of Contract) ดังนั้น ทุกคนจึงย่อมมีสิทธิที่จะเลือกแสดงเจตนา ทำคำเสนอหรือคำสนองเพื่อให้สัญญาเกิดขึ้นกับใครหรือไม่ก็ได้ โดยคู่สัญญามีสิทธิที่จะกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขของสัญญาที่ตนต้องการทำตามความเหมาะสม ตราบใดที่รายละเอียดและเงื่อนไขที่ตกลงกันนั้นไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนี้คู่สัญญาจะต้องไม่ถูกแทรกแซงเมื่อสัญญาได้เกิดขึ้นแล้วด้วย

อย่างไรก็ตาม สังคมและเศรษฐกิจภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว การบริโภคสินค้าและการรับบริการต่าง ๆ ก็ได้เพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างรวดเร็วตามไปด้วย ผู้ประกอบธุรกิจต่างได้ทำการแข่งขันกันเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคให้ได้มากที่สุด ในขณะที่เดียวกันพฤติกรรมผู้บริโภคก็ได้เปลี่ยนเป็นการบริโภคจำนวนมาก ๆ (Mass Consumption) การผลิตสินค้าก็เปลี่ยนรูปเป็นการผลิตจำนวนมาก (Mass Production) เช่นกัน เพื่อที่จะได้ลดต้นทุนการผลิต ตลอดจนกระบวนการซื้อขายสินค้าระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคก็มีขั้นตอนที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการอย่างถูกต้อง ไม่สามารถหรือยากที่จะตรวจสอบพบความชำรุดบกพร่องของสินค้าได้ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคอยู่ในสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้บริโภคไม่อยู่ในสถานะที่จะเจรจาต่อรองหรือใช้เสรีภาพเพื่อเข้าทำสัญญาได้อย่างเต็มที่แบบเดิมอีกต่อไป¹ ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทด้วยการตรากฎหมายขึ้นเพื่อกำหนดกลไกและมาตรการในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ความเป็นธรรมและให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค แม้การแทรกแซงดังกล่าวจะเป็นการขัดกับหลักพื้นฐานในการทำสัญญาก็ตาม เช่น กรณีบ้านและที่อยู่อาศัย กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรต้องใช้สัญญาตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ซึ่งมีเนื้อหาที่ค่อนข้างเป็นกลางกับผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ² กรณีการเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ กฎหมายได้กำหนดว่าสัญญาเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้บริโภคต้องใช้ข้อสัญญาที่มีสาระสำคัญและเงื่อนไขอย่างใดบ้าง และต้องไม่ใช่ข้อสัญญาที่มีลักษณะหรือความหมายในทางอนุโลมบ้าง เป็นต้น

สำหรับรถจักรยานยนต์นั้น ถือได้ว่าเป็นยานพาหนะที่กำลังได้รับความนิยมเป็นอย่างสูงในประเทศไทย เพื่อใช้ประโยชน์ในการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้บริโภค เนื่องจากมีราคาไม่สูงหากเปรียบเทียบกับรถยนต์ ตลอดจนก่อให้เกิดความสะดวกสบาย ประหยัดเวลาในการเดินทางและประหยัดค่าใช้จ่ายในด้านเชื้อเพลิง ดังจะเห็นได้จากสถิติจำนวนรถจดทะเบียนใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ในปี 2563 รวมทั่วประเทศไทยว่า มีอัตราการจดทะเบียนรถรวมทั้งสิ้น 2,561,968 คัน เป็นสัดส่วนของรถจักรยานยนต์

¹ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560) 2 – 4.

² กมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจบ้านจัดสรรที่มีผลต่อผู้บริโภค” (2561) 8:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 1, 4.

มากที่สุด เป็นจำนวน 1,681,437 คัน³ และจำนวนรถจดทะเบียนสะสม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ทั่วประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 40,145,368 คัน ซึ่งในจำนวนรถจดทะเบียนสะสมดังกล่าวเป็นรถจักรยานยนต์สูงสุดถึงจำนวน 21,396,980 คัน⁴

เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนของการจดทะเบียนรถจักรยานยนต์ถือว่ารถจักรยานยนต์เป็นยานพาหนะที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้บริโภค แต่สำหรับกลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้น้อยไม่สูงมากนัก ย่อมไม่มีกำลังทางการเงินที่จะซื้อรถจักรยานยนต์ได้ด้วยเงินสด⁵ ดังนั้น ธุรกิจสำคัญที่เข้ามาจับตลาดและมีความเกี่ยวข้อง คือ ธุรกิจการให้บริการทางการเงินหรือที่เรียกกันว่าธุรกิจให้สินเชื่อเช่าซื้อ เพราะผู้บริโภคมีความจำเป็นต้องขอสินเชื่อจากผู้ประกอบธุรกิจด้วยวิธีการเข้าทำสัญญาเช่าซื้อ กล่าวคือ ผู้บริโภคซึ่งอยู่ในฐานะผู้เช่าซื้อจะต้องชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่ในฐานะผู้ให้เช่าซื้อเป็นงวด ๆ และเมื่อผู้เช่าซื้อชำระค่าเช่างวดสุดท้ายแล้วกรรมสิทธิ์ในรถจักรยานยนต์จึงจะตกเป็นของผู้เช่าซื้อ ซึ่งผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับจะอยู่ในรูปแบบของอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อ

การคำนวณดอกเบี้ยสำหรับสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ จะคำนวณดอกเบี้ยในอัตราคงที่ (Flat Rate) กล่าวคือ ดอกเบี้ยจะถูกคำนวณจากเงินต้นที่คงที่ตลอดอายุของสัญญาแล้วจึงเฉลี่ยจ่ายในแต่ละงวด ผู้เช่าซื้อจะต้องเสียดอกเบี้ยในจำนวนเงินเดิมตลอดทั้งสัญญาแม้ว่าจะมีการทยอยผ่อนชำระค่าต้นเงินมาบ้างแล้วก็ตาม ซึ่งอัตราดอกเบี้ยของสัญญาเช่าซื้อนั้นก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้ดำเนินธุรกิจให้สินเชื่อแต่ละแห่ง โดยมีวิธีการคำนวณ ดังนี้⁶

$$\text{ดอกเบี้ยที่ต้องชำระทั้งหมด} = \text{เงินต้น} \times \text{อัตราดอกเบี้ยต่อปี} \times \text{ระยะเวลา (ปี)}$$

$$\text{จำนวนเงินที่ต้องชำระในแต่ละงวด} = \frac{\text{เงินต้น} + \text{ดอกเบี้ย}}{\text{จำนวนงวดที่ต้องผ่อนชำระทั้งหมด}}$$

³ กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก, สถิติจำนวนรถจดทะเบียนใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ปี พ.ศ. 2563 รวมทั้งประเทศ (23 สิงหาคม 2564) สถิติการขนส่ง <<https://web.dlt.go.th/statistics/>>.

⁴ กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก, จำนวนรถจดทะเบียนสะสม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 (Number of Vehicle registered as of 31 December 2020) (23 สิงหาคม 2564) สถิติการขนส่ง <<https://web.dlt.go.th/statistics/>>.

⁵ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามรายได้ครัวเรือน

รายได้ครัวเรือน (บาท/เดือน)	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 10,000 บาท	280	65.6
10,000 – 20,000 บาท	128	30.0
มากกว่า 20,000	19	4.4
รวม	427	100.0

โดย ชนม์จิยา รัตนศิริทรัพย์, ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสินเชื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ต่อส่วนประสมการตลาดของ บริษัท สินปราชญ์ ลิขซิ่ง จำกัด (บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2559) 33.

⁶ ผู้จัดการบริการทีมกลยุทธ์ ศก., ดอกเบี้ยเงินกู้แบบเงินต้นคงที่ (28 มกราคม 2564) ศูนย์คุ้มครองผู้ให้บริการทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย <<https://www.1213.or.th/th/serviceunderbot/loans/pages/ateffective.aspx>>.



เมื่ออ้างได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการชำระหนี้เพื่อปิดบัญชีสัญญาเช่าซื้อ รถจักรยานยนต์นั้นมียู้อยู่ด้วยกันหลายปัจจัย เช่น อัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อ ระยะเวลาในการผ่อนชำระ เงินค่าน และรายได้ของผู้เช่าซื้อ เป็นต้น แต่ปัจจัยที่มีผลกระทบในทางลบต่อความสามารถในการชำระหนี้เพื่อ ปิดบัญชีสัญญาเช่าซื้อมากที่สุด คือ อัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อ⁷

แต่เนื่องจากปัจจุบันอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อที่ผู้ประกอบการเรียกเก็บจากผู้บริโภคในการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์นั้นมีอัตราสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพบว่าผู้บริโภคที่ทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ใน ต่างจังหวัดต้องรับภาระดอกเบี้ยเช่าซื้อสูงถึง 50 เปอร์เซ็นต์ต่อปี⁸ ทำให้อัตรากำไรเช่าซื้อโดยรวมทั้งสัญญาเช่าซื้อสูงตามไปด้วย และแม้จะมีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาเช่าซื้อ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อ รถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 แล้วก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องอัตรา ค่าเช่าซื้อสูงได้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือเป็นประเด็นปัญหาสำคัญทำให้ผู้บริโภคต้องเป็นผู้รับภาระและถูกผู้ประกอบการธุรกิจเอารัดเอาเปรียบเกินสมควรอยู่นั่นเอง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวความคิดพื้นฐาน ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการ ของกฎหมายลักษณะเช่าซื้อ ตลอดจนบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการให้บริการสินเชื่อเพื่อเช่าซื้อ รถจักรยานยนต์
2. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์และสภาพปัญหาการเช่าซื้อรถ จักรยานยนต์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย
3. เพื่อวิเคราะห์และหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อในธุรกิจให้ บริการสินเชื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์และความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคในสังคมไทย

สมมติฐานของการศึกษา

แม้ปัจจุบันจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาเช่าซื้อถูกบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ที่ทำสัญญาเช่าซื้อกับผู้ประกอบการธุรกิจ อันได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกาศ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา

⁷ วันเฉลิม วงศ์พันธ์, ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการปิดบัญชีหนี้เช่าซื้อรถจักรยานยนต์ (เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556) 64.

⁸ สิริรัตน์ ฟองวิฑู, การให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค : กรณีศึกษาสัญญาเช่าซื้อ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547) 25.

พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 แล้วก็ตาม แต่กฎหมายเหล่านี้ก็ยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการเรียกเก็บดอกเบี้ยเข้าซื้อในอัตราสูงแต่อย่างใด

ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อ โดยการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเข้าซื้อสำหรับการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคและมีให้ผู้บริโภคต้องแบกรับภาระหนี้มากเกินไป

ขอบเขตของการศึกษา

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ในปัจจุบันของสังคมไทย ลักษณะของธุรกิจการให้สินเชื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ในประเทศไทย รวมไปถึงศึกษาถึงความจำเป็นของกฎหมายลักษณะเช่าซื้อ ตลอดจนบทบัญญัติกฎหมายหนังสือ วิทยานิพนธ์ และบทความที่เกี่ยวข้องกับการเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ และศึกษาถึงหลักกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิดและวิธีแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นของการเช่าซื้อรถจักรยานยนต์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ก่อให้เกิดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแนวความคิดพื้นฐาน ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายลักษณะเช่าซื้อ ตลอดจนบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการให้บริการสินเชื่อเพื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์
2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ ตลอดจนทราบถึงสภาพปัญหาการเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย
3. สามารถหาแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อในธุรกิจให้บริการสินเชื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์และความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคในสังคมไทย

วิธีดำเนินงานวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทำการศึกษาข้อมูลโดยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ของการเช่าซื้อ การให้สินเชื่อในการเช่าซื้อ ตลอดจนศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากตำรา บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ ผลงานศึกษาวิจัย ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ สรุปผลและจัดทำข้อเสนอแนะที่มีประสิทธิภาพ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้เช่าซื้อและสังคมไทยต่อไป



ผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล

แรกเริ่มเดิมที ในประเทศไทยไม่มีการกำหนดถึงเรื่องกฎหมายลักษณะเช่าซื้อไว้เป็นการเฉพาะ ต่อมาเมื่อมีการร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าซื้อไว้ จำนวน 3 มาตรา คือ มาตรา 572 มาตรา 573 และมาตรา 574 เท่านั้น โดยได้ประกาศไว้ นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2467 เป็นต้นมาและต่อมาได้มีการประกาศยกเลิกประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เดิม และให้ใช้บทบัญญัติที่ได้ตรวจชำระใหม่แทน ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2472⁹ เป็นต้นมา และแม้จะได้มีการให้ความเห็นของนักกฎหมายไทยไว้ว่าจะต้องนำกฎหมายลักษณะซื้อขายและเช่าทรัพย์สินมาบังคับใช้กับการเช่าซื้อด้วย เว้นแต่จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเช่าซื้อกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ก็หาได้มีบทบัญญัติมาตราใดที่กล่าวถึงการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อไว้แต่อย่างใด

ในส่วนของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอันได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้มุ่งคุ้มครองแก่ธุรกรรมที่เป็นการซื้อขายเท่านั้น แต่หากขยายความไปถึงธุรกรรม การเช่าซื้อและให้เช่าซื้อด้วย¹⁰ ดังนั้น แม้การทำสัญญาเช่าซื้อระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจจะตกอยู่ ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม อัตราค่าเช่าซื้อเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคมีสิทธิจะได้รับ¹¹ ซึ่งสิทธิขั้น พื้นฐานนี้รวมไปถึงสิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาด้วย และกำหนดเกี่ยวกับ

⁹ ลำเรียง เมฆเทรียงไกร, คำอธิบายกฎหมายเช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ สีสซัง (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2560) 389.

¹⁰ มาตรา 3, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า

ในพระราชบัญญัตินี้

“ซื้อ” หมายความว่ารวมถึง เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์ อย่างเป็นอื่น

“ขาย” หมายความว่ารวมถึง ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือจัดหาให้ไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์ อย่างเป็นอื่นตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนเพื่อการดังกล่าวด้วย

¹¹ มาตรา 4, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า

ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- (3ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
- (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

ลักษณะของธุรกิจที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจเหล่านั้นเป็นธุรกิจที่ถูกควบคุมสัญญาได้¹² ไว้เท่านั้น

นอกจากนี้แม้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะได้ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 มาคุ้มครองผู้เช่าซื้อไว้ โดยมีการกำหนดไว้ว่า ค่าใช้จ่ายประเภทใดบ้างที่ผู้ให้เช่าซื้อเรียกเก็บจากผู้เช่าซื้อได้บ้าง¹³ และแม้จะกำหนดเพดานอัตราเบี้ยปรับกรณีผู้เช่าซื้อผิดนัดชำระค่าเช่าซื้อไว้ก็ตาม¹⁴ แต่ประกาศดังกล่าวก็หาได้ครอบคลุมถึงการกำหนดเพดานของอัตราดอกเบี้ยซึ่งเป็นผลประโยชน์ของการเช่าซื้อไว้ไม่ ทำให้อัตราค่าเช่าซื้อตามสัญญาเช่าซื้อนั้นยังคงมีอัตราสูง

ในส่วนพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ก็เพียงแต่กำหนดไว้ว่า กรณีมีข้อพิพาทเกิดขึ้นว่าสัญญาใดเป็นธรรมหรือไม่ ศาลก็มีหน้าที่ต้องพิจารณาและมีคำสั่งให้ข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลบังคับใช้เท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น ซึ่งไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีประเด็นปัญหาของอัตราดอกเบี้ยซึ่งเป็นผลประโยชน์ของการเช่าซื้อสูง อันส่งผลให้ค่าเช่าซื้อตามสัญญาเช่าซื้อสูงได้เต็มที่ เพราะผู้บริโภคที่ไม่ได้ใช้สิทธิทางศาลเพื่อร้องขอให้ศาลพิจารณาว่าสัญญาเช่าซื้อของตนเป็นธรรมหรือไม่ก็ยังคงต้องรับภาระในการชำระค่าเช่าซื้อที่มีอัตราสูงให้แก่ผู้ให้เช่าซื้อจนเต็มจำนวน ประกอบกับเป็นการก่อให้เกิดภาระหน้าที่ซ้ำซ้อนแก่ผู้บริโภคหากจะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลด้วย

¹² มาตรา 35 ทวิ, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า

ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาที่มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจเกินสมควร
- (2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด และเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

¹³ ข้อ 3, ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า

ในประกาศนี้

“ค่าใช้จ่ายที่ผู้ให้เช่าซื้อเรียกเก็บได้” หมายความว่า ค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าภาษีรถประจำปี เงินเพิ่มเนื่องจากการต่อภาษีล่าช้า ค่าธรรมเนียมเปลี่ยนเครื่องยนต์ สิริด ชนิดเชื้อเพลิง (ต่อรายการ) ค่าธรรมเนียมการโอนทะเบียนรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ ค่าธรรมเนียมแผ่นป้ายทะเบียนรถ ค่าธรรมเนียมใบแทนเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีรถ ค่าปรับเนื่องจากการเปลี่ยนเครื่องยนต์ สิริด ชนิดเชื้อเพลิง และค่าเบี้ยประกันภัยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ

¹⁴ ข้อ 5, ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า

ข้อสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้บริโภคต้องไม่ใช่ข้อสัญญาที่มีลักษณะหรือมีความหมายทำนองเดียวกัน ดังต่อไปนี้

- (2) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ให้เช่าซื้อคิดเบี้ยปรับในกรณีที่ผู้เช่าซื้อผิดนัดชำระค่างวดตามสัญญาเช่าซื้อเกินกว่าอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง (Effective Interest Rate) บวกร้อยละสามต่อปี แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี



จากการศึกษาบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อของต่างประเทศนั้นปรากฏรายละเอียดดังนี้

(1) ประเทศอังกฤษ ได้มีบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาเช่าซื้อหลายฉบับด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติเช่าซื้อ ค.ศ. 1964 (Hire-Purchase Act 1964) พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 (Consumer Credit Act 1974) และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ค.ศ. 1977 (Unfair Contract Terms Act 1977) ซึ่งแม้จะไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อไว้โดยตรง แต่ก็ได้มีกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับเรื่องอัตราค่าเช่าซื้อไว้ โดยหลักการที่สำคัญที่คุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องดังกล่าว คือ หลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญา ซึ่งหลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญานี้เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษมาช้านานแล้ว เป็นหลักการที่มุ่งเน้นไปที่ความยุติธรรมและความโปร่งใสในการทำสัญญาระหว่างคู่สัญญา กล่าวคือ ความโปร่งใส หมายถึง ข้อสัญญาจะต้องมีความชัดเจน ครบถ้วน และสามารถเข้าใจได้ ส่วนความยุติธรรม หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจไม่ควรที่จะแสวงหาประโยชน์จากความจำเป็นในการใช้ชีวิต ความยากจน ตลอดจนการขาดประสบการณ์ของผู้บริโภคซึ่งเป็นคู่สัญญา¹⁵

หลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญานี้ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 2006 (Consumer Credit Act 2006) ซึ่งได้ออกมาเพื่อแก้ไขหลักเรื่องการต่อรองสินเชื่อที่ไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 2006 ได้ขยายขอบอำนาจของศาล กล่าวคือ ศาลเป็นผู้มีหน้าที่ต้องพิจารณาว่าความสัมพันธ์ใดระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้จะถือว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งการพิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์อันเป็นธรรมนี้ศาลอาจพิจารณาจากข้อกำหนดต่าง ๆ ในสัญญา วิธีการที่เจ้าหนี้ดำเนินการหรือบังคับตามสิทธิของเจ้าหนี้ตามสัญญา ตลอดจนการกระทำหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ของเจ้าหนี้หรือในนามของเจ้าหนี้ทั้งก่อนหรือหลังทำสัญญา และหลักเรื่องความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคู่สัญญานี้ยังสามารถนำไปบังคับใช้กับสัญญาที่สิ้นสุดลงแล้วได้ด้วย

เมื่อมีข้อโต้แย้งเรื่องความสัมพันธ์อันไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ผู้ที่มีหน้าที่พิสูจน์ว่าความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้เป็นธรรมหรือไม่ก็คือเจ้าหนี้ โดยเจ้าหนี้มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความตรงกันข้าม กล่าวคือ ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตนและลูกหนี้มีไขความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตามหากศาลพิเคราะห์แล้วพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรม ศาลก็มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการที่จะสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการสั่งให้เจ้าหนี้ชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนคืนลูกหนี้ หรือสั่งให้เจ้าหนี้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ หรือสั่งลดหรือเพิกถอนจำนวนเงินที่ลูกหนี้จะต้องชำระให้แก่เจ้าหนี้ หรือสั่งเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของสัญญา เป็นต้น

¹⁵ Bradley Say, *Unfair Relationship Under the Consumer Credit Act* (1 Feb 2021) i-m-a.org.uk <<https://www.i-m-a.org.uk/wp-content/uploads/ima-ljdoc-185%204.pdf>>.



(2) รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่นิยมใช้คำว่า เช่าซื้อ (hire-purchase) คงมีกล่าวถึงเฉพาะสัญญาซื้อขายแบบมีเงื่อนไข (Conditional Sale) โดยในส่วนของรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา สัญญาซื้อขายแบบมีเงื่อนไขปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการเงินเพื่อการขายรถยนต์ (Automobile Sales Finance Act) และแม้ในรัฐแคลิฟอร์เนียจะได้มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ในกฎหมายต่าง ๆ อย่างมากมาย อาทิ ประมวลกฎหมายแพ่ง (Civil Code) ประมวลกฎหมายการเงิน (Financial Code) ประมวลกฎหมายการประกัน (Insurance Code) และรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Constitution) แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานี้ก็หาได้นำมาบังคับใช้กับสัญญาซื้อขายแบบมีเงื่อนไขไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากได้เคยมีการให้ความเห็นว่า ดอกเบี้ยไม่สามารถเรียกเก็บได้ในการซื้อขายเนื่องจากไม่ใช่การกู้ยืม

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการเงินเพื่อการขายรถยนต์ก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อจำกัดหรือควบคุมอัตราค่าใช้จ่ายทางการเงิน (Finance charge) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายของสินเชื่อบริโภคที่ผู้บริโภคต้องชำระทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่ผู้ประกอบการไว้ โดยจะพิจารณาจากยอดเงินที่ยังไม่ได้ชำระอันหมายถึง ส่วนต่างระหว่างราคาเงินสดและเงินดาวน์รวมเบี้ยประกันทั้งหมด (ยกเว้นการประกันชีวิตด้านเครดิต หรือการประกันความทุพพลภาพ เมื่อจำนวนเงินดังกล่าวถูกรวมอยู่ในค่าใช้จ่ายทางการเงินแล้ว) ซึ่งรวมถึงจำนวนเงินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่ต้องชำระให้แก่เจ้าหนี้ของรัฐ และเงินที่ต้องชำระสำหรับใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนที่กำหนดโดยกฎหมาย

นอกจากการควบคุมอัตราค่าใช้จ่ายทางการเงินจะคำนึงถึงยอดเงินที่ยังไม่ได้ชำระตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น จะต้องพิจารณาด้วยว่าอัตราค่าใช้จ่ายทางการเงินถูกคำนวณโดยวิธีการแบบ Simple-interest basis หรือ Precomputed basis (Simple-interest basis เป็นวิธีการคิดดอกเบี้ยที่คำนวณจากจำนวนเงินหรือยอดคงค้างตามจริง ณ วันที่ครบกำหนดชำระ ส่วน Precomputed basis เป็นวิธีการคิดดอกเบี้ยที่คำนวณจากจำนวนเงินคงที่ แม้ว่าจะมีการชำระเงินก่อนถึงกำหนดก็ตาม)

ตัวอย่างเช่น หากค่าใช้จ่ายทางการเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ถูกคำนวณโดยวิธีการแบบ Precomputed basis และหากยอดเงินที่ยังไม่ได้ชำระไม่เกินหนึ่งพันดอลลาร์ ค่าใช้จ่ายทางการเงินจะต้องไม่เกินยี่สิบห้าดอลลาร์ หรือหากยอดเงินที่ยังไม่ได้ชำระเกินหนึ่งพันดอลลาร์ แต่ไม่เกินสองพันดอลลาร์ ค่าใช้จ่ายทางการเงินจะต้องไม่เกินห้าสิบดอลลาร์ หรือ หากยอดเงินที่ยังไม่ได้ชำระเกินสองพันดอลลาร์ ค่าใช้จ่ายทางการเงินจะต้องไม่เกินเจ็ดสิบห้าดอลลาร์ เป็นต้น

(3) ประเทศอินเดีย ได้เคยมีการตราพระราชบัญญัติเช่าซื้อ ค.ศ. 1972 (Hire-Purchase Act 1972) ขึ้นมาเพื่อควบคุมสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาตามสัญญาเช่าซื้อ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญเพื่อควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อเอาไว้ กล่าวคือ มีการจำกัดอัตราค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อ



(limitation on hire-purchase charges) ตามกฎหมายไว้ในอัตราร้อยละสามสิบต่อปี หรืออัตราที่ต่ำกว่านั้น ตามที่รัฐบาลกลางกำหนด ซึ่งรัฐบาลกลางอาจจะบออัตราร้อยละต่อปีให้มีอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสิบต่อปี ทั้งนี้ โดยที่รัฐบาลกลางจะต้องปรึกษารัฐบาลกลางของอินเดียแล้ว และทำการประกาศอัตราดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอาจมีการระบุอัตราที่แตกต่างกันตามสัญญาเช่าซื้อของสินค้าแต่ละประเภทได้ และในกรณีที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ผู้เช่าก็มีสิทธิที่จะเลือกให้สัญญาเช่าซื้อนั้นเป็นโมฆะหรือเลือกที่จะลดความรับผิดชอบของผู้เช่าลงตามจำนวนของค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อสุทธิที่เกินไปก็ได้

อย่างไรก็ตามแม้ต่อมาพระราชบัญญัติเช่าซื้อ ค.ศ. 1972 จะถูกยกเลิกไป แต่เหตุผลแห่งการยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เนื่องมาจากสูตรทางคณิตศาสตร์ที่ใช้ในการคำนวณค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อนั้นมีความสลับซับซ้อนและยากเกินกว่าที่ประชาชนทั่วไปจะเข้าใจได้ ตลอดจนเห็นสมควรปล่อยให้ค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อเป็นไปตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงได้ เพราะเงื่อนไขการกู้ยืมในสภาพสังคมของประเทศอินเดียนั้นยังคงเป็นมิตรกับผู้กู้

ดังนั้น อาจกล่าวได้โดยสรุปว่า ประเทศอินเดียเองก็ได้เคยมีความพยายามที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองคู่สัญญาตามสัญญาเช่าซื้อเช่นกัน หากแต่เมื่อเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทำสัญญาเช่าซื้อที่ปรากฏในสภาพสังคมของประเทศอินเดียนั้นได้เป็นการเอารัดเอาเปรียบหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้เช่า จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติเช่าซื้อ ค.ศ. 1972 และสุดท้ายพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงได้ถูกยกเลิกไปนั่นเอง

ข้อเสนอแนะ

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคในการทำสัญญาเช่าซื้อแล้วก็ตาม แต่กฎหมายที่มีอยู่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ เนื่องจากไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องอัตราค่าเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ ดังนั้น จึงเห็นสมควรเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ดังนี้

1. เห็นควรนำหลักเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติเช่าซื้อ ค.ศ. 1972 ของประเทศอินเดีย ซึ่งมีการควบคุมหรือจำกัดอัตราค่าธรรมเนียมการเช่าซื้อตามกฎหมายมาปรับใช้กับกฎหมายไทย กล่าวคือ ควรเพิ่มหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมอัตราค่าเช่าซื้อ โดยกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยเช่าซื้อไว้ในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561



2. เนื่องจากรูปแบบของธุรกิจให้สินเชื่อบริการทางการเงินย่อมต้องการผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะของตัวเงินเช่นกัน ดังนั้น ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเข้าซื้อข้างต้น อาจอ้างอิงเพดานอัตราดอกเบี้ยเรื่องการกู้ยืมเงินที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 มาปรับใช้ได้

3. เพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรกำหนดผลของการฝ่าฝืนการเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยเข้าซื้อไว้เป็นการเฉพาะ โดยนำหลักเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติเข้าซื้อค.ศ. 1972 ของประเทศอินเดียมาปรับใช้ กล่าวคือ หากมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเข้าซื้อเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ให้ผู้เข้าซื้อที่มีสิทธิที่จะเลือกให้สัญญาเข้าซื้อนั้นเป็นโมฆะหรือเลือกที่จะลดความรับผิดของผู้เช่าลงตามจำนวนของค่าธรรมเนียมการเข้าซื้อสุทธิที่เกินไปได้



บรรณานุกรม

กมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจบ้านจัดสรรที่มีผลต่อผู้บริโภค” (2561) 8:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.

กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก, จำนวนรถจดทะเบียนสะสม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 (Number of Vehicle registered as of 31 December 2020) (23 สิงหาคม 2564) สถิติการขนส่ง <<https://web.dlt.go.th/statistics/>>.

กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก, สถิติจำนวนรถจดทะเบียนใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ปี พ.ศ. 2563 รวมทั้งประเทศ (23 สิงหาคม 2564) สถิติการขนส่ง <<https://web.dlt.go.th/statistics/>>.

ชนม์รัชฎา รัตนศิริทรัพย์, ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสินเชื่อเช่าซื้อรถจักรยานยนต์ต่อส่วนประมวลตลาดของ บริษัท สินปรมาลีซิ่ง จำกัด (บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2559).

นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560).

ผู้จัดการบริการทีมกลยุทธ์ ศก., ดอกเบี้ยเงินกู้แบบเงินต้นคงที่ (28 มกราคม 2564) ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย <<https://www.1213.or.th/th/serviceunderbot/loans/pages/ateffective.aspx>>.

มานะ พิทยาภรณ์, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะเช่าซื้อ (นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521).

วันเฉลิม วงศ์พันธ์, ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการปิดบัญชีนี้เช่าซื้อรถจักรยานยนต์ (เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556).

สิริรัตน์ ฟองวิฑู, การให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค : กรณีศึกษาสัญญาเช่าซื้อ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

ลำเรียง เมฆเกรียงไกร, คำอธิบายกฎหมายเช่าทรัพย์เช่าซื้อ ลีสซิ่ง (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2560).

Bradley Say, *Unfair Relationship Under the Consumer Credit Act* (1 Feb 2021) i-m-a.org.uk <<https://www.i-m-a.org.uk/wp-content/uploads/ima-ljdoc-185%204.pdf>>.



ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบในการขนส่งคนโดยสารล่าช้า : ศึกษากรณีสัญญาขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้า

Legal problems on delayed carriage of passengers : A study on a contract of carriage of passengers by elevated train

จารุรัตน์ ชูเชิด

23 ซอยบางแวก138 ถนนบางแวก บางไผ่ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร 10160

Charurat Choocherd

23 Soi Bangwak138 Bangwak Road BangPhai Bangkae Bangkok 10160

E-mail: Charurat.ch@gmail.com

บทคัดย่อ

ในปัจจุบัน การขนส่งมวลชนสาธารณะด้วยระบบรถไฟฟ้าเป็นรูปแบบการเดินทางที่ได้รับความนิยมและมีบทบาทสำคัญสำหรับผู้เดินทางสัญจรในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากระบบขนส่งทางรางนั้นมีเส้นทางเดินรถเป็นของตนเองแยกออกจากพื้นผิวการจราจรทางบกทำให้ผู้ใช้บริการสามารถหลีกเลี่ยงปัญหาการจราจรที่ติดขัดในเมืองทำให้ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดเวลาในการเดินทาง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดอุปสรรคขึ้นในการให้บริการเดินรถไฟฟ้าทำให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการ การขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้าในประเทศไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับมาตรการเยียวยาความเสียหายจากความล่าช้าอยู่ในหลายด้านไม่ว่าจะเป็น มาตรการทางกฎหมาย มาตรการจากภาครัฐ และเอกชน และมาตรการที่ออกโดยบริษัทผู้ให้บริการรถไฟฟ้า

จากการศึกษากฎหมายและมาตรการเยียวยาความเสียหายจากความล่าช้าในการให้บริการรถไฟฟ้าในประเทศไทยอังกฤษพบว่า การให้บริการขนส่งมวลชนระบบรางหรือรถไฟฟ้าในประเทศไทยนั้น มีลักษณะเป็นการให้สัมปทานเอกชนในการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการธุรกิจรับขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้า โดยเอกชนแต่ละเจ้าเป็นเจ้าของขบวนรถไฟฟ้าของบริษัทตนและรัฐเป็นเจ้าของเส้นทางรางในการเดินรถทั้งหมด จึงเกิดการแข่งขันระหว่างบริษัทเอกชนผู้ให้บริการทำให้ผู้ให้บริการต้องรักษาหรือเพิ่มมาตรฐานในการให้บริการอยู่เสมอโดยเฉพาะมาตรการในการเยียวยาชดเชยความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการหากเกิดเหตุล่าช้าขึ้นเพื่อที่จะเป็นสิ่งจูงใจในการเข้าทำสัญญารับขนส่งหรือให้บริการบริษัทนั้น ๆ มาตรการทางกฎหมายของประเทศอังกฤษนั้นได้ใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับแก่กรณีดังกล่าว อีกทั้งภาครัฐยังมีนโยบายส่งเสริมให้ผู้ประกอบการยกระดับมาตรฐานในการให้บริการ โดยตรงเกี่ยวกับมาตรการเยียวยาที่ดีขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น



ในประเทศไทยยังมีสัญญากลางเกี่ยวกับเงื่อนไขในการเดินทางด้วยรถไฟฟ้า ซึ่งระบุถึงสิทธิและหน้าที่ของทั้งผู้ให้บริการและผู้ให้บริการเอาไว้ เป็นสัญญาที่ทุกบริษัทเดินรถไฟฟ้าต้องผูกพันตามสัญญานี้รวมถึงในเรื่องของมาตรการเยียวยาความเสียหายที่สัญญากลางดังกล่าวระบุไว้ ก็เป็นสิทธิพื้นฐานขั้นต่ำที่ผู้ให้บริการจะได้รับการเยียวยา โดยมีข้อกำหนดห้ามบริษัทเดินรถยกเว้นความรับผิดไว้เป็นอย่างอื่น หรือจำกัดความรับผิดของตนให้น้อยกว่าที่ระบุไว้ในสัญญากลาง ทำให้ประเทศไทยมีมาตรฐานในการเดินทางด้วยระบบรถไฟฟ้า

ทั้งนี้เมื่อศึกษากฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการเยียวยาความเสียหายของผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าจากกรณีล่าช้า พบว่า ในประเทศไทยมีบริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทานในการดำเนินการกิจการเดินรถไฟฟ้าเพียงเจ้าเดียว ทำให้ไม่เกิดการแข่งขันระหว่างบริษัทในการกำหนดมาตรการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและเยียวยาในกรณีล่าช้า ทั้งนี้ ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งนำมาบังคับใช้แก่กรณีดังกล่าวได้เหมือนกับต่างประเทศ แต่ด้วยระยะเวลาและวิธีการเรียกร้องตามกฎหมายใช้เวลานาน ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาตามกรณีดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาและเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อให้ผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างรวดเร็วขึ้นและมีมาตรฐาน อันได้แก่ การออกสัญญากลางเกี่ยวกับการเดินรถไฟฟ้าอันเกิดจากความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนตกลงร่วมกันในการกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายจากเหตุล่าช้าเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการให้บริการรถไฟฟ้าต่อไป รวมถึงสนับสนุนให้ภาครัฐธรรมาภิบาลเกี่ยวกับนโยบายในการคืนค่าโดยสารให้แก่ผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหายโดยศึกษาจากกฎหมายและมาตรการของประเทศอังกฤษที่ผู้เขียนได้ให้ข้อสังเกตไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ทั้งนี้หากได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาดตามข้อเสนอแนะ ก็จะเป็นการสร้างมาตรฐานในกิจการให้บริการรถไฟฟ้าที่มีอยู่หรือกำลังจะเกิดขึ้นในประเทศไทยต่อไป

คำสำคัญ : สัญญาฉบับรถไฟฟ้า ล่าช้า

Abstract

In this present day, public transport by elevated train is a popular mode of transportation and plays an important role for commuters in the Bangkok area. Since the rail transportation system has its own route separated from the road surface, people can avoid traffic congestion in the city, giving them convenience, speed, and saving travel time. However when there are obstacles in the elevated train service, it can cause delays and damage to people. Transportation of passengers by the elevated train system in Thailand still has problems with measures to compensate for damages caused by delays in many aspects, such as legal measures, measures from the public and private sectors and measures issued by electric train companies.

Based on the study of laws and measures to remedy the damage from delays in electric train service in England, it was found that Mass transit service, mass transit rail system or electric train



in England are characterized by private concession for the private sector to operate the passenger transport business by electric train system. Each private owner owns their own trains and the state owns all the rail routes in operation. Therefore, there is competition between private companies that provide service providers, effecting service providers to always maintain or increase service standards, especially measures to compensate for damages to service users if there is a delay in order to provide incentives to enter into a contract of carriage or use the services of that company. British legal measures apply consumer protection laws to such cases. In addition, the government has a policy to encourage business operators to raise the standard of service by campaigning for better remedy measures. Moreover, in the UK there is a central contract on the conditions of electric train travel called “National Rail Conditions of Travel” which species the rights and duties of both the service user and the service provider. It set out the minimum level of rights that the consumers are entitled to expect including the matter of redress measures for damages caused by delay. It is a contract that all electric train companies must be bound by and there is a provision forbidding the company to operate the vehicle except for liability otherwise or limit their liability to less than those specied in the central contract. This allows England to have a certain standard for traveling with the electric train system.

However, when studying the laws and various measures related to remedying the damage of train service users in the case of delay, it was found that in Thailand there is only one private company that has been granted a concession to operate the train operation. As a result, there is no competition between companies in determining measures to increase service efficiency and remedy in case of delay. Thailand has consumer protection laws which can be applied to such cases as in other countries. But with the time and method of legal claims taking a long time, it is not appropriate to be used to solve such cases. The author has therefore studied and suggested measures that are appropriate for Thailand in order for the train service users to be reimbursed faster and with a standardized option, such as the issuance of a central contract relating to the elevated train operation arising from the cooperation of both the public and private sectors that have agreed to determine measures to compensate for the damage caused by the delay in order to continue to standardize the use of the elevated train as well as encouraging the government to campaign on the policy of returning the fare to the damaged passenger. By studying the laws and measures of England that the author has observed in this thesis.

However, if there is a solution to the problem as suggested. This will create a standard in the elevated train service business that exists or is going to happen in Thailand in the future.

Keywords : Carriage of passengers, Elevated train, Delayed



บทนำ

ในสังคมปัจจุบัน การขนส่งทางรางโดยระบบขนส่งมวลชนเร็วหรือรถไฟฟ้าเป็นหนึ่งในทางเลือกที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก เห็นได้จากสถิติจำนวนผู้ใช้บริการที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีและเป็นรูปแบบระบบขนส่งสาธารณะที่มีบทบาทสำคัญสำหรับผู้เดินทางสัญจรในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพราะระบบขนส่งทางรางนั้นเป็นระบบขนส่งสาธารณะที่มีประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการ ที่สำคัญอยู่สองประการ ประการที่หนึ่งคือระบบขนส่งทางรางนั้นมีเส้นทางเดินรถเป็นของตนเอง แยกออกจากพื้นผิวการจราจรทางบก ทำให้ผู้ใช้บริการสามารถหลีกเลี่ยงปัญหาการจราจรที่ติดขัดในเมือง ประการที่สอง คือผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการโดยสารได้อย่างแน่นอน ทำให้ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดเวลาในการเดินทาง นอกจากนี้ประโยชน์โดยตรงที่เกิดกับผู้ใช้บริการแล้ว การใช้ขนส่งทางรางโดยระบบขนส่งมวลชนเร็วหรือรถไฟฟ้าแทนการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ยังช่วยลดให้เกิดประโยชน์ทางอ้อมแก่สังคมส่วนรวมในการช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรทางบก และการลดปัญหามลพิษทางอากาศได้อีกด้วย เนื่องจากกิจการเดินรถไฟฟ้าเป็นธุรกิจในการให้บริการขนส่งมวลชนสาธารณะ ดังนั้นบริษัทผู้ให้บริการเดินรถไฟฟ้าจึงมีภารกิจที่จะต้องพัฒนาวิธีการดำเนินการ ระบบการบำรุงรักษาการให้บริการ และความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์กร ให้มีคุณภาพและมีความทันสมัยควบคู่กันไปอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินกิจการ อันจะเป็นประโยชน์แก่บริษัทและสังคมส่วนรวม อีกทั้งผู้ให้บริการเดินรถไฟฟ้ายังต้องคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ อาจกล่าวได้ว่าระดับความพึงพอใจนี้ส่งผลโดยตรงต่อรายได้และภาพลักษณ์ของบริษัทผู้ให้บริการเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าเป็นจำนวนมาก แต่ระดับความพึงพอใจในการใช้นั้นกลับมีน้อยลงทุกปี พร้อมเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้ใช้บริการถึงอุปสรรคในการโดยสารรถไฟฟ้า ซึ่งมีเหตุผลจากปัญหาข้อขัดข้องของระบบต่าง ๆ ในการให้บริการเดินรถไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นจุดสับรางขัดข้อง ระบบควบคุมการเดินรถขัดข้อง หรืออาณัติสัญญาณขัดข้อง โดยจากสถิติแสดงให้เห็นว่าตลอดระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา รถไฟฟ้าบีทีเอสมีสถิติการเกิดเหตุขัดข้องที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปีพ.ศ. 2560 มีการเกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบอาณัติสัญญาณรถไฟฟ้าบีทีเอสสูงถึง 46 ครั้ง ทั้งนี้มีระยะเวลานานที่สุดในการใช้เพื่อแก้ไขเหตุขัดข้องคือ 1,449 นาที โดยเมื่อพิจารณาจากสถิติพบว่าเวลาส่วนใหญ่ที่รถไฟฟ้าบีทีเอสเกิดเหตุขัดข้องมักจะเป็นเวลาเร่งด่วน คิดเป็นร้อยละ 60 ของจำนวนเหตุที่เกิดขึ้นทั้งหมด และในช่วงครึ่งปีแรกตั้งแต่เดือนมกราคมจนถึงมิถุนายน พ.ศ. 2561 รถไฟฟ้าบีทีเอสมีเหตุขัดข้องรวมทั้งสิ้น 31 ครั้ง จากสถิติที่ปรากฏแสดงให้เห็นว่าปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสมจากบริษัทผู้ให้บริการ

จากปัญหาการให้บริการเดินรถไฟฟ้าที่กล่าวมาข้างต้น ส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อผู้ใช้บริการ เพราะการแก้ไขเหตุขัดข้องในแต่ละครั้งมักใช้เวลาค่อนข้างนาน ผู้ใช้บริการต้องติดค้างอยู่ในขบวนรถและ

สถานีรถไฟเป็นเวลานาน ทำให้ผู้ใช้บริการไม่สามารถไปถึงที่หมายในเวลาอันควรคาดหมายได้ และอาจมีผลเสียที่ร้ายแรงตามมานอกเหนือจากความล่าช้าที่เกิดขึ้น เช่น ผู้ใช้บริการที่โดยสารรถไฟเป็นประจำเมื่อต้องประสบเหตุขัดข้องของการเดินรถไฟในช่วงเวลาเร่งด่วน อย่างเวลาเช้างานส่งผลให้ทำงานไม่ตรงเวลาและอาจถูกตัดเบี้ยขยันที่ตนพึงได้รับ ทั้งนี้เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วเป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการที่จะดำเนินการชดเชยเยียวยาความเสียหายของผู้ใช้บริการอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ทั้งนี้ผู้เขียนมุ่งศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาความรับผิดชอบในการขนส่งคนโดยสารทางรางโดยระบบขนส่งมวลชนเร็วหรือรถไฟฟ้าที่ดำเนินการให้บริการโดยบริษัทระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (“บีทีเอส”) ภายใต้สัมปทานของกรุงเทพมหานครเท่านั้น หรือที่รู้จักโดยทั่วไปภายใต้ชื่อ “รถไฟฟ้าบีทีเอส” เท่านั้น

แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ผู้ดำเนินการให้บริการรถไฟฟ้าบีทีเอส ได้มีการแสดงความรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นโดยกำหนดและออกแถลงมาตรการเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับผลกระทบในกรณีเหตุล่าช้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 แต่มาตรการดังกล่าวนี้ไม่ได้ถูกดำเนินการปิดประกาศลงในเว็บไซต์หลักของรถไฟฟ้าบีทีเอสและไม่ได้มีการปิดประกาศไว้ในพื้นที่ของสถานีรถไฟเพื่อแจ้งสิทธิของผู้ใช้บริการอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด ทำให้ผู้ใช้บริการโดยมากไม่ทราบถึงสิทธิของตนเมื่อเกิดเหตุล่าช้าอันเกิดจากระบบรถไฟฟ้าขัดข้อง และมาตรการเยียवादังกล่าวยังไม่ปรากฏคำอธิบายโดยละเอียด นำมาสู่การวินิจฉัยขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ให้บริการที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการปรับใช้และตีความ อีกทั้งมาตรการในทางกฎหมายของไทยในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎหมายเฉพาะที่จะนำมาใช้บังคับในกรณีดังกล่าว ทำให้ต้องพิจารณาต่อไปว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ปัจจุบันซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาดังกล่าวนั้นเพียงพอและมีความเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้แก้ไขปัญหาค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่ จึงเกิดเป็นประเด็นปัญหากฎหมายดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการตีความและการปรับใช้กฎหมายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 2 เรื่องรับขนคนโดยสาร มาตรา 634¹ ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งต่อคนโดยสาร และมาตรา 639² ข้อความยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบในตัวหรือเอกสารอื่นที่ผู้ขนส่งมอบแก่คนโดยสาร

¹ มาตรา 634, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบต่อคนโดยสารในความเสียหายอันเกิดแก่ตัวเขา หรือในความเสื่อมเสียอย่างใด ๆ อันเป็นผลโดยตรงแต่การที่ต้องชักช้าในการขนส่ง เว้นแต่การเสียหายหรือชักช้าอันเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดแต่ความผิดของคนโดยสารนั่นเอง”

² มาตรา 639, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ตัว ใบรับ หรือเอกสารอื่นทำนองเช่นว่านี้อันผู้ขนส่งได้มอบแก่คนโดยสารนั้น หากมีข้อความยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งอย่างใด ๆ ท่านว่าข้อความนั้นเป็นโมฆะ เว้นแต่คนโดยสารจะได้ตกลงด้วยชัดแจ้งในการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบนั้น”



ประการที่สอง ปัญหาการตีความกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตลอดจนสิทธิของผู้ใช้บริการและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องดังกล่าว

ประการที่สาม ปัญหาในการตีความข้อกำหนด เงื่อนไข และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการเยียวยาความเสียหายในกรณีล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าที่ออกโดยผู้ให้บริการรถไฟฟ้าว่าผู้ให้บริการมีขอบเขตความรับผิดชอบและชดเชยเงินความรับผิดชอบอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาของปัญหาและผลกระทบต่อผู้ใช้บริการที่ได้รับเสียหายเนื่องมาจากความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการที่ออกโดยบริษัทผู้ให้บริการรถไฟฟ้าบีทีเอสถึงขอบเขตความรับผิดชอบและข้อจำกัดความรับผิดชอบของผู้ให้บริการกรณีเกิดความเสียหายในความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้า
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงความไม่ครอบคลุมและไม่เหมาะสมของมาตรการทางกฎหมายของไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องพอนำมาปรับใช้ในกรณีที่เกิดความเสียหายเนื่องมาจากความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส ทั้งบทบัญญัติเรื่องรับขนส่งคนโดยสารในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการที่ออกโดยบริษัทผู้ให้บริการเดินรถไฟฟ้าต่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศในกรณีเกิดความเสียหายในความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้า
5. เพื่อนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมหรือพัฒนามาตรการเยียวยาผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหายในความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส

สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่จะใช้บังคับในการเยียวยาผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหายจากเหตุล่าช้าในกรณีระบบรถไฟฟ้าขัดข้องอันมิได้มาจากเหตุสุดวิสัย ทำให้ต้องใช้กฎหมายทั่วไปในการแก้ปัญหาในกรณีดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมและไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาดังกล่าว จึงเห็นว่าควรมีกำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะเพื่อเป็นมาตรฐานในการควบคุมผู้ให้บริการและก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่เหมาะสมตามกฎหมายแก่ผู้ใช้บริการต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาในประเด็นของมาตรการชดเชยค่าเสียหายในกรณีขนส่งคนโดยสารล่าช้าอันเกิดมาจากเหตุขัดข้องของรถไฟฟ้าบีทีเอสเท่านั้น โดยเริ่มศึกษาจากมาตรการที่ใช้บังคับกับกรณีปัญหา

ดังกล่าวของประเทศไทย ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการชดเชยค่าเสียหายในกรณีขนส่งคนโดยสารล่าช้าอันเกิดมาจากเหตุขัดข้องของรถไฟฟ้ามหานครที่ออกโดยบริษัทผู้ให้บริการเดินรถไฟฟ้ามหานคร รวมถึงมาตรการที่ร่วมกันออกโดยภาครัฐและภาคเอกชน โดยนำมาเปรียบเทียบกับมาตรการต่าง ๆ ของประเทศไทย พร้อมกับวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง เพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมและสถานการณ์ปัญหาในปัจจุบัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบมาตรการต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าเสียหายในความล่าช้า ในการอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าและหลักเกณฑ์อันจะทำให้เกิดสิทธิในการเรียกร้องที่จะได้รับการเยียวยา
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของมาตรการทางกฎหมายของไทยในการนำมาปรับใช้ ในกรณีที่เกิดความเสียหายเนื่องมาจากความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนามาตรการทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและความเหมาะสม ในกรณีที่เกิดความเสียหายเนื่องมาจากความล่าช้าอันเกิดจากเหตุขัดข้องของระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส

วิธีดำเนินงานวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาโดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร (Documentary research) ทั้งที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมาย หนังสือ วารสาร รายงานการวิจัย เอกสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ บทความ ข้อมูลจากเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารสิ่งพิมพ์อื่น ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยเมื่อรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากนั้นจะทำการ วิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ โดยมีการเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศกับประเทศไทย เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาต่อไป

ผลการวิจัยและวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้โดยสารในกรณีขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้าล่าช้าในต่างประเทศและในประเทศไทย

(1) มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศและในประเทศไทยเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายกรณีรถไฟฟ้าล่าช้า

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับควบคุมผู้ให้บริการรถไฟฟ้าซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเดินรถไฟมีหน้าที่ต้องเยียวยาชดเชยค่าเสียหายหากเกิดกรณีที่เที่ยวรถไฟถูกยกเลิกหรือล่าช้าในปรากฏอยู่ในข้อตกลงสัญญาแฟรนไชส์ (Franchise Agreement) เพื่อให้สัมปทานในการเดินรถไฟโดย The Secretary of State for Transport ซึ่งเป็นฝ่ายรัฐในฐานะผู้ให้สัมปทานกับบริษัทเอกชนในฐานะผู้ขอรับสัมปทาน โดยกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้สัมปทานข้อหนึ่ง



เอาไว้ว่าสัญญาฉบับของบริษัทยกชนผู้รับสัมปทานจำเป็นต้องมีข้อสัญญาที่อ้างอิงในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ของผู้ใช้บริการและเงื่อนไขการให้บริการอย่างละเอียด รวมทั้งในเรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารในสัญญาฉบับของต้องระบุถึงการชดเชยค่าโดยสารอย่างสมเหตุสมผล ในกรณีที่เกิดเหตุขัดข้องทำให้เที่ยวโดยสารถูกยกเลิกหรือล่าช้าได้ด้วย นอกจากนี้ เมื่อในปี ค.ศ. 2016 ประเทศอังกฤษได้มีมติคณะรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม (Department for Transport) รับรองให้สิทธิและหน้าที่ตาม Consumer Rights Act 2015 ครอบคลุมไปถึงกิจการการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการรับขนทุกประเภท ให้ผู้ใช้บริการมีสิทธิได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกันกับผู้บริโภคในการซื้อสินค้า (goods) และการบริการ (service) อื่น ๆ ซึ่งการรับขนดังกล่าวย่อมหมายความว่ารวมถึงการรับขนส่งคนโดยสารด้วยรถไฟไปด้วย โดยการประกาศรับรองสิทธิของผู้โดยสารดังกล่าวเกิดจากข้อความคิดที่ว่าผู้ใช้บริการรถไฟที่ไม่ควรถูกบอกปิดความรับผิดชอบโดยผู้ให้บริการซึ่งอาจเหตุผลว่ากฎหรือมาตรการของบริษัทเดินรถไฟเป็นอิสระจากข้อบังคับตามกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้สิทธิไว้โดยเฉพาะ ภาครัฐจึงได้ประกาศรับรองให้ผู้โดยสารรถไฟที่มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหากผู้ให้บริการไม่สามารถดูแลจัดการให้ผู้โดยสารได้รับการบริการที่เหมาะสม หรือหากผู้ให้บริการละเมิดสิทธิใด ๆ ของผู้โดยสารที่มีภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งรวมถึงค่าชดเชยในกรณีรถไฟล่าช้าหรือยกเลิกการเดินทางในเที่ยววันนั้น ซึ่งเกิดจากความผิดของผู้ให้บริการด้วย โดยให้นำมาตรา 48 ถึง 57 ใน Consumer Rights Act 2015: Chapter 4 ซึ่งเป็นหมวดที่บัญญัติเกี่ยวกับการให้บริการ (Services) มาใช้บังคับในกรณีดังกล่าว

ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐในประเทศอังกฤษได้แก่ The Office of Rail and Road ได้ออกมาตรการที่มีชื่อเรียกว่า “Delay Repay (DR)” ซึ่งมาตรการนี้เป็นการขยายสิทธิของผู้โดยสารในการได้รับค่าชดเชยในเรื่องเกณฑ์ระยะเวลาของความล่าช้า อีกทั้งผู้โดยสารจะได้รับการเยียวยาชดเชยค่าโดยสารในอัตราเดียวกันสำหรับทุกประเภทบัตรโดยสารในทุกกรณีโดยไม่คำนึงถึงสาเหตุของการหยุดชะงัก³ กล่าวคือผู้ให้บริการไม่อาจยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบได้หากผู้ให้บริการใช้มาตรการเยียวยาดังกล่าว โดย Delay Repay แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ Delay Repay 30 (DR30) เป็นมาตรการที่กำหนดให้สิทธิผู้โดยสารในการเรียกร้องค่าชดเชยเมื่อการเดินทางล่าช้าตั้งแต่ 30 นาทีขึ้นไป และ Delay Repay 15 (DR15) เป็นมาตรการที่กำหนดให้สิทธิผู้โดยสารในการเรียกร้องค่าชดเชย เมื่อการเดินทางล่าช้าเพิ่มเติมจาก DR30 ในกรณีที่ผู้โดยสารที่ได้รับความล่าช้าในการเดินทางระหว่าง 15 ถึง 29 นาที ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าในประเทศอังกฤษนั้นมีบริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทานให้ดำเนินการกิจการเดินรถไฟมากกว่าหนึ่งเจ้า ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างบริษัททำให้บริษัทผู้ให้บริการทั้งหลายต้องพัฒนามาตรฐานการให้บริการของตนอยู่เสมอ เพื่อให้เป็นที่ไว้วางใจแก่ผู้ใช้บริการในการเลือกใช้บริการ

³ Department for Transport, *Consumer Rights Act 2015 application to transport services* (15 Dec 2020) www.gov.uk/dft<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/550780/consumer-rights-act-2015-application-to-transport-services.pdf>.

⁴ Department for Transport, *Department for Transport, Rail Delays and Compensations 2020* (11 Dec 2020) www.gov.uk/dft<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/927876/rail-delays-and-compensation-report-2020.pdf>.

ในประเทศไทยนั้น จากการศึกษาพบว่า ข้อสัญญาที่ระบุถึงการชดเชยค่าโดยสารอย่างสมเหตุสมผลในกรณีที่เกิดเหตุขัดข้องทำให้เที่ยวโดยสารถูกยกเลิกหรือล่าช้าเอาไว้ นั้น มิได้เป็นหนึ่งในข้อพิจารณาในการให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนแต่อย่างใด ทำให้มาตรการที่ใช้ควบคุมผู้ให้บริการในประเทศไทยจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 8 ในหมวดที่ 2 เป็นเรื่องการรับขนคนโดยสาร แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการ ตามแนวคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภค ปรากฏว่าคดีรับขนเป็นหนึ่งในคดีแพ่งที่สำนักงานศาลยุติธรรมกำหนดให้แต่ละศาลแสดงไว้ในรายงานคดีว่าเป็นคดีผู้บริโภคคดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541⁵ จึงกล่าวได้ว่า ทั้งในประเทศไทยและประเทศอังกฤษผู้ใช้บริการรถไฟฟ้ามหานครตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

(2) ที่เกิดจากความตกลงร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนของต่างประเทศและในประเทศไทยเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายกรณีรถไฟล่าช้า

ในประเทศอังกฤษนั้น กลุ่มความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมการเดินทางรถไฟได้ตกลงร่วมกันออกมาตรการกลาง เรียกว่า National Rail Conditions of Travel (NRCot) ซึ่งได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการรถไฟฟ้ามหานคร ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ใช้บริการ กล่าวคือในสัญญาการให้บริการของบริษัทเอกชนผู้ให้บริการจะไม่สามารถกำหนดข้อสัญญาให้ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ใน National Rail Conditions of Travel ได้ โดยมีเนื้อหาครอบคลุมในหลายเรื่องเกี่ยวกับการเดินทางโดยสารด้วยขนส่งระบบรางซึ่งรวมถึงเรื่องค่าชดเชยในกรณีที่รถไฟเกิดความล่าช้าด้วย⁶ ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ปรากฏว่ามีมาตรการที่เกิดจากความตกลงร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนแต่อย่างใด

(3) มาตรการเยียวยาความเสียหายในกรณีรถไฟล่าช้าที่ออกโดยบริษัทผู้ให้บริการรถไฟฟ้ามหานครในต่างประเทศและในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันในประเทศอังกฤษมีบริษัทผู้ให้บริการเดินทางรถไฟฟ้ามหานครเพียงไม่กี่แห่งที่ยังคงใช้ข้อกำหนดในสัญญาฉบับของบริษัท เป็นมาตรการในการเยียวยาชดเชยความเสียหาย ในกรณีรถไฟล่าช้า ได้แก่ Transport for London ทั้ง Overground และ Tube กำหนดให้ผู้ใช้บริการมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยในกรณีที่รถไฟล่าช้าในการให้บริการตั้งแต่ 30 นาทีขึ้นไป อย่างไรก็ตามบริษัทมีข้อกำหนดยกเว้น

⁵ ธนิต เกศวพิทักษ์, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค (กรุงเทพมหานคร: Pholsiam Printing and Publishing, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2551) 26-27.

⁶ Ofce of Rail and Road, Consultation on improving access to delay compensation (11 Dec 2020) <https://orr.gov.uk><<https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/om/consultation-on-improving-access-to-delay-compensation.pdf>>.



ความรับผิดชอบในกรณีที่เกิดล่าช้าเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัย อันได้แก่ มีการชุมนุมประท้วง สภาพอากาศไม่ปกติ มีอุบัติเหตุในขบวนขบวน เป็นต้น⁷ แต่ทั้งนี้ข้อกำหนดจากบริษัทยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขใน National Rail Conditions of Travel ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะรับผิดชอบน้อยกว่านั้นไม่ได้

บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการรถไฟฟ้าบีทีเอสได้มีการประกาศมาตรการเยียวยาผู้โดยสารในกรณีมีเหตุรถไฟฟ้ายัดข้องทำให้เกิดความล่าช้าเกิน 30 นาที ดังนี้⁸

1. บัตรโดยสารประเภทตั๋วเที่ยวเดียว (Single Journey Ticket) สามารถนำบัตรโดยสารมาขอคืนเงินค่าโดยสารในที่นั่งจำหน่ายตั๋วภายในวันเดียวกันหรือขอรับบัตรโดยสารกลับไป โดยสามารถนำมาใช้เดินทางได้ภายใน 14 วันนับจากวันที่ออกบัตร

2. บัตรโดยสารประเภทแบบเติมเงิน (Rabbit Card) จะไม่ถูกตัดเงินค่าโดยสารในกรณีที่เกิดความล่าช้า โดยผู้โดยสารจะต้องออกประตูที่เจ้าหน้าที่สถานีกำหนด

3. บัตรโดยสารบีทีเอสประเภทเที่ยวเดินทาง 30 วัน (30-day Pass) บัตรโดยสารจะไม่ถูกตัดเที่ยวเดินทาง โดยผู้โดยสารจะต้องออกประตูที่เจ้าหน้าที่สถานีกำหนด และบริษัทจะพิจารณาให้เที่ยวเดินทางพิเศษจำนวน 2 เที่ยวต่อวันที่เกิดความล่าช้า

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำมาตรการเยียวยาความเสียหายจากกรณีรถไฟฟ้ายัดข้องที่ออกโดยบริษัทเอกชน ผู้ให้บริการรถไฟฟ้าพิจารณาประกอบกับมาตรการเยียวยาที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้ว เห็นได้ว่าในประเทศไทยนั้นไม่มีมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการเอาไว้อย่างชัดเจน ทำให้ถึงแม้ว่าผู้ให้บริการจะเลือกใช้มาตรการเยียวยาความเสียหายในกรณีล่าช้าที่ออกโดยบริษัทเดินรถไฟฟ้าของตนเอง ก็ยังอยู่ภายในมาตรการกลางที่กฎหมายกำหนด แต่ในประเทศไทยไม่มีมาตรการกลางดังกล่าว ทำให้ผู้ให้บริการออกมาตรการเยียวยาได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงมาตรฐานขั้นต่ำที่ผู้ให้บริการพึงมีแต่อย่างใด ซึ่งปัญหาที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของผู้ประกอบการเอาไว้ นั้น อาจเป็นช่องโหว่ทางกฎหมายในการออกข้อกำหนดในสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือทั้งในลักษณะป้องกันก่อนที่จะมีการทำสัญญา โดยมุ่งช่วยเหลือที่อยู่ในฐานะเสียเปรียบ ซึ่งในกรณีนี้คือผู้ให้บริการ เนื่องจากผู้ใช้บริการไม่มีอำนาจต่อรอง ต่อมาคือการที่รัฐเข้าไปกำกับดูแลสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาและช่วยเยียวยาความเสียหายภายหลังที่ได้มีการทำสัญญาไปแล้วด้วย⁹

⁷ Transport for London, *Overground and TfL Rail delays* (23 Nov 2020) <https://t.gov.uk> <<https://t.gov.uk/fares/refunds-and-replacements/overground-and-t-rail-delays>>.

⁸ โอที24ชั่วโมง, *รถไฟฟ้า BTS ประกาศมาตรการเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับผลกระทบจากรถไฟฟ้าขัดข้อง* (19 พฤศจิกายน 2564) <https://it24hrs.com> <<https://www.it24hrs.com/2018/bts-skytrain-x-problem-for-passenger/>>.

⁹ ฉัฐญา จันทร์แก้ว, “ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในธุรกิจแฟรนไชส์” (2562) 9:2 *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ* 31, 40-41.

สรุปผลวิจัย

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดหรือสัญญากลางอันเกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชนเกี่ยวกับการให้บริการรถไฟฟ้าเหมือนเช่นประเทศอังกฤษ ทำให้ประเทศไทยไม่มีมาตรฐานขั้นต่ำในการให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยสารรถไฟฟ้า อีกทั้งมาตรการเยียวยาที่ออกโดยบริษัทเอกชน ผู้ให้บริการเดินรถไฟฟ้าก็ยังไม่มีความเคลือบคลุมในเนื้อหาเกี่ยวกับขอบเขตความรับผิดชอบที่ต้องเป็นกรณีใดบ้างที่ผู้ให้บริการจะผูกพันรับผิดชอบหากเกิดเหตุล่าช้าขึ้น บริษัทควรจะใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งในการดำเนินกิจการเพราะบริษัทได้ประกอบกิจการเดินรถไฟฟ้าอย่างผู้มีวิชาชีพ ซึ่งความระมัดระวังดังกล่าวนอกจากการซ่อมบำรุงรักษารถไฟฟ้าให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยสมบูรณ์พร้อมใช้งานเสมอแล้ว ในสัญญารับขนของบริษัทยังต้องเป็นสัญญาที่ให้ความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคอย่างยิ่ง เพราะผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ตาม ยังมีมาตรการทางกฎหมายของไทยและอังกฤษที่มีความมีความคล้ายกัน คือ การนำกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับใช้กับกรณีการรับขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้าได้ แต่ยังมีปัญหาว่าธุรกิจรับขนส่งคนโดยสารโดยสารรถไฟฟ้าในประเทศไทยนั้นไม่ถือเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา ทำให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาไม่มีอำนาจในการกำหนดควบคุมข้อสัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคยังเสียเปรียบและไม่ได้รับความเป็นธรรมในการได้รับการเยียวยาความเสียหายจากเหตุล่าช้าตามสมควร

ข้อเสนอแนะ

1. การที่รัฐจะแก้สัญญาสัมปทานให้ผู้ให้บริการต้องระบุถึงความรับผิดชอบของตนในกรณีให้บริการขนส่งคนโดยสารด้วยระบบรถไฟฟ้าเหมือนกับประเทศอังกฤษเป็นเรื่องยุ่งยาก ประเทศไทยจึงควรแก้ปัญหาดังกล่าวโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องสัญญา โดยให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 ทวิ ในการกำหนดออกประกาศให้บริการการรับขนส่งคนโดยสารเป็นธุรกิจควบคุมสัญญา กล่าวคือการออกประกาศดังกล่าวจะทำให้สัญญาที่ออกโดยบริษัทจะอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เพื่อให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจควบคุมข้อสัญญาให้ใช้ข้อสัญญาที่ไม่ทำให้ผู้ใช้บริการเสียเปรียบ อีกทั้งมีอำนาจในการออกคำสั่งห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

2. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการเดินรถไฟฟ้า ได้แก่ กรมการขนส่งทางราง กระทรวงคมนาคม ควรออกนโยบายอันเป็นการใช้อำนาจทางอ้อมของภาครัฐเพื่อกระตุ้นให้ผู้ให้บริการเพิ่มมาตรฐานในการเยียวยาผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหายจากเหตุล่าช้าเพราะความขัดข้องของรถไฟฟ้า



3. หน่วยงานภาครัฐควรทำความตกลงร่วมกันกับบริษัทเอกชนผู้ให้บริการรถไฟฟ้า ในการจัดให้มีกฎกลางในการให้บริการรถไฟฟ้าขึ้น โดยกำหนดระเบียบต่าง ๆ ในการให้บริการรถไฟฟ้า รวมไปถึงกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของผู้ให้บริการในการได้รับสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยจากความล่าช้าของการให้บริการ โดยศึกษาจาก National Rail Conditions of Travel ของประเทศอังกฤษ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการรถไฟฟ้ารายอื่น ๆ ที่จะมีขึ้นในอนาคตต่อไปด้วย

4. ผู้ให้บริการควรแก้ไขมาตรการเยียวยาผู้โดยสารในกรณีมีเหตุรถไฟฟ้าชุดข้องซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าโดยระบุกรณีที่ผู้ให้บริการจะรับผิดชอบในความล่าช้าให้ชัดเจน อีกทั้งโดยเพิ่มเกณฑ์ขยายระยะเวลาที่ต้องรับผิดชอบให้เริ่มจาก 15 นาทีเป็นต้นไป เนื่องจากแต่ละสถานีรถไฟฟ้าในประเทศไทยมีระยะทางสั้น และทุกสถานีรถไฟฟ้าควรปิดประกาศแจ้งสิทธิของผู้ใช้บริการในและขั้นตอนในการเรียกค่าชดเชยเอาไว้ให้เห็นโดยง่าย เพื่อเป็นการสะดวกต่อผู้ให้บริการหากเกิดเหตุล่าช้าขึ้น





การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย The Correctional Programming For Inmate On Pre- And Post Release

จิรวุฒิ ปุณญาสวัสดิ์

เรือนจำอำเภอพล ตำบลเพ็กใหญ่ อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น

Jiravoot Poonyasawat

Phon District Prison Khon Kaen 40120

E-mail : giravoot@yahoo.com

บทคัดย่อ

กรมราชทัณฑ์ เป็นชั้นหน่วยงานสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทสำคัญในการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากบุคคลผู้ซึ่งเป็นภัยต่อสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล รวมถึงแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการช่วยเหลือให้ผู้ต้องขังสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ โดยไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ โดยการศึกษาในครั้งนี้มุ่งนำเสนอ เรื่องการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และปัจจัยที่ประสบความสำเร็จของกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ 2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศไทย 3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยรูปแบบการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงวิจัยคุณภาพ ในรูปแบบวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อยระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศที่ดำเนินการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษา พบว่า ทั้ง 3 ประเทศ มีการวางแผนทางในการดำเนินการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นผลมาจาก 1. การใช้กฎหมายเฉพาะสำหรับการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย และ 2. การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระบบการดำเนินงานสำหรับการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย

คำสำคัญ : ผู้ต้องขัง การพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

Abstract

Correctional Department is the last agency of the criminal justice system which plays vital roles in protecting society from the dangerous people. Specically, the correctional department is responsible for custody of prisoners in accordance with court judgments directly. Moreover, the correctional department provides the rehabilitation treatments for prisoners. This is to help prisoners improve their behaviors and is able to return to society without recidivism. So, this study focuses on the correctional programming for inmate on pre and post release. The study objectives are following 1) to study the background concept and factors that leads to the achievement for the correctional programming for inmate on pre and post release in Canada, Japan, and Singapore. 2) to study problems and obstacles for the correctional programming for inmate on pre and post release in Thailand. 3) to study the guidelines in improving the correctional programming for inmate on pre and post release in Thailand. The study conducts with the quality research by the documentary research. The study also is comparative study the procedures of the correctional programming for inmate on pre and post release between Thailand and foreign countries which are effective to conduct the procedures. The study nds that 3 countries conduct the correctional programming for inmate on pre and post release effectively which are results from 1. The specic laws on the correctional programming for inmate on pre and post release 2. the effective managements in conducting the correctional programming for inmate on pre and post release.

Keywords : Prisoner, Prisoner Rehabilitation, Prison Pre-Release

บทนำ

งานราชทัณฑ์ เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทสำคัญในการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากบุคคลผู้ซึ่งเป็นภัยต่อสังคม กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ตลอดจนให้การบำบัดรักษาและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดภายหลังพ้นโทษให้กลับตนเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ยังมีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือในด้านคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังระหว่างที่ต้องโทษอยู่ในเรือนจำ โดยมีแนวคิดที่สำคัญนอกจากควบคุมผู้กระทำผิดออกจากสังคมแล้ว ยังมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดซึ่งก็คือผู้ต้องขังให้มีความพร้อมที่จะกลับเข้าสู่สังคม ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการมาตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันสิ่งที่กรมราชทัณฑ์เผชิญอยู่ในขณะนี้คือการเพิ่มจำนวนของผู้ต้องขังที่เกิดจากกระบวนการการใช้กฎหมายในระบบกระบวนการยุติธรรม โดยในรอบระยะเวลา 10 ปี สถิติผู้ต้องขังจากปี พ.ศ. 2553 มีจำนวน 102,219 คน ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาถึงในปี พ.ศ. 2563 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น



357,003 คน¹ แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ต้องขังดังกล่าวได้นำไปสู่ปัญหาและข้อจำกัดอยู่ในการดำเนินงานของระบบงานราชทัณฑ์หลายประการที่สำคัญ อันได้แก่

1. ข้อจำกัดด้านความจุของพื้นที่ในการรองรับจำนวนผู้ต้องขัง ที่เป็นผลมาจากประชากรผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การเกิดความแออัดในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีจำนวนเกินความจุของแต่ละเรือนจำ และยังส่งผลทำให้พื้นที่ที่มีอยู่ของแต่ละเรือนจำนั้นมีพื้นที่จำกัดซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานเรือนจำ รวมถึงยังส่งผลต่อการดำเนินกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยและการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยสำหรับการจัดกิจกรรมหรือโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยภายในเรือนจำเป็นอย่างมาก จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการในการจัดการรอบการอบรมโปรแกรมให้ได้เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขัง และพื้นที่ใช้ในการดำเนินการอบรมยังมีข้อจำกัดในการทำกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมภายในพื้นที่เดียวกันภายในเรือนจำ

2. ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลัง ซึ่งโดยมาตรฐานสากลกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ 1 คน ต่อจำนวนผู้ต้องขัง 5 คน แต่สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้กำหนดให้มาตรฐานขั้นต่ำอยู่ที่ 1 ต่อ 10 หากแต่จำนวนเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน มีอยู่ประมาณ 12,015 คน เมื่อเทียบกับผู้ต้องขัง ทำให้ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ประสบกับปัญหาความไม่ได้สัดส่วนของเจ้าหน้าที่กับจำนวนผู้ต้องขังที่คิดเป็นอัตราส่วน 1 ต่อ 30 (ข้อมูล ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2564 กองบริหารทรัพยากรบุคคล กรมราชทัณฑ์) ซึ่งเกินกว่าอัตราส่วนตามมาตรฐานสากลที่กำหนดไว้ ซึ่งทำหน้าที่ทั้งในด้านการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง

3. ปัญหางบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อบริหารจัดการระบบเรือนจำและต่อกระบวนการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังกลับสู่สังคม สำหรับการเตรียมความพร้อมทั้งในจัดหาด้านสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขัง การจัดหาบุคลากรผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การจัดกิจกรรมหรือการดำเนินโครงการในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย รวมถึงการสงเคราะห์ผู้ต้องขังที่จะได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญซึ่งเป็นข้อจำกัดในการดำเนินกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในชั้นเรือนจำที่เรือนจำต่าง ๆ ประสบอยู่ในขณะนี้

จากข้อมูลเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่ากรมราชทัณฑ์กำลังเผชิญปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้ต้องขังภายในทศวรรษที่ผ่านมาโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อระบบการควบคุมผู้ต้องขัง แต่ยังรวมถึงกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง และการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเพื่อกลับสู่สังคม ซึ่งการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยแก่ผู้กระทำผิดที่ได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษนั้น ถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการช่วยเหลือให้ผู้พ้นโทษสามารถกลับไปสู่สังคมได้อีกครั้ง โดยเฉพาะ

¹ กรมราชทัณฑ์, รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ (20 มีนาคม 2564) กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/rt103pdf/report_result.php?date=2021-05-02&report=>>.

อย่างยิ่งการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้พ้นโทษ โดยเริ่มตั้งแต่ภายในเรือนจำจนปล่อยตัวพ้นโทษ สามารถกลับออกไปอยู่ในสังคมได้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเรียกว่า การเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคม (Social reintegration) เป็นกระบวนการในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดที่ต้องโทษอยู่ในเรือนจำให้สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตนเพื่อกลับคืนสู่สังคมโดยไม่กระทำผิดซ้ำ โดยรูปแบบการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคม จะดำเนินการภายในเรือนจำต่อเนื่องจนผู้กระทำผิดได้รับการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยต่อเนื่องภายในชุมชน นอกจากนี้รูปแบบการเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคมยังรวมไปถึงแนวทางการลงโทษทางอื่นนอกจากการกำหนดโทษจำคุก (Non – Custodial Measures: Alternative to Incarceration) และรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ทั้งนี้ กระบวนการการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคม แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหลัก คือ 1. การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Prisoner Pre-release) 2. การเตรียมความพร้อมหลังปล่อย (Prisoner Post-release) รวมถึงการสงเคราะห์หลังปล่อย (Aftercare)

จึงนับได้ว่าการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งนำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนจะได้ศึกษาถึงกระบวนการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยและศึกษาการใช้โปรแกรมแก้ไขฟื้นฟู แนวคิดรวมถึงแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยที่มีประสิทธิภาพ ในการดูแลสงเคราะห์ให้ความช่วยเหลือผู้พ้นโทษภายหลังได้รับการปล่อยตัวเพื่อให้เกิดประสิทธิผลและให้เหมาะสมกับสภาพหรือระบบการราชทัณฑ์ไทย รวมถึงศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขทั้งในเชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติ ข้อยกักและการบังคับใช้ และศึกษาข้อมูลเปรียบเทียบการราชทัณฑ์ต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จกับการดำเนินการในระบบการพัฒนาพฤตินิสัยและการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคมในเชิงคู่ขนาน โดยได้ศึกษาจากแนวทางการดำเนินงานในแต่ละประเทศที่มีประสิทธิผลสำเร็จในการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยให้แก่ผู้กระทำผิดที่มีความโดดเด่น จำนวน 3 ประเทศ ประกอบไปด้วยประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ โดยนำแนวคิดและแนวทางในการพัฒนากระบวนการด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยในประเทศดังกล่าวมา เปรียบเทียบเพื่อนำมาประยุกต์และพัฒนากระบวนการด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อย ทั้งด้านการกำหนดกฎหมาย และการนำหลักและแนวปฏิบัติมาปรับใช้ต่อการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยให้แก่ผู้ปล่อยตัวพ้นโทษได้รับการดูแลแก้ไขและการสงเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยให้ผู้กระทำผิดที่ได้รับการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยสามารถปรับตนกลับคืนสู่สังคมอีกครั้งและไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และปัจจัยที่ประสบความสำเร็จของกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศไทย



3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

สมมติฐานของการศึกษา

การบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ด้านการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อยที่มีประสิทธิภาพกับผู้ต้องขังอย่างเป็นระบบจะช่วยด้านการเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังให้ดีขึ้น อันเป็นการเตรียมความพร้อมในการคืนพลเมืองที่มีคุณภาพเพื่อขับเคลื่อนกลไกทางสังคม และลดจำนวนผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้วกลับมาประกอบอาชญากรรมในอนาคตอีก ลดค่าใช้จ่ายในการจัดการผู้ต้องขัง อันส่งผลดีต่อตัวผู้ต้องขังเองและต่อสังคม

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ จะทำการศึกษาระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมของประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงขอกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

ประการแรก ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาที่มีขอบข่ายศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมา แนวคิด และปัจจัยที่ประสบความสำเร็จของกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศไทยในปัจจุบันให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาเฉพาะกรณี (unique case orientation) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายให้ได้ข้อมูล คือความเป็นมา แนวคิด และปัจจัยที่ประสบความสำเร็จของกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขัง จำนวน 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ เป็นกรณีศึกษาในครั้งนี้

ประการที่สาม ขอบเขตช่วงระยะเวลาที่นำมาศึกษา จากการที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 17 พฤษภาคม 2560 เป็นต้นไป ประกอบกับในปัจจุบันหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังบางเรื่องยังไม่ตอบสนองต่อนโยบายทางอาญาและหลักทฤษฎีปฏิบัติที่เปลี่ยนแปลงไปไม่เหมาะสมต่อการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีของสังคม การป้องกันการกระทำผิดซ้ำหรือการกำหนดให้นักโทษเด็ดขาดได้รับประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การเลื่อนชั้น การแต่งตั้งนักโทษเด็ดขาดให้เป็นผู้ช่วยเหลือ เจ้าพนักงาน การลดวันต้องโทษจำคุก

การพักการลงโทษ การส่งออกไปฝึกวิชาชีพ การศึกษาอบรมนอกเรือนจำ ซึ่งจะทำให้การควบคุมผู้ต้องขังและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาและกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ตลอดจนเนื้อหาอำนาจต่อการบริหารงานของกรมราชทัณฑ์ จึงถือเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในการศึกษากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในครั้งนี้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด และปัจจัยที่ประสบความสำเร็จของกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์
2. ทำให้ทราบถึงข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศไทย
3. ทำให้ได้ข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน

วิธีการดำเนินงานวิจัย

สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (methodology) ครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อันประกอบไปด้วย กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) โดยมีเหตุผลประการสำคัญของการนำระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (methodology) ดังกล่าวข้างต้น มาใช้ในการดำเนินกระบวนการวิจัย โดยเบื้องต้นทางผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการวิจัยด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร โดยการทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการการวิจัยดังนี้

1. แนวคิดการจัดการกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขัง โดยผู้ศึกษาวิจัยทบทวนวรรณกรรม การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการปฏิบัติภายหลังปล่อยผู้ต้องขังตามหลักกฎหมายสากลที่เกี่ยวข้อง และได้ยกตัวอย่างกระบวนการของต่างประเทศ จำนวน 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับสากลในเรื่องของระบบเรือนจำ การควบคุม การบำบัดฟื้นฟูและแก้ไขผู้ต้องขังในเรือนจำ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการดูแลช่วยเหลือหลังพ้นโทษ และหลักตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือ วารสาร บทความ และข้อมูลที่เปิดเผย หรือสื่อสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



2. ศึกษากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการดูแลช่วยเหลือหลังพ้นโทษ ของต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์

ผลการวิจัย

จากการศึกษาในครั้งนี้ พบว่า ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม โดยเฉพาะกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดได้รับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อสามารถกลับคืนสู่สังคมและครอบครัวอีกครั้ง โดยในหลาย ๆ ประเทศได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดทั้งในเรือนจำระหว่างที่ผู้กระทำผิดต้องโทษและต่อเนื่องมายังชุมชน มีผลเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้เกิดการปรับเปลี่ยนจากการอยู่ในสภาพเรือนจำสู่การใช้ชีวิตภายนอก โดยในการศึกษาครั้งนี้ มีประเทศที่โดดเด่นในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม จำนวน 3 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ โดยมีประเด็นที่สำคัญที่เป็นจุดเด่นของการดำเนินการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคมของแต่ละประเทศ ดังต่อไปนี้

กระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์

ประเทศแคนาดา

สำหรับประเทศแคนาดาได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการคืนคนดีสู่สังคม หรือกระบวนการเตรียมความพร้อมผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม โดยเน้นถึงขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย ที่มีความสำคัญดังนี้

การประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขัง

สำหรับผู้ต้องขังที่ส่งตัวเข้าสู่เรือนจำจะได้รับการประเมินความเสี่ยง โดยกรมราชทัณฑ์แคนาดาได้ใช้เครื่องมือประเมินความเสี่ยง LSI-R ในการเป็นเครื่องมือวัดความเสี่ยงและเป็นเครื่องในการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง โดยผลจากการประเมินจะนำมาใช้ในการกำหนดเพื่อวางแผนในการดูแลและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย โดยแบบประเมินความเสี่ยงดังกล่าวยังนำมาใช้เป็นเครื่องในการประเมินแก่ผู้ต้องขังที่จะปล่อยตัวกลับสู่สังคม เพื่อทราบถึงแนวโน้มการจะกลับไปกระทำผิดซ้ำภายหลังปล่อยตัว

กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย

เมื่อได้ข้อมูลจากการประเมินผลเบื้องต้น ผู้ต้องขังจะเข้าสู่กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยภายในเรือนจำที่กำหนดตามแผนที่ได้วางไว้ โดยผู้ต้องขังจะได้รับการดูแลและปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดซึ่งผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกทักษะต่าง ๆ ขณะต้องโทษในเรือนจำ รวมถึงโปรแกรมที่ใช้ในการแก้ไขตามลักษณะคดีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิด ทั้งนี้กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังของประเทศแคนาดาจะอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายและข้อกำหนดสากล โดยเฉพาะ Mandela Rules

รูปแบบโปรแกรมที่หลากหลาย

สำหรับโปรแกรมในการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยให้แก่ผู้ต้องขังในประเทศแคนาดา นับได้ว่ามีความโดดเด่นเนื่องจากกรมราชทัณฑ์แคนาดาได้จัดโปรแกรมที่มีความหลากหลาย เพื่อตอบสนองแนวทางการแก้ไขผู้ต้องขังให้รับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจากการเข้าร่วมโปรแกรมที่ทางกรมราชทัณฑ์จัดไว้ให้ โดยยังคำนึงถึงความแตกต่างทางเพศ ซึ่งกรมราชทัณฑ์แคนาดาได้จัดโปรแกรมเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังหญิงแยกจากโปรแกรมพื้นฐานจากผู้ต้องขังชาย ซึ่งมีส่วนสำคัญในการช่วยในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังหญิงได้รับการปฏิบัติและเตรียมความพร้อมที่เหมาะสมเพื่อสามารถปรับเปลี่ยนตนเองกลับคืนสังคมได้

เจ้าหน้าที่เฉพาะด้าน

การดำเนินกิจกรรมหรือโปรแกรมต่าง ๆ ของกรมราชทัณฑ์แคนาดาให้แก่ผู้ต้องขังนั้น ทางกรมราชทัณฑ์จะจัดเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกิจกรรมหรือโปรแกรมเฉพาะในการดูแลควบคุมการดำเนินการดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการไม่มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขัง โดยแบ่งเป็น เจ้าหน้าที่เรือนจำในการจัดโปรแกรมสำหรับผู้ต้องขัง (Correctional Program officer) และรวมถึงเจ้าหน้าที่ในการจัดโปรแกรมด้านสังคม ซึ่งเป็นโปรแกรมเฉพาะในการส่งเสริมการเข้าสู่สังคมได้มีประสิทธิภาพแก่ผู้ต้องขัง (Social Program officer)² รวมถึงการประสานจากหน่วยงานภายนอกในการส่งวิทยากรเข้ามาให้ความรู้ให้แก่ผู้ต้องขังในการเข้าร่วมเกมต่าง ๆ ที่ใช้ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้แก่ผู้ต้องขังโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังนักจิตวิทยาในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้กระทำผิดทั้งในเรือนจำและชุมชน ซึ่งกรมราชทัณฑ์ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในแคนาดาที่มีจำนวนนักจิตวิทยาเป็นจำนวนมากในการดูแลให้ความช่วยเหลือผู้กระทำผิดทั้งในการให้คำปรึกษา ช่วยเหลือในด้านจิตเวช และจัดโปรแกรมที่สำคัญในการพัฒนาจิตใจให้แก่ผู้ต้องขัง รวมถึงการประเมินความเสี่ยงเพื่อการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดทั้งภายในเรือนจำ และชุมชน

การประเมินก่อนปล่อย

การปล่อยตัวผู้ต้องขังจากเรือนจำผู้ต้องขังทุกคนจะต้องได้รับการประเมินความเสี่ยง RNR Model หรือที่เรียกว่า Risk – Need – Responsibility Model ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องขังในแต่ละรายที่จะปล่อยตัวกลับสู่สังคม โดย RNR Model จะเน้นถึงการประเมิน 3 ส่วน ต่อไปนี้

1. ประเมินปัจจัยเสี่ยง (Risk) ที่จะกระทำผิดซ้ำ ในคดีเดิมหรือคดีอื่นๆ หรือ การกระทำความเสียหายต่อผู้อื่นในลักษณะต่างๆ
2. ประเมินปัจจัยความจำเป็นที่ส่งผลต่ออาชญากรรม (Criminal Need) ของผู้ต้องขัง ในเรื่องที่สามารถได้รับการดูแล ให้ความช่วยเหลือ หรือฟื้นฟูปรับปรุงแก้ไข เพื่อลดความจำเป็นให้น้อยลง และทำความเสี่ยงต่อการก่ออาชญากรรมลดน้อยลงในที่สุด

² Correctional Service Canada, *Programs for offenders* (15 April 2021) Correctional Service Canada <<https://www.csc-ccc.gc.ca/002/002-index-en.shtml>>.



3. ประเมินปัจจัยความพร้อมที่จะตอบสนอง (Responsivity) ในทางบวกของผู้ต้องขังต่อโปรแกรมฟื้นฟูในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งเครื่องมือดังกล่าวมีหน้าที่ช่วยในการประเมินถึงความเสี่ยงที่เป็นข้อมูลสำคัญในการนำไปใช้ต่อการช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวทั้งในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยภายในเรือนจำและภายในชุมชน

การเตรียมความพร้อมหลังปล่อย

การเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดภายในชุมชน นับเป็นการส่งต่อการดูแลปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้ได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่องในชุมชน ก่อนปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคม โดยรูปแบบการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดในชุมชนมีความสำคัญต่อการช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้เกิดการปรับเปลี่ยนตนเอง ทั้งในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์ต่อสภาพสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ภายในชุมชน โดยที่ผู้กระทำผิดยังได้รับโอกาสในการเข้าร่วมโปรแกรมต่อเนื่องจากการรับโปรแกรมในเรือนจำ ซึ่งการดำเนินการที่โดดเด่นของกรมราชทัณฑ์ของแคนาดา คือรูปแบบการช่วยผู้กระทำผิดในชุมชนในรูปแบบการสงเคราะห์ ในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี

รูปแบบบ้านกึ่งวิถี

บ้านกึ่งวิถีที่สำคัญที่อยู่ภายใต้การดูแลของกรมราชทัณฑ์แคนาดา ดำเนินงานโดย CORCAN ซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมราชทัณฑ์แคนาดา ที่ดำเนินการในรูปแบบบ้านกึ่งวิถีในการช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้ได้รับโอกาสในการเรียนรู้ ฝึกทักษะด้านการงานต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือในการส่งเสริมการมีงานทำภายหลังปล่อยตัวกลับสู่สังคม โดยในปัจจุบัน หน่วยงาน CORCAN ได้เปิดบ้านกึ่งวิถีจำนวน 31 แห่งทั่วประเทศแคนาดา ซึ่งมีผู้กระทำผิดที่ได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานดังกล่าวในการได้รับโอกาสในการจ้างงาน 4,000 คนต่อปี ในภาคธุรกิจที่หลากหลาย เช่น ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมก่อสร้าง การผลิตผ้า และภาคการให้บริการต่าง ๆ รวมถึงยังมีการเปิดร้านของหน่วยงาน CORCAN เพื่อให้มีการจ้างงานผู้ต้องขัง สำหรับโปรแกรมที่ดำเนินการจัดให้ผู้ต้องขัง จะเน้นการส่งเสริมโปรแกรมการทำงานให้แก่ผู้ต้องขังมีการจัดหางานให้แก่ผู้กระทำผิดที่เข้ารับบริการ และเป็นสถานที่จัดหางานให้แก่ผู้กระทำผิดให้ได้โอกาสในการจ้างงานในสาขาต่าง ๆ อีกด้วย³

การร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งทั้งภาครัฐและเอกชน ที่เข้ามามีบทบาทในการส่งต่อความช่วยเหลือให้แก่ผู้กระทำผิดในชุมชนของประเทศแคนาดา เช่น การดำเนินการโดยกลุ่ม NGOs ในนามว่า Community-Based Residential Facilities (CBRFs) รวมถึงรูปแบบบ้านกึ่งวิถีที่บริหารโดยภาค NGOs แต่ภายใต้สัญญาที่ทำร่วมกับกรมราชทัณฑ์แคนาดา (Community Residential Facilities (CRFs)) รวมถึงการดำเนินการบ้านกึ่งวิถีโดยการบริหารจัดการโดยตรงของกรมราชทัณฑ์แคนาดา ในนาม Community Correctional Centers (CCCs) ซึ่งเป็นการบริหารจัดการรูปแบบบ้านกึ่งวิถีให้แก่ผู้กระทำผิดที่ปล่อยตัวเข้าสู่ชุมชน ทั้งให้พักในรูปแบบชั่วคราว

³ Charlotte Gisler, Ineke Pruin and Ueli Hostettler, *Experiences with Welfare, Rehabilitation and Reintegration of Prisoners Lessons Learned?*, (15 April 2021) United Nations Research Institute for social Development <[https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F\(httpAuxPages\) %2F45121C 97B9B92 C7BC125827B00469BDA%2F%24lc%2Fgisler-et-al.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F(httpAuxPages) %2F45121C 97B9B92 C7BC125827B00469BDA%2F%24lc%2Fgisler-et-al.pdf)>.

และระยะยาว ในการเฟ้นรางวัลไม่ให้กลับไปกระทำผิดซ้ำในช่วงที่อยู่ระหว่างการคุมประพฤติภายในชุมชน รวมถึงยังมีเครือข่ายภาคสังคมอื่น ๆ ที่ให้ความร่วมมือกับกรมราชทัณฑ์ อย่างเช่น เครือข่ายราชทัณฑ์และครอบครัวชาวแคนาดา (Canadian Families and Corrections Network (CFCN)) เป็นต้น

ทั้งนี้สิ่งสำคัญที่การดำเนินการของกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติงานราชทัณฑ์และการปล่อยโดยมีเงื่อนไขปี ค.ศ. 1992 (the Corrections and Conditional Release Act of 1992 (CCRA)) ที่เป็นตัวกำหนดแนวทางในการปฏิบัติและช่วยเหลือแก้ไขฟื้นฟูให้แก่ผู้กระทำผิดของประเทศแคนาดาได้อย่างเหมาะสม และรวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประเทศญี่ปุ่น

สำหรับประเทศญี่ปุ่นเป็นอีกหนึ่งประเทศที่ได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการคืนคนดีสู่สังคม หรือกระบวนการเตรียมความพร้อมผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม โดยเน้นถึงขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย โดยมีประเด็นในการดำเนินงานที่มีจุดเด่นดังนี้

การประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่นเมื่อถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำจะได้รับการประเมินความเสี่ยง โดยกรมราชทัณฑ์ญี่ปุ่นได้ใช้เครื่องมือประเมินความเสี่ยง Risk and Needs Assessment เป็นเครื่องมือวัดความเสี่ยง และเป็นเครื่องมือในการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง โดยผลจากการประเมินจะนำมาใช้ในการกำหนดเพื่อวางแผนในการดูแลและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย โดยแบบประเมินความเสี่ยงดังกล่าวยังนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินแก่ผู้ต้องขังที่จะปล่อยตัวกลับสู่สังคม เพื่อทราบถึงแนวโน้มการจะกลับไปกระทำผิดซ้ำภายหลังปล่อยตัว

กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย

เป้าหมายที่สำคัญของกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังในประเทศญี่ปุ่น เพื่อการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำในสังคม โดยกรมราชทัณฑ์ญี่ปุ่นให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการดำเนินกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยให้แก่ผู้กระทำผิดทั้งดำเนินการภายในเรือนจำและชุมชน โดยต่อเนื่องภายหลังการประเมินผู้ต้องขังจะได้รับคำแนะนำในการเข้ากระบวนการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัย และคำแนะนำสำหรับการดูแลและปฏิบัติตนระหว่างต้องโทษอยู่ในเรือนจำ ทั้งนี้การดูแลและดำเนินการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยจะมีการพิจารณาถึงลักษณะแห่งคดีของผู้ต้องขังแต่ละคนเพื่อที่จะให้โปรแกรมสำหรับการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยให้แก่ผู้ต้องขังได้อย่างเหมาะสม โดยทุก ๆ 6 เดือน ซึ่งผู้ต้องขังที่เข้ารับโปรแกรมจะต้องเข้ารับการประเมินผลถึงแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ทางเรือนจำกำหนดว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยระหว่างที่ผู้ต้องขังต้องโทษอยู่ในเรือนจำจะได้รับโอกาสในการเรียนรู้และพัฒนาทักษะต่าง ๆ ตามโปรแกรมที่เรือนจำกำหนดไว้โดยเฉพาะโปรแกรมในการฝึกวิชาชีพในการทำงาน ซึ่งมีรูปแบบในการทำงานให้ผู้ต้องขังได้ฝึกวิชาชีพที่หลากหลาย เช่น งานผลิต



(งานเฟอร์นิเจอร์ไม้ งานพิมพ์ งานตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น) งานฝึกทักษะการทำงาน (ช่างซ่อมเครื่องจักรกล ช่างซ่อมรถยนต์ ช่างก่อสร้าง) งานบริการหรือเป็นเจ้าของกิจการ (งานด้านการอาหาร งานด้านเบเกอรี่ งานซักอบรีดเสื้อผ้า) รวมถึงการออกไปทำงานบริการสังคมในรูปแบบงานสาธารณะ ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้รับโอกาสในการฝึกฝนตนเองในด้านการทำงาน เพราะการขาดโอกาสในการทำงานเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ผู้พ้นโทษส่วนใหญ่ หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ ดังนั้นการส่งเสริมการดำเนินการทำงานคือทักษะที่ถูกเข้าร่วมเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะได้รับการส่งเสริมมากกว่าทักษะอื่น ๆ

รูปแบบโปรแกรมที่หลากหลาย

รูปแบบโปรแกรมที่ส่งเสริมให้แก่ผู้ต้องขังและผู้กระทำผิดที่เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยนั้น ซึ่งโปรแกรมที่สำคัญจะเน้นในการแก้ไขพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยเน้นถึงลักษณะแห่งการกระทำผิดที่มีการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้รับโอกาสในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและส่งเสริมทักษะทางความคิดในการปรับเปลี่ยนตนเอง โดยโปรแกรม งานผลิต (งานเฟอร์นิเจอร์ไม้ งานพิมพ์ งานตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น) งานฝึกทักษะการทำงาน (ช่างซ่อมเครื่องจักรกล ช่างซ่อมรถยนต์ ช่างก่อสร้าง) งานบริการหรือเป็นเจ้าของกิจการ (งานด้านการอาหาร งานด้านเบเกอรี่ งานซักอบรีดเสื้อผ้า) นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ญี่ปุ่นยังได้เน้นถึงเรื่องการทำงานเป็น สำคัญ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำให้ผู้กระทำผิดหลายคนหวนกลับมากระทำผิดซ้ำเนื่องจาก ขาดโอกาสในการทำงาน ความโดดเด่นในด้านการทำงานของการราชทัณฑ์ญี่ปุ่นในเรื่องการทำงานคือ การริเริ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการลงทุนก่อสร้างและดำเนินการในพื้นที่ของรัฐ (The Private Finance Initiative) ซึ่งมีการดำเนินการในพื้นที่ของหน่วยงานของราชทัณฑ์ญี่ปุ่นจำนวน 2 แห่ง ประกอบด้วย 1. ศูนย์โปรแกรมเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู (Mine (Mine Rehabilitation Program Center) 2. ศูนย์โปรแกรมเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู Shimane Asahi (Shimane Asahi Rehabilitation Program Center) ซึ่งการจัดตั้งดังกล่าวเป็นการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชนในการสนับสนุนการส่งเสริมการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง โดยผู้กระทำผิดที่ถูกควบคุมอยู่ภายในศูนย์ดังกล่าวจะได้เรียนรู้ทักษะต่าง ๆ อย่างเช่น ศูนย์โปรแกรมเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู Mine (Mine Rehabilitation Program Center) จะโดดเด่นเรื่องการฝึกวิชาชีพ นอกจากนี้ผลงานของผู้ต้องขังที่ฝึกวิชาชีพยังได้นำไปจัดจำหน่ายตามเอกชนต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากความร่วมมือในการส่งเสริมการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังจากทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนในการจัดตั้งสถานประกอบการภายในเรือนจำ นั้นมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดจ้างงานและส่งต่อแรงงานจากการฝึกวิชาชีพในเรือนจำสู่ภาคตลาดแรงงานโดยตรง

เจ้าหน้าที่เฉพาะด้าน

ในการจัดโปรแกรมเพื่อดูแลปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำของประเทศญี่ปุ่น จะดำเนินการจากเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านในการส่งเสริมและดำเนินการจัดโปรแกรมให้แก่ผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่คนละส่วน

จากเจ้าหน้าที่ที่ดูแลควบคุมผู้ต้องขัง ซึ่งการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่เฉพาะในการดำเนินโปรแกรมมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้ผู้ต้องขังเข้าร่วมกิจกรรมและโปรแกรมต่าง ๆ ที่ทางเรือนจำได้กำหนดไว้ ซึ่งสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่ผู้ต้องขัง

การประเมินก่อนปล่อย

การประเมินหลังปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม ในประเทศญี่ปุ่นจะการประเมินถึงระดับความเสี่ยงของผู้ต้องขังในการกลับไปกระทำผิดซ้ำ โดยเฉพาะผลจากการประเมินดังกล่าวจะถูกนำไปใช้ในการจัดโปรแกรมให้ผู้ต้องขังต่อในชุมชน โดยผลของการประเมินจะใช้สำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยแบบประเมินจะใช้ แบบ Risk and Needs Assessment ในการประเมินความเสี่ยงและส่งต่อข้อมูลดังกล่าวไปในส่วนที่เกี่ยวข้องในการรับช่วงต่อสำหรับการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดในชุมชนต่อไป

การเตรียมความพร้อมหลังปล่อย

ประเทศญี่ปุ่นเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีความโดดเด่นในเรื่องการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยให้แก่ผู้กระทำผิด โดยเฉพาะการนำรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดมาใช้ในการรับช่วงต่อในการแก้ไขฟื้นฟูพฤตินิสัยให้แก่ผู้กระทำผิด โดยเฉพาะในรูปแบบการช่วยเหลือผู้กระทำผิด ที่ยังไม่สามารถกลับสู่สังคมได้ทันที โดยใช้รูปแบบการช่วยเหลือบ้านกึ่งวิถี ในการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดภายหลังปล่อยตัวในสังคม

รูปแบบบ้านกึ่งวิถี

สำหรับประเทศญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในประเทศที่ให้ความสำคัญในการนำกระบวนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดภายในชุมชนในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงานภายใต้การดูแลของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นในนาม Juridical person for offenders Rehabilitation Service ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารงานและได้รับความร่วมมือจากกระทรวงยุติธรรมประเทศญี่ปุ่น ในการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำให้มีที่พักพิงในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) หรือเรียกอีกชื่อว่า Offenders Rehabilitation Promotion Centers ได้นำมาใช้ในการใช้ดูแลผู้กระทำผิดที่ปล่อยตัวกลับเข้าสู่สังคมในการช่วยเตรียมความพร้อมก่อนกลับไปสู่สังคมและครอบครัว ซึ่งเป็นการดูแลภายใต้การทำงานของหน่วยงานคุมประพฤติ ซึ่งมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ปล่อยตัวในด้านที่อยู่อาศัยชั่วคราว อาหารการส่งเสริมด้านการทำงาน ให้คำแนะนำด้านการใช้ชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มผู้พักการลงโทษ หรือกลุ่มผู้ถูกคุมประพฤติ ที่เป็นถูกปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข ที่จำเป็นต้องรับการดูแลเนื่องจากเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการดูแลเพื่อเตรียมความพร้อมในการปรับตนให้พร้อมกลับสู่สังคมอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจุบันมีรูปแบบกึ่งวิถีในประเทศญี่ปุ่น จำนวน 103 แห่ง⁴

⁴ ปิยะนุช เงินคล้าย, โครงการศึกษาวิจัยจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือผู้พ้นโทษ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556) 45-50.



การร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม

การดำเนินการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมของประเทศญี่ปุ่นมีการร่วมมือทั้งภาครัฐ และเอกชนในการดำเนินการช่วยเหลือในการรับช่วงต่อในการดูแลผู้กระทำผิด โดยเฉพาะที่มีความโดดเด่นเป็นอย่างมากในเรื่องการทำงานซึ่งประเทศญี่ปุ่นจะส่งเสริมให้ผู้ใกล้ชิดปล่อยตัวจากเรือนจำได้มีโอกาสฝึกวิชาชีพ และทักษะการทำงาน โดยเฉพาะสำนักพัฒนาพฤตินิสัยของกระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมมือกับกระทรวง สวัสดิการ แรงงาน และสุขภาพ ของประเทศญี่ปุ่นในการสร้างมาตรฐานในการส่งเสริมให้ผู้ต้องโทษที่กลับสู่สังคมได้มีงานทำ โดยได้ดำเนินการส่งเสริมการฝึกวิชาชีพ และให้คำปรึกษาในการทำงาน โดยมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลส่งเสริมการช่วยเหลือในการจ้างงาน (The Employment Support Information Center of Correction) โดยศูนย์ดังกล่าวมีหน้าที่ในการส่งเสริมการจัดหางานให้แก่ผู้ต้องโทษที่ปล่อยตัว และจัดหาสถานที่พักให้แก่ผู้ที่ไม่มียุติการ โดยภายในศูนย์ดังกล่าวจะจัดให้มีนักสังคมสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่คอยประสานร่วมกับหน่วยงานคุมประพฤติในการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องโทษกลุ่มดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีศูนย์ส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานประจำภูมิภาค (the Regional Settlement Support Center) และเมืองจักรสวัสดิการ และอื่น ๆ ที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้กระทำผิดที่ได้รับการปล่อยตัวในการได้รับความช่วยเหลือในด้าน การพยาบาล การสาธารณสุข และสวัสดิการต่างๆ ภายหลังปล่อยตัวกลับสู่ชุมชน ยังรวมถึงการร่วมมือต่างๆของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องภายในชุมชน ในการให้ความร่วมมือในการรับช่วงต่อในการดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน ทั้งหน่วยงานระดับชาติ หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน

ทั้งนี้การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดทั้งในเรือนจำและชุมชนนั้น เป็นไปตามกฎหมายหลักที่ให้ถึงแนวทางในการปฏิบัติแก่ผู้กระทำผิดไว้โดยเฉพาะ อย่างเช่น พระราชบัญญัติการพัฒนาพฤตินิสัยสำหรับผู้กระทำผิด (The Offenders Rehabilitation Act - Act No. 88 of 2007)⁵ ซึ่งได้มีการปรับปรุงขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2007 ที่ออกมาใช้เพื่อรองรับการดำเนินการพักการลงโทษและการคุมประพฤติแก่ผู้พักการลงโทษและผู้ถูกคุมประพฤติ โดยมุ่งเน้นการป้องกันการหวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาพฤตินิสัยตามพระราชบัญญัติการพัฒนาพฤตินิสัยสำหรับผู้กระทำผิด โดยพระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดถึงแนวทางการปฏิบัติตน และเงื่อนไขต่าง ๆ ของผู้พักการลงโทษในการปรับตัวเพื่ออยู่ในสังคม นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายว่าด้วยการบริการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Offender Rehabilitation Service Act – Act No.86 of 1995) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือ สนับสนุนการจัดการที่เหมาะสมด้านการให้บริการผู้กระทำผิดตามกฎหมาย The Offender Rehabilitation Act (Act No.142 of 1949) และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อีกด้วย⁶

⁵ Ministry of Justice, *White Paper On Crime 2019* (15 April 2021) Ministry of Justice <http://hakusyo1.moj.go.jp/en/68/WHITE_PAPERON_CRIME2019.pdf>.

⁶ ศักดิชัย เลิศพานิชพันธ์, *โครงการศึกษาการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและติดตามดูแลหลังปล่อย* (นนทบุรี: กระทรวงยุติธรรม, 2563) 61-66.

ประเทศสิงคโปร์

สำหรับประเทศสิงคโปร์มีความโดดเด่นในการดำเนินการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม ที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ซึ่งได้รางวัลการบริหารงานระดับโลกสำหรับกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ในการพัฒนากระบวนการงานราชทัณฑ์รวมถึงการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ แก่ผู้กระทำผิดทั้งในระบบเรือนจำและชุมชน โดยมีจุดเด่นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

การประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขัง

กระบวนการประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขังในประเทศสิงคโปร์ มีการใช้เครื่องมือที่สำคัญการประเมินผู้ต้องขังที่หลากหลายทั้งการประเมินความเสี่ยงเฉพาะคดีและการประเมินความเสี่ยงทั่วไป เพื่อทราบถึงความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ เพื่อจะได้นำผลจากการประเมินดังกล่าวไปใช้ในการวางแผนในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยและการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เช่น⁷

1. Singapore Prison Short Risk Scale (SPSRS) the Singapore Prison Short Risk Scale (SPSRS) นำมาใช้ในการประเมินความเสี่ยงเบื้องต้น
2. Level of Service/Case Management Inventory (LS/CMI) The Level of Service/Case Management Inventory (LS/CMI) เป็นแบบประเมินที่ได้รับการพัฒนาให้มีความก้าวหน้าในการวางแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง
3. Level of Service Inventory-Revised (LSI-R) the Level of Service Inventory-Revised (LSI-R)
4. Institutional Violence Risk Prediction Scale (IVRPS) the Institutional Violence Risk Prediction Scale (IVRPS) เป็นแบบประเมินที่ใช้สำหรับประเมินผู้ต้องขังที่เคยมีประวัติก่อความรุนแรงภายในเรือนจำ
5. STATIC-99 and SVR-20 for Sex Offenders เป็นเครื่องมือประเมินเฉพาะสำหรับในกลุ่มผู้กระทำผิดทางเพศ

กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย

สำหรับกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยได้มีการเตรียมความพร้อมให้กับผู้ต้องขังภายหลังที่มีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเรียบร้อยแล้ว ผู้ต้องขังจะได้รับโปรแกรมที่สำคัญในการพัฒนาพฤตินิสัย มีรูปแบบการพัฒนาพฤตินิสัยทั้งภายในเรือนจำและชุมชน โดยการพัฒนาพฤตินิสัยจะเน้นเสริมสร้างทักษะทั้งด้านพัฒนาจิตใจ และส่งในด้านอื่น ๆ ที่ผู้ต้องขังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ ทั้งในด้านการศึกษา การทำงานและการฝึกวิชาชีพ โดยในขณะที่ผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำจะเน้นให้มีการฝึกวิชาชีพที่เกี่ยวข้องในการทำงานเป็นสำคัญ โดยการเข้ามาช่วยจากภาคเอกชนในการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ยังได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาคเอกชนองค์กรที่มีชื่อว่า SCORE ที่กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้มีการร่วมมือกับภาคเอกชน

⁷ เอกกมล ลวดลาย, มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในคดีร้ายแรงที่มีลักษณะสะเทือนขวัญ (นันทบุรี: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2563) 19-22.



ในการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังภายในเรือนจำโดยตรง เพื่อสร้างผู้ต้องขังเป็นแรงงานของชาติ นอกจากนี้ SCORE เน้นการฝึกอบรม การทำงาน การจ้างงานบริการ สำหรับผู้ต้องขังต่อชุมชนตามสถานะแรงงานของตลาด

รูปแบบโปรแกรมที่หลากหลาย

เพื่อการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยให้ผู้ต้องขังได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ได้วางแนวทางในการจัดโปรแกรมให้แก่ผู้ต้องขังในการได้รับโอกาสในการเข้าอบรมระหว่างต้องโทษอยู่ในเรือนจำและเพื่อการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยจะเน้นโปรแกรมในการพัฒนาด้านทักษะต่าง ๆ เช่น ด้านศาสนา การให้คำปรึกษา การให้คำปรึกษาทางด้านสังคม การทำงาน การศึกษา และการฝึกออกกำลังกาย โปรแกรมทักษะชีวิต โปรแกรมการดูแลเฉพาะคดี โปรแกรมเกี่ยวกับครอบครัว และโปรแกรมเกี่ยวกับเพื่อนเป็นต้น

เจ้าหน้าที่เฉพาะด้าน

ในการเตรียมโปรแกรมต่าง ๆ จะถูกจัดโดยเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านในการจัดโปรแกรม โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่เพื่อการพัฒนาพฤตินิสัย (Rehabilitation Officer) เพื่อส่งเสริมกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยให้ผู้ต้องขังได้เข้าใจถึงโปรแกรมอย่างแท้จริง ซึ่งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโปรแกรมจะไม่ใช่เจ้าหน้าที่กลุ่มเดียวกับเจ้าหน้าที่ที่เฝ้าควบคุมผู้ต้องขัง ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ได้ทำงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ในการดำเนินโปรแกรมบางโปรแกรมยังได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่จากภายนอกในการเข้าดำเนินการจัดโปรแกรมให้แก่ผู้ต้องขังตามการวางแผนจากการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่ได้วางไว้

การประเมินก่อนปล่อย

สำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยนอกจากจะดำเนินการจัดโปรแกรมต่าง ๆ ให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ก่อนปล่อยตัวพ้นโทษ ที่สำคัญยังมีการดำเนินการประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขังที่จะปล่อยตัวกลับสู่ชุมชน โดยใช้เครื่องมือสำหรับการประเมิน LSI-R ซึ่งแบบประเมินดังกล่าว กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้นำมาปรับเปลี่ยนใช้ในขั้นตอนประเมินสำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยโดยเครื่องมือดังกล่าวมีความโดดเด่นที่ใช้ประเมินผู้ต้องขังปัจจัยพลวัตที่เป็นปัจจัยที่สามารถเปลี่ยนแปลง แก้ไข พื้นฟู หรือพัฒนาให้ดีขึ้นได้ เช่น การประกอบอาชีพ การคบเพื่อน ทักษะคิดต่อการกระทำผิดกฎหมาย การสนับสนุนจากครอบครัว ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการประเมินปัจจัยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งเป็นข้อบกพร่องของแต่ละบุคคล ซึ่งปัจจัยพลวัตดังกล่าวจะช่วยประเมินความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ จึงได้นำแบบประเมิน LSI-R มาใช้ในขั้นตอนสุดท้ายนี้

การเตรียมความพร้อมหลังปล่อย

ประเทศสิงคโปร์ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำความผิดในชุมชน หรือการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย โดยประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งในอาเซียนที่นำรูปแบบกระบวนการใช้ชุมชนมาใช้แก้ไขผู้กระทำความผิดเนื่องจากเรือนจำ ซึ่งมีความน่าสนใจดังนี้

สำหรับการดูแลหลังการปล่อย เน้นถึงการปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนสู่ชุมชนในช่วงดูแลหลังการปล่อย แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน 1. การดูแลแบบกึ่งวิถี (Halfway Care) ผู้ต้องขังจะเข้าร่วมในโปรแกรมการดูแลกึ่งวิถี เช่น โปรแกรมภายในชุมชน หรือมีการเฝ้าระวังผู้ต้องขังจะมีโอกาสกลับคืนสู่ชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ในเพื่อเป็นสะพานในการเชื่อมระหว่างสถาบันในสังคมและการได้รับการปล่อยของผู้ต้องขัง 2. การกลับคืนสู่สังคม ในระยะนี้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษจะได้รับการดูแลในการเตรียมกลับสู่ชุมชน ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องติดตามผลและมีการร่วมมือกับหน่วยงานนอกชุมชน ถึงแม้ว่าผู้พ้นโทษจะกลับคืนสู่สังคมไปแล้วแต่ยังมีโปรแกรมต่าง ๆ ที่เตรียมไว้ให้ผู้ต้องขังในชุมชน เช่น โปรแกรมดูแลหลังการปล่อยในชุมชน การศึกษาในชุมชน โปรแกรมการศึกษาเพื่อป้องกันยาเสพติด และมีการเรียนรู้ในเรือนจำ เพื่อที่จะช่วยผู้ต้องขังให้สร้างเส้นกระบวนการพัฒนาพฤติกรรมที่ดีเพื่อที่จะกลับคืนสู่สังคมในฐานะคนดีของสังคมต่อไป

การร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม

ความโดดเด่นที่นับว่าเป็นจุดแข็งของการเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดในชุมชนนั้นคือการมีเครือข่ายและองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ในการให้ความร่วมมือ ในการส่งเสริมและช่วยเหลือผู้กระทำผิดในชุมชนได้รับโอกาสจากสังคมเป็นครั้งที่ 2 ซึ่งเครือข่ายในการดำเนินงานที่เห็นได้ชัด คือเครือข่ายของโครงการ Yellow Ribbon ซึ่งโครงการดังกล่าวมีบทบาทที่สำคัญในการสร้างเครือข่ายภาคสังคมต่าง ๆ ในการเข้ามามีส่วนในการรับผิดชอบต่อผู้กระทำผิดที่ปล่อยตัวกลับสู่สังคม ในการให้โอกาสพวกผู้กระทำผิดได้กลับสู่สังคมอีกครั้ง โดยมีการขับเคลื่อนในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านกิจกรรม สื่อต่าง ๆ ต่อสาธารณชนให้มีความรู้ความเข้าใจ เกิดการร่วมมือในการแก้ไขผู้พ้นโทษให้สามารถกลับคืนสู่สังคม นอกจากโครงการ Yellow Ribbon แล้วยังมีเครือข่าย CARE (The Community Action for the Rehabilitation of Ex-offender: CARE) ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านชุมชนในการพัฒนาพฤติกรรมที่ดีของผู้ต้องขัง ที่เกิดจากความร่วมมือของภาคสังคมต่าง ๆ ที่สำคัญของประเทศสิงคโปร์ จำนวน 8 หน่วยงาน มาร่วมมือกันขับเคลื่อนช่วยเหลือผู้กระทำผิดในการได้รับการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมในชุมชน

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศจะมีรูปแบบการดำเนินการในกระบวนการพัฒนาพฤติกรรมผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่แรกเข้าเรือนจำจะผ่านกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ที่มีการประเมินถึงลักษณะพฤติกรรมที่จะมีแนวโน้มในการกระทำผิดเพื่อดำเนินการจัดโปรแกรมที่เหมาะสมให้แก่ผู้ต้องขังที่ผ่านการประเมินได้รับโปรแกรมที่เหมาะสม พร้อมทั้งมีกระบวนการส่งเสริมทักษะที่สำคัญทั้งทักษะด้านสังคม การให้การศึกษา และทักษะการทำงานที่เป็นประโยชน์ ในการที่ผู้ต้องขังจะนำไปใช้ประโยชน์ภายหลังปล่อยตัวกลับสู่สังคม ซึ่งเมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษทางเรือนจำโดยกรมราชทัณฑ์จะมีการประเมินถึงความเสี่ยงในการจะหวนกลับไปกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังรายดังกล่าว ซึ่งผลจากการประเมินความเสี่ยงจะถูกนำไปใช้เป็นข้อมูลเพื่อส่งต่อการดูแลต่อไปเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังที่จะปล่อยกลับสู่สังคมให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดโปรแกรมที่เหมาะสมตามความต้องการที่ผู้ต้องขังรายนั้น ๆ พึงควรได้รับ โดยรูปแบบการส่งต่อ



การดูแลแก้ไขผู้กระทำความผิดต่อจากเรือนจำมีการดำเนินการต่อในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม⁸ มีองค์กรที่ช่วยให้ช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย นอกจากนี้ยังมีการนำบ้านกึ่งวิถีมาใช้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีความจำเป็นต่อการส่งต่อการสงเคราะห์ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวเป็นอย่างมาก ซึ่งในแต่ละประเทศจะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน ดำเนินการบ้านกึ่งวิถีที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือให้โอกาสในการส่งเสริมผู้กระทำความผิดที่อยู่ในสังคมได้รับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนภายในบ้านกึ่งวิถีก่อนที่จะกลับไปใช้ชีวิตจริงในชุมชน สังคม และครอบครัว โดยโปรแกรมที่จัดให้ในบ้านกึ่งวิถีเป็นโปรแกรมที่ต่อเนื่องที่ผู้ต้องขังได้รับการอบรมจากในเรือนจำและทักษะอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อนำไปใช้ภายหลังกลับสู่สังคม ซึ่งการดำเนินการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคมของทั้ง 3 ประเทศนี้ ถือได้ว่ามีความโดดเด่นเป็นอย่างมากและสามารถนำไปปรับประยุกต์ใช้กับบริบทการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมผู้กระทำความผิดในการกลับคืนสังคมของประเทศไทยได้ต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังของประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังคือการใช้กฎหมายในการนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งก่อให้เกิดการเพิ่มจำนวนประชากรผู้ต้องขังซึ่งนำไปสู่ความแออัดของจำนวนผู้ต้องขัง ที่มีผลต่อกระบวนการกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในการดำเนินโปรแกรมต่าง ๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร และพื้นที่ในการดำเนินการ กระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยภายในเรือนจำ อีกทั้งยังส่งผลต่อการบริหารจัดการภายในเรือนจำที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตผู้ต้องขัง ซึ่งกลายเป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตผู้ต้องขังภายในเรือนจำ สำหรับกระบวนการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยไทยยังขาดแนวทางในการเตรียมความพร้อม ในการเปลี่ยนผ่านจากการดูแลจากเรือนจำกลับสู่สังคม โดยในประเทศไทยจะเน้นถึงกระบวนการเตรียมความพร้อมภายในเรือนจำ ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยให้แก่ผู้ต้องขังมากกว่าการเตรียมพร้อมหลังปล่อย จึงส่งผลให้ผู้พ้นโทษบางคนไม่ได้รับการดูแลเพื่อเตรียมความพร้อมได้อย่างต่อเนื่องเมื่อกลับสู่สังคม

การพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

จากการศึกษาในครั้งนี้พบว่า เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยเพื่อนำไปสู่การเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำความผิดในการกลับสู่สังคม โดยเฉพาะในประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย

⁸ กรกฎ ทองชะโชค เอกราช สุวรรณรัตน์ อภิวัฒน์ สมานิช, “กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน” (2562) 9:1 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 41, 49.

1. การพัฒนาด้านกฎหมาย ให้มีความชัดเจนการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมพร้อมหลังปล่อย บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการเชื่อมโยงระหว่างงานของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย ที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะอย่างเช่นในต่างประเทศที่ได้ทำการศึกษาในครั้งนี้ รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ การกำหนดโทษทางเลือก⁹ เพื่อลดจำนวนผู้กระทำผิดที่เป็นลหุโทษ หรือการกระทำผิดโดยไม่เจตนาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และให้ความสอดคล้องต่อกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย เพื่อลดข้อจำกัดให้แก่ผู้พ้นโทษเมื่อกลับสู่สังคม

2. การบริหารจัดการที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพเพื่อการเตรียมความพร้อมก่อนกลับสู่สังคมให้แก่ผู้กระทำผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดหาบุคลากรเฉพาะด้านในการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย รวมถึงการส่งเสริมการดูแลอย่างต่อเนื่องในชุมชน ทั้งรูปแบบโปรแกรม และสถานที่พักพิงในการช่วยเหลือเพื่อสงเคราะห์ให้แก่ผู้พ้นโทษ รวมถึงการดำเนินการอย่างเป็นระบบต่อเนื่องในการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดที่จะคืนสู่สังคมในรูปแบบการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคต่าง ๆ ที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมผ่านการส่งเสริมให้มีความรู้และความเข้าใจในการจะเข้ามาช่วยเหลือพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่องต่อไปในสังคม

สำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยเพื่อนำไปสู่การเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดในการกลับสู่สังคมนั้น ไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมในการสร้างสังคมที่ปลอดภัย (Public Safety) แต่ยังรวมถึงการนำไปสู่พัฒนาทางด้านจิตใจให้แก่ผู้กระทำผิดสามารถเตรียมความพร้อมของตนเองกลับไปสู่สังคม และครอบครัว สามารถเป็นแรงงานที่สำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานในตลาดแรงงานที่กำลังขาดแคลน อีกทั้งยังเป็นการลดจำนวนผู้กระทำผิดในคดีลหุโทษ คดีที่สามารถลงโทษโดยการเสียค่าปรับหรือคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้ เพื่อลดความแออัดของจำนวนผู้ต้องขัง ที่ไม่เพียงส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายในเรือนจำ แต่ยังรวมถึงงบประมาณที่ภาครัฐจำเป็นต้องนำมาใช้ในการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาชี้ให้เห็นว่าจากการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของต่างประเทศมีความสอดคล้องที่ชี้ให้เห็นว่า การบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ด้านการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อยที่มีประสิทธิภาพกับผู้ต้องขังอย่างเป็นระบบนั้น มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง และยังสามารถเตรียมความพร้อมด้านพลเมืองที่มีคุณภาพเพื่อขับเคลื่อนกลไกทางสังคม ภาคแรงงาน ในการขับเคลื่อนประเทศ และลดจำนวนผู้ต้องขังที่พ้นโทษไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ ซึ่งนำไปสู่การสามารถลดค่าใช้จ่ายในการจัดการผู้ต้องขังของภาครัฐในอนาคต

⁹ พันธุ์ทิพย์ นวานุช, “มาตรการไม่ควบคุมผู้กระทำผิดหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ” (2559) 9:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 71, 75.



ข้อเสนอแนะ

1. การปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องต่อกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย เช่น การเน้นลงโทษผู้กระทำผิดในรูปแบบมาตรการโทษทางเลือก การปรับปรุงกฎหมายให้สามารถช่วยเหลือผู้พ้นโทษจากข้อจำกัดทางกฎหมายในการประกอบอาชีพ การปรับปรุงกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือในด้านสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ แก่ผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษ การปรับปรุงกฎหมายลดข้อจำกัดในการติดตามตัวผู้พ้นโทษ

2. การตรากฎหมายเฉพาะว่าด้วยการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการดูแลหลังปล่อย ซึ่งการมีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการดูแลหลังปล่อย จะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้พ้นโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างเช่น ในต่างประเทศ ในประเทศแคนาดาการมีพระราชบัญญัติงานราชทัณฑ์และการปล่อยโดยมีเงื่อนไข ปี ค.ศ. 1992 (the Corrections and Conditional Release Act of 1992 (CCRA)) ในประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นมีพระราชบัญญัติการพัฒนาพฤตินิสัยสำหรับผู้กระทำผิด (The Offenders Rehabilitation Act - Act No. 88 of 2007) ที่ออกมาใช้เพื่อรองรับการดำเนินการพักการลงโทษและการคุมประพฤติแก่ผู้พักการลงโทษและผู้ถูกคุมประพฤติ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดถึงแนวทางการปฏิบัติตน และเงื่อนไขต่าง ๆ ของผู้พักการลงโทษในการปรับตัวเพื่ออยู่ในสังคม นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายว่าด้วยการบริการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Offender Rehabilitation Service Act – Act No.86 of 1995) ซึ่งการมีกฎหมายหลักที่เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย ยังสามารถกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย

3. การจัดโปรแกรมในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ควรพัฒนาและจัดโปรแกรมที่หลากหลาย เพื่อเตรียมความพร้อมทั้งก่อนปล่อยตัวและหลังปล่อยตัวให้แก่ผู้ต้องขัง เพราะการมีโปรแกรมที่หลากหลาย จะช่วยให้ผู้ต้องขังได้รับโอกาสในการเสริมสร้างทักษะที่สำคัญต่าง ๆ ในการนำไปใช้ประโยชน์ภายหลังพ้นโทษ ซึ่งในปัจจุบันการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในประเทศไทยมีข้อจำกัดเนื่องจากปัจจุบันจำนวนประชากรผู้ต้องขังในไทยมีจำนวนมาก

4. การกำหนดที่มอบหมายภารกิจหน้าที่ในการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยให้มีความชัดเจน ซึ่งควรมีกฎหมายที่กำหนดมอบหมายภารกิจหน้าที่ในการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยอย่างชัดเจน เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำ โดยอาจดำเนินการตั้งเป็นคณะกรรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยแก่ผู้กระทำผิดแห่งชาติ อย่างเช่น ในประเทศ

ญี่ปุ่นที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดแห่งชาติ (National Rehabilitation Commission) ที่มีบทบาทในการช่วยส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดสามารถปรับเปลี่ยนตนเองก่อนกลับคืนสู่สังคม ในประเทศสิงคโปร์มี (The Community Action for the Rehabilitation of Ex-offender: CARE) หรือที่เรียกว่าเครือข่าย CARE ที่มีบทบาทที่สำคัญในการร่วมมือกับกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์และอีก 8 หน่วยงานที่สำคัญของประเทศ ซึ่งดำเนินงานหน่วยงานด้านชุมชนในการพัฒนาพฤตินิสัยแก่อดีตผู้ต้องขัง

5. การกำหนดมาตรการเพื่อรองรับสำหรับการเป็นสวัสดิการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ต้องขังในการทำงานภายหลังพ้นโทษ เช่น การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมในการจูงใจการจ้างงานผู้พ้นโทษภายในสถานประกอบการ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่เหมาะสม เป็นแนวทางที่สำคัญเพื่อเชิญชวนให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากการช่วยส่งเสริมผู้พ้นโทษ เช่น การลดหย่อนภาษีจากการจ้างงานผู้พ้นโทษ การส่งเสริมการมีความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) โดยการสร้างงานให้แก่ผู้พ้นโทษ หรือข้อประโยชน์ที่ภาคเอกชนและภาครัฐก็จะได้รับจากการจ้างงานผู้พ้นโทษ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยเหลือผู้ต้องขังให้มีทักษะอาชีพ มีงานทำภายหลังพ้นโทษ และนำไปสู่การลดอัตราการกระทำผิดซ้ำต่อไป

6. การจัดเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านในการจัดการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อย ซึ่งการดำเนินการให้การเตรียมความพร้อมแก่ผู้กระทำผิดกลับสู่สังคมได้มีประสิทธิภาพซึ่งจำเป็นจะต้องใช้ผู้รู้และมีความเชี่ยวชาญในการจัดโปรแกรมให้ได้ผลต่อผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษได้เรียนรู้และเข้าใจมากที่สุด ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่เรือนจำผู้ปฏิบัติทั้งในการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัย

7. การส่งเสริมให้มีรูปแบบการดูแลก่อนปล่อยภายในชุมชนในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) สำหรับการเปลี่ยนผ่านจากเรือนจำมาสู่สังคมของผู้ต้องขังนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการมีรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) ซึ่งเป็นสถานที่สำหรับพักพิงให้การช่วยเหลือดูแลผู้พ้นโทษให้ได้รับการปรับตัวก่อนกลับสู่ครอบครัวและสังคม ซึ่งเป็นสถานที่ในการส่งเสริมให้ผู้รู้ญาติหรือผู้ที่ไม่มีครอบครัวรองรับภายหลังพ้นโทษ อีกทั้งยังเป็นสถานที่ใช้ในการส่งต่อโปรแกรมให้แก่ผู้พ้นโทษให้ได้รับโปรแกรมที่ได้รับจากในเรือนจำมารับการอบรมโปรแกรมที่สำคัญต่างๆต่อเนื่องภายในบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) โดยในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในชุมชนโดยใช้รูปแบบบ้านกึ่งวิถีเป็นอย่างมาก

8. การส่งเสริมการจัดตั้งเรือนจำนิคมอุตสาหกรรม เป็นอีกแนวทางในการส่งเสริมให้ผู้พ้นโทษได้รับการปรับตัวจากการทำงานในการกลับคืนสู่สังคม ซึ่งการจัดตั้งเรือนจำนิคมอุตสาหกรรมที่มีความโดดเด่นอย่างเช่นในประเทศญี่ปุ่นที่มีการดำเนินการในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังในด้านการส่งเสริมการทำงานและฝึกวิชาชีพ ซึ่งเป็นหนึ่งแนวทางที่สำคัญในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในการช่วยส่งเสริมในด้านการมีงานทำและฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังได้รับโอกาสออกไปทำงาน มีรายได้ระหว่างต้องโทษ ที่สำคัญยังก่อให้เกิดการปรับตัวและการเรียนรู้ในชุมชน โดยจะเป็นการปรับพื้นฐานในด้านการปรับตัวเข้ากับสังคม การฝึกทักษะการทำงาน เกิดการเรียนรู้และเตรียมความพร้อมก่อนกลับคืนสู่สังคม ลดความกดดันทางสังคม



9. การขับเคลื่อนกระบวนการโดยการกำหนดกฎหมายเฉพาะเพื่อเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคมแก่ผู้กระทำผิด ควรมีแนวทางในการพัฒนากระบวนการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคมให้แก่ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการดำเนินการในการส่งเสริมและการผลักดันในด้านกฎหมายซึ่งเปรียบเสมือนกลไกหลักในการขับเคลื่อนกระบวนการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยให้เกิดพัฒนาการเตรียมความพร้อมกลับสู่สังคมแก่ผู้กระทำผิด ทั้งในด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในชั้นเรือนจำและการเตรียมความพร้อมหลังปล่อยในชุมชน ซึ่งการกำหนดกฎหมายเฉพาะเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กระทำผิดเพื่อกลับสู่สังคมอย่างในต่างประเทศนั้น จะเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ การเข้ามามีส่วนร่วมโดยแท้จริงของหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน NGOs ซึ่งภาคส่วนต่าง ๆ เหล่านี้จะเกิดการรวมตัวขึ้นได้เมื่อได้มีกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะในการกำหนดหน้าที่การเข้ามามีส่วนผลักดันในการแก้ไขปัญหและช่วยเหลือผู้กระทำผิดได้ อย่างเป็นระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

- กรมราชทัณฑ์, รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ (20 มีนาคม 2564) กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/rt103pdf/report_result.php?date=2021-05-02&report=>.
- กรกฎ ทองชะโชค เอกราช สุวรรณรัตน์ อภิวัฒน์ สมานิช, “กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน” (2562) 9:1 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- พันธุ์ทิพย์ นวานุช, “มาตรการไม่ควบคุมผู้กระทำความผิดหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ” (2559) 9:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- ปิยะนุช เงินคล้าย, โครงการศึกษาวิจัยจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือผู้พ้นโทษ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556).
- ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์, โครงการศึกษาการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและติดตามดูแลภายหลังปล่อย (นนทบุรี: กระทรวงยุติธรรม, 2563).
- เอกกมล ลวดลาย, มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในคดีร้ายแรงที่มีลักษณะสะเทือนขวัญ (นนทบุรี: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2563).
- Charlotte Gisler, Ineke Pruin and Ueli Hostettler, *Experiences with Welfare, Rehabilitation and Reintegration of Prisoners Lessons Learned?* (15 April 2021) United Nations Research Institute for social Development <[https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F\(httpAuxPages\)%2F45121C%2F97B9B92C7BC125827B00469BDA%2F%24le%2Fgisler-et-al.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F(httpAuxPages)%2F45121C%2F97B9B92C7BC125827B00469BDA%2F%24le%2Fgisler-et-al.pdf)>.
- Correctional Service Canada, *Programs for offenders* (15 April 2021) Correctional Service Canada <<https://www.csc-scc.gc.ca/002/002-index-en.shtml>>.
- Ministry of Justice, *White Paper On Crime 2019* (15 April 2021) Ministry of Justice <http://hokusyo1.moj.go.jp/en/68/WHITE_PAPER_ON_CRIME2019.pdf>.





การใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์และหลักบุคคลสิทธิ

The Exercise of the Right to Recovery by Virtue of Ownership
and Personal Rights

อิสยาห์ เตจ๊ะฟัน

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สำนักงานใหญ่ ถนนพระราม 9 เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร 10310

Isaiah Tejafun

Government Housing Bank Head Ofce Rama 9 Road Huai Khwang Bangkok 10310

E-mail : isaiah_t@hotmail.com

บทคัดย่อ

จากการที่กฎหมายกำหนดบทบัญญัติในการเรียกคืนทรัพย์สินไว้หลายมาตรา ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการตีความและปรับใช้กฎหมายในแต่ละกรณี เนื่องจากคู่สัญญาอาจอ้างความคุ้มครองโดยอาศัยบทบัญญัติในหลายมาตรา โดยคู่สัญญาอาจอ้างความคุ้มครองโดยอาศัยทั้งทรัพย์สินและบุคคลสิทธิตามกันมา จึงเกิดความคาบเกี่ยวระหว่างการใช้สิทธิเรียกร้องในทางหนึ่ง และการใช้สิทธิติดตามเอาคืนแบบกรรมสิทธิ์ ซึ่งเป็นสิทธิในทางทรัพย์สิน จึงเป็นปัญหาทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติเมื่อเกิดกรณีฟ้องเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์ซ้อนกับหลักกลาภมิกวรได้ซึ่งเป็นบุคคลสิทธิ

เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาถึงการเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองของกลาภมิกวรได้ในกฎหมายไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศได้แก่ฝรั่งเศสและเยอรมัน ด้วยบทกฎหมายและแนวคำพิพากษาไม่ได้มีหลักที่ระบุถึงการลำดับการใช้สิทธิ หลักกลาภมิกวรได้ในกฎหมายไทยจึงมีลักษณะคล้ายกับหลักกลาภมิกวรได้ของเยอรมันคือไม่ได้มีลักษณะเป็นสิทธิสำรองและไม่ตัดสิทธิแม้โจทก์จะมีสิทธิเรียกคืนฐานอื่น ขึ้นอยู่กับโจทก์ที่จะเลือกใช้สิทธิที่เป็นประโยชน์แก่ตน รวมถึงเงื่อนไขและข้อจำกัดของแต่ละสิทธิ

นอกจากการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินที่ทับซ้อนกันจะส่งผลถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาแล้ว ผู้เขียนยังพบว่ามีกรณีซ้อนทับกันในด้วยบทกฎหมาย กล่าวคือหากเจ้าของใช้สิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 จะต้องนำมาตรา 1376 ที่ให้นำกลาภมิกวรได้มาปรับใช้โดยอนุโลมมาพิจารณาหรือไม่ จึงเป็นความทับซ้อนกันของการคืนทรัพย์สินในบทบัญญัติในบรรพ ว่าด้วย เรื่องทรัพย์สิน เมื่อศึกษาความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ในการยกร่างกฎหมายและเพื่อคุ้มครองผู้สุจริต ผู้เขียนเห็นว่าควรนำบทบัญญัติ มาตรา 1376 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในกฎหมายลักษณะทรัพย์สินที่บัญญัติเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินมาพิจารณาด้วย กล่าวคือ เมื่อผู้ครอบครองซึ่งสุจริตถูกฟ้องร้องโดยผู้มิสิทธิดีกว่า จึงจะเป็นผลให้อ้าง มาตรา 1376 ประกอบมาตรา 415 ให้ไม่ต้องคืนดอกผล



จากการศึกษาคำพิพากษาของศาลฎีกาของไทยในการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินพบว่าแนวทางที่ศาลใช้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับหลักกรรมสิทธิ์ในทางทฤษฎีอยู่หลายประการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะข้อเท็จจริงในคดีที่อ้างหลักกรรมสิทธิ์เป็นประโยชน์ต่อโจทก์มากกว่าในด้านอายุความ และเป็นการยากที่จะฟ้องคดีภายในอายุความได้ แต่ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรตีความการใช้สิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 อย่างเคร่งครัด โดยต้องระบุตัวทรัพย์สินที่แน่นอนและทรัพย์สินยังคงอยู่ในความครอบครองของจำเลยตามหลักทฤษฎีของหลักกรรมสิทธิ์ เนื่องจากการที่ศาลตีความขยายไปถึงการทรัพย์สินเปลี่ยนเป็นเงินตรา หรือใช้ราคาแทนทรัพย์สิน เป็นการเอาเรื่องหนึ่งอื่นเป็นบุคคลสิทธิมาปะปนกับหลักกรรมสิทธิ์ซึ่งเป็นทรัพย์สิน

คำสำคัญ : กรรมสิทธิ์ ลาภมิควรได้ ทรัพย์สิน บุคคลสิทธิ ติดตามและเอาคืน

Abstract

The presence, in the law, of several provisions on rights to recovery of property gives rise to difficulty in the interpretation and application of law in each individual case, simply because a party may avail himself of legal protection scattered in several provisions of law. In this regard, a party may seek protection concurrently by virtue of both a right *in rem* and a right *in personam*. Hence, there arises the overlapping exercise of rights, whereby the right to claim restitution of property on the ground of the obligation concerned overlaps with the right to claim recovery of property in reliance on ownership. This difficulty is indeed of both theoretical and practical significance in litigation *ex casu* for recovering property both on the ground of ownership and on the ground of unjust enrichment simultaneously.

A thorough investigation of the concept regarding subsidiarity of unjust enrichment claims in Thai law in comparison with foreign laws, indeed French law and German law, reveals that the order in which rights can be exercised is neither specifically laid down by provisions of law nor established by decisions of Courts. The principle of unjust enrichment in Thai law is akin, in essence, to the German counterpart – in that an unjust enrichment claim is not a subsidiary claim and can, in no wise, preclude the right to recover property on any other available grounds. The claimant can elect to exercise a right on a ground which appears more favourable to him, taking into account conditions and restrictions to which the exercise of the right concerned is subjected.

The exercise of rights for restitution of property by virtue of multiple grounds has thus far produced undesirable impacts on lines of decisions of Thai Courts. In effect, provisions of law also engender such overlapping effect. In particular, where an owner of the property exercises the right to follow and recover his property by virtue of ownership under section 1336 of the Civil and Commercial Code, a



question arises as to whether section 1376 of the Code, which provides that the provisions on unjust enrichment shall apply *mutatis mutandis*, will be called into play as well. If so, there exists the apparent overlay between restitution on the basis of ownership and restitution on the ground of obligation-based unjust enrichment. A historical survey into law drafting as well as the need to protect persons acting in good faith leads to the author's view that section 1376, as a provision in property law, should also apply when a claim of restitution is made towards property, with the result therefore that a *bona fide* possessor of property, against whom an action is brought by a legitimate owner for its restitution, is not required to return fruits accruing on such property as the possessor is afforded protection available under section 1376 in conjunction with section 415 of the Code.

Exploration of decisions of the Supreme Court of Thailand in relation to the exercise of the right to restitution reveals several theoretical inconsistencies. In effect, such inconsistencies may also be prompted by the fact that the pursuit of litigation by virtue of ownership presents a greater favour to the claimant in terms of legal prescription, in particular, where it is not feasible to bring an action within a period of prescription fixed by law for making claims on other grounds. However, it is submitted by the author that the right to follow and recover property under section 1336 should be pursued only when the property in question is exactly specified and remains in the possession of the person against whom the claim is made for restitution. Extensive interpretation by the Court that a restitution claim on the ground of ownership can also be pursued where the property in question has been converted into money or where the value of the property is sought as a recompense is simply conceptually untenable, as such interpretation confusingly brings the concept regarding a right *in personam* into the realm of the right in *rem* concept.

Keywords : Community Justice, Process Narcotic, Children and Youth, Samut Prakarn Province

บทนำ

การใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินในระบบกฎหมายแพ่งอาจสามารถเรียกคืนโดยอาศัยสิทธิตามทรัพย์สินและสามารถเรียกคืนโดยอาศัยสิทธิตามบุคคลสิทธิ การเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยสิทธิตามหลักทรัพย์สินเป็นการติดตามทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจกรรมสิทธิ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1336¹ บทบัญญัติดังกล่าวได้วางหลักกฎหมายในเรื่องอำนาจหรือสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินหรือเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไว้ จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวทำให้ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมีสิทธิติดตาม

¹ การกล่าวอ้างเลขมาตราให้หมายถึงมาตราในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เว้นแต่จะกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น

เอาทรัพย์สินจากผู้ที่ไม่มียุทธจะยึดถือไว้ โดยไม่มีอายุความ ส่วนการเรียกคืนโดยอาศัยหลักบุคคลสิทธิ เป็นสิทธิที่เกี่ยวกับหนี้หรือหน้าที่เฉพาะบุคคล อันทำให้เจ้าหนี้นี้มีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ไม่ว่า จะเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่เกิดจากนิติกรรมหรือสัญญา หรือหนี้ที่เกิดจากมูลละเมิดหรือมูลจัดการงานนอกสั่ง เจ้าหนี้นี้มีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้โดยส่งคืนทรัพย์สิน จากการที่กฎหมายกำหนดบทบัญญัติในการ เรียกคืนทรัพย์สินไว้หลายมาตรา ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการตีความและปรับใช้กฎหมายในแต่ละกรณี เนื่องจากคู่สัญญาอาจอ้างความคุ้มครองโดยอาศัยบทบัญญัติในหลายมาตรา โดยคู่สัญญาอาจอ้างความ คุ้มครองโดยอาศัยทั้งทรัพย์สินและบุคคลสิทธิตามกันมา จึงเกิดความคาบเกี่ยวระหว่างการใช้สิทธิเรียกร้อง ในทางหนึ่งคือหลักกลาหมิควรได้และการใช้สิทธิติดตามเอาคืนแบบกรรมสิทธิ์ซึ่งเป็นสิทธิในทางทรัพย์สิน จึงถือเป็นปัญหาทางทฤษฎีเมื่อเกิดกรณีฟ้องเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยทรัพย์สินซ้อนกับบุคคลสิทธิ โดย ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเกิดกรณีการติดตามทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจ กรรมสิทธิ์ซ้อนกับหลักกลาหมิควรได้ 5 ประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 การเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองของกลาหมิควรได้ในกฎหมายไทย โดยคำว่า “ปราศจาก มูลอันจะอ้างกฎหมายได้” ในบทบัญญัติมาตรา 406 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหลัก กลาหมิควรได้นั้น หมายถึงปราศจากมูลแห่งหนี้รวมถึงสิทธิติดตามเอาคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ด้วยหรือไม่ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกลาหมิควรได้ในกฎหมายฝรั่งเศสและเยอรมัน โดยกฎหมายทั้งสองประเทศ มีลักษณะเฉพาะของหลักกลาหมิควรได้ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน

ประเด็นที่ 2 การเลือกใช้ข้อกฎหมายในการเรียกคืนทรัพย์สิน เมื่อเกิดการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สิน ซ้อนทับกันระหว่างหลักกรรมสิทธิ์และหลักกลาหมิควรได้ โดยศึกษาถึงแนวทางการปรับใช้กฎหมาย หากเป็น กรณีที่โจทก์เลือกฟ้องบนฐานเรื่องใด ศาลจะต้องตัดสินตามที่โจทก์ร้องขอบนฐานนั้นเพียงอย่างเดียว หรือไม่ หรือศาลสามารถที่จะปรับใช้หลักกฎหมายที่โจทก์ไม่ได้ขอได้หรือไม่ และ หากเป็นเช่นนั้นจะ เป็นการพิพากษาเกินคำขอหรือไม่

ประเด็นที่ 3 การติดตามเงินตราเมื่อเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่น เนื่องจากมีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าแม้เงินตรานั้นจะเปลี่ยนสภาพไปเป็นทรัพย์สินอื่น แต่หากยังคงสามารถพิสูจน์ยืนยันได้ว่า ทรัพย์สินนั้นมาจากเงินตราของผู้เป็นเจ้าของเงินตรา ศาลฎีกาก็ตีความให้เจ้าของเงินตราสามารถใช้สิทธิ ติดตามเอาคืนทรัพย์สินที่แปลงสภาพมาจากเงินตรานั้นได้ ซึ่งขัดกับแนวคิดทฤษฎีของหลักกรรมสิทธิ์

ประเด็นที่ 4 การที่โจทก์ฟ้องขอชดเชยราคาแทนตัวทรัพย์สิน ถือว่าเป็นการฟ้องเรียกตัวทรัพย์สินหรือ ติดตามตัวทรัพย์สินตามหลักกรรมสิทธิ์ได้หรือไม่

ประเด็นที่ 5 ศึกษาถึงประเด็นในมาตรา 1376 พบว่ามีความทับซ้อนกันของการคืนทรัพย์สินใน บทบัญญัติในบรรพ 4 ว่าด้วยเรื่องทรัพย์สิน ให้นำกลาหมิควรได้มาปรับใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ สิทธิในการ



ได้ดอกลผลของผู้ครอบครองโดยสุจริตตามมาตรา 1376 ประกอบมาตรา 415 ซึ่งในมาตรา 1376 บัญญัติให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินถ้าจะต้องส่งทรัพย์สินคืนแก่บุคคลผู้มีสิทธิเอาคืน ให้นำบทบัญญัติมาตรา 412 ถึง 418 แห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยลาภมิควรได้มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้นหากผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินนั้นอยู่โดยสุจริต ไม่ต้องคืนดอกลผล ตามมาตรา 1376 ประกอบมาตรา 415 แต่ในขณะเดียวกันหากใช้สิทธิติดตามเอาคืนอย่างเจ้าของกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 เจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีสิทธิได้ดอกลผลในทรัพย์สินด้วยโดยไม่ต้องพิจารณาถึงความสุจริต

จากการศึกษาประเด็นข้างต้น จึงเป็นปัญหาในทางทฤษฎีที่เกิดจากการเรียกคืนทรัพย์สินซ้อนกันระหว่างทรัพย์สินและบุคคลสิทธิทั้งจากบทบัญญัติของกฎหมายและแนวคำพิพากษาศาลฎีกา ซึ่งการใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินแต่ละหลักมีความแตกต่างกันอยู่หลายประการ ทั้งผลและอายุความในการใช้สิทธิ การพิจารณาถึงความสุจริตของกลุ่มที่ต้องคืนทรัพย์สิน สิทธิต่อบุคคลภายนอก และถึงแม้จะเกิดฐานแห่งการใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินซ้อนกันระหว่างทรัพย์สินและบุคคลสิทธิได้ แต่ก็จำเป็นต้องพิจารณาถึงความแตกต่างและข้อจำกัดของแต่ละหลัก เพื่อนำมาเปรียบเทียบในการใช้สิทธิฟ้องบังคับ การศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นไปเพื่อทำความเข้าใจหลักกฎหมายแต่ละหลักที่ใช้ในการเรียกคืนทรัพย์สินตามกฎหมายลักษณะหนี่คือหลักลาภมิควรได้ และกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน คือหลักกรรมสิทธิ์ เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส และเยอรมัน ซึ่งมีระบบการโอนกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันรวมถึงหลักลาภมิควรได้ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน อันจะส่งผลต่อการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินที่แตกต่างกันด้วยเช่นกัน รวมถึงศึกษาแนวคำพิพากษาศาลฎีกา เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในการฟ้องเรียกคืนทรัพย์สินและเสนอการตีความกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับใช้ได้ถูกต้องตามบทบัญญัติและหลักทฤษฎี

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาฐานแห่งสิทธิและหลักการที่จะนำมาใช้กับการคืนทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยและกฎหมายต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กรณีเกิดสิทธิเรียกคืนทรัพย์สินซ้อนกันระหว่างทรัพย์สินและบุคคลสิทธิและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนแน่นอนในทางกฎหมายและในการฟ้องบังคับเรียกคืนทรัพย์สิน

สมมติฐานของการศึกษา

การใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินในระบบกฎหมายแพ่งของไทยสามารถเกิดสิทธิทับซ้อนกันระหว่างทรัพย์สินและบุคคลสิทธิได้ แต่ยังมีลักษณะที่ไม่ชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมายและแนวคำพิพากษา จึงอาจไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎี ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการปรับใช้

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ และระบบกฎหมายในการเรียกคืนทรัพย์สินจากฐานหลักทรัพย์สินและหลักบุคคลสิทธิ กล่าวคือศึกษาระบบกฎหมายของหลักกรรมสิทธิ ลามิกวรได้ โดยเปรียบเทียบกรณีเกิดสิทธิซ้อนกันระหว่างทรัพย์สิน คือหลักกรรมสิทธิและบุคคลสิทธิ คือหลักลามิกวรได้ โดยผู้กรณีสามารถใช้ทั้งสองสิทธิได้ทุกกรณีหรือไม่ และสิทธิใดก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการเรียกคืนทรัพย์สิน รวมถึงการตีความและการปรับใช้กฎหมาย

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีขอบเขตการศึกษาการเรียกคืนทรัพย์สินโดยวิเคราะห์การปรับใช้หลักทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น มิได้รวมถึงการเรียกคืนทรัพย์สินในกฎหมายเฉพาะ และได้ศึกษาถึงการใช้สิทธิติดตามเอาคืนเงินตราเนื่องจากมีผู้ทำการศึกษาไว้แล้ว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบและเข้าใจถึงฐานแห่งสิทธิและหลักการที่จะนำมาใช้กับการคืนทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยและกฎหมายต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงประเด็นปัญหาที่เกิดในกรณีเกิดสิทธิเรียกคืนทรัพย์สินซ้อนกันระหว่างทรัพย์สินและบุคคลสิทธิ สามารถวิเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วิธีดำเนินงานวิจัย

ใช้วิธีการศึกษาโดยวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากหนังสือคำอธิบายกฎหมาย บทความต่าง ๆ วารสาร ทั้งในและต่างประเทศ ความเห็นของนักนิติศาสตร์ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง แนวคำพิพากษาศาลฎีกา และสืบค้นข้อมูลจากเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต

ผลการวิจัย

1. การเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองของลามิกวรได้ในกฎหมายไทย

การเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองของลามิกวรได้ โดยคำว่า “ปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้” ในบทบัญญัติมาตรา 406 ว่าด้วยหลักลามิกวรได้นั้น หมายถึงปราศจากมูลแห่งหนึ่งรวมถึงสิทธิติดตามเอาคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ด้วยหรือไม่ เนื่องจากมีแนวคำอธิบายของนักกฎหมายไทยที่แตกต่างกัน โดยในทางตำราของนักกฎหมายไทยบางท่าน² เห็นว่ากรณีที่จะปรับได้กับเรื่องลามิกวรได้นั้น โจทก์จะต้องไม่มีทางแก้ตามกฎหมายอื่นแล้ว หรือมีลักษณะเป็นสิทธิสำรอง (Subsidiary) ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบ

² จิตติ ดิงศักดิ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 354-452 ว่าด้วยมูลแห่งหนึ่ง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, พิมพ์ครั้งที่ 5, 2526) 138., จิตติ เจริญจำ, “ฎีกาวิเคราะห์ การคืนลามิกวรได้ที่ไม่ได้ละไรคืนเลย” (2533) 2:13 วารสารอัยการ 13, 82.



กับกฎหมายต่างประเทศพบว่า แนวคิดดังกล่าวถือเป็นแนวคิดของหลักลามาไมควรได้ของฝรั่งเศส ที่ศาลสูงฝรั่งเศสได้พัฒนาขึ้น (หลัก action de in rem verso) และจะไม่ใช้ในกรณีโจทก์มีสิทธิเรียกร้องตามมูลหนี้อื่น รวมถึงสิทธิตามกฎหมายอื่น ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองอย่างหนึ่ง (Subsidiary) โดยจะต้องเป็นกรณีที่ขาดมูลเหตุอื่นที่จะใช้ในการเรียกร้องกันได้แล้ว³ ในขณะที่กฎหมายเยอรมันเป็นระบบสัญญาคู่ที่มีหลักเรื่องนิติกรรมลอยซึ่งทำให้ความสมบูรณ์ของสัญญาทางหนึ่งและสัญญาทางทรัพย์สินแยกจากกัน หากสัญญาทางหนึ่งบกพร่อง แต่สัญญาทางทรัพย์สินสมบูรณ์ก็มีผลให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นโอนเปลี่ยนมือไปแล้วโดยสภาพจึงไม่สามารถเรียกคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในตัวได้ แต่ใช้ลามาไมควรได้เท่านั้น ศาลเยอรมันจะยอมให้เจ้าของทรัพย์สินฟ้องผู้ที่ได้รับทรัพย์สินไว้ในครอบครองเพื่อเรียกคืนการครอบครองทรัพย์สินนั้นกลับคืนมาได้ภายใต้หลักลามาไมควรได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันมาตรา 812 และมาตรา 816 โดยลักษณะของมูลหนี้ลามาไมควรได้ โจทก์มีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกคืนทรัพย์สินสิ่งใดที่เป็นลาภตกแก่ผู้ได้รับไว้โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายที่จะเก็บลาภนั้นไว้ ซึ่งเป็นวิธีการเยียวยาทางกฎหมายรูปแบบหนึ่งนอกเหนือจากการเยียวยาวิธีอื่น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าสิทธิเรียกร้องตามหลักลามาไมควรได้จะไม่สามารถเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับสิทธิเรียกร้องประเภทอื่นได้เลย และไม่ได้หมายความว่า การปรับใช้หลักกรรมสิทธิ์จะขัดกับหลักลามาไมควรได้แต่ประการใด เพราะการใช้สิทธิเรียกทรัพย์สินคืนตามหลักลามาไมควรได้เป็นเพียงบุคคลสิทธิไม่ใช่ทรัพย์สินสิทธิ ถ้าการชำระหนี้เกิดขึ้นภายใต้สัญญาที่เป็นโมฆะ และได้มีการส่งมอบทรัพย์สินให้แก่กันไปแล้ว แต่หากเป็นกรณีที่กรรมสิทธิ์ไม่โอนซึ่งอาจเป็นเพราะผลในทางหนึ่งและผลในทางทรัพย์สินไม่เกิดขึ้น เนื่องจากสัญญาในทางลักษณะหนึ่งและสัญญาในลักษณะทรัพย์สินตกเป็นโมฆะด้วยกัน เจ้าของทรัพย์สินก็ย่อมสามารถเรียกทรัพย์สินคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 985 ได้⁴ โดยกฎหมายเยอรมันอนุญาตให้สิทธิแก่โจทก์ในการฟ้องคดีซึ่งอาจใช้สิทธิเยียวยาโดยมูลหนี้ที่ต่างกันที่เกิดขึ้นในข้อเท็จจริงเดียวกันได้ทั้งคู่ โดยนอกจากการเรียกคืนทรัพย์สินตามฐานกรรมสิทธิ์แล้ว (rei vindicatio) เจ้าของอาจมีการเรียกร้องอันเป็นผลจากสัญญาหรือลามาไมควรได้หรือการละเมิดต่อผู้ครอบครอง โดยไม่ถือว่าเป็นสิทธิเรียกร้องสำรองแต่เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องได้พร้อมกัน (concurrent claims)⁵ แต่เหตุที่ใช้สิทธิเรียกร้องในลักษณะลามาไมควรได้ที่ศาลฝรั่งเศสกำหนดขึ้น มีลักษณะเป็นสิทธิสำรอง ก็เนื่องจากการดังกล่าวเกิดขึ้นจากแนวคำพิพากษาไม่ได้มีอยู่ในประมวลกฎหมายโดยตรง การปรับใช้จึงต้องกระทำอย่างระมัดระวังและเคร่งครัด

ผู้เขียนเห็นว่าในกฎหมายไทยสามารถเกิดกรณีซ้อนทับกันของการใช้สิทธิติดตามเอาคืนแบบกรรมสิทธิ์และการใช้สิทธิเรียกร้องในทางหนึ่งคือลามาไมควรได้ โดยไม่ถือว่าหลักลามาไมควรได้เป็นสิทธิเรียกร้องสำรองแต่อย่างใด เนื่องจากหลักลามาไมควรได้ของไทยได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน

³ Daniel Friedmann, "Unjust Enrichment Pursuance of Self-Interest and the Limits of Free Riding" (2003) 36:1 *Loyola of Angeles Law Review* 831, 837.

⁴ Mary-Rose McGuire, "National Report on the Transfer of Movables in Germany" in Wolfgang Faber (ed.), *National Report on the Transfer of Movables in Europe Volume 3: Germany, Greece, Lithuania, Hungary* (Mnchen: Sellier, 2010) 1, 168.

⁵ Andreas Rahmatian, *A Comparison of German Moveable Property Law and English Personal Property Law* (16 October 2020) German law archive < <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=340>>.

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึงกฎหมายไทยไม่ได้มีการวางลำดับในการปรับใช้กฎหมาย ก่อนหลังระหว่างหลักลาภมิควรได้และหลักกรรมสิทธิ์ ผู้เขียนจึงเห็นว่าเป็นสิทธิของผู้ใช้สิทธิที่จะเลือกใช้ หลักที่เกิดประโยชน์แก่ตนมากที่สุด ดังนั้นหลักลาภมิควรได้ในกฎหมายไทยจึงมีลักษณะคล้ายกับหลักลาภ มิควรได้ของเยอรมัน คือไม่ได้มีลักษณะเป็นสิทธิสำรองและไม่ตัดสิทธิแม้โจทก์จะมีสิทธิเรียกคืนฐานอื่น ขึ้นอยู่กับโจทก์ที่จะเลือกใช้สิทธิที่เป็นประโยชน์แก่ตน รวมถึงเงื่อนไขและข้อจำกัดของแต่ละสิทธิ แต่ก็ มีความแตกต่างกันคือหลักลาภมิควรได้ของเยอรมันมีความสอดคล้องกับระบบการโอนกรรมสิทธิ์ในทาง ทฤษฎีมากกว่า กล่าวคือการโอนกรรมสิทธิ์ของเยอรมันเป็นระบบสองสัญญา ซึ่งเมื่อนิติกรรมทางทรัพย์สิน สมบูรณ์ เจ้าของกรรมสิทธิ์ก็ไม้อาจใช้สิทธิติดตามเอาคืนได้ตามหลักกรรมสิทธิ์ จึงต้องเรียกคืนทรัพย์สิน ตามหลักเกณฑ์ของลาภมิควรได้ ในขณะที่ระบบการโอนกรรมสิทธิ์ของไทยเป็นลักษณะสัญญาเดียว แต่ มาตรา 172 และมาตรา 406 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยกลับกำหนดระบบลาภมิควรได้ ไม่สอดคล้องกับระบบการโอนกรรมสิทธิ์ในทางทฤษฎี จากการศึกษาหลักลาภมิควรได้ของกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศสามารถสรุปได้ดังปรากฏตามตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของ หลักลาภมิควรได้กับกฎหมายต่างประเทศ ตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบความแตกต่างของหลักลาภมิควรได้ระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายไทย	กฎหมายฝรั่งเศส	กฎหมายเยอรมัน
ครอบคลุมทั้งกรณีการเรียกคืน ลาภมิควรได้ที่ได้มาจากการ ชำระหนี้และโดยประการอื่น	หลักลาภมิควรได้ในประมวล กฎหมายฝรั่งเศสใช้บังคับกับกรณี การเรียกคืนลาภมิควรได้ที่ได้จาก การชำระหนี้เท่านั้น	ครอบคลุมทั้งกรณีการเรียกคืน ลาภมิควรได้ที่ได้มาจากการ ชำระหนี้และโดยประการอื่น
ไม่ได้มีการวางลำดับในการปรับ ใช้กฎหมายก่อนหลังระหว่างหลัก ลาภมิควรได้และหลักกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิของผู้ใช้สิทธิที่จะ เลือกใช้ (แต่หลักลาภมิควรได้ ไม่สอดคล้องกับระบบการโอน กรรมสิทธิ์)	ลาภมิควรได้เป็นมูลหนี้สำรอง	ไม่ได้มีการวางลำดับในการปรับ ใช้กฎหมายก่อนหลังระหว่างหลัก ลาภมิควรได้และหลักกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิของผู้ใช้สิทธิที่จะเลือก ใช้ (แต่หลักลาภมิควรได้มีความ สอดคล้องกับระบบการโอน กรรมสิทธิ์)

จากการศึกษาเปรียบเทียบข้อแตกต่างของหลักกรรมสิทธิ์และหลักลาภมิควรได้ในกฎหมายไทย แล้วพบว่าการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินตามหลักกรรมสิทธิ์จะมีข้อได้เปรียบมากกว่า ไม่ว่าจะเป็นด้านอายุความ ที่หลักกรรมสิทธิ์สามารถติดตามเอาคืนได้อย่างไม่มีอายุความ การไม่ต้องคำนึงถึงความสุจริตของผู้รับ การ เรียกคืนจากบุคคลภายนอก แต่การอ้างหลักกรรมสิทธิ์ในการติดตามเอาคืนทรัพย์สินของตน โจทก์จำเป็นต้อง พิสูจน์ถึงความเป็นเจ้าของทรัพย์สินในความครอบครองของจำเลย และต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าทรัพย์สิน สิ่งใดเป็นของตน อันเป็นหลักสำคัญของหลักกรรมสิทธิ์



อีกทั้งเมื่อศึกษาตัวอย่างแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเห็นได้ว่าการปรับใช้ทั้งฐานลามิควรได้และฐานกรรมสิทธิ์ไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่อาจนำฐานลามิควรได้และฐานกรรมสิทธิ์มาใช้กันทรัพย์สินพร้อมกันได้และการที่ศาลฎีกาวินิจฉัยโดยนำสิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 มาประกอบการวินิจฉัยก็เพื่อประโยชน์ด้านอายุความเท่านั้น ซึ่งการวินิจฉัยเช่นนี้จะทำให้เกิดความสับสนในหลักกฎหมาย เนื่องจากการคืนฐานลามิควรได้และฐานกรรมสิทธิ์มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่อาจนำฐานแห่งสิทธิที่มีผลทางกฎหมายแตกต่างกันทั้ง 2 ระบบมาใช้ร่วมกันได้

2. การเลือกใช้กฎหมายในการเรียกคืนทรัพย์สิน

เมื่อกฎหมายไทยไม่ได้กำหนดลำดับการใช้สิทธิ จึงทำให้เกิดการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินซ้อนทับกันได้ อันส่งผลในทางปฏิบัติและแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ไม่ชัดเจนถึงแนวทางการปรับใช้กฎหมาย หากเป็นกรณีที่โจทก์เลือกฟ้องบนฐานเรื่องใด ศาลจะต้องตัดสินตามที่โจทก์ร้องขอบนฐานนั้นเพียงอย่างเดียวหรือไม่ หรือศาลสามารถที่จะปรับใช้หลักกฎหมายที่โจทก์ไม่ได้ขอได้หรือไม่ และ หากเป็นเช่นนั้นจะเป็นการพิพากษาเกินคำขอหรือไม่

จากการศึกษาพบว่า ในการฟ้องคดีเพื่อเรียกคืนทรัพย์สินโจทก์ต้องบรรยายฟ้องให้ชัดเจนว่าเป็นการฟ้องโดยอาศัยมูลหนี้หรืออำนาจแห่งกรรมสิทธิ์ โดยอยู่ที่การตั้งประเด็นในการเรียกร้องว่าเป็นการตั้งประเด็นเรียกร้องบนฐานเรื่องใด โดยหากเป็นเรื่องลามิควรได้ต้องบรรยายว่าจำเลยได้รับทรัพย์สินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้โจทก์เสียเปรียบ หากเป็นการเรียกคืนทรัพย์สินตามมาตรา 1336 โจทก์ต้องบรรยายว่าจำเลยยึดถือทรัพย์สินของโจทก์ไว้โดยไม่มีสิทธิอันจะเป็นเหตุให้โจทก์สามารถใช้สิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของจำเลยได้ โดยการพิจารณาของศาลจะต้องอยู่บนหลักความประสงค์ของคู่ความ (Principle of Party Disposition) ตามมาตรา 142 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ทั้งนี้ศาลสามารถที่จะปรับใช้ฐานที่โจทก์ไม่ได้ขอได้ และไม่ถือเป็นการพิพากษาเกินคำขอ โดยศาลสามารถยกบทกฎหมายขึ้นปรับใช้กับข้อเท็จจริงเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเยียวยาความเสียหายของโจทก์ ซึ่งโจทก์เพียงแต่บรรยายข้อเท็จจริงและมีคำขอบังคับก็เพียงพอโดยไม่จำเป็นต้องยกบทกฎหมายขึ้นกล่าวอ้าง ต่อประเด็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าศาลมีอำนาจที่จะเลือกปรับใช้ฐานแห่งสิทธิที่เป็นประโยชน์ต่อโจทก์มากที่สุดโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและวัตถุประสงค์ของโจทก์ โดยอาจหยิบบทกฎหมายที่โจทก์ไม่ได้กล่าวอ้างขึ้นมาพิจารณาได้ และไม่ถือเป็นการพิพากษาเกินคำขอ เนื่องจากในทางปฏิบัติมักเป็นกรณีที่โจทก์บรรยายแต่เพียงข้อเท็จจริงและมีคำขอให้จำเลยคืนทรัพย์สินเท่านั้น โดยคำบรรยายฟ้องของโจทก์ประกอบข้อเท็จจริงก็เพียงพอให้ศาลวินิจฉัยและเลือกใช้บทกฎหมายได้ แต่ทั้งนี้ยังการที่ศาลมีอำนาจในการปรับใช้กฎหมาย ย่อมต้องมีความชัดเจนในหลักกฎหมายว่าอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของบทบัญญัติและทฤษฎีของสิทธินั้น ๆ ด้วย

3. การติดตามเงินตราเมื่อเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่น

เมื่อศึกษาถึงแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาพบว่า หากเป็นการเรียกร้องภายใต้หลักอำนาจในการติดตามเอาทรัพย์สินคืนในกรณีเงินตรา ซึ่งโดยสภาพของเงินตรานั้นเมื่อมีการเปลี่ยนมือก็ยากที่จะพิสูจน์และบ่งชี้ถึงลักษณะของการเป็นทรัพย์สินเฉพาะสิ่ง และหากมีการเปลี่ยนสภาพจากเงินตราเป็นทรัพย์สินรูปแบบอื่น อำนาจในการติดตามเอาคืนย่อมสิ้นสุดลง ทำให้ไม่อาจเรียกคืนโดยใช้หลักกรรมสิทธิ์ได้ แต่เมื่อศึกษาแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาพบว่า แม้เงินตรานั้นจะเปลี่ยนสภาพไปเป็นทรัพย์สินอื่น แต่หากยังคงสามารถพิสูจน์ยืนยันได้ว่า ทรัพย์สินนั้นมาจากเงินตราของผู้เป็นเจ้าของเงินตรา ศาลฎีกาก็ให้ความให้เจ้าของเงินตราสามารถใช้สิทธิติดตามเอาคืนทรัพย์สินที่แปลงสภาพมาจากเงินตรานั้นได้⁶

ผู้เขียนเห็นว่าแนวของคำพิพากษาศาลฎีกาในลักษณะนี้ย่อมขัดกับหลักการติดตามเอาคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ที่เจ้าของกรรมสิทธิ์จะต้องบ่งชี้ทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งกรรมสิทธิ์ของตนได้ (specification of thing) เมื่อศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศก็พบว่าหลักการที่ต้องบ่งชี้ทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งกรรมสิทธิ์ของตนได้นั้นปรากฏอยู่ในกฎหมายของทั้งฝรั่งเศสและเยอรมันเช่นกัน การฟ้องคดีเพื่อเรียกคืนทรัพย์สินโดยอาศัยหลักทรัพย์สินสิทธิ (action en revendication) ในกฎหมายฝรั่งเศสนั้นต้องสามารถระบุเจาะจงได้ว่าทรัพย์สินใดคือทรัพย์สินที่เขาได้โอนให้ผู้อื่นอีกฝ่าย กล่าวคือกรรมสิทธิ์มีได้เหนือทรัพย์สินที่สามารถระบุเจาะจงได้เท่านั้น (principle of specificity) ในกฎหมายเยอรมันก็เช่นกันที่การใช้สิทธิฟ้องคดี vindikation จำเป็นต้องมีการอ้างสิทธิเหนือตัวทรัพย์สินที่แน่นอน โดยในกฎหมายเยอรมันมีหลักความเฉพาะเจาะจง (specification) ของทรัพย์สินสิทธิ กล่าวคือทรัพย์สินต้องมีความสัมพันธ์กับทรัพย์สินที่ระบุเจาะจงได้ ดังนั้นการที่ศาลฎีกาของไทยปรับใช้หลักกรรมสิทธิ์ในการติดตามเงินตราคืนตีความกว้างไปถึงเมื่อเงินตราเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่นแล้วก็ยังคงใช้กรรมสิทธิ์ติดตามเอาคืนได้ ด้วยความเคารพต่อศาลฎีกาผู้เขียนจึงไม่เห็นด้วยกับแนวคำพิพากษาดังกล่าว

4. การฟ้องขอให้ชดเชยราคาแทนตัวทรัพย์สิน

จากการศึกษาคำพิพากษาของศาลฎีกาพบว่าแนวคำพิพากษาของไทยยังคงมีความไม่ชัดเจนในประเด็นดังกล่าว มีทั้งแนวคำพิพากษาที่แสดงให้เห็นว่าการฟ้องเรียกให้จำเลยคืนทรัพย์สินถ้าคืนไม่ได้ให้ใช้ราคานั้น เป็นการฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาคืนตามมาตรา 1336 ซึ่งไม่มีอายุความ โดยศาลเห็นว่าหากโจทก์ไม่ขอให้ใช้ราคามาด้วย เมื่อโจทก์ชนะคดีแล้วทรัพย์สินไม่มีอยู่หรือไม่อาจคืนได้โจทก์จะไม่มีทางบังคับเอากับจำเลยได้เลย⁷ นอกจากนี้ กรณีที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายแต่โจทก์เรียกร้องเอาเท่ากับราคาทรัพย์สิน ศาลก็ถือเสมือนว่าเป็นการเรียกเอาทรัพย์สินเมื่อทรัพย์สินสูญหาย จึงเรียกเอาราคาแทน เช่นคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1760/2548, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4643/2551, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1108/2553, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6941/2560

⁶ ดู คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4205/2555

⁷ โสภณ รัตนกร, “การฟ้องเรียกทรัพย์สินมีอายุความหรือไม่” (2538) 42:1 *คฤหาสน์* 15, 22.



ทั้งนี้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1504/2516 ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่าไปในทางที่ว่าโจทก์จะเจาะจงเรียกเอาแต่ราคาของทรัพย์สิน โดยที่ไม่ปรากฏว่าจำเลยไม่อาจที่จะคืนทรัพย์สินนั้นได้ด้วยเหตุใดไม่ได้ แต่ในท้ายที่สุดศาลก็ยังวินิจฉัยว่า แม้โจทก์จะเรียกเอาแต่ราคาทรัพย์สิน ก็มีผลเหมือนกับเรียกเอาทรัพย์สิน ศาลมีอำนาจที่จะพิพากษาให้จำเลยคืนทรัพย์สินเสียก่อนได้ ไม่เป็นการเกินคำขอ

รวมถึงกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าการใช้สิทธิติดตามเอาทรัพย์สินคืนจะต้องพิจารณาถึงการมีอยู่ของตัวทรัพย์สิน เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3028/2533, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 415/2535, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3537/2524, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5739/2541

เมื่อศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศ ในกฎหมายเยอรมัน การฟ้องคดีในการเรียกคืนทรัพย์สินตามหลักกรรมสิทธิ์โดยปกติไม่ได้รวมถึงสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินในการได้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดกับทรัพย์สิน แต่ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินที่เรียกคืนหรือทรัพย์สินนั้นได้สูญหายหรือสลายไปหรือไม่อาจคืนได้ด้วยเหตุอื่นอันเนื่องมาจากความผิดของจำเลย (ผู้ครอบครองทรัพย์สิน) การฟ้องคดีเพื่อเรียกคืนทรัพย์สินนี้ย่อมนำไปสู่การชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา 989, มาตรา 990 หรือมาตรา 992 (BGB) บทบัญญัติเรื่องนี้เป็นลักษณะเฉพาะอย่างหนึ่งในกฎหมายเยอรมัน ซึ่งเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของผู้มกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และผู้ครอบครองทรัพย์สิน (Eigentmer-Besitzer-Verhältnis) โดยกำหนดสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินในการเรียกค่าสินไหมทดแทน ดอกผลของทรัพย์สินนั้นจากผู้ครอบครองทรัพย์สินบนฐานของกฎหมายละเมิด หรือลาภมิควรได้⁸ รวมทั้งสิทธิของผู้ครอบครองทรัพย์สินในการได้รับการชดเชยจากเจ้าของทรัพย์สินในค่าใช้จ่ายที่ได้เสียไปเพื่อทรัพย์สินนั้น ค่าสินไหมทดแทนที่เป็นเงินในกรณีเหล่านี้

กฎหมายฝรั่งเศส แม้กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่มีลักษณะสำคัญคือการเป็นสิทธิที่มีอยู่ตลอดไปตราบเท่าที่ทรัพย์สินยังคงมีอยู่ และไม่สิ้นไปแม้ว่าจะไม่ได้มีการใช้ทรัพย์สินนั้น ในทางทฤษฎีกรรมสิทธิ์เป็นสิ่งที่แยกออกจากตัวทรัพย์สิน และกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายฝรั่งเศสขึ้นอยู่กับฐานของหลักความเฉพาะเจาะจง (principle of specificity) กล่าวคือ มีกรรมสิทธิ์ได้เหนือทรัพย์สินที่สามารถระบุเจาะจงได้เท่านั้น แต่นับตั้งแต่ปี 1970 ศาลฝรั่งเศส (Commercial chamber of the Cour de cassation) ได้ยอมรับเป็นหลักการว่าหากไม่สามารถคืนทรัพย์สินตามที่ได้โอนให้แก่กันนั้นได้ หนี้ในการคืนทรัพย์สินเฉพาะสิ่งของคู่สัญญา (obligation de restitution en nature) เปลี่ยนเป็นหนี้ในการชำระมูลค่าของทรัพย์สินนั้นแทนได้ ทั้งนี้หนี้ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นในกรณีที่การไม่สามารถคืนทรัพย์สินอันได้มาตามสัญญานั้นมาจากการที่ได้บริโภคทรัพย์สินนั้นไปแล้ว หรือทรัพย์สินนั้นถูกทำลายโดยความผิดของผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือโดยเหตุสุดวิสัย หรือได้ถูกจำหน่ายต่อไปแล้ว แม้ว่าจะได้กระทำไปโดยไม่มีเจตนาทุจริตก็ตาม⁹

⁸ Monika Hinteregger, "The Protection of Property Rights" in Sjef van Erp, Bram Akkermans (ed.), *Cases, Materials and Text on Property Law* (Oxford: Hart Publishing, 2012) 97, 143-144.

⁹ John Bell, Sophie Boyron and Simon Whittaker, *Principles of French Law* (Oxford: Oxford University Press, 2008) 443.



ต่อประเด็นดังกล่าว จากผู้เขียนเห็นว่าสิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 จะต้องมิด้วทรัพย์อยู่ และอยู่ในความครอบครองของจำเลย อันเป็นแนวคิดทฤษฎีรากฐานของหลักกรรมสิทธิ์ อีกทั้งผู้เขียนเห็นว่า หลักกรรมสิทธิ์ไม่ได้นำมาซึ่งการชดเชยราคาโดยตรง เนื่องจากกรรมสิทธิ์นั้น เป็นทรัพย์สินอันเป็นสิทธิที่มีอยู่เหนือทรัพย์และมีอยู่ตรงเท่าที่ทรัพย์ยังคงมีอยู่เท่านั้น หากไม่มีทรัพย์อยู่แล้ว การชดเชยราคาทรัพย์เป็นเรื่องของค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดซึ่งเป็นการใช้สิทธิในทางหนึ่ง ไม่ใช่การใช้สิทธิตามหลักกรรมสิทธิ์อันเป็นสิทธิในทางทรัพย์แต่อย่างใด

5. สิทธิในการได้ดอกผลของเจ้าของกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 และผู้ครอบครองโดยสุจริตตามมาตรา 1376

กรณีปัญหาเมื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ใช้สิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 นั้น สิทธิของเจ้าของที่มีตามบทบัญญัติในมาตรา 1336 ดอกผลของทรัพย์ใด ย่อมตกเป็นสิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์นั้น เพราะเป็นอำนาจกรรมสิทธิ์ที่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์เท่านั้นที่มีสิทธิได้ดอกผลตามมาตรา 1336 ไม่ว่าดอกผลนั้นจะเป็นดอกผลธรรมดาหรือดอกผลดินนัย โดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานะทางจิตใจของผู้คืนทรัพย์เหมือนดังการคืนทรัพย์ตามกฎหมายลากมิกวรได้ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 1376 ในเรื่องสิทธิครอบครอง บัญญัติว่า “ถ้าจะต้องส่งคืนทรัพย์สินแก่บุคคลผู้มีสิทธิเอาคืนไซ้ ท่านให้นับบทบัญญัติมาตรา 412 ถึงมาตรา 418 แห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยลากมิกวรได้ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” ทำให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินไว้โดยสุจริต ย่อมได้ดอกผลอันเกิดแต่ทรัพย์สินนั้นตลอดเวลาที่ยังคงสุจริต

ผู้เขียนเห็นว่าการเรียกทรัพย์สินคืนถือว่าเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายลักษณะทรัพย์ จึงควรนำบทบัญญัติมาตรา 1376 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในกฎหมายลักษณะทรัพย์ที่บัญญัติเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินมาพิจารณาด้วย ด้วยเหตุผลดังนี้

ประการแรก เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ในการร่างกฎหมายว่าด้วยทรัพย์เรื่องสิทธิครอบครองได้มีการร่างเกี่ยวกับผู้ครอบครองทรัพย์โดยสุจริตที่จะต้องคืนทรัพย์ให้แก่ผู้มีสิทธิเอาคืน ย่อมมิสิทธิจะได้รับดอกผลตลอดเวลาที่ยังสุจริตอยู่ ตามบทบัญญัติในร่างกฎหมายว่าด้วยทรัพย์ปี พ.ศ. 2462 มาตรา 91 และในร่างกฎหมายว่าด้วยทรัพย์ปี พ.ศ. 2466 มาตรา 123 อันมีที่มาจากมาตรา 549 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 938, 939 และ 940 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งสวิส และมาตรา 189, 190 และ 191 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งญี่ปุ่น¹⁰ ซึ่งล้วนแต่ให้ดอกผลตกแก่ผู้ครอบครองทรัพย์โดยสุจริต

ต่อมาก็ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องสิทธิครอบครอง โดยกำหนดให้กรณี ผู้ครอบครองทรัพย์ที่จะต้องคืนทรัพย์ให้แก่ผู้มีสิทธิเอาคืนนั้นให้บังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 412 ถึง 418 ในเรื่องลาก

¹⁰ พระยามานวราชเสวี, บันทึกคำสัมภาษณ์พระยามานวราชเสวี (ปลอด วิเชียร ณ สงขลา), (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2557) 228.



มิควรได้โดยอนุโลมตามบทบัญญัติในร่างกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินปี พ.ศ. 2472 มาตรา 1376 กล่าวคือ ผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยสุจริตอาจมีสิทธิได้รับดอกผลตลอดเวลาที่ยังคงสุจริตอยู่โดยอาศัยฐานลามิควรได้ตามมาตรา 415 ซึ่งมีที่มาจากมาตรา 549 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส และได้กลายมาเป็นบทบัญญัติมาตรา 1376 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งคุ้มครองผู้ครอบครองทรัพย์สินให้ไปซึ่งดอกผล หากครอบครองอย่างสุจริต

อีกทั้งบทบัญญัติในกฎหมายลักษณะทรัพย์สินยังสะท้อนให้เห็นถึงการคุ้มครองผู้สุจริตในอีกหลายๆ มาตราที่ลดทอนอำนาจของกรรมสิทธิ์ เช่น หลักคุ้มครองบุคคลภายนอกที่ได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนอันเป็นหลักกเว้นของหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ตามมาตรา 1299 วรรค 2, มาตรา 1300, มาตรา 1302, มาตรา 1303 วรรคแรก, มาตรา 1332, มาตรา 1329, มาตรา 1330, มาตรา 1331

ประการที่สอง แม้บทบัญญัติมาตรา 1336 เจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิได้ดอกผล แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิได้ดอกผลของเจ้าของต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายอื่นหรือถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมายอื่น ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเอกชน เช่น มาตรา 721 ผู้รับจำนองมีสิทธิเอาดอกผลมาชำระหนี้ได้แต่ต้องบอกกล่าวบังคับจำนองก่อน หรือกฎหมายมหาชน เช่น พ.ร.บ.ค่าเช่านา พ.ศ. 2517 ห้ามมิให้เจ้าของที่ดินในพื้นที่ประกาศเรียกเก็บค่าเช่านาในพื้นที่ประกาศเรียกเก็บค่าเช่านาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด สะท้อนให้เห็นว่าสิทธิการได้ดอกผลของเจ้าของกรรมสิทธิ์อาจถูกจำกัดสิทธิได้ มิใช่ว่าดอกผลจะต้องตกแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์เสมอไป ในการยกร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สินในปี พ.ศ. 2469 อาศัยแนวทางประมวลกฎหมายของญี่ปุ่นและเยอรมันเป็นหลัก จึงทำให้แนวคิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 มีลักษณะให้ความสำคัญคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนเช่นเดียวกับกฎหมายเยอรมัน ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายฝรั่งเศสที่มุ่งให้ความสำคัญคุ้มครองเอกชนเป็นสำคัญ ดังนั้นเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์ในการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ของบุคคลนั้น มีเงื่อนไขว่านอกจากบังคับตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังบังคับตามกฎหมายอื่นด้วย ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าการได้ดอกผลของเจ้าของในบทบัญญัติมาตรา 1336 อยู่ภายใต้การพิจารณามาตรา 1376 ด้วย โดยหากผู้ครอบครองสุจริตก็สามารถยกเป็นข้อต่อสู้เจ้าของในการไม่ต้องคืนดอกผลได้

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่าเนื่องจากระบบลามิควรในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ไม่สอดคล้องกับระบบการโอนกรรมสิทธิ์ในทางทฤษฎี ทำให้การใช้สิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินเกิดความทับซ้อนกันระหว่างหลักกรรมสิทธิ์และหลักลามิควรได้ และหลักลามิควรได้ของไทยมิได้มีลักษณะเป็นสิทธิสำรอง แต่อย่างไรก็ตามการใช้สิทธิเรียกคืนทรัพย์สินตามหลักกรรมสิทธิ์กับตามระบบลามิควรได้มีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยหลักลามิควรได้นั้นได้กำหนดเหตุของการได้มาซึ่งलगออก และความผิด

หรือความสุจริตของผู้ที่ได้รับ लागอกลั่นส่งผลต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่ได้รับ लागอกรวมถึงหลักเกณฑ์ในการคืน लागอกแตกต่างกัน แต่การเรียกทรัพย์คืนตามหลักกรรมสิทธิ์ไม่ได้กำหนดอย่างละเอียดเช่นหลัก ลาภมิควรได้ เมื่อเกิดการทับซ้อนกันทำให้เกิดปัญหาในการปรับใช้กฎหมายที่ไม่ชัดเจน และเป็นเรื่องที่ผู้ใช้สิทธิต้องชั่งน้ำหนักผลประโยชน์เองซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและทำให้แนวทางของคำพิพากษาศาลฎีกาเกิดความไม่แน่นอนและไม่เป็นไปตามหลักทฤษฎีในหลายประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการมีทรัพย์ อันเฉพาะเจาะจงเป็นวัตถุแห่งสิทธิ (The principle of specificity) อันเป็นหลักการสำคัญของกรรมสิทธิ์ ซึ่งถึงแม้คำพิพากษาของศาลจะไม่ถือเป็นบ่อเกิดของกฎหมายแต่ก็เป็นตัวอย่างในการตีความกฎหมาย¹¹ จึงควรคำนึงถึงหลักการของระบบกฎหมาย

ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนได้ศึกษาถึงปัญหาและมีข้อเสนอแนะในการตีความกฎหมาย ดังนี้

1. กฎหมายไทยสามารถเกิดกรณีซ้อนทับกันของการใช้สิทธิติดตามเอาคืนแบบกรรมสิทธิ์และการใช้สิทธิเรียกร้องในทางหนี้คือลาภมิควรได้ โดยไม่ถือว่าหลักลาภมิควรได้เป็นสิทธิเรียกร้องสำรองแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ศาลจะต้องวินิจฉัยโดยเลือกฐานแห่งสิทธิใดสิทธิหนึ่งเท่านั้น ไม่อาจนำฐานลาภมิควรได้และฐานกรรมสิทธิ์มาใช้คืนทรัพย์พร้อมกันได้ เนื่องจากจะทำให้เกิดความสับสนในหลักกฎหมายเพราะการคืนฐานลาภมิควรได้และฐานกรรมสิทธิ์มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน

2. ศาลมีอำนาจในการปรับใช้บทกฎหมายในการคืนทรัพย์ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและวัตถุแห่งคดีของโจทก์ โดยอาจหยิบยบทกฎหมายที่โจทก์ไม่ได้กล่าวอ้างขึ้นมาพิจารณาได้และไม่ถือเป็นการพิพากษาเกินคำขอ แต่ทั้งนี้ยังการที่ศาลมีอำนาจในการปรับใช้กฎหมาย ย่อมต้องมีความชัดเจนในหลักกฎหมายว่าอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของบทบัญญัติและทฤษฎีของสิทธินั้น ๆ ด้วย

3. ศาลควรตีความการใช้สิทธิติดตามเอาคืนตามมาตรา 1336 อย่างเคร่งครัด โดยต้องระบุตัวทรัพย์ที่แน่นอน และทรัพย์ยังคงอยู่ในความครอบครองของจำเลยตามหลักทฤษฎีของหลักกรรมสิทธิ์ เนื่องจากการที่ศาลตีความขยายไปถึงการทรัพย์สิ้นเปลี่ยนเป็นเงินตรา หรือใช้ราคาแทนทรัพย์สิ้น เป็นการเอาเรื่องหนึ่งอันเป็นบุคคลสิทธิมาปะปนกับหลักกรรมสิทธิ์ซึ่งเป็นทรัพย์สิน ซึ่งจะทำให้เกิดความสับสนในหลักกฎหมาย

4. การได้ดอกลผลของเจ้าของในบทบัญญัติมาตรา 1336 อยู่ภายใต้การพิจารณาถึงบทบัญญัติมาตรา 1376 ด้วย โดยหากผู้ครอบครองสุจริตก็สามารถเป็นข้อต่อสู้เจ้าของในการไม่ต้องคืนดอกลผลได้

¹¹ วศุ ศรีมหาพฤกษ์, “ผลผูกพันของคำพิพากษาในไทย: ศึกษากรณีแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกา” (2557) 4:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 17, 28.



บรรณานุกรม

จิตติ ดิงศรัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 354-452 ว่าด้วยมูลแห่งหนี้ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, พิมพ์ครั้งที่ 5, 2526).

จิตติ เจริญน้ำ, “ฎีกาวิเคราะห์ การคืนลามิควรรได้ที่ไม่ได้อะไรคืนเลย” (2533) 2:13 วารสารอัยการ.

พระยามานวราชเสวี, บันทึกคำสัมภาษณ์พระยามานวราชเสวี (ปลอด วิเชียร ณ สงขลา) (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2557).

วสุ ศิริมหาพฤกษ์, “ผลผูกพันของคำพิพากษาในไทย: ศึกษากรณีแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกา” (2557) 4:2 วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.

โสภณ รัตนกร, “การฟ้องเรียกทรัพย์คืนมีอายุความหรือไม่” (2538) 42:1 คุณพาห.

Andreas Rahmatian, *A Comparison of German Moveable Property Law and English Personal Property Law* (16 October 2020) German law archive < <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=340> >.

Daniel Friedmann, “Unjust Enrichment Pursuance of Self-Interest and the Limits of Free Riding” (2003) 36:1 *Loyola of Angeles Law Review*.

John Bell, Sophie Boyron and Simon Whittaker, *Principles of French Law* (Oxford: Oxford University Press, 2008).

Mary-Rose McGuire, “National Report on the Transfer of Movables in Germany” in Wolfgang Faber (ed.), *National Report on the Transfer of Movables in Europe Volume 3: Germany, Greece, Lithuania, Hungary* (München: Sellier, 2010).

Monika Hinteregger, “The Protection of Property Rights” in Sjef van Erp, Bram Akkermans (ed.), *Cases, Materials and Text on Property Law* (Oxford: Hart Publishing, 2012).





มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา : ศึกษา เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

Legal measures to protect dolphins in dolphinarium: a comparative study of foreign and Thai laws

ปภาวรินทร์ ปลื้มสุทธิ

132/87 ซอยลาดพร้าว 121 ถนนลาดพร้าว แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240

Paphawarin Pluemsut

132/87 Ladprao 121 Lane, Ladprao Road, Klong Chan, Bangkok District, Bangkok 10240

E-mail : paphawarin.plu@dome.tu.ac.th

บทคัดย่อ

ปัญหาและพิพาท

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์หัวข้อ “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา: ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาของประเทศไทย ซึ่งได้แก่ เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่อโลมาที่ถูกใช้ในการแสดงและสถานจัดแสดงโชว์โลมา เพื่อศึกษา เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา ระหว่าง ประเทศไทยและต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย และนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทย และเพื่อ วิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการกำหนด มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา ของทั้งประเทศไทยและต่างประเทศพบว่า แม้ไทยจะมีพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และ การจัดสวัสดิภาพของสัตว์ พ.ศ. 2557 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสัตว์มิให้มีการถูกทารุณกรรมและให้ เจ้าของสัตว์มีการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ให้เหมาะสม อีกทั้งมีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์ โลมาโดยระบบใบอนุญาตก็ตาม แต่ไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองโลมาในสถาน



จัดแสดงโชว์โลมาเป็นการเฉพาะเหมือนกับต่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายในประเทศที่มีอยู่ยังมีปัญหาบางประการในด้านความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติหรือไม่มีข้อกำหนดบางประการที่ควรกำหนดเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำต่อสถานจัดแสดงโชว์เพื่อจัดสวัสดิภาพที่เหมาะสมต่อโลมา

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีการนำข้อกำหนดบางประการในกฎหมายต่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการนำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในประเทศมาเป็นข้อเสนอแนะ โดยเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 รวมถึงออกกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ในเรื่องของคำนิยามของผู้จัดแสดงและการแสดง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับใบอนุญาตในการจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาและการจัดแสดงสัตว์ มาตรฐานขั้นต่ำของสถานจัดแสดงโชว์โลมา การตรวจสอบติดตามและบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบ เพื่อให้โลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีสวัสดิภาพที่ดีและเหมาะสม

คำสำคัญ : สถานจัดแสดงโชว์โลมา การคุ้มครองสัตว์ป่า สวัสดิภาพสัตว์ โลมา

Abstract

This research article is a part of the thesis titled “Legal measures to protect dolphins in dolphinarium: a comparative study of foreign and Thai laws”. The purpose of this research is to study the legal measures relating to the protection of dolphins in the dolphinarium in Thailand to study the concepts and principles. Furthermore, these purposes of research are to study the problems and effects on dolphins used in dolphin shows and dolphinariums and to compare the legal measures relating to the protection of dolphins in the dolphinarium between Thailand and abroad. A comparative study was conducted on the protection of dolphins in foreign dolphinarium, including the United Kingdom and the United States, in order to analyze the legal measures that are suitable for Thailand in the protection of dolphins in dolphinarium and suggest guidelines to determine the legal measures of Thailand to protect dolphins in the dolphinarium appropriately.

A comparative study of legal measures to protect dolphins in dolphinarium in both Thailand and abroad found that although Thailand has the Cruelty Prevention and Welfare of Animal Act B.E. 2557 (2014), which aims to protect animals from being abused and to provide animal owners with appropriate welfare arrangements and has the Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019), which contains requirements regarding the rules and conditions for establishing and operating the dolphinarium by a license system, Thailand does not have any legal measures to protect dolphins in specific

dolphinarium like other countries. Furthermore, the existing legal measures in Thailand still have some issues with the vagueness of the provisions or the absence of certain requirements that should be set as a minimum standard for the dolphinarium for the proper welfare of dolphins.

Therefore, the researcher has introduced some provisions in foreign laws that are useful for amending the domestic law by proposing to amend the legal provisions under the Cruelty Prevention and Welfare of Animal Act B.E. 2557 (2014) and the Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019) and to enact other subsidiary legislations about definition of exhibitor and performance criteria for a license to operate the dolphinarium, animal display facility, minimum standards for a dolphin show facility and liability for the dolphins in the dolphinarium to have good welfare and appropriateness.

Keywords : Dolphinarium, Wildlife Protection, Animal Welfare, Dolphin

บทนำ

สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลชนิดหนึ่งที่เป็นที่รู้จักและได้รับความสนใจจากสาธารณชนเป็นอย่างมาก คือ โลมา ซึ่งเป็นสัตว์เลื้อยคลานที่มีความฉลาดและมีระบบความคิดที่ซับซ้อนทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และรับรู้ถึงอารมณ์ความรู้สึกของตัวเองได้ อีกทั้งโลมาเป็นสัตว์สังคม มีการติดต่อสื่อสารกันโดยใช้ภาษาที่แตกต่างกันไปในแต่ละสายพันธุ์ โดยธรรมชาติ โลมาจะว่ายน้ำเป็นระยะทาง 40 ถึง 100 ไมล์ต่อวัน ที่ความเร็ว 30 ไมล์ต่อชั่วโมง และดำนํ้าหลายร้อยฟุตลงใต้ทะเลลึก จึงพิจารณาได้ว่าการที่โลมาถูกเลี้ยงในสระน้ำของสถานจัดแสดงโชว์โลมา แม้ว่าสระที่โลมาอาศัยอยู่นั้นจะมีขนาดใหญ่ที่สุดก็ตาม แต่ก็ยังเทียบไม่ได้เลยกับแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของโลมา อีกทั้งโลมาที่ถูกเลี้ยงไว้จะต้องทนทุกข์ทรมานจากปัญหาด้านสุขภาพจำนวนมาก รวมทั้งเกิดความเครียดรุนแรง ความผิดปกติทางประสาท และมีความก้าวร้าวอย่างผิดปกติ¹

สถานจัดแสดงโชว์โลมาที่ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2481 ที่รัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา และหลังจากนั้นสาธารณชนเริ่มให้ความสนใจในการรับชมการแสดงโชว์จากโลมาและสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอื่น ๆ เนื่องจากการนำโลมามาใช้ในการแสดงเป็นไปเพื่อความบันเทิง จึงทำให้ดึงดูดความสนใจต่อสาธารณชนได้เป็นอย่างมาก ซึ่งส่วนใหญ่ผู้คนมักจะมีความคิดและความรู้สึก

¹ RSPCA, *The welfare of dolphins in captivity* (1 May 2021) RESEARCH REPORT: The welfare of dolphins in captivity <<https://kb.rspca.org.au/wp-content/uploads/2019/03/The-Welfare-of-Dolphins-in-Captivity-RSPCA-Australia-Research-Report-February-2019.pdf>>.

² องค์การพิทักษ์สัตว์แห่งโลก, *ยังมีวาฬ โลมา สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมอื่น ๆ หลายพันตัวที่ยังคงต้องทนทุกข์ทรมานในปี 2019 นี้* (1 พฤษภาคม 2564) World Animal Protection <<https://www.worldanimalprotection.or.th/news/thousands-captive-whales-dolphins>>.



ที่ดีต่อโลมาเพราะเห็นว่าโลมาเป็นสัตว์ที่เป็นมิตรกับมนุษย์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มีการจัดตั้งสถานจัดแสดงโชว์โลมาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในทุก ๆ ปีทั่วโลก แต่เนื่องจากความรู้ด้านวิทยาศาสตร์พัฒนามากขึ้นทำให้มีการศึกษาค้นคว้า วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโลมาในทุก ๆ ด้าน โดยมีการศึกษาตั้งแต่ลักษณะทางกายภาพ ชีววิทยา พฤติกรรม ระบบนิเวศ การรับรู้ และสังคมของโลมาแต่ละชนิดทั้งโลมาที่อาศัยอยู่ในธรรมชาติและโลมาที่ถูกกักขัง รวมถึงโลมาที่ถูกใช้ในการแสดง เมื่อประชาชนได้ทราบถึงผลกระทบที่มีต่อโลมาที่ถูกกักขังและถูกนำไปแสดงเพื่อความบันเทิงจึงเกิดความตระหนักถึงสิทธิของสัตว์และสวัสดิภาพสัตว์ของโลมามากขึ้น และมีการต่อต้านการกักขังโลมาเพื่อใช้ในการแสดง ส่งผลให้ในหลายประเทศมีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาที่ถูกใช้ในการแสดง

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายในการคุ้มครองโลมาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโลมาอยู่หลายฉบับ โดยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองโลมาที่ใช้บังคับอยู่นั้น ได้ให้ความสำคัญต่อการสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง ดูแลรักษา พื้นฟูโลมาและแหล่งที่อยู่อาศัยของโลมาซึ่งเป็นสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 อีกทั้งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองแก่สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดงแต่กฎหมายให้ความสำคัญในการคุ้มครองและจัดสวัสดิภาพแก่สัตว์เลี้ยงทั่วไปมากกว่าจะเป็นการคุ้มครองและจัดสวัสดิภาพสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง อันจะมีหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะ รวมถึงโลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมาด้วย จึงพิจารณาได้ว่าปัญหาของการคุ้มครองโลมาที่ถูกใช้ในการแสดงและถูกเลี้ยงไว้ในสถานจัดแสดงโชว์โลมานั้นยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอันเป็นการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นกรณีเฉพาะ อาจมีเพียงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามระเบียบกรมประมง³ ที่อาจนำมาเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งและประกอบกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาได้

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาลักษณะและความสำคัญของโลมาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับโลมาที่ถูกใช้ในการแสดง แนวคิดในการคุ้มครองโลมาที่ถูกใช้ในการแสดง แนวทางการคุ้มครองสัตว์ในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงแผนนโยบายและกฎหมายของไทยให้สามารถคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาได้อย่างแท้จริง โดยได้รับการยอมรับและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน อันจะนำไปสู่การจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่ดีและเหมาะสม

³ ระเบียบกรมประมงว่าด้วยการขอและการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ พ.ศ. 2562.

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่อโลมาที่ถูกใช้ในการแสดงและสถานจัดแสดงโชว์โลมา
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา
4. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา
5. เพื่อวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการประกอบกิจการของสถานจัดแสดงโชว์โลมาในเชิงพาณิชย์อยู่จำนวนหนึ่งและผู้ประกอบการและประชาชนทราบข้อมูลค่อนข้างน้อยเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อโลมาที่ถูกกักขังและถูกนำไปใช้ในการแสดงและประเทศไทยยังมีมาตรฐานในการควบคุมสถานจัดแสดงโชว์โลมาเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่ไม่เหมาะสมและขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังไม่เหมาะสมและครอบคลุมสำหรับคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาโดยเฉพาะและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมานั้นยังสามารถแก้ไขและปรับเปลี่ยนให้เกิดความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบแก่ประเทศได้

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับโลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมา แนวทางการคุ้มครองสัตว์ในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถาน



จัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งศึกษาถึงประเด็นเรื่องสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาและมาตรฐานของสถานจัดแสดงโชว์โลมาด้วยวิธีการนำกฎหมายของประเทศไทยมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ถึงแนวทางในการจัดการกับปัญหา เพื่อนำมาวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา
2. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่อโลมาที่ถูกใช้ในการแสดงและสถานจัดแสดงโชว์โลมา
3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาของต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา และวิเคราะห์ว่ามาตรการดังกล่าวสามารถนำมาแก้ไขปัญหาของประเทศไทยได้หรือไม่
4. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาของประเทศไทย และวิเคราะห์มาตรการดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่
5. ทำให้สามารถวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้มีการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

วิธีดำเนินงานวิจัย

การศึกษาค้นคว้าข้อมูลในการจัดทำวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาแบบการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทความ ตำราของไทยและต่างประเทศในประเด็นต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาสาระใกล้เคียงและเทียบเคียงกันได้ ทั้งเอกสารชั้นปฐมภูมิและเอกสารชั้นทุติยภูมิ เช่น บทบัญญัติของกฎหมาย กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง หนังสือตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ผลงานทางวิชาการ เอกสารเผยแพร่ของภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และนำข้อมูลมาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ และใช้กระบวนการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาของไทยกับสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา

ผลการวิจัย

โลมาที่อยู่ในสถานแสดงพันธุ์สัตว์น้ำหรือสถานจัดแสดงโชว์โลมาถูกเลี้ยงอยู่ในสระน้ำหรือเรียกว่าถังคอนกรีต หรือถูกเลี้ยงอยู่ในทะเลเปิดแต่มีการกั้นอาณาเขตไว้ซึ่งไม่สามารถเทียบได้กับมหาสมุทรอันกว้างใหญ่ สภาพความเป็นอยู่ในแหล่งที่อยู่ของโลมาเหล่านี้จึงไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการด้านพฤติกรรมและสรีรวิทยาของโลมาที่ถูกนำมาขังไว้เพื่อใช้ในการแสดง ซึ่งในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีการฝึกฝนโลมาเพื่อนำไปใช้ในการแสดง ยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงโลมาได้อย่างใกล้ชิดไม่ว่าจะเป็นการถ่ายรูปคู่กับโลมา การได้สัมผัสตัวโลมา การว่ายน้ำกับโลมา และการให้โลมาบำบัดสำหรับเด็กหรือผู้ป่วยที่มีความผิดปกติทางสมอง เช่นนี้ ผู้ประกอบกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาจะต้องคำนึงและปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการต่าง ๆ ได้แก่ หลักสิทธิสัตว์ หลักการจัดสวัสดิภาพสัตว์ และหลักการคุ้มครองสุขภาพสัตว์อย่างเป็นหนึ่งเดียว เพื่อให้ให้มีการจัดการและคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอย่างเหมาะสมที่สุด

การนำโลมามาใช้เพื่อการแสดงและกักขังโลมาไว้ในสถานจัดแสดงโชว์โลมา หากไม่มีการจัดการดูแลอย่างเหมาะสมอาจจะส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านสวัสดิภาพสัตว์ ปัญหาด้านความปลอดภัยของประชาชน และปัญหาด้านระบบนิเวศ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านสวัสดิภาพสัตว์

โดยธรรมชาติ โลมาเป็นสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งโลมาเป็นสัตว์ที่มีความฉลาดและมีระบบความคิดที่ซับซ้อน มีสมองขนาดใหญ่ที่สัมพันธ์กับมวลของร่างกายของตัวมันเองและมีระบบสมองที่สามารถแก้ปัญหาและเข้าใจอารมณ์ความรู้สึกของตัวเองได้ อีกทั้งยังเป็นสัตว์สังคม จึงพิจารณาได้ว่าหากมีการนำโลมาเลี้ยงไว้ในสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่มีพื้นที่ที่จำกัดและมีการนำโลมามาใช้เพื่อการแสดง จะต้องมีการจัดการดูแลและจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอย่างเหมาะสมที่สุด เพราะหากไม่มีการจัดการดูแลโลมาเหล่านี้นั้นให้ถูกต้องอาจส่งผลต่อสวัสดิภาพโลมาไม่ว่าจะเป็นด้านที่อยู่อาศัยและสถานที่แสดง ด้านสุขภาพและความปลอดภัยของโลมา และด้านโภชนาการทางอาหาร โดยสาเหตุของปัญหามาจากการนำสัตว์มาเก็บไว้ในสถานที่ที่มีสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมและอาจจะต่างกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติอย่างมาก ไม่มีการระบายอากาศที่เหมาะสม น้ำที่อยู่ในพื้นที่ปิดไม่ได้รับการดูแลอย่างถูกต้อง ตลอดจนแสงสว่างในสถานที่จัดแสดงควรจัดให้สัตว์ได้รับแสงสว่างจากธรรมชาติหรือแสงเทียมที่มีค่าความเข้มของแสงที่เหมาะสมกับสัตว์ เพราะเป็นสิ่งที่ทำให้ส่งผลต่อสุขภาพของโลมาทั้งนั้น อีกทั้งการนำโลมามาใช้เพื่อการแสดงนั้น อาจมีการให้อาหารกับโลมาโดยผู้ดูแลหรือผู้เข้าชมก็ได้ ส่งผลในเรื่องโภชนาการทางอาหารที่โลมาจะได้รับในแต่ละวันและเรื่องสุขภาพของโลมาด้วย เนื่องจากโลมาอาจมีความเครียดจากการใกล้ชิดกับผู้คน การอยู่ในสระที่คับแคบ การปนเปื้อน



สิ่งสกปรกจากสิ่งรอบข้างผ่านอาหารหรือน้ำ อาจนำมาซึ่งพาหะของโรคต่าง ๆ ได้ และโลมาต้องได้รับการดูแลจากสัตวแพทย์ประจำสถานจัดแสดงโชว์โลมาอย่างสม่ำเสมอ หากมีกิจกรรมที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างโลมากับมนุษย์จะต้องได้รับอนุญาต มีการให้คำแนะนำและการดูแลอย่างใกล้ชิดจากเจ้าหน้าที่โดยเคร่งครัด

2. ปัญหาด้านความปลอดภัยของประชาชน

หากในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีกิจกรรมที่โลมาและมนุษย์ได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน เช่น พบปะทำความรู้จักกับโลมาบนเวทีแสดง ถ่ายรูปกับโลมาบนเวทีแสดงโดยใช้กล้องของผู้ร่วมกิจกรรม โอบกอดโลมาในน้ำอย่างใกล้ชิด จับครีbsd้านหลังของโลมาแล้วว่ายน้ำไปด้วยกัน นวดท้องโลมา เต้นรำกับโลมา ให้โลมาจูบ ถ่ายรูปกับโลมาในน้ำ และให้อาหารโลมา กิจกรรมทั้งหมดนี้ล้วนแต่ต้องมีการควบคุมและดูแลความปลอดภัยทั้งต่อประชาชนและสัตว์อย่างเคร่งครัด เนื่องจากประชาชนได้ใกล้ชิดกับสัตว์ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้ติดเชื้อโรคและการเจ็บป่วยได้ ยะจะต้องมีมาตรการป้องกันโรคติดต่อ เช่น มีจุดบริการสำหรับทำความสะอาดมือในบริเวณแสดงสัตว์และบริเวณที่มีการทำกิจกรรมอย่างสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้สถานที่จัดแสดงโชว์โลมาต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือ และต้องจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้ดูแลสัตว์แล้วผู้เข้าชม และต้องสามารถเข้าถึงได้ง่าย⁴

นอกจากปัญหาโรคติดต่อที่แพร่จากสัตว์สู่คนแล้ว อาจเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยของประชาชนในกรณีที่หากการจัดสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมานั้นเป็นไปอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสมซึ่งส่งผลให้โลมามีความเครียดหรือความกลัวจนทำให้ไปทำร้ายผู้ชมหรือประชาชนทำให้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต ซึ่งเกิดได้จากหลายปัจจัย เช่น สภาพแวดล้อม เสี่ยงรบกวน การโดนคุกคาม สภาพอากาศ อาหารที่ไม่เพียงพอ เป็นต้น

3. ปัญหาด้านระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

ในต่างประเทศอาจมีการจับหรือนำเข้าโลมาที่จับตามธรรมชาติมาไว้ในสถานจัดแสดงโชว์โลมาเพื่อความบันเทิง ซึ่งโลมาเป็นสัตว์ป่าที่อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) ให้ความคุ้มครองไว้ หากมีการนำโลมาตามธรรมชาติมาเพื่อจัดแสดงในอุตสาหกรรมสถานจัดแสดงโชว์โลมาอาจส่งผลให้จำนวนและสายพันธุ์โลมาในธรรมชาติลดน้อยลงจนสูญพันธุ์ได้ซึ่งเป็นผลกระทบต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลเป็นอย่างมาก ถึงแม้ประเทศไทยจะได้ลงนามเป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วก็ตาม แต่ประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายอันเป็นการห้ามนำสัตว์เหล่านี้มาใช้เพื่อการแสดง ทำให้ผู้ประกอบการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาไม่มีการจัดสวัสดิภาพโลมาอย่างเหมาะสม

⁴ Section 3.75 (g), *Animal Welfare Regulation 2013*

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาของกฎหมายไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา สามารถวิเคราะห์ได้ 6 ประเด็น ดังนี้

1. สถานภาพของสัตว์

ประเด็นในเรื่องสถานภาพของสัตว์ในประเทศไทยนั้นจากตอนแรกก็มองว่าสัตว์เป็นเพียงแค่อัตถ์หรือสิ่งของของมนุษย์ที่มนุษย์จะสามารถใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้ รวมถึงสามารถนำไปแสดงเพื่อแสวงหาประโยชน์ได้ ทำให้ในเวลาต่อมาเกิดแนวคิดเรื่องสิทธิสัตว์ขึ้นและพัฒนาเรื่อย ๆ ทำให้พิจารณาได้ว่า สัตว์ควรมีสถานะตามธรรมชาติ เพราะสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีระบบประสาท มีการรับรู้ และมีความรู้สึกเช่นเดียวกับมนุษย์ มนุษย์จึงควรเคารพต่อสิทธิของสัตว์ด้วยเช่นกัน ดังนั้นในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีการนำโลมาใช้ในการแสดงและแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จึงควรได้รับการพิจารณาถึงสิทธิของสัตว์ของโลมาซึ่งในการนำโลมาใช้ในการแสดงนั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักคุณธรรมและจริยธรรมที่มนุษย์ควรมีให้แก่สัตว์ จึงทำให้บางประเทศมีการออกมาตรการทางกฎหมายโดยคำนึงถึงสวัสดิภาพของสัตว์เป็นสิ่งสำคัญทำให้สัตว์ได้รับความเคารพด้านสิทธิสัตว์ด้วยและทำให้บางประเทศมีการออกกฎหมายอย่างสหราชอาณาจักรมีกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Act 2006) และมีกฎหมายที่ออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสวนสัตว์สมัยใหม่ให้มีการเพิ่มมาตรฐานสำหรับการกักขังสัตว์จำพวกวาฬและโลมาในสหราชอาณาจักรเพื่อจัดสวัสดิภาพให้กับโลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมา ทำให้สหราชอาณาจักรมีมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา และในสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองสัตว์จำพวกวาฬและโลมา คือ พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Act: AWA) และพระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเล (Marine Mammal Protection Act: MMPA) โดยพระราชบัญญัติการจัดสวัสดิภาพสัตว์ของสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลและรักษาสัตว์จำพวกวาฬและโลมาเป็นการเฉพาะเพื่อให้มีการจัดสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่เหมาะสมและเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำสอดคล้องกับหลักสวัสดิภาพสัตว์ จึงพิจารณาได้ว่าประเทศไทยได้มีการตระหนักและเห็นความสำคัญของการคุ้มครองและจัดสวัสดิภาพของสัตว์เช่นเดียวกับนานาประเทศ จึงมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ พ.ศ. 2557

2. การขอใบอนุญาตเกี่ยวกับสถานจัดแสดงโชว์โลมา

(1) นิยามความหมายของผู้จัดแสดงสัตว์

กฎหมายสหรัฐอเมริกาได้ให้คำนิยามของคำว่าผู้จัดแสดงสัตว์ คือ “Exhibitor” ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดแสดงสัตว์แก่ประชาชน โดยที่มีการดำเนินการจัดแสดงด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการพาณิชย์ ให้หมายรวมถึงงานรื่นเริง ละครสัตว์ และสวนสัตว์ที่มีการจัดแสดงสัตว์ด้วยไม่ว่า



จะหวังผลกำไรหรือไม่ก็ตาม⁵ เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายไทยยังไม่มีทำให้คำนิยามคำว่าผู้จัดแสดงสัตว์เอาไว้อย่างชัดเจน มีแต่เพียงพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ที่บัญญัติถึงผู้เป็นเจ้าของสัตว์ ซึ่งมีความหมายว่า เจ้าของกรรมสิทธิ์และรวมถึงผู้ครอบครองสัตว์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแล โดยไม่ว่าจะได้รับการมอบหมายจากเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ให้ดูแลด้วย⁶ ซึ่งหมายความว่าเจ้าของสัตว์เลี้ยงทั่วไป ไม่ได้มีการให้นิยามเฉพาะสำหรับกรณีที่พิเศษขึ้นอย่างการนำสัตว์ไปใช้แสดง

(2) ใบอนุญาต

การจัดตั้งสถานจัดแสดงโชว์โลมาของไทยให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยหากผู้ใดประสงค์จะดำเนินการจัดตั้งและดำเนินการกิจการสวนสัตว์สาธารณะจะสามารถดำเนินการได้ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยเป็นระบบที่ต้องขอใบอนุญาตในการจัดตั้งและดำเนินการก่อนจึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีระเบียบกรมประมงว่าด้วยการขอและการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินการสวนสัตว์สาธารณะ พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีการยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งและดำเนินการสวนสัตว์สาธารณะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองบริหารจัดการทรัพยากร เมื่อพิจารณาเห็นว่ากฎหมายไทยมีความเหมือนกับกฎหมายสหราชอาณาจักรในกรณีที่ถ้าหากมีการจัดตั้งสถานจัดแสดงโชว์โลมา สามารถตีความให้การประกอบกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นการประกอบกิจการสวนสัตว์ได้ เนื่องจากนิยามของคำว่า “สวนสัตว์” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้ให้ความหมายว่า เป็นสถานที่หรือบริเวณซึ่งรวบรวมสัตว์ป่าและจัดแสดงไว้เพื่อประโยชน์แก่การพักผ่อนหย่อนใจ การเรียน การศึกษา การค้นคว้า การวิจัย การอนุรักษ์ หรือการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าเพื่อประโยชน์แก่กิจการสวนสัตว์นั้น⁷ ซึ่งสัตว์ป่าในสถานจัดแสดงโชว์โลมาคือโลมา ส่วนกฎหมายสหราชอาณาจักรได้กำหนดให้ผู้ใดที่มีความประสงค์จัดตั้งและดำเนินการสวนสัตว์อย่างสถานจัดแสดงโชว์โลมาจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอนุญาตประกอบกิจการสวนสัตว์ ค.ศ. 1981 โดยผู้ขอใบอนุญาตต้องแจ้งต่อหน่วยงานท้องถิ่นให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าเป็นระยะเวลา 2 เดือนก่อนที่จะยื่นขอใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินการสถานจัดแสดงโชว์โลมา ซึ่งในส่วนนี้สหราชอาณาจักรได้มีการกำหนดระยะเวลาก่อนที่จะให้มีการยื่นขอใบอนุญาตเพื่อเป็นการให้เวลาในการตรวจสอบและพิจารณาเพื่อสามารถจัดการและแก้ไขข้อบกพร่องก่อนที่จะมีการดำเนินการจริง โดยผู้วิจัยเห็นว่าข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวของกฎหมายสหราชอาณาจักรเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีความประสงค์จัดตั้งและดำเนินการสถานจัดแสดงโชว์โลมา เนื่องจากว่าเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับผู้ประกอบการ

⁵ Section 2133 (h), *Animal Welfare Act*.

⁶ มาตรา 3, พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557.

⁷ มาตรา 4, พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.

ในการเตรียมตัวและปรับปรุงแก้ไขสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในสถานจัดแสดงโชว์โลมาและการดูแลจัดการโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาให้เป็นไปตามหลักในการคุ้มครองสวัสดิภาพของสัตว์อย่างเหมาะสมซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจน อันเป็นการดีที่ไทยจะนำข้อกำหนดที่ให้ผู้ประกอบการแจ้งให้หน่วยงานผู้ดูแลทราบถึงความประสงค์ในการ จัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาก่อนอย่างมีกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หน่วยงานได้ประเมินถึงความพร้อมและการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ยื่นขออนุญาตก่อนที่จะมีการยื่นเอกสารขอจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาเต็มรูปแบบ

ส่วนที่กฎหมายไทยมีความแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องของการจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมานั้น คือ กฎหมายไทยไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดว่าหากมีการนำโลมามาใช้แสดงในเชิงพาณิชย์จะต้องมีจำนวนสัตว์กี่ตัวจึงจะต้องมีการจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา อีกทั้งไม่มีข้อกำหนดในกรณีที่หากมีผู้ที่ ครอบครองโลมาและต้องการนำโลมาใช้ในการแสดง บุคคลนั้นจะต้องมีการขอใบอนุญาตในการนำสัตว์เหล่านั้นมาใช้ในการแสดงอีกด้วย นอกจากนี้ไทยยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าการนำโลมาใช้ในการแสดงจะต้องดำเนินการจัดตั้งและประกอบกิจการสวนสัตว์ ซึ่งต่างจากกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ค.ศ. 1996 โดยกำหนดให้ผู้จัดแสดงสัตว์เพื่อการพาณิชย์ทุกประเภทต้องขอใบอนุญาตในการนำสัตว์มาจัดแสดงทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าสัตว์ในครอบครองหรือสัตว์ที่จะถูกนำมาแสดงจะมีจำนวนเท่าไร

(3) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการยื่นขอใบอนุญาต

กฎหมายไทยกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นขอใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยให้มีการส่งเอกสารส่วนตัว เช่น บัตรประจำตัวประชาชน เอกสารหลักฐานสถานที่ตั้งโครงการ ชนิดและจำนวนสัตว์น้ำ การรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และการมอบอำนาจไปยังที่กองอนุรักษ์ทรัพยากรประมง กรมประมง โดยอธิบดีกรมประมงเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา และมีการกำหนดเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะแต่ไม่มีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการบังคับก่อนว่าให้ผู้ขอจัดตั้งสวนสัตว์สาธารณะต้องดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์อย่างไร จึงจะได้รับการอนุญาตให้ดำเนินการจัดตั้งสวนสัตว์สาธารณะดังเช่นกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

3. การจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ข้อที่ 14 ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมานั้น ต้องมีการจัดหรือสร้างสิ่งปลูกสร้าง กรง คอก บ่อ หรือสิ่งอื่นใดอันเป็นที่อยู่ของสัตว์ป่าให้มีความ



เหมาะสมกับจำนวนและขนาดของสัตว์ป่า โดยจัดสถานที่อยู่ของสัตว์ป่าให้มีสภาพเหมาะสมและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยปกติสุขตามชนิดของสัตว์ป่านั้น อีกทั้งยังกำหนดว่าหากมีการจัดให้มีการแสดงของสัตว์ป่าต้องไม่เป็นการทรมานหรืออาจเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า จึงพิจารณาได้ว่าเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้จัดสถานที่ให้สัตว์อยู่อาศัยอย่างเหมาะสมตามชนิดและสายพันธุ์เท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดวิธีการในการดูแลสัตว์แต่ละชนิดเป็นการเฉพาะให้ถูกต้องตามสภาวะทางธรรมชาติของสายพันธุ์ทั้งในเรื่องโครงสร้างของที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อม อาหาร น้ำ อุณหภูมิ สุขอนามัย การดูแลของสัตวแพทย์ และสิ่งอำนวยความสะดวกของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นการเฉพาะเจาะจง

ด้านการจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา แม้ไทยจะมีพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ซึ่งมาตรา 24 กำหนดไว้ว่าการนำสัตว์มาแสดงนั้น เจ้าของหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ในปัจจุบันไทยก็ยังไม่มีการออกประกาศดังกล่าวออกมาจึงขาดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา ซึ่งต่างจากกฎหมายต่างประเทศ อย่างสหราชอาณาจักรมีกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติของสวนสัตว์สมัยใหม่ ค.ศ. 1990 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานสำหรับการกักขังสัตว์จำพวกวาฬและโลมาในสหราชอาณาจักร อันเป็นการออกมาตรฐานเพื่อจัดสวัสดิภาพให้กับโลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมา โดยมาตรฐานดังกล่าวเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาให้มีสวัสดิภาพที่เหมาะสม มีสภาพแวดล้อมที่ดี และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อีกทั้งในสหรัฐอเมริกา มีพระราชบัญญัติการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ค.ศ. 1966 อันมีข้อกำหนดเพื่อคุ้มครองสัตว์และกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลสัตว์ซึ่งรวมถึงที่อยู่อาศัย การจัดการ การสุขาภิบาล อาหาร น้ำ การดูแลโดยสัตวแพทย์ และการป้องกันจากสภาพอากาศที่ไม่เหมาะสม และมีข้อกำหนดสำหรับโลมาเป็นการเฉพาะในหมวดของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอีกด้วย โดยมีการตรวจสอบและควบคุมโดยหน่วยงานบริการตรวจสุขภาพสัตว์และพืช (APHIS)

4. มาตรฐานของสถานจัดแสดงโชว์โลมา

การนำโลมามาใช้ในการแสดงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากทั่วโลกในแง่ของการทารุณกรรมและสวัสดิภาพของสัตว์ เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดสวัสดิภาพสัตว์ในสวนสัตว์สาธารณะแต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับสถานจัดแสดงโชว์สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอย่างโลมา โดยมาตรการทางกฎหมายของไทยยังไม่มีกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นการเฉพาะ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา ทำให้พบว่าไทยมีเพียงมาตรฐานของสวนสัตว์สาธารณะที่มีสัตว์น้ำตามระเบียบกรมประมงว่าด้วยการขอและการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ พ.ศ. 2562 ซึ่งยังขาดการจัดการดูแลสถานจัดแสดงโชว์โลมาเพื่อคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอยู่หลายประการ ได้แก่ ข้อกำหนด

เกี่ยวกับพื้นที่ (ความกว้างขั้นต่ำของสระ ปริมาณของสระ ความลึกขั้นต่ำของสระ สระพักต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม) การแยกสัตว์ที่เข้ากันไม่ได้ออกจากสระเดียวกัน การกำหนดเรื่องการให้อาหาร แก่สัตว์โดยเจ้าหน้าที่และสาธารณชน การจัดบันทึกอาหารและพฤติกรรมการให้อาหาร ข้อกำหนดเกี่ยวกับอากาศและแสงในสถานที่อยู่ของโลมาและสถานจัดแสดงโชว์โลมา ข้อกำหนดเรื่องโครงสร้างและการดูแลรักษาสถานที่ที่เฉพาะเจาะจง การกำหนดถึงการจัดการคุณภาพน้ำในแหล่งที่อยู่ของโลมา การกำหนดค่า pH ของน้ำ ข้อกำหนดในเรื่องการจัดการด้านการแสดง การกำหนดรายละเอียดของการบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ และการกำหนดถึงหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญของสถาบันทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

เมื่อพิจารณาเห็นว่า มาตรฐานของสถานจัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทยยังไม่มีกำหนดถึงรายละเอียดที่สำคัญอีกหลายประการซึ่งอาจส่งผลให้โลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่และการจัดสวัสดิภาพสัตว์ที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น หากยังให้มีการดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาต่อไปภายในประเทศ จึงควรออกกฎหมายในการคุ้มครองโลมาที่ถูกใช้ในการแสดงและสถานจัดแสดงโชว์โลมาให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการดูแลโลมา รวมถึงข้อกำหนดสำหรับการดูแลสัตว์จำพวกวาฬและโลมาไม่ว่าจะมีแหล่งกำเนิดมาจากที่ใดและเพื่อวัตถุประสงค์ใดก็ตามเหมือนกับสหราชอาณาจักรที่แม้ไม่ได้มีกฎหมายห้ามมิให้มีการจัดแสดงโชว์โลมาหรือจัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา แต่มีการกำหนดมาตรฐานของสถานจัดแสดงโชว์โลมาเพื่อเป็นการคุ้มครองและดูแลสัตว์จำพวกวาฬและโลมาในสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นมาตรฐานที่สูงและต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการประกอบกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาได้ เช่นเดียวกับมาตรฐานเฉพาะสำหรับการจัดการดูแล บำรุง และขนส่งสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลของสหรัฐอเมริกาที่มีการออกมาตรฐานเพื่อให้สถานประกอบการที่มีโลมาไว้เพื่อใช้ในการแสดงปฏิบัติตาม โดยมีการกำหนดมาตรฐานของสิ่งอำนวยความสะดวก การเลี้ยง การจัดการและการแสดง การดูแลโดยสัตวแพทย์ การขนส่ง การบันทึกข้อมูล และการศึกษาสำหรับการอนุรักษ์โลมาไว้เป็นการเฉพาะ

5. การตรวจสอบติดตาม

กรณีที่ได้รับการอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาแล้วจะมีพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบติดตามการดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาภายใน 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับการอนุญาตจัดตั้งและดำเนินกิจการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามตรวจสอบและให้คำแนะนำการดำเนินการของสถานที่จัดตั้งและดำเนินกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาให้อยู่ภายใต้ระเบียบตามกฎหมาย โดยมีความแตกต่างจากกฎหมายสหรัฐอเมริกาในเรื่องระยะเวลาในการเข้าไปตรวจสอบติดตาม เนื่องจากสหราชอาณาจักรกำหนดให้ต้องมีการเข้าไปตรวจสอบติดตามสถานจัดแสดงโชว์โลมาแต่ละแห่งอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการตรวจสอบติดตามของกฎหมายสหอเมริกามีความถี่มากกว่ากฎหมายไทยและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการควบคุมให้สถานจัดแสดงโชว์โลมาที่มีการจัดการที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และข้อบังคับทางกฎหมาย จึงควรมีการแก้ไขข้อกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบติดตามถึงสภาพความเป็นอยู่



และการดำเนินการของสถานจัดแสดงโชว์โลมาว่าได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ โดยให้มีการเข้าไปตรวจสอบในทุก ๆ ปีอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และหากสถานจัดแสดงโชว์โลมาแห่งใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับใด ๆ ตามกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้แก้ไขปรับปรุงและเข้าตรวจสอบอีกจนกว่าสถานจัดแสดงโชว์โลมาแห่งนั้นจะปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

6. ความรับผิดชอบ

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 35 วรรคสอง กำหนดว่าหากผู้ประกอบการสถานจัดแสดงโชว์โลมาไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในเรื่องมาตรฐานการจัดการสวนสัตว์ ให้อธิบดีกรมประมงมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงสภาพนั้นให้หมดไป แต่มิได้มีบทลงโทษทางแพ่งหรือทางอาญาในส่วนของการจัดตั้งและดำเนินการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา ดังเช่นกฎหมายต่างประเทศ อย่างสหราชอาณาจักร กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่ไม่มีใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข มีโทษปรับสูงสุด 2,500 ปอนด์ และหากมีการกระทำที่เป็นการขัดขวางขณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสวนสัตว์ตามกฎหมายหรือไม่แสดงใบอนุญาตอย่างถูกต้อง มีโทษปรับสูงสุด 1,000 ปอนด์ ส่วนสหรัฐอเมริกา กำหนดว่าหากผู้จัดแสดงสัตว์ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อมีการตรวจสอบและยังไม่แก้ไข หน่วยงานบริการตรวจสอบสุขภาพสัตว์และพืช (APHIS) สามารถระงับใบอนุญาตชั่วคราว จะมีโทษทางแพ่งและ/หรือโทษทางอาญา แต่กฎหมายไทยมีบทกำหนดโทษในส่วนที่เกี่ยวกับการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยกำหนดไว้ว่าหากผู้ใดกระทำการใดอันเป็นการทารุณกรรมต่อสัตว์โดยไม่มีเหตุอันสมควรถือเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸ และนอกจากนี้หากผู้ใดกระทำการทารุณกรรมต่อสัตว์ที่มีเจ้าของ ผู้กระทำอาจต้องรับผิดชอบทำให้เสียหายซึ่งเป็นความผิดทางอาญา และอาจจะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายแพ่งอีกด้วย และหากเจ้าของสัตว์หรือผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ตามกฎหมายต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 40,000 บาท⁹ รวมถึงถ้าการไม่ดูแลหรือไม่จัดสวัสดิภาพของสัตว์ให้เหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วทำให้สัตว์ไปทำร้ายหรือสร้างความเสียหายให้กับผู้อื่น เจ้าของสัตว์จะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายแพ่งอีกด้วย

โดยพิจารณาได้ว่าไทยมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบทกำหนดโทษในเรื่องการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์เป็นไปอย่างเหมาะสมแล้ว แต่ในเรื่องของการดำเนินการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการจัดตั้งและดำเนินการสถานแสดงจัดโชว์โลมา

⁸ มาตรา 31, พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557.

⁹ มาตรา 32, พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557.



มีบทกำหนดโทษเพียงให้อธิบดีกรมประมงมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงสภาพนั้นให้หมดไป จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายโดยนำบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบของผู้ขอใบอนุญาตตามกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้ โดยหากมีการดำเนินการเกี่ยวกับการประกอบกิจการอื่น ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ให้มีโทษทางปกครองเพิ่มขึ้นอย่างกฎหมายสหราชอาณาจักร และหากมีการตรวจสอบและผู้ประกอบการไม่แก้ไขให้ถูกต้อง ควรจัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถระงับใบอนุญาตประกอบกิจการหรือจัดแสดงสัตว์ชั่วคราวจนกว่าจะมีการแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากว่าหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่น ๆ อาจทำให้โลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีสภาพความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ทำให้มีการจัดสวัสดิภาพโลมาที่เหมาะสม ส่งผลกระทบทั้งต่อสุขภาพของโลมาและประชาชนตามมา

บทสรุป

ความน่ารักและความฉลาดของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอย่างโลมาถือเป็นสิ่งที่มนุษย์ให้ความสนใจและให้ความรักเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้จึงมีการนำสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลมาจัดแสดงต่อสาธารณะ จึงทำให้มีการออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับหลายประการ ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สถานที่จัดแสดงสาธารณะอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองและการรับรองความเป็นอยู่ที่ดีของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลที่ถูกกักขัง เมื่อเกิดความนิยมที่นำสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอย่างโลมามาจัดแสดงต่อสาธารณะ ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมดังกล่าวจึงสร้างมาตรฐานและคุณสมบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องคือเจ้าหน้าที่หรือผู้ดูแลอื่น ๆ มีปฏิสัมพันธ์กับโลมาที่ถูกกักขังให้เป็นไปตามการควบคุมของตนเอง จึงทำให้เกิดปัญหาอันก่อให้เกิดอันตรายต่อโลมาและผู้ที่ได้ใกล้ชิดหรือสัมผัสกับโลมา เนื่องจากสถานที่จัดแสดงมีการกำหนดเงื่อนไขและกฎระเบียบที่ไม่เพียงพอและไม่ครอบคลุมต่อการคุ้มครองดูแลโลมาที่ถูกกักขัง อีกทั้งผู้ฝึกสอนโลมามีคุณสมบัติที่ไม่เพียงพอตามมาตรฐานทำให้โลมาไม่ได้รับความเป็นอยู่ที่ดีและเกิดความทุกข์ทรมาน

เมื่อแนวคิดเรื่องสิทธิสัตว์มีมองว่าสัตว์ควรมีสถานะตามธรรมชาติเพราะสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีระบบประสาท มีการรับรู้ และมีความรู้สึกเช่นเดียวกับมนุษย์ มนุษย์จึงควรเคารพต่อสิทธิของสัตว์ด้วยเช่นกัน ส่งผลให้มีการพิจารณาถึงสิทธิของสัตว์ของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา โดยการนำโลมาใช้ในการแสดงนั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักคุณธรรมและจริยธรรมที่มนุษย์ควรมีให้แก่สัตว์ จึงทำให้บางประเทศมีการออกมาตรการทางกฎหมายโดยคำนึงถึงสวัสดิภาพของสัตว์เป็นสำคัญทำให้สัตว์ได้รับความเคารพด้านสิทธิสัตว์ด้วยและทำให้บางประเทศมีการออกกฎหมาย อย่างสหราชอาณาจักรมีกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Act 2006) และมีกฎหมายที่ออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสวนสัตว์สมัยใหม่ให้มีการเพิ่มมาตรฐานสำหรับการกักขังสัตว์จำพวกวาฬและโลมาในสหราชอาณาจักรเพื่อจัดสวัสดิภาพให้กับโลมาที่อยู่ในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์



โลมา และในสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองสัตว์จำพวกวาฬและโลมา คือ พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Act: AWA) และพระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเล (Marine Mammal Protection Act: MMPA) โดยมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลและรักษาสัตว์จำพวกวาฬและโลมาเป็นการเฉพาะเพื่อให้มีการจัดสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาที่เหมาะสมและเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำสอดคล้องกับหลักสวัสดิภาพสัตว์ จึงพิจารณาได้ว่า ประเทศไทยได้มีการตระหนักและเห็นความสำคัญของการคุ้มครองและจัดสวัสดิภาพของสัตว์เช่นเดียวกับนานาประเทศ จึงมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ พ.ศ. 2557

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ไทยจะมีพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ พ.ศ. 2557 ที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสัตว์มิให้มีการถูกระทำการทารุณกรรมและให้เจ้าของสัตว์ต้องมีการจัดสวัสดิภาพของสัตว์ให้เหมาะสมตามประเภทและชนิดของสัตว์ อีกทั้งมีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งและประกอบกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา โดยต้องมีการขอใบอนุญาตจากอธิบดีเสียก่อนก็ตาม แต่ไทยก็ยังไม่มีการออกกฎหมายในการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาและมาตรฐานของสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นการเฉพาะและมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ยังมีข้อกำหนดบางประการที่ไม่มีความละเอียดชัดเจนหรือไม่มีข้อกำหนดในบางเรื่องที่ต้องกำหนดเพื่อเป็นมาตรฐานและจัดสวัสดิภาพที่เหมาะสมต่อโลมา เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับพื้นที่สระน้ำที่โลมาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและสระที่โลมาถูกนำมาแสดงโชว์ในสถานจัดแสดงโชว์โลมา การดูแลโดยสัตวแพทย์ที่เชี่ยวชาญ การจัดการด้านการแสดงของโลมาและข้อปฏิบัติและความปลอดภัยในการทำกิจกรรมที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และโลมา จึงทำให้ในปัจจุบันสถานจัดแสดงโชว์โลมาในประเทศไทยยังไม่ได้รับการควบคุมที่เหมาะสมและโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาอาจได้รับการจัดสวัสดิภาพที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา โดยประเทศดังกล่าวนี้มีการคุ้มครองโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาและมีมาตรการทางกฎหมายและมาตรฐานสำหรับการจัดสวัสดิภาพของโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นการเฉพาะเนื่องจากทั้งสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกาคำนึงถึงสิทธิของสัตว์และสวัสดิภาพของสัตว์ว่าสัตว์แต่ละชนิดและสายพันธุ์มีความต้องการทางด้านพื้นที่อยู่อาศัย การดูแล การบริโภค โภชนาการอาหาร และการจัดการที่แตกต่างกันไป จึงเห็นถึงความสำคัญโดยการจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและจัดสวัสดิภาพสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทางทะเลอย่างโลมาเป็นการเฉพาะ เช่นนี้ จากการศึกษาจึงมีการนำข้อกำหนดบางประการในกฎหมายต่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการนำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศได้ตามข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะ

1. เสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ให้มีการเพิ่มคำนิยามของ “ผู้จัดแสดงสัตว์” หมายถึง ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต

ให้จัดแสดงสัตว์ เพื่อให้มีค่านิยมที่เฉพาะเจาะจงและสามารถนำไปควบคุมให้ผู้จัดแสดงสัตว์ในสถานจัดแสดงโชว์โลมามีขอบเขตในการปฏิบัติตามกฎหมาย และให้มีการเพิ่มนิยามของคำว่า “การแสดง” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมถึงการนำโลมามาใช้ในการแสดงและการกักขังโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา

2. เสนอให้มีการเพิ่เติมหลักเกณฑ์ในเรื่องใบอนุญาตทั้งใบอนุญาตในการจัดตั้งและดำเนินการกิจการสวนสัตว์อย่างสถานจัดแสดงโชว์โลมาและใบอนุญาตให้มีการจัดแสดงสัตว์ โดยให้ผู้ขอใบอนุญาตในการจัดตั้งและดำเนินการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาและการนำสัตว์มาจัดแสดงโดยไม่ต้องคำนึงว่าสัตว์ในครอบครองหรือสัตว์ที่จะถูกนำมาแสดงนั้นมีจำนวนเท่าไร

3. เสนอให้มีการเพิ่มาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาเป็นารเฉพาะ โดยให้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดสวัสดิภาพโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมาและสร้างมาตรฐานสำหรับการกักขังโลมาในสถานจัดแสดงโชว์โลมา ซึ่งกำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลโลมารวมถึงที่อยู่อาศัย การจัดการ การสุขภาพ อาหาร น้ำ การดูแลโดยสัตวแพทย์และผู้เชี่ยวชาญ และการป้องกันจากสภาพอากาศที่ไม่เหมาะสม อีกทั้งยังต้องกำหนดถึงรายละเอียดในกรณีที่สถานจัดแสดงโชว์โลมานั้นมีกิจกรรมอย่างอื่นนอกเหนือจากการจัดแสดงโชว์โลมา เช่น การว่ายน้ำกับโลมา หรือการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับโลมาอื่น ๆ ดังนั้นจึงควรเพิ่มาตรการในการควบคุมและกำหนดข้อปฏิบัติให้เกิดความเหมาะสมและความปลอดภัยกับทั้งสัตว์ผู้เข้าชมผู้เข้าร่วมกิจกรรมและเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล

4. เสนอให้มีการแก้ไขกระบวนการตรวจสอบติดตาม ให้มีการตรวจสอบติดตามการดำเนินการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมาในทุก ๆ ปี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้สถานจัดแสดงโชว์โลมาแต่ละแห่งดำเนินการไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีการจัดสวัสดิภาพแก่โลมาอย่างเหมาะสม และหากสถานจัดแสดงโชว์โลมาแห่งใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับใด ๆ ตามกฎหมาย ควรให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการแก้ไขปรับปรุงและเข้าตรวจสอบข้อบกพร่องหรือสิ่งที่แตกต่างจากกฎหมายจนกว่าสถานจัดแสดงโชว์โลมาแห่งนั้นจะสามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายได้

5. เสนอให้มีการแก้ไขบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบของการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการจัดตั้งและดำเนินการกิจการสถานจัดแสดงโชว์โลมา โดยนำบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบของผู้ขอใบอนุญาตตามกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้ โดยหากมีการดำเนินการเกี่ยวกับการประกอบกิจการอันไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ให้มีโทษทางปกครอง เช่น โทษปรับ และในกรณีที่มีการตรวจสอบแล้วแต่ยังไม่แก้ไขให้ถูกต้อง ควรให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถระงับใบอนุญาตประกอบกิจการหรือจัดแสดงสัตว์ชั่วคราวจนกว่าจะมีการแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด



บรรณานุกรม

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, *สรุปมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินกิจการสวนสัตว์* (กรุงเทพมหานคร: กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2559).

องค์กรพิทักษ์สัตว์แห่งโลก, *ยังมีวาฬ โลมา สัตว์เสี่ยงลูกด้วยนมอื่น ๆ หลายพันตัวที่ยังคงต้องทนทุกข์ทรมานในปี 2019 นี้* (1 พฤษภาคม 2564) World Animal Protection <<https://www.worldanimalprotection.or.th/news/thousands-captive-whales-dolphins>>.

Defra, *Zoo Licensing Act 1981* (21 March 2021) Department for Environment, Food and Rural Affairs <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69595/zoo-licensing-act-guide.pdf>.

Defra, *Zoo Licensing Act 1981 (Amendment) Regulations 2002* (21 March 2021) Department for Environment, Food and Rural Affairs <<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/3080/contents/made>>.

RSPCA, *The welfare of dolphins in captivity* (1 May 2021) RESEARCH REPORT: The welfare of dolphins in captivity <<https://kb.rspca.org.au/wp-content/uploads/2019/03/The-Welfare-of-Dolphins-in-Captivity-RSPCA-Australia-Research-Report-February-2019.pdf>>.

ANIMAL WELFARE INSTITUTE, *Animal Welfare Act* (21 March 2021) <<https://awionline.org/content/animal-welfare-a>>.

ANIMAL WELFARE INSTITUTE, *Animal Welfare Regulations 2017* (21 March 2021) USDA <https://www.aphis.usda.gov/animal_welfare/downloads/AC_BlueBook_AWA_508_comp_version.pdf>.



แนวทางการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาในคณะนิติศาสตร์ ของประเทศไทย

The Development Guideline of Teaching and Learning of the Philosophy of Law Course in Faculties of Law in Thailand

ธนาชัย สุนทรอนันตชัย

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

18/18 ถนนเทพรัตน ตำบลบางโจลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ 10540

TANACHAI SUNTONANANTACHAI

Faculty of Law at Huachiew Chalermprakiet University

18/18 Thepparat Rd, Bangchalong, Bangplee, Samutprakarn 10240

Email: golf_tanachai@hotmail.com

บทคัดย่อ

วิชานิติปรัชญา แม้เป็นรายวิชาที่คณะนิติศาสตร์ในประเทศไทยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ กำหนดให้เป็นรายวิชาบังคับ และยังเป็นรายวิชาที่สอดคล้องกับกลุ่มวิชาหลักทั่วไปแห่งกฎหมายตามมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ.2561 แต่จากผลการสำรวจข้อมูลการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาในคณะนิติศาสตร์ไทยผ่านแบบสอบถาม จำนวน 12 สถาบัน สะท้อนว่า ผู้เรียนมักไม่ให้ความสำคัญกับรายวิชาดังกล่าว มองว่าเป็นรายวิชาที่มีความเข้าใจยาก และไม่เห็นถึงประโยชน์ของการนำองค์ความรู้ไปใช้ในการประกอบวิชาชีพ ทั้ง ๆ ที่เป็นรายวิชาที่จะช่วยบ่มเพาะคุณลักษณะของความเป็นนักกฎหมายให้เท่าทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกที่สัมพันธ์กับสภาพสังคมและกฎหมาย จากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น คณะนิติศาสตร์ในประเทศไทย รวมถึงหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จึงควรต้องร่วมมือกันกลับมาทบทวนถึงแนวทางการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญา เพื่อให้สามารถผลิตบุคลากรในวิชาชีพกฎหมายที่รู้จักตั้งข้อสังเกตและตั้งคำถามกับสถานการณ์ในสังคมผ่านบริบททางกฎหมายมากกว่าการเป็นนักท่องจำ

คำสำคัญ : นิติปรัชญา คณะนิติศาสตร์ การจัดการเรียนการสอน



Abstract

The course “Philosophy of Law” is considered important by most Faculties of Law in Thailand as they include it as a compulsory course for undergraduate law students according to the mandate by Thai Qualifications Framework for Higher Education for the undergraduate degree in law (B.E. 2561). Despite its supposed significance of cultivating the character of the future lawyers to be relevant to the present-day social and legal circumstances, our questionnaire of the teaching and learning of the Philosophy of Law Course in 12 Faculties of Law in Thailand shows that students regard this subject as trivial, difficult to understand, and considered as of little value for their professional career. Therefore, faculties of law in Thailand as well as organizations involved in the judicial process should work side by side to come up with the guideline for the teaching and learning of this crucial course in order to produce qualified future lawyers that can not only memorize particular provisions, but also perceive and question what is happening in the current situation from the legal context.

Keywords : Philosophy of Law, Faculty of Law, Teaching and Learning

บทนำ

วิชานิติปรัชญาถือเป็นวิชาที่สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนคณะนิติศาสตร์ในประเทศไทยกำหนดให้เป็นวิชาเอกบังคับ แต่อย่างไรก็ตาม วิชานิติปรัชญากลับกลายเป็นวิชาที่ผู้เรียนส่วนใหญ่มองว่าเป็นเรื่องเข้าใจยาก ยึดติดแต่แนวคิดทฤษฎี เน้นการท่องจำ จำต้องไม่ได้ ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญเท่ากับวิชาที่มีตัวบทกฎหมาย หรือแนวคำพิพากษาต่าง ๆ ที่สามารถนำไปใช้กับการสอบหรือประกอบวิชาชีพ ทั้ง ๆ ที่วิชานี้ถือเป็นรากฐานสำคัญในการที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีรากฐานความคิดพื้นฐานทางกฎหมาย หรือมีจิตวิญญาณทางกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องยึดติดกับประวัติศาสตร์ รู้จักตั้งคำถามโดยไม่อยู่ภายใต้กรอบคิดที่ตายตัว ตั้งคำถามเพื่อค้นหาคำตอบมากกว่าสิ่งที่เห็นจากกฎหมายหรือแนวคำพิพากษา บทความวิชาการนี้จึงเขียนขึ้นมาจากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสนำเสนอผลการสำรวจข้อมูลการจัดเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาในสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 12 สถาบัน ที่เปิดสอนหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตในช่วงปีการศึกษา 2562 ที่ผ่านมา ในการจัดงานสนทนาโต๊ะกลม รำลึกศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เภสมทรัพย์ เรื่อง “การพัฒนาหลักสูตรนิติปรัชญาร่วมสมัย” เมื่อช่วงปลายปีพ.ศ. 2562 ซึ่งจะทำให้เห็นถึงสภาพการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาปัจจุบัน และทิศทางของการจัดการเรียนการสอนที่ควรจะเป็นไปในอนาคต

ความสำคัญของการสอนรายวิชานิติปรัชญาภายใต้มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ. 2561

หากพิจารณาถึงมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ. 2561¹ ซึ่งถือเป็นแนวทางการจัดการศึกษาหลักสูตรระดับปริญญาตรี สาขาวิชานิติศาสตร์ในแต่ละสถาบันอุดมศึกษาแล้ว พบว่า ได้มีข้อสังเกตที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับรายวิชานิติปรัชญา โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการศึกษากฎหมายในปัจจุบันที่ไม่ควรมุ่งแต่ตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่ผู้เรียนต้องเข้าใจว่ากฎหมายนั้นเกิดขึ้นจากประวัติศาสตร์ สภาพทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และความคิดทางปรัชญา กฎหมายสามารถเปลี่ยนแปลงตามบริบทแวดล้อมดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้ผู้เรียนเกิดความเข้าใจในเนื้อหากฎหมายอย่างถ่องแท้ และปรับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง ผู้เรียนต้องมีทักษะในการแยกแยะวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ เพื่อให้กฎหมายสามารถสร้างความเป็นธรรม และความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมได้สอดคล้องกับการศึกษาวิชานิติศาสตร์ในเชิงคุณค่า

เมื่อพิจารณาการกำหนดกลุ่มวิชาต่าง ๆ ที่ปรากฏในมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ.2561 พบว่าวิชานิติปรัชญาเป็นรายวิชาที่มีสาระสำคัญบรรจุอยู่ในกลุ่มวิชาแกน (วิชาบังคับทางกฎหมาย) ส่วนของกลุ่มวิชาหลักทั่วไปแห่งกฎหมาย ที่มีเนื้อหาสาระมุ่งเน้นการสร้างความรู้พื้นฐานแก่การศึกษากฎหมาย การใช้และการตีความกฎหมาย การทำความเข้าใจเหตุผลและหลักปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมตลอดถึงความเข้าใจในกรอบของการประกอบวิชาชีพ การดำรงตน และบทบาทของนักกฎหมายในสังคม การศึกษาวิชานิติปรัชญามีส่วนช่วยเสริมสร้างให้ผู้เรียนมีศักยภาพที่จะเป็นนิสิตกรสังคม เป็นผู้ที่มีจิตวิญญาณของนักกฎหมาย รวมทั้งสามารถต่อยอดการเรียนรู้และทำความเข้าใจกฎหมายใหม่ ที่เปลี่ยนแปลงไป การศึกษาในระดับที่สูงขึ้น รวมถึงนำไปใช้เพื่อประกอบวิชาชีพกฎหมายต่อไป

สาระสำคัญของเนื้อหาวิชานิติปรัชญาที่จัดการเรียนการสอนในคณะนิติศาสตร์ปัจจุบัน

ผู้เขียนได้ทำการสำรวจข้อมูลจากสถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาทั้งหมด 12 แห่งผ่านการตอบแบบสอบถามออนไลน์ ในช่วงปี พ.ศ.2562 โดยเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 9 แห่ง และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 3 แห่ง โดยการสำรวจข้อมูลนั้นได้พิจารณาถึงความสอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานในการจัดการเรียนการสอน อันได้แก่ 1) บรรยากาศ สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งที่คุณสอนควรพัฒนาและจัดอย่างเหมาะสม เพื่อให้ผู้เรียนเกิดความศรัทธา ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีอย่างหนึ่งของการเรียนการสอนอย่างเป็นระบบ 2) การส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนให้รักที่จะเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต เป็นการเรียนรู้ด้วยตนเอง ไม่ใช่การเรียนแบบมีครูสอน โดยใช้รูปแบบและเทคนิควิธีที่หลากหลาย 3) ผลของการเรียนรู้นั้น ผู้เรียนสามารถนำไปสู่กระบวนการปฏิบัติจริงในชีวิตได้ ดังนั้น สิ่งที่ดีให้ผู้เรียน

¹ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ. 2561.



ได้เกิดการเรียนรู้ควรเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง สร้างความรู้เอง และค้นพบความรู้ได้ด้วยตนเอง เพื่อเป็นการเน้นว่าสามารถนำไปใช้ในชีวิตได้อย่างแท้จริง และ 4) การเรียนรู้ที่จะเกิดการปฏิบัติจริง ด้วยการสัมผัสและสัมผัสโดยผู้เรียนเอง โดยการจัดการเรียนการสอนควรเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ²

จากผลการสำรวจพบว่าทุกสถาบันเปิดรายวิชานิติปรัชญาเป็นวิชาเอกบังคับ กำหนดจำนวนหน่วยกิต 2-3 หน่วยกิต เมื่อพิจารณาจากคำอธิบายรายวิชานิติปรัชญาของแต่ละแห่งแล้ว สามารถสรุปเนื้อหาคำอธิบายรายวิชานิติปรัชญาได้ออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่

ประเด็นที่หนึ่ง การศึกษาวิวัฒนาการ แนวคิดปรัชญาทางกฎหมาย บ่อเกิดของกฎหมายตามแนวคิดปรัชญาทางกฎหมายของสำนักความคิดต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่ร่วมสมัย เช่น สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายบ้านเมือง สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ สำนักกติกสังคมนิยมทางกฎหมาย สำนักสังคมวิทยากฎหมาย ความคิดนิติเศรษฐศาสตร์ ความคิดนิติศาสตร์เชิงวิพากษ์ เป็นต้น

ประเด็นที่สอง การศึกษาหลักการพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการศึกษากฎหมาย เช่น หลักความยุติธรรม หลักนิติธรรม ความเป็นธรรมในสังคม ไทย สิทธิ สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค หลักอรรถประโยชน์ เป็นต้น

ประเด็นที่สาม การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนิติปรัชญากับกฎหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับอำนาจรัฐ และประเด็นต่าง ๆ ในสังคม เช่น อิทธิพลของนิติปรัชญาต่อการบัญญัติกฎหมาย การใช้และการตีความกฎหมายในสังคมปัจจุบันได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม ปัญหารากฐานของกฎหมาย ความสัมพันธ์หรือความขัดแย้งระหว่างกฎหมายกับศีลธรรม ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับอำนาจรัฐหรือการเมือง บทบาทของกฎหมายในการสร้างความเป็นธรรมของสังคม พันธะหน้าที่ในการเคารพเชื่อฟังกฎหมาย และปัญหาเรื่องการปฏิเสธหรือคัดค้านกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมโดยสันติวิธี การปฏิวัติรัฐประหาร และปัญหาความชอบธรรมเชิงนิติปรัชญาในการใช้อำนาจรัฐ เป็นต้น

จากคำอธิบายรายวิชาดังกล่าว เมื่อได้สำรวจลึกไปถึงประเด็นหลักที่มีการสอนในรายวิชานิติปรัชญาจากการตอบแบบสอบถามโดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 1 พบว่าประเด็นหลักที่มีการสอนในรายวิชามากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ กฎหมายคืออะไร/นักปรัชญาพูดถึงกฎหมายและความเป็นธรรมอย่างไร (ร้อยละ 91.70) ความเป็นธรรมคืออะไร (ร้อยละ 83.30) และความท้าทายของระบบยุติธรรมในปัจจุบันคืออะไร/อุดมการณ์ของนักนิติศาสตร์ควรเป็นอย่างไร (ร้อยละ 75.00) นอกจากนั้นแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามยังได้เพิ่มเติมประเด็นหลักอื่น ๆ ที่สอนในรายวิชา ได้แก่ แนวความคิดที่สำคัญต่าง ๆ ในทางนิติปรัชญา คุณค่าของวิชานิติปรัชญา กฎหมายกับความยุติธรรม กฎหมายกับมานุษยวิทยาและสังคมวิทยา กฎหมายกับศีลธรรม

² วรรมณจันท์ มีศรี, ประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ของครูในช่วงชั้นที่ 3 และช่วงชั้นที่ 4 ตามการประเมินของนักเรียนโรงเรียนศรีราชา จังหวัดชลบุรี (ชลบุรี: วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2549) 6-7.



สำนักคิดทางกฎหมาย นักนิติศาสตร์กับโลกสมัยใหม่ เช่น กฎหมายกับปัญญาประดิษฐ์ (AI) กฎหมายกับความฉลาดทางดิจิทัล (DQ) และความฉลาดทางภาวะผู้นำ (LQ) ปัญหากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในทางนิติปรัชญา นิติศึกษาว่าด้วยนิติปรัชญา การเรียนรู้นิติปรัชญาในชีวิตประจำวัน

ตารางที่ 1 ประเด็นหลักที่ท่านสอนในรายวิชานิติปรัชญา

ประเด็นหลักในการสอน	ร้อยละของผู้ตอบ	
	เลือก	ไม่เลือก
1. กฎหมายคืออะไร	91.70	8.30
2. ความเป็นธรรมคืออะไร	83.30	16.70
3. หลักนิติธรรมคืออะไร	66.70	33.30
4. รัฐในอุดมคติเป็นอย่างไร	66.70	33.30
5. นักปรัชญาพูดถึงกฎหมายและความเป็นธรรมอย่างไร	91.70	8.30
6. ความท้าทายของระบบยุติธรรมในปัจจุบันคืออะไร	75.00	25.00
7. อุดมการณ์ของนักนิติศาสตร์ควรเป็นอย่างไร	75.00	25.00

หากพิจารณาถึงแนวคิดของนักปรัชญาเกี่ยวกับกฎหมายและความเป็นธรรมที่มักนำมาสอนในชั้นเรียน จากผลสำรวจดังแสดงในตารางที่ 2 พบว่า ผู้สอนส่วนใหญ่ยังมีการสอนแนวคิดของนักปรัชญาในยุคสมัยเก่า ได้แก่ แนวคิดของจอห์น ล็อก ฌอง ฌาค รุสโซ โทมัส ฮอบส์ (ร้อยละ 75.00) รองลงมาคือแนวคิดเพลโต อริสโตเติล (ร้อยละ 66.70) อย่างไรก็ตาม เริ่มมีการนำแนวคิดของนักปรัชญาสมัยใหม่มาใช้ในการเรียนการสอนเพิ่มขึ้น อย่างแนวคิดของเซท แอล เอ ฮาร์ท (ร้อยละ 66.70) อิมมานูเอล คานท์ จอห์น รอลส์ อมาตยา เซน ไมเคิล แซนเดล โทมัส พิกेटตี (ร้อยละ 41.70) นอกจากนั้น ยังมีแนวคิดของนักปรัชญาท่านอื่น ๆ ที่ผู้สอนนำมาสอนในชั้นเรียน ได้แก่ อัลเบิร์ต ไคซี ฟรีดริช ฮาเยก ฮูโก โกรเชียส เซนต์โธมัส อควีนาส ฮันส์ เกลเซิน เจอโรม แฟรงก์ หรือมีแนวคิดที่นำมาใช้ในการเรียนการสอน เช่น อรรถประโยชน์นิยม ศีลธรรมนิยม แนวคิดในพระไตรปิฎกตามแนวพุทธปรัชญาเถรวาทและนิติปรัชญากฎหมายไทย เป็นต้น

ตารางที่ 2 แนวคิดของนักปรัชญาเกี่ยวกับกฎหมายและความเป็นธรรมที่มักยกมาสอนในชั้นเรียน

นักปรัชญา	ร้อยละของผู้ตอบ	
	เลือก	ไม่เลือก
1. เพลโต อริสโตเติล	66.70	33.30
2. จอห์น ล็อก ฌอง ฌาค รุสโซ โทมัส ฮอบส์	75.00	25.00
3. อิมมานูเอล คานท์	41.70	58.30
4. เซท แอล เอ ฮาร์ท	66.70	33.30
5. จอห์น รอลส์ อมาตยา เซน ไมเคิล แซนเดล โทมัส พิกेटตี	41.70	58.30



ทั้งนี้ ในการศึกษาวิชานิติปรัชญาของแต่ละสำนักความคิด มีผู้ตอบแบบสำรวจได้เสนอความคิดเห็นที่น่าสนใจว่าควรจะเป็นการศึกษาโดยสักระยะความรู้ที่สำคัญ ๆ แล้วนำมาวิพากษ์ โดยไม่มุ่งเน้นไปที่การศึกษาเฉพาะเจาะจงที่นักปรัชญาคนใดคนหนึ่ง เนื่องจากการมุ่งศึกษาความคิดไปที่ตัวบุคคลนั้นอาจลำเอียงและนักปรัชญาทั่วโลก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีอย่างนับไม่ถ้วน จึงควรเน้นศึกษาองค์ความรู้หลัก และนำไปปรับใช้ในทางปฏิบัติเสียมากกว่า ซึ่งผู้เขียนบทความเห็นสอดคล้องด้วยใน ประเด็นนี้

วิธีการจัดการเรียนการสอน และวิธีการวัดและประเมินผลรายวิชา

เมื่อพิจารณาถึงวิธีการจัดการเรียนการสอนรายวิชานิติปรัชญา จากการตอบแบบสำรวจของผู้สอน ดังแสดงในตารางที่ 3 พบว่าวิธีการจัดการเรียนการสอนที่ผู้สอนส่วนใหญ่ใช้มากที่สุด 2 อันดับแรก คือ การบรรยาย (ร้อยละ 91.70) และการวิเคราะห์กรณีศึกษา (ร้อยละ 66.70) ส่วนวิธีการสอนโดยให้นักศึกษาทำรายงานเดี่ยว ทำรายงานกลุ่ม และทำโครงการหรือบริการวิชาการนอกห้องเรียน ยังเป็นวิธีที่มีการใช้ไม่แพร่หลายในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้สอนยังใช้วิธีการจัดการเรียนการสอนอื่นๆ ได้แก่ การอภิปรายและวิพากษ์ประเด็นทางนิติปรัชญาร่วมกันระหว่างผู้สอนและนักศึกษา

ตารางที่ 3 วิธีการจัดการเรียนการสอน

วิธีการจัดการเรียนการสอน	ร้อยละของผู้ตอบ	
	เลือก	ไม่เลือก
1. การบรรยาย	91.70	8.30
2. การวิเคราะห์กรณีศึกษา	66.70	33.30
3. การทำรายงานเดี่ยว	33.30	66.70
4. การทำรายงานกลุ่ม	25.00	75.00
5. การทำโครงการหรือบริการวิชาการนอกห้องเรียน	8.30	91.70

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเข้าใจว่าด้วยข้อจำกัดของการเรียนกฎหมายในประเทศไทยที่มักสอนเป็นกลุ่มใหญ่ นักศึกษามีจำนวนมาก ประกอบกับผู้สอนที่มีความเชี่ยวชาญในการสอนรายวิชานิติปรัชญาในประเทศไทยนั้น ต้องยอมรับกันว่าจำกัด เนื่องจากไม่ใช่รายวิชาที่เป็นสาขากฎหมายหลักในการเรียนการสอนในระดับปริญญาโทที่เป็นศาสตร์เฉพาะทาง องค์ความรู้ในรายวิชานี้จึงมีอยู่น้อยและกระจัดกระจายแฝงอยู่ตามสาขากฎหมายผู้สอนที่สอนในรายวิชาได้อย่างเข้าใจถึงแก่นและรากฐานของรายวิชานี้ จึงต้องเป็นผู้ที่สั่งสมประสบการณ์และบ่มเพาะความคิดที่มาจากความรู้ความเข้าใจในรากฐานของปรัชญาทางกฎหมาย ซึ่งมีได้ติดอยู่ในกรอบของตัวบทกฎหมายสาขาใดสาขาหนึ่ง รวมถึงต้องเป็นผู้ที่สามารถนำปรัชญาทางกฎหมายที่เป็นองค์ความรู้ มาอธิบายถึงสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันได้ ด้วยความซับซ้อนของรายวิชานี้



จึงทำให้รายวิชานิติปรัชญาต่อการสร้างความเข้าใจให้กับผู้เรียนที่ยังอ่อนวัยวุฒิ ขาดประสบการณ์ และเคยชินกับการเรียนกฎหมายในรายวิชาอื่น ๆ ที่เน้นการท่องจำตัวบทกฎหมาย หรือคำพิพากษากฎีกา ส่งผลให้การเรียนการสอนในรายวิชานี้เน้นลักษณะของการบรรยายที่ถ่ายทอดโดยผู้สอนเป็นหลัก ซึ่งหากผู้สอนไม่สามารถนำแนวคิดหรือองค์ความรู้ที่เป็นนามธรรมมาอธิบายให้ผู้เรียนเข้าใจและยกตัวอย่างให้มองเห็นภาพความเชื่อมโยงกับสิ่งที่ป็นรูปธรรมได้ วิชานี้ก็จะเป็นเพียงวิชาที่มุ่งแต่เน้นท่องจำแนวคิดของนักคิดนักปรัชญาทางกฎหมายไป โดยขาดความเข้าใจและการประยุกต์ใช้

จากการสำรวจวิธีการวัดและประเมินผลในรายวิชานิติปรัชญาดังแสดงในตารางที่ 4 พบว่าวิธีการวัดและประเมินผลที่ผู้สอนใช้มากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ การสอบกลางภาคหรือการสอบปลายภาค (ร้อยละ 100.00) การทดสอบเก็บคะแนนในห้องเรียน (ร้อยละ 50.00) และการนำเสนอรายงานในห้องเรียน (ร้อยละ 33.30) นอกจากนั้น ผู้สอนยังมีการใช้วิธีการวัดและประเมินผลอื่น ได้แก่ พิจารณาจากบทวิพากษ์และการวิพากษ์ในชั้นเรียน

ตารางที่ 4 วิธีการวัดและประเมินผล

วิธีการวัดและประเมินผล	ร้อยละของผู้ตอบ	
	เลือก	ไม่เลือก
1. การทดสอบเก็บคะแนนในห้องเรียน	50.00	50.00
2. การนำเสนอรายงานในห้องเรียน	33.30	66.70
3. การสอบกลางภาคหรือการสอบปลายภาค	100.00	0.00
4. การสังเกตในห้องเรียน	25.00	75.00
5. การประเมินจากแหล่งฝึกงาน	0.00	100.00

แนวทางการพัฒนาการเรียนการสอนและการต่อยอดองค์ความรู้วิชานิติปรัชญาในอนาคต

จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้สอนรายวิชานิติปรัชญาเกี่ยวกับทิศทางการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาต่อไปในอนาคตนั้นพบว่า ผู้สอนส่วนใหญ่เห็นว่าต้องทำให้บัณฑิตศึกษาเข้าใจถึงความสำคัญของวิชานิติปรัชญาเพิ่มขึ้น ควรสอดแทรกหลักคิดนิติปรัชญาอยู่ในทุกรายวิชา ควรใช้การบรรยายควบคู่ไปกับการฝึกให้ผู้เรียนได้วิเคราะห์กรณีศึกษา การอภิปรายเชิงวิพากษ์ หรือทำกิจกรรมในชั้นเรียน ต้องเน้นการนำองค์ความรู้มาปรับใช้ในทางปฏิบัติ เรียนนิติปรัชญาจากเหตุการณ์หรือสถานการณ์ปัจจุบันมากกว่าการท่องจำว่านักปรัชญาแต่ละคนกล่าวอย่างไร เพื่อให้ให้เห็นถึงประเด็นข้อเท็จจริง เข้าใจปัญหารากฐานทางกฎหมาย และช่วยพัฒนาความคิดและการวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ศึกษาได้อย่างมีเหตุผลและเป็นตัวของตัวเอง



นอกจากนั้นแล้ว ยังมีผู้สอนให้ข้อเสนอแนะว่า การเรียนการสอนนิติปรัชญานั้น ควรเน้นแนวคิดของนักนิติปรัชญาร่วมสมัยของฝั่งสหรัฐอเมริกา นอกเหนือจากฝั่งอังกฤษหรือภาคพื้นยุโรป ควรให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับนิรนัยนโยบาย นอกเหนือจากความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับศีลธรรม กฎหมายกับจารีต และกฎหมายกับความยุติธรรม เพื่อให้มีการนำแนวคิดนิติปรัชญามาถกเถียงและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายร่วมสมัยในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น การศึกษาวิชานิติปรัชญาควรมุ่งก้าวไปข้างหน้าในอนาคต แทนการศึกษาที่เน้นประวัติศาสตร์ความคิดหรือประวัติศาสตร์นิติปรัชญาในอดีต เพื่อให้เห็นว่าปรัชญาเกินได้ นิติปรัชญาแก้ไขปัญหของสังคมได้ เช่น ปัญหาการใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม การบัญญัติกฎหมายที่ไม่ถูกต้องเป็นธรรม เป็นต้น เพื่อสร้างสรรค์กฎหมายให้ดียิ่งขึ้นไป โดยอาจจะย้อนกลับไปนำเอาแนวคิดทฤษฎีในอดีตมาใช้วิเคราะห์ วิพากษ์ วิจัยได้ แต่ต้องมุ่งให้ผู้เรียนคิดต่อยอดให้เกิดความงอกงามทางปัญญาใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหามุ่งเน้นสร้างปัญญา มิใช่มุ่งเน้นให้ความรู้เท่านั้น ควรสอนให้ผู้อากรู้และสามารถเรียนรู้ขั้นสูงขึ้นไปได้ด้วยตนเอง

ในแง่ของการต่อยอดพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับนิติปรัชญา จากการสำรวจความเห็นมีข้อเสนอแนะว่า ผู้สอนควรนำแนวคิดของวิชานิติปรัชญามาปรับใช้ในการวิจัย หรือมีการเขียนตำรานิติปรัชญาเพิ่มมากขึ้น ควรมีการจัดเสวนาทางวิชาการในรายวิชานิติปรัชญาสมัยใหม่ โดยนำแนวความคิดของนักนิติปรัชญามาปรับกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน นอกจากการสร้างองค์ความรู้นิติปรัชญาในห้องเรียนแล้ว สถาบันอุดมศึกษาอาจส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมนักศึกษาหรือการบริการวิชาการสู่สังคม เพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนรายวิชานิติปรัชญา โดยจัดกิจกรรมให้มีการฝึกการใช้แนวคิดนิติปรัชญาเข้ากับปัญหาที่เป็นจริงเพิ่มมากขึ้น ควรมีการจัดกิจกรรมนักศึกษาหรือการบริการวิชาการสู่ชุมชน/สังคม เพื่อให้ให้นักศึกษาได้เรียนรู้/ฝึกการวิเคราะห์จาก Case study ที่เกิดขึ้นจริง ควรฝึกให้นักศึกษาสามารถสรุปหลักการได้จากข้อเท็จจริงและในทางกลับกันสามารถนำหลักการไปปรับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะควรศึกษาปัญหาของสังคมว่าปัญหาใดที่เกี่ยวกับกฎหมายและความยุติธรรม จากนั้นอาจจะอบรมนักศึกษา หลังจากนั้นอาจารย์กับนักศึกษาอาจลงพื้นที่เพื่อช่วยชุมชนแก้ไขปัญหานั้น เป็นต้น ทั้งนี้ ในการให้นักศึกษาบริการวิชาการแก่ชุมชนนั้น จำต้องศึกษาความต้องการของแต่ละชุมชนเป็นที่ตั้ง หากชุมชนเป็นชาวบ้าน เป็นประชาชน ย่อมอาจไม่ต้องการการบริการวิชาการทางนิติปรัชญา ซึ่งเป็นความรู้เชิงปรัชญา ซึ่งชาวบ้านอาจปรับใช้หรือประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันค่อนข้างยาก

จากความเห็นของผู้สอนที่ตอบแบบสำรวจข้างต้น จึงสะท้อนให้เห็นว่าวิชานิติปรัชญาไม่ควรแต่เพียงเป็นรายวิชาหนึ่งในห้องเรียนเท่านั้น แต่ควรเป็นสิ่งที่สอดแทรกหลักคิดนิติปรัชญาในทุกสาขาวิชา โดยมุ่งให้ผู้เรียนรู้จักคิดและวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานของรากฐานแนวคิดทางนิติปรัชญา โดยเฉพาะปัญหาทางสังคมในปัจจุบันที่มีความเชื่อมโยงกับกฎหมาย ผู้สอนต้องสอนให้นักศึกษาสามารถต่อยอดพัฒนาความคิดได้ด้วยตนเอง ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษา ก็มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้มีการจัด



กิจกรรมนักศึกษาหรือการบริการวิชาการสู่ชุมชน/สังคม เพื่อให้ผู้เรียนได้นำแนวคิดนิติปรัชญาที่เรียนรู้นั้นมาใช้เป็นฐานในการมองปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในสังคมอย่างมีเหตุผล และเป็นขั้นเป็นตอน ในขณะที่ผู้สอนก็ต้องรู้จักต่อยอดพัฒนาองค์ความรู้ของตนเองผ่านการศึกษาวิจัย หรือการเผยแพร่องค์ความรู้ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้นผ่านการเขียนตำรา หรือบทความวิชาการต่าง ๆ

การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมขององค์กรและบุคลากรในวงการกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในการพัฒนารายวิชานิติปรัชญา

บทบาทการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนวิชานิติปรัชญา ไม่ควรอยู่แต่เพียงในห้องเรียนเท่านั้น แต่ควรได้รับความร่วมมือจากบุคลากร และองค์กรด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ จากผลการสำรวจความคิดเห็น ผู้สอนรายวิชานิติปรัชญามีความเห็นว่าคุณค่าและองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการเสริมประเด็นเชิงข้อเท็จจริงและพลวัตรใหม่ ๆ เพื่อเป็นข้อมูลเชิงปฐมภูมิ (Primary Source) ในทางการศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ทางกฎหมายและสังคมโดยใช้แนวความคิดทางปรัชญาของสำนักกฎหมายฝ่ายต่าง ๆ มาเป็นรากฐานในการอธิบาย โดยทุกฝ่ายควรมองเห็นปัญหาในงานของตนและนำออกมาตีแผ่เพื่อการวิพากษ์วิจารณ์และการยกระดับความสำนึกด้านความเป็นธรรม องค์กรทุกฝ่ายควรทำความเข้าใจทั้งปรัชญา และนิติปรัชญา โดยเฉพาะแนวคิดทฤษฎีกฎหมายที่แตกต่างกัน ในความเป็นจริงแล้ว การแก้ไขปัญหาสังคม อาจจะได้มีทางเดียวหรือคำตอบเดียว แต่มีหลากหลายหลายทาง เพียงแต่ทางใดที่จะมีเหตุผลที่ดี มีเหตุผลหรือมีน้ำหนักมากกว่ากัน โดยคำนึงว่าความจริงอาจไม่ได้มีหนึ่งเดียวในสากลจักรวาล เคารพความคิดเห็นที่แตกต่างอย่างสร้างสรรค์ เพื่อลดอัตตาของแต่ละคนแต่ละหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้ทุกภาคส่วนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขได้

มีผู้สอนที่ตอบแบบสำรวจให้ความเห็นที่น่าสนใจว่า การเรียนการสอนนิติศาสตร์ที่ผ่านมา เน้นการเรียนกฎหมายลายลักษณ์อักษรและกฎหมายเฉพาะเรื่องมากกว่าการสอนปรัชญาเป็นฐานความคิด (ส่วนหนึ่งทำให้ผู้เรียนละเลยและไม่เห็นความสำคัญของวิชานิติปรัชญา เพราะมองว่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ในการประกอบวิชาชีพ) นักกฎหมายหลายคนจึงมีระบบคิดที่แข็งกระด้างและไม่มองปัญหาอย่างรอบด้าน ดังนั้นควรเริ่มจากการบ่มเพาะระบบความคิดแบบใหม่ ๆ (เช่น เน้นการอภิปรายเชิงวิพากษ์ มากกว่าการท่องจำบรรทัดฐานต่าง ๆ โดยปราศจากการตั้งข้อสังเกตใด ๆ) เมื่อบุคลากรดังกล่าวเกิดระบบความคิดใหม่ ๆ แล้วจึงให้เขาเข้ามามีส่วนในการพัฒนาวิชานิติปรัชญาต่อไป มิฉะนั้น ระบบการเรียนรู้แบบเก่าจะคอยอุดร้งระบบการเรียนรู้แบบใหม่ไม่ให้พัฒนาได้

ท้ายที่สุด การเกิดกลไกความร่วมมือระหว่างผู้สอนวิชานิติปรัชญา กับบุคลากรในวงการกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ก็เป็นอีกแนวทางที่จะช่วยเสริมสร้างองค์ความรู้ของวิชานิติปรัชญาขึ้น โดยมีผู้ตอบแบบสำรวจให้ความเห็นว่า ควรมีการจัดสัมมนาหรือประชุมเสนอผลงานทางวิชาการปีละครั้ง ควรมี



กิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้หรือจัดเป็นเวทีเสวนาอย่างสม่ำเสมอ และอาจจะพัฒนาไปสู่การก่อตั้งเป็นสมาคมหรือชมรมในอนาคต แต่ก็มีความเห็นที่แตกต่างกันไปว่า อาจเน้นการสร้างเครือข่ายแบบเน้นมิตรภาพมากกว่าเป็นทางการ ให้ทุกคนทุกองค์กรเสมอภาคกันในการแสดงออกทางความคิด มีการแบ่งปันความรู้และประสบการณ์กัน โดยไม่ควรมีคำตอบตายตัวหรือต้องการหาคำตอบตายตัว

สรุป และข้อเสนอแนะ

จากผลการสำรวจข้อมูลการจัดเรียนการสอนวิชานิติปรัชญาในสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 12 สถาบันที่เปิดสอนหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตในประเทศไทย ประกอบกับเจตนารมณ์ที่ค้นพบจากมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ.2561 ทำให้เห็นถึงความสำคัญของรายวิชานิติปรัชญาที่มักจะถูกละเลยจากการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะตัวผู้เรียนที่มักไม่ให้ความสำคัญกับรายวิชาดังกล่าว อาจด้วยเนื้อหาของรายวิชาที่เป็นนามธรรม และเข้าใจยาก ผู้เขียนจึงมีความเห็นและข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ผู้สอนต้องใช้วิธีการจัดการเรียนการสอน โดยแปลงสิ่งที่ป็นนามธรรมและยกตัวอย่างให้เห็นเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องเชื่อมโยงให้เห็นถึงสถานการณ์ต่าง ๆ ในสังคมที่มีความสัมพันธ์กับกฎหมาย และสามารถอธิบายได้โดยใช้รากฐานความคิดทางปรัชญากฎหมาย เพื่อให้ผู้เรียนได้เห็นถึงประโยชน์ของการนำองค์ความรู้ในรายวิชาไปใช้ในอนาคต ไม่ว่าจะในการประกอบอาชีพ หรือการมีทัศนคติและมุมมองต่อสิ่งต่าง ๆ ในสังคม

2. บทบาทในการเสริมสร้างองค์ความรู้ของรายวิชานิติปรัชญา ไม่ควรจำกัดแต่เพียงการเรียนการสอนในรายวิชาหนึ่งในห้องเรียนเท่านั้น แต่ควรสอดแทรกอยู่ในรายวิชาต่าง ๆ ของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต รวมถึงเสริมสร้างด้วยกิจกรรมต่าง ๆ นอกห้องเรียน

3. เพื่อเป็นการต่อยอดองค์ความรู้ทางปรัชญากฎหมายเพิ่มมากขึ้น ตัวผู้สอนเองต้องรู้จักพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้ของตนผ่านการศึกษาวิจัย การเขียนตำรา รวมทั้งการมีกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้สอนรายวิชานิติปรัชญาด้วยกัน

4. องค์กรและหน่วยงานทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ในฐานะผู้ใช้บัณฑิตทางกฎหมาย ก็ต้องปรับตัวในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่สนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสวิพากษ์วิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการและเหตุผลทางกฎหมาย เพื่อเสริมสร้างให้มีแนวความคิดและองค์ความรู้ใหม่ ๆ ลดอคติของแต่ละคนแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดบุคลากรในวิชาชีพกฎหมายที่รู้จักตั้งข้อสังเกตและตั้งคำถามกับสถานการณ์ในสังคมผ่านบริบททางกฎหมายมากกว่าการเป็นนักท่องจำ



บรรณานุกรม

กระทรวงศึกษาธิการ, ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ พ.ศ. 2561 (10 พฤษภาคม 2564) กระทรวงศึกษาธิการ <http://www.mua.go.th/users/tqf-hed/news/data6/Bachelor%20of%20Laws_m1.pdf>.

จรัส โฆษณานันท์, นิติปรัชญา (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548).

วรรณมณฑน์ มีศรี, ประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ของครูในช่วงชั้นที่ 3 และช่วงชั้นที่ 4 ตามการประเมินของนักเรียนโรงเรียนศรีราชา จังหวัดชลบุรี (ชลบุรี: วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2549).

สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญา *Philosophy of Law* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2562).

JustFair Thailand, บันทึกการสนทนาได้ะกลมเรื่อง “การพัฒนาหลักสูตรนิติปรัชญาร่วมสมัย (15 พฤษภาคม 2564) YouTube <<https://www.youtube.com/watch?v=0m2-mntwnKU>>.





คำแนะนำในการส่งบทความวารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่ความรู้กฎหมายในแง่มุมต่าง ๆ ของสาขานิติศาสตร์
2. เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการผลิตผลงานวิชาการของอาจารย์ นักวิชาการ นักวิจัย นักนิติศาสตร์ และผู้สนใจทั่วไป

ขอบเขต

วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัยหรือวิทยานิพนธ์ บทความปริทัศน์ (review article) บทความวิจารณ์บทความ (article review) และบทความพิเศษสรุปจากการอภิปราย สัมมนา ที่มีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวกับกฎหมายทุกสาขา

แนวปฏิบัติการนำเสนอบทความ

1. บทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อน และต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่นหรือรายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการ
2. บทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์จะได้รับการประเมินจากกองบรรณาธิการและผู้ประเมินบทความที่กองบรรณาธิการกำหนด โดยผู้ประเมินไม่ทราบว่าผู้เสนอบทความเป็นผู้ใด (blind review) ผลการพิจารณาจากกองบรรณาธิการถือเป็นสิ้นสุด ทั้งนี้ กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ ในการตรวจทาน แก้ไขต้นฉบับตามเกณฑ์

การเตรียมต้นฉบับ

1. ความยาวของบทความวิชาการไม่เกิน 15 หน้า และบทความวิจัยไม่เกิน 20 หน้ากระดาษ A4 พิมพ์หน้าเดียว (นับรวมรูปภาพ ตาราง เอกสารอ้างอิง และภาคผนวก)
2. รูปแบบตัวอักษร ให้จัดพิมพ์ด้วยแบบตัวอักษร Angsana New เท่านั้น
3. ชื่อเรื่องบทความ ขนาดตัวอักษร 18 pt. (ตัวหนา) จัดพิมพ์กึ่งกลางหน้ากระดาษ
4. ชื่อผู้เขียนทุกคนต้องระบุหน่วยงานต้นสังกัด สำหรับที่อยู่ทางไปรษณีย์และอีเมล ระบุเฉพาะผู้เขียนที่สามารถติดต่อได้ 1 คน ขนาดตัวอักษร 16 pt. จัดพิมพ์กึ่งกลางหน้ากระดาษ เว้นระยะบรรทัด 1 บรรทัดจากชื่อเรื่อง
5. ชื่อบทความย่อ คำสำคัญ ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) จัดชิดซ้าย เว้นระยะบรรทัด 1 บรรทัดจากอีเมล
6. เเงอรรถขนาดตัวอักษร 12 pt



7. บทคัดย่อ (Abstract) มีความยาวอย่างละไม่เกิน 200 คำ เนื้อหาบทคัดย่อ ย่อหน้า 1.25 ซม. ให้พิมพ์ชิดขอบซ้ายขวา (กระจายแบบไทย) และคำสำคัญ จัดพิมพ์ต่อจากชื่อคำสำคัญ ขนาดตัวอักษร 16 pt. ไม่เว้นระยะบรรทัด
8. ในกรณีบทความภาษาไทยหรือภาษาจีนให้จัดพิมพ์ชื่อเรื่อง ชื่อผู้เขียน หน่วยงานที่สังกัด ที่อยู่ อีเมล บทคัดย่อ และคำสำคัญ เป็นภาษาที่ใช้ในการเขียนบทความและต้องมีภาษาอังกฤษด้วย สำหรับบทความภาษาอังกฤษมีแค่ภาษาอังกฤษคือภาษาอังกฤษ
9. ชื่อหัวเรื่องใหญ่ ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) จัดชิดซ้าย ไม่ใส่เลขลำดับที่ เว้นระยะบรรทัด 1 บรรทัด จากเนื้อหาก่อนหน้านี้
10. ชื่อหัวเรื่องรอง ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) ย่อหน้า 1.25 ซม. ไม่เว้นระยะบรรทัด
11. เนื้อหาบทความ ย่อหน้า 1.25 ซม. ให้พิมพ์ชิดขอบซ้ายขวา (กระจายแบบไทย) ขนาดตัวอักษร 16 pt. ถ้ามีข้อย่อที่ไม่ใช่ตัวเลข ให้ใช้เครื่องหมายยัติภังค์ (-) เนื้อหาบทความเดียวกับหัวเรื่องใหญ่ ไม่เว้นระยะบรรทัด
12. ชื่อและเลขกำกับ ตาราง ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) ให้ระบุไว้บนตารางจัดชิดซ้าย เช่น ตารางที่ 1 เปรียบเทียบต้นทุน เว้นระยะบรรทัด 1 บรรทัดจากเนื้อหาก่อนตาราง และได้ตารางให้บอกแหล่งที่มาจัดชิดซ้าย ไม่เว้นระยะบรรทัด
13. การจัดพิมพ์ตารางตามรูปแบบ APA (ไม่มีเส้นแนวดิ่ง เส้นแนวนอน มีแค่หัวตาราง 2 เส้น คือเหนือรายละเอียดตาราง 1 เส้น ใต้รายละเอียดตาราง 1 เส้น และเส้นปิดท้ายตาราง 1 เส้น ถ้าเป็นตารางต่อเนื่องหน้าถัดไปไม่ต้องมีเส้นปิดตาราง และในหน้าถัดไปให้ใส่หัวตาราง (ต่อ)
14. ชื่อและเลขกำกับภาพ แผนภูมิ ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) ให้ระบุไว้ใต้ภาพหรือแผนภูมิ จัดกึ่งกลางหน้ากระดาษ เช่น ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย ใต้ภาพ แผนภูมิให้บอกแหล่งที่มาจัดชิดซ้าย ไม่เว้นระยะบรรทัด
15. ระยะขอบกระดาษ บน 2.54 ซม. ล่าง 2.54 ซม. ซ้าย 2.54 ซม. ขวา 2.54 ซม.
16. หมายเลขหน้า ให้ใส่ไว้ตำแหน่งด้านล่างขวาดังแต่ต้นจนจบบทความ
17. ผู้เขียนต้องส่งผลตรวจอักษรวิสุทธิ์แนบมาพร้อมกับบทความ (การลอกเลียนแบบวรรณกรรมทางวิชาการไม่เกิน 20%)
18. ชื่อรายการบรรณานุกรม ขนาดตัวอักษร 16 pt. (ตัวหนา) จัดชิดซ้าย
19. เนื้อหารายการบรรณานุกรม ขนาดตัวอักษร 16 pt.
20. การตัดสินใจของกองบรรณาธิการถือเป็นที่สุด



ส่วนประกอบของบทความ

1. ชื่อเรื่องบทความภาษาไทยหรือภาษาจีนขึ้นอยู่กับภาษาที่เขียนและต้องมีภาษาอังกฤษด้วย สำหรับชื่อเรื่องบทความภาษาอังกฤษมีแค่ภาษาอังกฤษเดียว
2. ชื่อผู้เขียนทุกคนต้องระบุหน่วยงานต้นสังกัด สำหรับที่อยู่ทางไปรษณีย์และอีเมล ระบุเฉพาะผู้เขียนที่สามารถติดต่อได้ 1 คน (ชื่อผู้เขียนภาษาไทยหรือภาษาจีนขึ้นอยู่กับที่เขียนและต้องมีภาษาอังกฤษด้วย สำหรับบทความภาษาอังกฤษมีแค่ภาษาอังกฤษ)
3. บทคัดย่อ (Abstract) ในบทความวิชาการและบทความวิจัยมีความยาวไม่เกิน 200 คำ และคำสำคัญ (Keyword) 3-5 คำ (บทคัดย่อและคำสำคัญภาษาไทยหรือภาษาจีนขึ้นอยู่กับที่เขียนและต้องมีภาษาอังกฤษด้วย สำหรับบทความภาษาอังกฤษมีแค่ภาษาอังกฤษ)
4. เนื้อเรื่อง
 - 4.1 บทความวิชาการ ประกอบด้วย บทนำ เนื้อหา สรุป และวิเคราะห์
 - 4.2 บทความวิจัย ประกอบด้วย บทนำ วัตถุประสงค์การวิจัย ทบทวนวรรณกรรม วิธีการวิจัย กรอบแนวคิด ผลการวิจัยและการทดสอบสมมติฐาน สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ
5. เอกสารอ้างอิง
6. ถ้ามีรูป แผนภูมิ ตารางประกอบ หรืออื่น ๆ ต้องมีหมายเลขกำกับในบทความ อ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลให้ถูกต้อง ชัดเจน และไม่ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น หากมีรูปภาพควรใช้รูปภาพสีหรือขาว-ดำที่มีความชัดเจน

การส่งต้นฉบับ

ส่งต้นฉบับทางเว็บไซต์ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/lawhcu/index> หัวข้อการส่งบทความออนไลน์

การอ้างอิงเชิงอรรถ (Footnote)

1. หนังสือ/ตำรา (Books)

รูปแบบ	ชื่อผู้แต่ง,	ชื่อเรื่อง	(สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์, ครั้งที่พิมพ์, ปีที่พิมพ์)	หน้า.
ตัวอย่าง	ประสิทธิ์ โฆวิทกุล,	คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล	(กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2543)	183.
	Malcome N Shaw,	<i>International Law</i>	(London: Cambridge University Press, 2008)	578.



2. บทความวารสาร (Journal Articles)

รูปแบบ	ชื่อผู้แต่ง,	“ชื่อเรื่อง”	(ปีที่พิมพ์)	ปีที่:ฉบับที่	ชื่อวารสาร	หน้าเริ่มต้นบทความ,	หน้า.
ตัวอย่าง	ศันันท์กรณโสทธิพันธุ์,	“หลักความสำคัญผิด”	(2553)	39:4	วารสารนิติศาสตร์	788,	797.
	Christopher C. Miller,	“To The Moon & Beyond: The United States and The Future of International Space Law”	(2011)	35:1	<i>Suffolk Transnational Law Review</i>	101,	113.

3. บทความในหนังสือ (Chapter in Edited Books)

รูปแบบ	ชื่อผู้แต่ง,	“ชื่อบทความ”	ใน	ชื่อบรรณาธิการหรือผู้รวบรวม,	ชื่อหนังสือ	(สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ครั้งที่พิมพ์, ปีที่พิมพ์)	หน้าเริ่มต้นบทความ,	หน้า.
ตัวอย่าง	พะยอม แก้วกำเนิด,	“ความหมายของวัฒนธรรม”	ใน	ฉัตรชัย สุกรกาญจน์ (บรรณาธิการ),	ห้องสมุดวัฒนธรรม	(นครศรีธรรมราช : ศูนย์วัฒนธรรมภาคใต้, 2525)	1,	4.
	Richard J. McNeil	“International Parks for Peace”	In	Jim Thorsell (ed.),	<i>Parks on the Borderline: Experience in Transfrontier Conservation</i>	(Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN, 1990)	23,	35.



4. วิทยานิพนธ์ (Theses)

รูปแบบ	ชื่อผู้แต่ง,	ชื่อเรื่อง	(หลักสูตร, สถาบัน, ปี)	หน้า.
ตัวอย่าง	นิก สุนทรชัย,	มาตรการทางกฎหมายในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม	(นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534)	53.
	Chloe Sage Castro,	<i>Over the Moon: Lunar Heritage Protection</i>	(Master of Fine Arts Thesis, Savannah College of Art and Design, 2011)	44.

5. เอกสารประกอบการประชุม (Conference Proceedings)

รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน,	“ชื่อเรื่อง”	(นำเสนอที่ ชื่อการประชุม, สถานที่, ว/ด/ป)	หน้า.
ตัวอย่าง	Anne Orford	“Roman Law and the Godly Imperium in England’s New Worlds”	(Paper presented at the Workshop on the Theo-Political Renaissance, Department of English, Cornell University, 25 April 2008)	12.

6. เว็บไซต์ (Website/Electronic Materials)

รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน,	ชื่อเอกสาร	(ว/ด/ป ที่เข้าถึงข้อมูล)	ชื่อเว็บไซต์	<URL>.
ตัวอย่าง	Apichai Sunchindah,	<i>The ASEAN Approach to Regional Environmental Management</i>	(24 Aug 2013)	ASEAN Environment Cooperation	< http://www.aseansec.org/2838.htm >.



7. กฎหมายภายใน (Domestic Laws)

รูปแบบ	เลขมาตรา,	ชื่อกฎหมาย
ตัวอย่าง	มาตรา 15,	พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔
	Section 17,	Land and Environment Court Act 1979

8. ตราสารระหว่างประเทศ (Treaties, Conventions, Protocol)

รูปแบบ	ชื่อตราสาร,	วันที่เปิดลงนาม,	Treaty Series	(วันเริ่มต้นมีผลผูกพัน) (Enter into Force)	มาตรา.
ตัวอย่าง	United Nations Convention on the Law of the Sea,	opened for signature 10 December 1982,	21 ILM 1261	(entered into force 16 November 1994)	art 2.

หลักการอ้างอิงเอกสารที่เคยอ้างมาแล้ว (Subsequent References)

- กรณีการใช้ “เพ่งอ้างอิง” หรือ “Ibid” กรณีอ้างอิงเอกสารเดิมที่อยู่ก่อนหน้าทันที เช่น
 - ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2543) 183.
 - เพ่งอ้างอิง, 184.
 - Eric Barendt, *Freedom of Speech* (Oxford University Press, 2nd ed, 2005) 163.
 - Ibid.
 - Ibid, 170.
- กรณีการใช้ “อ้างแล้ว” หรือ “Above n” กรณีอ้างอิงเอกสารเดิมที่อยู่ก่อนหน้า แต่มีเอกสารอื่นมาค้น เช่น
 - Catharine MacMillan, *Mistakes in Contract Law* (Hart Publishing, 2010) 38.
 -
 - Catharine MacMillan, above n 9.
 - Catharine MacMillan, above n 9, 40.
 - ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2543) 183.
 -
 - ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, อ้างแล้ว 22, 185.



การอ้างอิงบรรณานุกรม (Bibliography)

มีหลักการเขียนดังนี้

- (1) รูปแบบเดียวกับ กรณีการอ้างอิงเชิงอรรถ (Footnote) ขึ้นอยู่กับประเภทของแหล่งอ้างอิง
- (2) ตัดหน้าเอกสารที่อ้างอิงออก และไม่ใส่จุด full stop (.) กรณีเอกสารที่อ้างเป็นบทความ (Journal Articles) ให้ตัดแต่เลขหน้าที่ยังออก ให้ใส่หน้าเริ่มต้นบทความเอาไว้
- (3) กรณีผู้แต่งเป็นชาวต่างชาติ ให้สลับที่ ชื่อแรก และ นามสกุล โดยกันด้วย comma (,) เช่น Christopher C. Miller เปลี่ยนเป็น Miller, Christopher C.
- (4) การเรียงลำดับเอกสาร ให้เรียงตามอักษรตัวแรกของชื่อผู้เขียน จาก ก-ฮ หรือ A-Z

ค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์

ผู้ที่ตีพิมพ์บทความลงวารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ต้องเสียค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์ เรื่องละ 6,000 บาท เพื่อเป็นค่าตอบแทนผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ (Peer review) และค่าดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สามารถชำระโดยโอนเงินเข้าบัญชี มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ชื่อบัญชี มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ธนาคารกสิกรไทย สาขานนนาบางนา-ตราด ประเภท ออมทรัพย์

เลขที่บัญชี 450-2-05411-8

ส่ง ไป PAY IN ธนาคาร ทางโทรสาร 0-2312-6419 หรือ

ที่ E-Mail : faclaw120hcu@gmail.com
