ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๗ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

ASEAN

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๗ เดือน กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ISSN 0125 - 0957

รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายสุวิจักขณ์ นาควัชระชัย

นางสาวอัจฉราฉวี นิ่มศิริ

บรรณาธิการ

นางนุฏฏ์นีห์ ชัยสุวรรณ์

ผู้จัดการ

นางบุษราคำ เชาวน์ศิริ

เหรัญญิก

นางสาวสุนทร รักเมือง

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สินสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวจุฬีวรรณ เติมผล

นางฟ้าดาว คงนคร

นางฐิติรัตน์ สมศิริวัฒนา

นางสาวทัศนีย์ สมมิตร์

นายพรชัย แว่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์อศิวชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลั่น

ฝ่ายธุรการ

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวดลธี จุลนานนท์

นายสุชานินทร์ อินทาปัจ

นางสาวจริยาพร ดีกัลยา

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวกัลยรัชต์ ขาวสำอางค์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ถึง บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร

สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท

กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔-๕

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความ เพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจารณ์ หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตน หรือของผู้อื่นหรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงานอย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภา โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

บทบรรณาธิการ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศไทย, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, กัมพูชา, สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม, เมียนมาร์, มาเลเซีย, สิงคโปร์, บรูไน, ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย จะก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างสมบูรณ์แบบ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีเป้าหมายร่วมกันว่าการเปิดประตูสู่ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” จะส่งผลให้ภูมิภาคอาเซียนกลายเป็นกลุ่มเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ที่มีฐานการผลิตรวมกัน มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยทางการผลิตอย่างเสรี เกิดความเป็นปึกแผ่น และสร้างอำนาจต่อรองทางด้านเศรษฐกิจและการค้า ในเวทีการค้าโลกได้อย่างเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยนั้น ซึ่งก็เป็นหนึ่งในสมาชิกอาเซียน จำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อรับมือกับการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งหากนับเวลาต่อจากนี้แล้วเหลือเวลาอีกเพียงไม่กี่ปี และเมื่อถึงเวลานั้นประเทศไทยจะก้าวไปสู้กับเพื่อนบ้านในอาเซียนเป็นอย่างไรบ้าง และแนวโน้มภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จะเป็นอย่างไรนั้นยังเป็นคำถามที่อยู่ในใจหลาย ๆ คน

รัฐสภาสารฉบับนี้ ขอนำเสนอบทความ ๕ เรื่องด้วยกัน เรื่องแรก **“อาเซียน ค.ศ. ๒๐๓๐ : โฉมหน้าประชาคมไร้พรมแดน”** โฉมหน้าอาเซียน ค.ศ. ๒๐๓๐ ตามที่พลเมืองอาเซียนปรารถนาจะเป็นจริงได้หรือไม่เพียงใดนั้น ไม่เพียงแต่ต้องอาศัยกุญแจดอกสำคัญที่จะนำพาไปถึงจุดมุ่งหมายและต้องฝ่าฟันอุปสรรคที่ท้าทายต่าง ๆ มากมาย และยังต้องขึ้นอยู่กับความเข้าใจ จิตสำนึกว่าด้วยการทำงานในระดับภูมิภาค ความพร้อมในการเผชิญหน้าในสังคมทุนนิยมไร้พรมแดน การให้ความสำคัญกับความเสมอภาคด้านการศึกษา รายได้ และการสาธารณสุข ซึ่งทั้งหมดก็คือ วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและเป็นสาธารณะของผู้นำ

“แนวความคิดเกี่ยวกับลัทธิรัฐสภานิยมและรัฐสภาอังกฤษ” บทความเรื่องนี้ได้ให้ความรู้เกี่ยวกับลัทธิสภานิยมนั้น คืออะไร มีต้นกำเนิดมาจากไหน และวิวัฒนาการของลัทธิสภานิยมเป็นอย่างไร นอกจากนั้นแล้วยังได้กล่าวถึงรัฐสภาอังกฤษว่าได้พัฒนาจากอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นอย่างไร มีเหตุการณ์สำคัญ ๆ อะไรบ้างที่นำมาซึ่งรูปแบบการปกครองระบบรัฐสภาในปัจจุบัน

“การเยียวยาความเสียหายต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม” ในเรื่องนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงการกระทำที่ให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขอนามัยของผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากและนับวันจำนวนผู้ได้รับความเสียหายก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้นทุกวัน เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อตัวบุคคลในคดีสิ่งแวดล้อมแล้วก็จะพบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเยียวยาความเสียหายเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งอยู่หลายฉบับทั้งมาตรการทางกฎหมายแพ่งและมาตรการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่สำหรับการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อเยียวยาความเสียหาย

“หุ้นส่วนในนโยบายสาธารณะระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน : กรณีศึกษานโยบายสาธารณะด้านการศึกษา” ภายใต้สภาวะโลกาภิวัฒน์ ทำให้หลายประเทศมีความจำเป็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการปฏิรูปการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ทั้งรูปแบบที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการด้วยตัวเอง หรือการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ หรือการเป็นหุ้นส่วนนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งขอบเขตของการเป็นหุ้นส่วนนโยบายได้ปรากฏในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการคมนาคม สำหรับประเทศไทยจะปรากฏชัดเจนในด้านนโยบายสาธารณะด้านการศึกษา เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ การดำเนินงานมุ่งเน้นการอุดหนุนปัจจัยนำเข้าแก่โรงเรียนเอกชน ในรูปแบบเงินอุดหนุนรายบุคคล

บทความเรื่องสุดท้าย **“ความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์”** ในบทความเรื่องนี้ชี้ให้เห็นว่าการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์มีประโยชน์และมูลค่า ทั้งในทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางวิชาการ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์และสัตว์ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก

ท้ายนี้ ขอขอบคุณทุกท่านที่ได้ติดตามอ่านมาโดยตลอด ซึ่งกองบรรณาธิการจะพยายามคัดสรรบทความด้านการเมือง การปกครอง และด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์มานำเสนอ และปัจจุบันท่านสามารถเข้ามาอ่านรัฐสภาสารผ่านระบบออนไลน์ได้ในรูปแบบไฟล์โปรแกรม Adobe Acrobat ได้แล้ว สอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่กองบรรณาธิการรัฐสภาสาร พบกันใหม่ฉบับหน้า

บรรณาธิการ

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๗ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖
Vol. 61 No. 7 July 2013

อาเซียน ค.ศ. ๒๐๓๐ : โฉมหน้าประชาคมไร้พรมแดน ๙
รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ จุลปานนท์

แนวความคิดเกี่ยวกับลัทธิรัฐสภานิยมและรัฐสภาอังกฤษ ๑๙
(Conception of Parliamentarism and Parliament of England)
รองศาสตราจารย์ ดร. โกเมศ ขวัญเมือง

การเยียวยาความเสียหายต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ๔๑
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก

หุ้นส่วนในนโยบายสาธารณะระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน: ๕๒
กรณีศึกษานโยบายสาธารณะด้านการศึกษา
Public-Private Partnership in Public Policy:
A Case Study of Public Policy in Education
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิดาภา ถิรศิริกุล

ความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลี้ยงและ ๗๖
ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์
พรรณราย ขันธกิจ

อาเซียน ค.ศ. ๒๐๓๐ : โฉมหน้าประชาคมไร้พรมแดน

รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ จุลปานนท์*

อาเซียนกำลังมีแผนงานสำคัญในการดำเนินงานสู่การเป็นภูมิภาคที่มีตลาดเดียว (Single Market) และฐานผลิตเดียวกัน ใน ค.ศ. ๒๐๑๕ มีแนวโน้มว่า ภายหลังปี ๒๐๑๕ จะยังไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงทันทีทันใดการเปิดตลาดเสรีทั้งด้านสินค้า ทุน แรงงานที่มีฝีมือ จะค่อย ๆ ดำเนินไปเท่าที่กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกจะเอื้ออำนวย แต่คำถามที่หลายฝ่ายสนใจขณะนี้ก็คือในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า อาเซียนจะมีโฉมหน้าอย่างไร และสมาชิกอาเซียนต้องดำเนินการอย่างไรสู่เป้าหมายใหญ่ “ตลาดเดียว”

ในเรื่องนี้สถาบันธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank Institute-ADBI) มีคำตอบกล่าวคือ เมื่อ ค.ศ. ๒๐๑๒ ADBI ได้ฉายภาพอาเซียนใน ค.ศ. ๒๐๓๐ ไว้ในร่างเอกสารเรื่อง “ASEAN 2030 : Toward a Borderless Economic Community” อันเป็นผลจากการทำงานร่วมกันระหว่าง ADBI สำนักงานเลขาธิการอาเซียน และสำนักงานใหญ่ของ ADB ทั้งนี้จะตอบคำถามสำคัญ ๓ ประการดังนี้

(๑) ประชาชนชาวอาเซียนมีความปรารถนาที่จะเห็นอาเซียนเป็นอย่างไรในปี ๒๐๓๐

---

* อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

(๒) กุญแจสำคัญที่จะไปถึงความปรารถนานั้นคืออะไร หรืออาเซียนจะต้องฝ่าฟันการท้าทายอะไรบ้างที่จะไปสู่จุดนั้น

(๓) อาเซียนจะมีแนวนโยบายอย่างไรหรือทางเลือกใดที่จะไปสู่ความฝันนั้น

เป็นงานไม่ง่ายนักที่จะฉายภาพอาเซียนในช่วงเวลาดังกล่าว เพราะจะต้องมีการเชื่อมโยงเป้าหมายใหญ่ที่จะไปถึงของอาเซียน กับแนวทางที่ปฏิบัติได้ของสมาชิกแต่ละประเทศว่าจะทำได้หรือไม่ ด้วยเหตุนี้ ADBI จึงใช้วิธีการศึกษาเพื่อที่จะตอบคำถามดังกล่าวนี้ โดยการใช้ holistic approach ในการรวบรวมจุดมุ่งหมายของรัฐสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศกับเป้าหมายของอาเซียนเข้าด้วยกัน รวมถึงการพิจารณาเป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาวของรัฐสมาชิก ตลอดจนการสำรวจทัศนคติของผู้นำประเทศอาเซียนในการพัฒนาประเทศ จากนั้น ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบ SWOT analysis คือการพิจารณาถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม จนได้ข้อสรุปหรือคำตอบที่ว่าใน ค.ศ. ๒๐๓๐ อาเซียนจะมีโฉมหน้าใหม่คือจะเป็นอาเซียน “R I C H” ASEAN ซึ่งมีลักษณะดังนี้

R คือ Resilience หมายถึง อาเซียนที่ยืดหยุ่นปรับตัวได้มีความสามารถในการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและภัยที่มาจากภายในและภายนอกภูมิภาค ตลอดจนสามารถที่จะลดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจได้ ด้วยเหตุนี้อาเซียนจำเป็นต้องสร้างสถาบันที่เข้มแข็ง และมีนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ชัดเจนที่บริหารโดยผู้บริหารที่เชี่ยวชาญโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเป็นผู้ที่กล้าเสี่ยงและฉับไว อาเซียนจึงต้องมีกรอบงานเพื่อความร่วมมือและการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

I คือ Inclusiveness หมายถึง อาเซียนที่พัฒนารอบด้านทั้งด้านเศรษฐกิจที่เสมอภาค สร้างโอกาสโดยการใช้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือที่จะทำให้ช่องว่างด้านรายได้ลดลงทั้งประเทศ ส่งเสริมการให้สวัสดิการแก่ประชาชน

C คือ Competitiveness หมายถึง อาเซียนที่แข่งขันได้ในเวทีโลก โดยการสร้างสภาพแวดล้อมด้านธุรกิจที่บริษัทต่าง ๆ สามารถลงทุนดำเนินการในตลาดที่มีประสิทธิภาพภายใต้กฎเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพทั้งที่เป็นกฎเกณฑ์ภายในชาติ และกฎเกณฑ์ของภูมิภาคและเพื่อทำให้ผลผลิตของอาเซียนแข่งขันได้ในตลาดโลก อาเซียนต้องปรับปรุงมาตรฐานผลผลิตสินค้า และมีนวัตกรรมที่มาจากแนวคิดพื้นเมือง

H คือ Harmony หมายถึง อาเซียนที่มีความกลมกลืนปรองดองกันเป็นครอบครัวของชาติต่าง ๆ ที่อยู่กันอย่างสันติ และสามารถแก้ไขปัญหาร่วม (common problems) ภายใต้การพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่มั่นคง

นอกจากนี้รัฐสมาชิกอาเซียน ต่างตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มรายได้ประชาชาติในภูมิภาค (จีดีพี) ให้เป็น ๑๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ ในปี ๒๐๓๐ (จากปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ ๓,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ) ทั้งนี้รายได้ประชาชาติโดยเฉลี่ยคาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นมากในกลุ่มประเทศ CLMV หรือกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ซึ่งมากกว่ากลุ่มประเทศอาเซียนที่พัฒนามากกว่า อย่างไรก็ดี ถ้าหากอาเซียนยังไม่สามารถที่จะทำงานร่วมกันจนพัฒนาไปสู่ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” ได้ หรือไปสู่ “อาเซียนไร้พรมแดน” ได้ อีกทั้งหากมีความวุ่นวายจากภายนอกภูมิภาคเข้ามากระทบ หรือหากประเทศสมาชิกอาเซียนยังติดกับอยู่ในประเทศที่มีรายได้ปานกลาง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะดำเนินไปอย่างเชื่องช้า และอาเซียนจะไม่บรรลุเป้าหมายในการเป็น “A R I C H ASEAN”

ข้อมูลประชากรและขนาดจีดีพีของอาเซียนปี ค.ศ. ๒๐๑๐

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	จีดีพี (พันล้านเหรียญสหรัฐฯ)
บรูไน	๐.๔๑	๑๒.๔
กัมพูชา	๑๕.๒๗	๑๑.๒
อินโดนีเซีย	๒๓๔.๑๘	๗๐๘.๐
ลาว	๖.๒๘	๖.๕
มาเลเซีย	๒๘.๙๑	๒๓๘.๘
พม่า	๖๐.๑๖	๔๓.๐
ฟิลิปปินส์	๙๔.๐๑	๑๘๙.๓
สิงคโปร์	๕.๐๘	๒๒๓.๐
ไทย	๖๗.๓๑	๓๑๘.๗
เวียดนาม	๘๖.๙๓	๑๐๗.๗
อาเซียน	๕๙๘.๕๔	๑,๘๕๘.๖

ดังนั้น A R I C H ASEAN จึงหมายถึงการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องลดอุปสรรคทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างกัน มุ่งสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยไร้รอยต่อโดยการประสานงานด้านนโยบายและมีการระดมทรัพยากร มีการบริหารจัดการที่เสรีมากขึ้นในเรื่องของแรงงานและเงินทุน มีการกำหนดข้อตกลงร่วมด้านมาตรฐาน มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ร่วมกัน และมีการเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบบางประการจากองค์กรระดับชาติไปสู่องค์กรส่วนภูมิภาค ทั้งนี้โดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันของอาเซียน และอาเซียนจะต้องสร้างระบบราชการของอาเซียนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณการเงินสนับสนุนที่เพียงพอที่สำคัญก็คือ แต่อาเซียนก็จะไม่สร้างสถาบัน หรือองค์กรที่มีลักษณะการเป็นสถาบันในแบบเดียวกับสหภาพยุโรปปัจจุบัน

สิ่งท้าทายสำคัญในปี ๒๐๓๐

ในปี 2030 A R I C H ASEAN จะเผชิญปัญหาเผชิญหน้าสำคัญหลายประการทั้งภายในชาติสมาชิก และระดับภูมิภาค ได้แก่ (๑) การจัดการเศรษฐกิจมหภาค และเสถียรภาพทางการเงิน (๒) การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เสมอภาคโดยรวม (๓) การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน และนวัตกรรมของภูมิภาคและ (๔) การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ ADBI พบว่ามีปัจจัยสำคัญ ๔ ประการที่จะทำให้อาเซียนสามารถจัดการกับการท้าทายที่สำคัญดังกล่าวได้คือ (๑) การขยายตลาดการเงินทั้งในทางกว้างและทางลึก (๒) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (๓) สร้างการเชื่อมโยงอย่างไร้รอยต่อ และ (๔) เสริมสร้างการปรองดองให้เข้มแข็ง ซึ่งปัจจัยสำคัญทั้ง ๔ นี้ อาจถูกมองว่า เป็น “การท้าทายลำดับ ๒” ของอาเซียน เช่นเดียวกับสิ่งท้าทายที่สำคัญ ๔ ประการของอาเซียน ซึ่งทั้งหมดมีส่วนเชื่อมโยงกับอาเซียนที่ยืดหยุ่นปรับตัวได้ – อาเซียนที่พัฒนารอบด้าน – อาเซียนที่แข่งขันได้ – อาเซียนที่มีความกลมกลืนปรองดองกัน หรือ “A R I C H ASEAN” ทั้งสิ้น ซึ่งจะได้พิจารณาตามลำดับดังนี้

การขยายตลาดการเงินทั้งทางกว้างและลึก

ปัจจัยสำคัญที่จะบรรลุถึงการเป็น “A R I C H ASEAN” ประการหนึ่งก็คือการบูรณาการตลาดการเงินของภูมิภาคอาเซียน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมโยงการเงินทั่วภูมิภาค ซึ่งต้องอาศัยการร่วมมือร่วมใจของธนาคารทั้งหลายภายในรัฐสมาชิกอาเซียนที่จะ

ต้องขยายการเปิดสาขาของตนไปยังประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน เห็นได้จากอาเซียนได้มีกรอบความร่วมมือทางการเงินหรือ ASEAN+๓ คืออาเซียน ๑๐ ประเทศกับจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เช่น ความริเริ่มเชียงใหม่พหุภาคี (Chiang Mai Initiative Multilateralisation - CMIM) ซึ่งเป็นความตกลงแลกเปลี่ยนเงินตราพหุภาคี เพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องระยะสั้นในภูมิภาค อีกทั้งยังมีมาตรการพัฒนาตลาดพันธบัตรเอเชีย (Asian Bond Markets Initiative – ABMI) เพื่อส่งเสริมการใช้เงินออมเพื่อการลงทุนในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะการลงทุนในโครงการเชื่อมโยงของภูมิภาคภายใต้กองทุนโครงสร้างพื้นฐานอาเซียนหรือ Asean Infrasture Fund (AIF) ทั้งยังมีกลไกค้ำประกันเครดิตและการลงทุน (Credit Guarantee and Investment Mechanism – GIM) ด้วย

และด้วยจุดหมายที่จะเปิดเสรีทางการเงินมากขึ้นนี้ อาเซียนจึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ อันเป็นผลมาจากความร่วมมือด้านการเงินที่ใกล้ชิด ทั้งในการจัดตั้งกลไกในการกำกับดูแลการเปิดเสรีทางการเงิน และโดยการจัดทำข้อตกลงร่วมเพื่อประสานกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน

เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ทุนมนุษย์

ในรอบ ๒ ทศวรรษที่จะมาถึงนี้ (ค.ศ. ๒๐๓๐) มีแนวโน้มว่าอัตราการเจริญเติบโตของจำนวนประชากรของอาเซียนจะชะลอตัวลง แต่ในทางตรงข้ามจะมีการเพิ่มขึ้นของประชากรวัยสูงอายุมากขึ้นทั่วอาเซียนเป็น “สังคมผู้สูงอายุ” ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน การพัฒนาเศรษฐกิจของอาเซียนจึงจำเป็นต้องเน้นที่การเข้ามามีส่วนร่วมของแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ อาเซียนจึงต้องพัฒนาทุนมนุษย์ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอาเซียนอย่างรอบด้าน ทั้งการปรับมาตรฐานคุณภาพการผลิตสินค้า และความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้โดยรัฐต้องลงทุนในการบริการพื้นฐาน เช่น การสาธารณสุข สุขภาพ และน้ำสะอาดทั้งในเมืองและชนบท โดยเฉพาะในดินแดนที่พัฒนาน้อย ในกลุ่มประเทศ CLMV เช่น มินดาเนาในฟิลิปปินส์ สุลาเวสี หรือ อิรานจายา ในอินโดนีเซีย นอกจากนี้การพัฒนาทุนมนุษย์ยังต้องเน้นการยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมือง โดยลงทุนด้านการศึกษา และปรับปรุงคุณภาพระบบการศึกษา ควรเน้นที่ความรู้พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ เสริมสร้างความชำนาญและทักษะด้านเทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยเพิ่มการลงทุนในโรงเรียนอาชีวะ โดยผ่านโครงการความร่วมมือภาครัฐ-เอกชน อีกทั้งอาเซียนจะต้องขยายการให้ทุนแลกเปลี่ยนระหว่างรัฐสมาชิกเพื่อให้เยาวชน และนักศึกษาอาเซียนได้ศึกษาเรียนรู้ และสามารถจะได้หน่วยกิต จากการศึกษาเรียนรู้จากสถานศึกษาในประเทศของตนด้วย

การสร้างความเชื่อมโยงที่ไร้รอยต่อ

การเป็นประชาคมเศรษฐกิจที่ปราศจากพรมแดน หมายถึง ประเทศอาเซียนจะสามารถเชื่อมโยงกันโดยผ่านการคมนาคมทั้งทางบก ทะเล อากาศอย่างราบรื่น ดังนั้น การเชื่อมโยงกันจึงหมายถึง ความสามารถที่จะเดินทาง ค้าขาย และขนส่ง เป็นการปฏิบัติตามแผนการเชื่อมโยงอาเซียน ซึ่งต้องมีการปรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานด้านคมนาคมขนส่ง ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาในกลุ่มอนุภูมิภาค เช่น การพัฒนาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) เขตความเจริญเติบโตอาเซียนตะวันออก บรูไน-อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ฟิลิปปินส์ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีรอบอ่าว เบงกอล ตลอดจนสามเหลี่ยมความเจริญเติบโตอินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย จะทวีความสำคัญมากขึ้น เช่น การพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในกรอบ “ระเบียงเศรษฐกิจ” เพื่อที่จะเชื่อมโยงอาเซียนกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน และอินเดีย ซึ่งเป็น ๒ ประเทศที่เป็นหุ้นส่วนด้านความเชื่อมโยงที่สำคัญโดยเฉพาะกับประเทศ CLMV

สำหรับการสร้างความเชื่อมโยงดังกล่าวนี้ ภาคเอกชนจะต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐานอาเซียน (ASEAN Infrastructure Fund – AIF) จะต้องพิจารณาให้ทุนแก่โครงการพัฒนาอนุภูมิ และภูมิภาคก่อนเป็นอันดับแรก และควรที่จะเพิ่มปริมาณการให้ทุนมากกว่าวงเงินปัจจุบันที่ ๗๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ นอกจากนี้อาเซียนจะต้องพัฒนาความเชื่อมโยงด้านกายภาพดังกล่าวแล้ว อาเซียนจะต้องเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ หรือด้านสถาบันคือการพัฒนากฎเกณฑ์การเชื่อมโยงให้เป็นหนึ่งเดียว และสุดท้ายอาเซียนต้องมีการเชื่อมโยงด้านประชาชน กล่าวคือให้มีการไปมาหาสู่และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมความร่วมมือเพื่อความเข้าใจที่ดีและเป็นอาเซียนที่มีเอกภาพ

เสริมสร้างการบริหารการจัดการที่ดี

การบริหารการจัดการที่ดี หมายถึง การมีกฎเกณฑ์ที่โปร่งใส และกฎระเบียบและมีการปฏิบัติตามกฎนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้เองการปรับปรุงการบริหารจัดการจึงเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนา เพื่อเป้าหมายการเป็น “A R I C H ASEAN” ใน ค.ศ. ๒๐๓๐ เพราะเมื่อถึงเวลาดังกล่าวนี้ เมื่อพลเมืองของอาเซียนมีการศึกษาและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พวกเขาก็ต้องการการบริหารจัดการที่ดีด้วย และเมื่อถึงช่วงนั้น มาตรฐานการบริหารจัดการก็น่าที่จะได้รับการปรับปรุงมากขึ้น เพราะหากปราศจากเสียซึ่งการบริหารจัดการที่ดี ก็เป็นการยากที่สถาบันภาคเอกชนจะเติบโตเจริญก้าวหน้าได้ การบริหารจัดการที่

ดีจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การปรับปรุงเสริมสร้างสถาบันหรือองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลจากธนาคารโลก ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนว่าสมาชิกอาเซียนหลายประเทศจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในองค์กร การบริหารงานอย่างโปร่งใสภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ และการทำงานหนักเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่เสมอภาคกันทุกคน มากกว่าที่จะบริหารงานเพื่อรักษาผลประโยชน์เฉพาะพวก เฉพาะกลุ่ม ซึ่งความสำเร็จของการปฏิรูปองค์กร และสถาบันการทำงานขึ้นอยู่กับความเป็นอิสระของระบบราชการ และรัฐบาลอาเซียนต้องดำเนินความพยายามอย่างหนักเพื่อฝึกฝน อบรมพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน และการเป็นอิสระของระบบราชการของตน ให้สามารถเสนอแนะมาตรการต่าง ๆ แก่รัฐบาลได้ โดยสอดคล้องกับเป้าหมายระยะยาวของอาเซียน

สถาปัตยกรรมขององค์กร

อาเซียนมีความจำเป็นเร่งด่วนในการเสริมสร้างสถาบันให้เข้มแข็ง ซึ่งจะได้มาก็โดยการพึ่งพาอาศัยทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งระหว่างอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค และระหว่างอาเซียนกับส่วนต่าง ๆ ของโลก

ด้วยเหตุนี้ อาเซียนจึงต้องใช้สถานภาพการเป็น “ศูนย์กลาง” ของอาเซียนในการขยายความสัมพันธ์หรือบทบาทของอาเซียนในเวทีการเมืองโลก อาทิ ในที่ประชุม G-20 และรัฐสมาชิกทั้งมวลจะต้องเชื่อมั่นประธานอาเซียนและเลขาธิการอาเซียนว่าจะเป็นผู้ที่มีบทบาทมากขึ้น เช่น ผู้นำต้องแถลงระเบียบวาระของภูมิภาคอย่างชัดเจนในเวทีประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่อาเซียนได้รับเชิญเข้าร่วม อย่างไรก็ดี อาเซียนจำเป็นต้องปฏิรูปองค์กรดังต่อไปนี้

(๑) จัดตั้งองค์กรหรือศูนย์งานที่ทำหน้าที่เฉพาะด้าน กระจายอยู่ทั่วภูมิภาคตามผลประโยชน์และความสามารถของประเทศเจ้าบ้าน โดยรัฐสมาชิกต้องมีส่วนร่วมในการกำหนด “ระเบียบวาระของภูมิภาค” ที่มีนัยของประชาคม และส่งเสริมการตระหนักรู้ในแนวคิดเรื่อง “อาเซียนคือครอบครัวของชาติต่าง ๆ” และเผยแพร่อัตลักษณ์ดั้งเดิมของอาเซียน ขณะนี้อาเซียนมีศูนย์ในภูมิภาคที่ทำหน้าที่เฉพาะด้านต่าง ๆ เช่น ด้านพลังงาน ด้านความมั่นคง ด้านอาหาร ความหลากหลายด้านชีวภาพ คมนาคม โรคติดต่อ การระวังภัย ด้านการเงิน โดยมีจุดมุ่งหมายจะพัฒนาจัดตั้งศูนย์อื่น ๆ อีก เช่น การบริหารจัดการภัยพิบัติ การค้ามนุษย์ และลักลอบขนสิ่งเสพติด ศูนย์บริการการท่องเที่ยว การศึกษา ตลอดจนศูนย์ดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ และอื่น ๆ

(๒) เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้สำนักเลขาธิการอาเซียน โดยสมาชิกอาเซียนต้องช่วยผลักดันให้สำนักเลขาธิการอาเซียนสามารถดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ

มอบหมายได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ และให้ความนับถือและการปฏิบัติตามมติข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียน ทั้งนี้ โดยสมาชิกอาเซียนจักต้องลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และงบประมาณของสำนักเลขาธิการอาเซียน โดยจะต้องเพิ่มจากงบประมาณปีละ ๑๕ ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปัจจุบันเป็น ๑๕๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ๒๐๑๕ ตลอดจนเป็น ๑๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ๒๐๒๐ และ ๒๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ๒๐๓๐ ตามลำดับ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจของสำนักเลขาธิการอาเซียนที่มีมากขึ้น

(๓) การตัดสินใจและการประสานงาน การจะทำให้อาเซียนบรรลุเป้าหมายเป็น “A R I C H ASEAN” ในปี ๒๐๓๐ จำเป็นต้องส่งเสริมความสัมพันธ์ของอาเซียนกับประเทศต่าง ๆ ในเวทีโลกให้มากขึ้น ทั้งนี้โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานตามระเบียบกฎเกณฑ์อย่างเป็นทางการที่ระบุไว้ในกฎบัตรและการนำระบบการตัดสินใจที่ยืดหยุ่นมาใช้ ทั้งนี้เพื่อที่จะให้การบูรณาการเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างเปิดกว้าง ควบคู่ไปกับการขยายตัวของการมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอกภูมิภาคอย่างไม่หยุดยั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาเซียนจะต้องตัดสินใจตาม **“หลักฉันทามติ”** แต่อาจจะต้องอาศัยความยืดหยุ่นมากขึ้น กรณีเป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องปฏิบัติการ ทั้งนี้เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความล่าช้าในการดำเนินงาน ดังนั้น การมีองค์กรที่เข้มแข็ง การมีตัดสินใจที่ทันกาล จะนำไปสู่ขั้นตอนสำคัญในการสร้างระบบราชการระดับภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ สำนักเลขาธิการอาเซียนจะต้องประสานงานอย่างชาญฉลาดกับรัฐสมาชิก และหุ้นส่วนภายนอกภูมิภาค ซึ่งในเรื่องนี้ ผู้ที่จะเข้ามามีบทบาทมากขึ้นคือ “คณะกรรมการผู้แทนถาวร” ประจำอาเซียน นอกจากนี้ อาเซียนคงจะต้องจัดตั้ง “สถาบันอาเซียน” ในสำนักเลขาธิการอาเซียนเพื่อดำเนินงานด้านนโยบายยุทธศาสตร์ และโครงการเสริมสร้างสมรรถนะของประชาคมอาเซียน โดยมีการระดมความร่วมมือและทรัพยากรจากรัฐสมาชิกให้เรื่องทุกอย่างนี้เป็นจริงขึ้นมา อีกทั้งภาคเอกชนของรัฐสมาชิกก็จะต้องทำงานใกล้ชิดกันมากขึ้น รวมทั้งต้องเข้าร่วมประชุมในการจัดประชุมระดับรัฐมนตรี และการประชุมสุดยอดของอาเซียน

โฉมหน้าอาเซียนปี ๒๐๓๐ ตามที่พลเมืองอาเซียนปรารถนาจะเป็นจริงได้หรือไม่เพียงใดนั้น ไม่เพียงแต่ต้องอาศัยกุญแจดอกสำคัญที่เสนอไว้ในการศึกษานี้เท่านั้น ยังต้องขึ้นอยู่กับความเข้าใจ จิตสำนึกว่าด้วยการทำงานในระดับภูมิภาค ความรู้สึกร่วมในภยันตรายเผชิญหน้าในสังคมทุนนิยมไร้พรมแดน การให้ความสำคัญกับความเสมอภาคด้านการศึกษา รายได้ และการสาธารณสุข ทั้งหมดก็คือ วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและเป็นสาธารณะของผู้นำอาเซียนทั้งมวล ตราบเท่าที่เวทีอาเซียนยังไม่มีที่ให้กับประชาชน หรือพลเมืองอาเซียนในการร่วมตัดสินใจในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ได้ อาเซียน ค.ศ. ๒๐๓๐ จึงยังคงอยู่ใน

กรอบจารีตประเพณีดั้งเดิมของตะวันออก ซึ่งมีทั้งมนต์เสน่ห์ชวนหลงใหล และความอดทนที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในการประกอบการงานและอยู่บนหนทางที่ต้องเปิดกว้างแก่ผู้ลงทุนทั่วโลก บนหนทางของการลดกฎเกณฑ์การค้า การลงทุนของตะวันตกอันเป็นหนทางที่พลเมืองอาเซียนต่างต้องปรับตัวอย่างยิ่งเพื่อความอยู่รอดของตน

บรรณานุกรม

ASIAN Development Bank Institute (2012) “ASEAN 2030: TOWARD a Borderless Economic Community” May 2013 available: http://www.110.164.59.211/gmsinfo/images/trade/link_documents/ASEAN%202030.

Asian Development Bank (ADB). 2007. Asian Environment Outlook: Water Supply and Sanitation in Asia.

Asian Development Bank/Asian Development Bank Institute (ADB/ADBI). 2009. Infrastructure for a Seamless Asia. Asian Development Bank Institute, Tokyo.

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). 2008. ASEAN Economic Community Blueprint. Jakarta.

แนวความคิดเกี่ยวกับลัทธิรัฐสภานิยมและรัฐสภาอังกฤษ (Conception of Parliamentarism and Parliament of England)

รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง*

บทคัดย่อ

ต้นกำเนิดของแนวความคิดปัจจุบันเกี่ยวกับรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนั้น นับย้อนหลังไปถึงอาณาจักรบริเตนใหญ่ (ค.ศ. ๑๗๐๗ - ๑๘๐๐) และระบบรัฐสภาของสวีเดน (ค.ศ. ๑๗๒๑ - ๑๗๗๒)

ในทางทฤษฎี อำนาจที่แท้จริงนั้นเป็นของพระมหากษัตริย์ ซึ่งพระองค์ทรงเป็นประธานคณะรัฐมนตรีและทรงเลือกบรรดารัฐมนตรีโดยพระองค์เอง

พัฒนาการประชาธิปไตยของรัฐสภาโดยการขยายสิทธิการลงคะแนนเสียงให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ได้เพิ่มบทบาทของรัฐสภาในการควบคุมรัฐบาลและเป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจในคำร้องขอของพระมหากษัตริย์เพื่อให้บุคคลใดเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล

ในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ พระราชบัญญัติปฏิรูปครั้งยิ่งใหญ่ ค.ศ. ๑๘๓๒ นำไปสู่การเป็นรัฐสภาที่มีอำนาจเหนือรัฐบาล

ประเทศอื่น ๆ ค่อย ๆ ยอมรับสิ่งที่เรียกว่า รัฐบาลตามรูปแบบเวสต์มินสเตอร์ ซึ่งฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา และใช้อำนาจบริหารในนามของประมุขของรัฐ ด้วยเหตุนี้จึงมีการใช้คำว่า รัฐบาลของพระมหากษัตริย์หรือของสมเด็จพระราชินี

* คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยตาปี จ.สุราษฎร์ธานี

ระบบเช่นว่านี้ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะในอาณาจักรดั่งเดิมซึ่งปกครองตนเองของอังกฤษ ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศทั้งหลายเหล่านั้นล้วนแล้วแต่ ถูกบัญญัติขึ้นโดยรัฐสภาอังกฤษทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนนาดา รัฐอิสระไอริช และสหภาพแอฟริกาใต้ ซึ่งรัฐสภาของประเทศเหล่านี้ได้วิวัฒนาการและปฏิรูปจากรูปแบบอังกฤษ อย่างไรก็ดีวุฒิสภาออสเตรเลียได้สะท้อนอย่างใกล้ชิดกับวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกามากกว่าสภาขุนนางของอังกฤษ ในทางตรงกันข้ามไม่มีสภาสูงในนิวซีแลนด์

ในส่วนของรัฐสภาอังกฤษนั้น รัฐสภาอังกฤษเป็นฝ่ายนิติบัญญัติของราชอาณาจักรอังกฤษซึ่งมีร่องรอยการกำเนิดจากรัฐสภาสมัยโบราณของชนเผ่าแองโกล-แซกซอน

ในปี ค.ศ. ๑๐๖๖ พระเจ้าวิลเลี่ยมแห่งนอร์มังดีได้นำระบบศักดินาสวามิภักดิ์เข้ามาใช้โดยการที่พระองค์ทรงแสวงหาคำแนะนำจากสภาหัวหน้าผู้เช่าอาศัยที่ดินและพระก่อนที่จะตรากฎหมายต่าง ๆ

ในปี ค.ศ. ๑๒๑๕ หัวหน้าผู้เช่าอาศัยที่ดินทั้งหลายเรียกร้องให้พระเจ้าจอห์นให้ความยินยอมในมหากฎบัตร ซึ่งมหากฎบัตรกำหนดห้ามมิให้กษัตริย์กำหนดอัตราภาษีและจัดเก็บภาษีใด ๆ โดยปราศจากความยินยอมของสภาของพระมหากษัตริย์ ซึ่งสภาของพระมหากษัตริย์นี้ค่อย ๆ พัฒนาจนกลายเป็นรัฐสภา

เป็นเวลาหลายศตวรรษที่รัฐสภาอังกฤษค่อย ๆ รุกคืบในการจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์อังกฤษและพัฒนาถึงขีดสุดในช่วงสงครามกลางเมืองอังกฤษและในช่วงการไต่สวนและการประหารชีวิตพระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ ในปี ค.ศ. ๑๖๔๙

ภายหลังการกลับคืนสู่อำนาจของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๒ หลักความสูงสุดของรัฐสภาได้ก่อตั้งขึ้นและองค์อธิปัตย์ของอังกฤษถูกเข้มงวดให้อยู่ในบทบาทของกษัตริย์ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญและถูกจำกัดอำนาจหน้าที่ในการบริหาร

พระราชบัญญัติแห่งสหภาพ ค.ศ. ๑๗๐๗ ได้รวมรัฐสภาอังกฤษและรัฐสภาสกอตแลนด์เข้าด้วยกันเป็นรัฐสภาแห่งบริเตนใหญ่ ต่อมาเมื่อรัฐสภาของไอร์แลนด์ถูกยุบในปี ค.ศ. ๑๘๐๑ บรรดาอดีตสมาชิกรัฐสภาเข้าร่วมในรัฐสภาบริเตนใหญ่ผลการรวมเข้ากับรัฐสภาบริเตนใหญ่ครั้งนั้น ทำให้เกิดรัฐสภาใหม่ทันทีและเรียกชื่อในเวลาต่อมาว่า “รัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักร” ทำให้รัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักรถูกถือว่าเป็นสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติแห่งหนึ่งที่เก่าแก่ที่สุดในโลก รัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักรได้กลายเป็นรูปแบบของฝ่ายนิติบัญญัติแห่งชาติของประเทศต่าง ๆ ในระบบรัฐสภาร่วมสมัย รูปแบบรัฐสภาสหราชอาณาจักรถูกเรียกขานว่า ระบบเวสต์มินสเตอร์เพราะว่ารัฐสภาสหราชอาณาจักรตั้งอยู่ในเมืองเวสต์มินสเตอร์แห่งมหานครลอนดอน

คำสำคัญ

รัฐบาลของนายกรัฐมนตรี
ลัทธิรัฐสภานิยม
ระบบรัฐสภา
พระราชบัญญัติปฏิรูปครั้งยิ่งใหญ่ ค.ศ. ๑๘๓๒
อำนาจเหนือของรัฐสภา
หลักความสูงสุดของรัฐสภา
อาณาจักรปกครองตนเองของอังกฤษ
สภาชาวเอเธนส์
วุฒิสภาโรมัน
ลัทธิประธานาธิบดีนิยม
สาธารณรัฐไวมาร์แห่งเยอรมนี
สงครามกลางเมืองในฟินแลนด์
ระบบศักดินาสวามิภักดิ์
มหากฎบัตร
รัฐสภาของอังกฤษ
รัฐสภาของสกอตแลนด์
รัฐสภาของไอร์แลนด์
มหาสภา
ขุนนางฆาราวาส
ขุนนางพระ
สภาส่วนน้อย

Abstract

The origins of modern concept of Prime Minister government go back to the Kingdom of great Britain (1707-1800) and the Parliamentary system in Sweden (1721-1772)

In theory, seal power resided in the monarch, who chaired cabinet and chose ministers.

The democratization of parliament with the broading of the voting franchise increased parliament's roll in controlling government, and in deciding who the King could ask to form a government

By the nineteenth century, the Great Reform Act of 1832 led to parliamentary dominance over government.

Other countries gradually adopde what came to be called Westminster Model of Government, with and executive answerable to parliament, and exercising executive power nominally vested in the Head of State, hence the use of phrases like His or Her majesty's government. Such a system became particularly prevalent in older British dominions, many of whome had the constitutional laws enacted by the British parliament. Exemples include Australia, New Zealand, Canada , The Irish Free State and The Union of South Africa,. Though these Parliaments themselves have often evolved or were reformed from their British model, how ever the Australian Senate, for instance, more closely reflect the U.S. Senate than British Hous of Lords, whereas there is no upper House in New Zealand

In the part of the Parliament of England, it was the legislature in the Kingdom of England. The English Parliament traces its origins to the Anglo Saxon Witenagemot.

In 1066, William of Normandy instroduce a feudal system, by with he sought the advice of a council of Tenants – in chief and Ecclesiastics before making laws.

In 1215, The Tenants-in Chief secured Magna Carta consented From King John, with established the King may not levy or collect any taxes, save with the consent of his Royal Council, which qradually developed into a parliament

Over the unturies, the English Parliament progressively limited the power of the Englis monarchy with arguably culminated in the English Civil war and the trial and execution of King Charles I in 1649

After the restoration of the monarchy under King charles II , the supremacy of parliament was a settled principle and later British sovereigns were restricted to the role of constitutional monarch with limited excutive authority.

The Act of Union 1707 merged the English Parliament with the Parliament of Scotland to form the Parliament of Great Britain. When the parliament of Ireland was abolished in 1801, its former member were merged into what was now called the Parliament of the United Kingdom. This makes the current Parliament of the United Kingdom is one of oldest legislative bodies in the world. The parliament of U.K. had become a model for many other national legislature in the comtemparary parliamentary system. This model is referred to as Westminster system because the U.K. Parliament is located within Greater London.

Key words :

Prime ministerial government

Parliamentarism

Parliamentary system

The Great Reform Act of 1832

Parliamentary dominance

The Principle of the supremacy of Parliament

British dominions

The Athenian Assembly

The Roman Senate

Presidentialism

Gremany's Weimar Republic

Civil War in Finland

The Angle – Saxon Witenagemot

Feudal system

Magna Carta

Parliament of England

Parliament of Scotland

Parliament of Ireland

Parliament of the United Kingdom

Great Council

Lords of Temporal

Lords of Spiritual

Rump Parliament

๑. ลัทธิรัฐสภานิยม

๑.๑ ความเป็นมาของสถาบันรัฐสภา (History of Parliamentarian Institutions)

นับตั้งแต่สมัยโบราณ ในสังคมชนเผ่า (Societies Tribal) ซึ่งมีสภา (councils) ที่ทำหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์ของสังคมชนเผ่าโดยบรรดาผู้เฒ่าของหมู่บ้าน (village elders)[๑] ซึ่งแนวทางปฏิบัติเช่นว่านี้เรียกว่า “ลัทธิความเชื่อในเผ่าพันธุ์” (Tribalism) มีนักวิชาการบางท่านอ้างว่าสังคมเช่นว่านั้นเกิดขึ้นในเมโสโปเตเมียยุคโบราณ (Ancient Mesopotamia) ซึ่งถือกันว่าเป็น “รัฐบาลประชาธิปไตยยุคดั่งเดิม” (A primitive democratic government) ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เข้าร่วมประชุมกับสภา[๒] เช่นเดียวกันกับพระมหากษัตริย์ในอินเดียโบราณที่เข้าร่วมประชุมกับสภาซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยเช่นกัน[๓] แต่ความเห็นเช่นว่านี้ได้มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านกลับโต้แย้งว่า สิ่งที่เกิดขึ้นในเมโสโปเตเมียและอินเดียนั้นเป็นรูปแบบรัฐบาลในระบบคณาธิปไตย (Forms of government as oligarchies) มากกว่าประชาธิปไตย[๔]

---

[๑] Political system Incyclopaedia Britannic Online

[๒] T. Jacob, “Primitive Democracy in Mesopotamia”, Journal of Near Eastern Sutdies 2 (3), July 1943, pp. 159-172

[๓] E.W. Robison, The First Democracies : Early Popular Government Outside Athens, Franz Fteiver Verlag, ISBN 3-515-06951-8

[๔] N.Bailkey, “Early Mesopotamia Constitution Devlopment, American History Review 72 (4), July 1967, pp 1211-1236

J.A.O. Larsen, “Demokratia”, Classical Philosophy 68 (1) Jan 1973,pp.45-46

รายละเอียดดู C.G.E.M. de Sainte, the Class Struggle int the Ancient Greek World, Cornell University Press, ISBN 0-0814-1442-3

รายละเอียดดู G.M. Bongard – Levin, A Complex Study of Ancient India, South Asia Books Isbn 81-202-0141-8

รายละเอียดดูใน J.P. Sharma, Aspeet of Political Ideas and Institution is Ancient India, Motilal Banarsidass Publ., 1986

สำหรับเอเชนส์โบราณถือว่าเป็นแหล่งแรกเริ่มของประชาธิปไตยสภาชาวเอเธอนส์ (The Athenian assembly : Ekklesia) เป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดของเอเธนส์ในยุคสมัยนั้น เพราะเป็นที่ซึ่งประชาชนทุกคนสามารถเข้าร่วมการอภิปรายและถกเถียงปัญหาของเอเธนส์ อย่างไรก็ดี ประชาธิปไตยแบบเอเธนส์ (Athenian denocracy) นั้นไม่ใช่ระบบประชาธิปไตยแบบผ่านผู้แทน (Reprensative Democracy) แต่ค่อนข้างจะเป็นระบบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ดังนั้นสภาชาวเอเธนส์จึงมีลักษณะที่แตกต่างไปจากระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ในความหมายในปัจจุบัน

ในยุคสาธารณรัฐโรมัน (The Roman republic) ก็มีสภานิติบัญญัติ (Legislative Assemblies) ซึ่งทำหน้าที่ในการเลือกตั้งบรรดาผู้พิพากษาและฝ่ายบริหาร (Magistrates) ตราบทบัญญัติต่าง ๆ (Statutes) การลงมติเนรเทศ บุคคลออกจากเมืองหลวง การประกาศสงครามและทำสัญญาสันติภาพ ตลอดจนการผูกสัมพันธมิตรหรือการยกเลิกสัมพันธ์ไมตรีกับรัฐอื่น[๕] ส่วนวุฒิสภาของโรมัน (The Roman Senate) นั้นทำหน้าที่ในการควบคุมการเงิน การคลังและรายละเอียดของนโยบายต่างประเทศ

ส่วนนักวิชาการมุสลิมบางท่านมีความเห็นว่า “ชูร่า อิสลาม” (Islamic Shura) ซึ่งเป็นวิธีการของการได้มาซึ่งการตัดสินใจในสังคมอิสลาม (Isamic Societies) นั้นคล้ายคลึง (analogous) กับรัฐสภา[๖]

อย่างไรก็ดี มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้แย้งความเห็นข้างต้นโดยเห็นว่าพฤติการณ์ที่น่าสนใจพื้นฐานของชูร่าอิสลามนั้นมีความแตกต่างระหว่างชูร่าอิสลามและระบบรัฐสภา[๗]

ในสมัยแองโกล – แซกซอนของอังกฤษนั้นมี รัฐสภาสมัยโบราณแห่งชนชาติแองโกล – แซกซอน (The Anglo – Saxon Witenagamot)[๘] ซึ่งสภานี้จะดำเนินการไปพร้อมกับ

---

[๕] รายละเอียดดู Frank Frost Abbot, A History and Description of Roman Political Institutions, Elibron Classic, 1901 ISBN 0-543-92749-0

[๖] Sadek Jawad Sulaiman, “The Shura principle in Islam” Al – khilafa publications 1423 A11-2002 CE, p-87.

[๗] Taqiuddin an Nabhanie AL – Khilafa Publications, 1423 AH-2002 CE, p.61 Taqiudin an Nabhamie,Ibid, p.39

[๘] Witenagamot เป็นคำภาษาอังกฤษโบราณ มาจากคำว่า Witena gemot ซึ่งแปลว่า “ที่ประชุมของบรรดาคนฉลาด” (The Meeting of wisemen) ดู http:/en.wikipedia.org/widi/History of Parliamentarism, เข้าถึงข้อมูลเมื่อ ๒๖/๑๐/๒๕๕๕

สภาท้องถิ่น (Local assemblies : the folkmoots) และถือว่าเป็นบรรพบุรุษดั่งเดิมของรัฐสภาอังกฤษในปัจจุบัน

๑.๒ ฝรั่งเศส : การแกว่งกลับไปมาระหว่างระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดี (France : Swinging between Presidential and Parliamentary Systems)

ประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการแกว่งตัวกลับไปมาระหว่างรูปแบบหลายรูปแบบ เช่น ระบบประธานาธิบดี ระบบรัฐสภาและระบบกึ่งประธานาธิบดี กึ่งรัฐสภา (Semi – presidential and parliamentary systems)

ระบบรัฐสภาดั่งเดิมกำเนิดในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๘ (Louis XVIII) พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑๐ (Charles) พระเจ้าหลุยส์ ฟิลิปป์ (Louis Philippe) สืบเนื่องจนถึงสมัยสาธารณรัฐที่ ๓ (Third Republic) และสาธารณรัฐที่ ๔ (Fourth Republic)

อย่างไรก็ดีระบบรัฐสภาในสมัยเดิมนั้นมีความแตกต่างกันในเนื้อหาและรูปแบบอยู่บ้าง ดังเช่น ในยุคสมัยพระเจ้าชาร์ลส์ ที่ ๑๐ นั้น เป็นยุคที่ประมุขของรัฐมีความเข้มแข็งอย่างมาก (as strong head of State) ทำให้มีอำนาจควบคุมรัฐสภาได้อย่างเด็ดขาด แต่ครั้นถึงสมัยพระเจ้านโปเลียนที่ ๓ (Napolean III) นั้นพระองค์ได้นำรูปแบบการปกครองที่มุ่งให้รัฐสภาสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้แต่ไม่ถึงขนาดที่พระองค์จะให้ความเอาใจใส่หรือสนับสนุนระบบรัฐสภาและประชาธิปไตยอย่างจริงจัง

ระบบประธานาธิบดีคงปรากฏตัวในช่วงสั้นๆ ในยุคสมัยสาธารณรัฐที่ ๒ (Second Republic) ส่วนระบบการปกครองในยุคสมัยปัจจุบันคือยุคสมัยสาธารณรัฐที่ ๕ (The modern Fifth Republic) ผสมผสานระหว่างระบบประธานาธิบดีและระบบรัฐสภา

ลัทธิรัฐสภานิยม ในฝรั่งเศสนั้น มีความแตกต่างไปจากลัทธิรัฐสภานิยมในอังกฤษในสาระสำคัญหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก สมัชชาแห่งชาติฝรั่งเศส (the French National Assembly) มีอำนาจเหนือฝ่ายบริหารมากกว่ารัฐสภาอังกฤษ ประการที่สอง วาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีของประเทศฝรั่งเศสนั้น มีวาระการดำรงตำแหน่งในเวลาสั้นมากเมื่อเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีในอังกฤษ ภายในระยะเวลา ๗๐ ปีฝรั่งเศสในสมัยสาธารณรัฐที่ ๓ มีนายกรัฐมนตรีถึง ๕๐ คน

ใน ค.ศ. ๑๙๘๐ ศาสตราจารย์ มอริช ดูเวร์เช่ (Maurice Duverger) ปรามาจารย์ทางด้านรัฐศาสตร์ของฝรั่งเศสซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางการเมืองของนายพลชาร์ลส์ เดอโกลล์ (Générale Charles De Gaulle) ประธานาธิบดีฝรั่งเศสในสมัยสาธารณรัฐ ที่ ๕ (ค.ศ. ๑๙๕๘ - ปัจจุบัน) ได้เสนอความเห็นว่า “สาธารณรัฐที่ ๕ แห่งฝรั่งเศสนั้น เป็นรัฐบาลซึ่งมีประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้

อำนาจสูงสุดเสมอเหมือนพระมหากษัตริย์ (a virtual King) แต่อย่างไรก็ตามบทวิเคราะห์การเมืองของฝรั่งเศสในสมัยปัจจุบันนั้น ระบบการเมืองฝรั่งเศสได้ลดบทบาทและความสำคัญของประธานาธิบดีลง ทั้งนี้เนื่องจากการอยู่ร่วม (cohabition) ระหว่างประธานาธิบดีและสมัชชาแห่งชาติ (National Assembly) นั้น โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ที่นั่งในสมัชชาแห่งชาติปรากฏว่าพรรคฝ่ายค้าน (opposite parties) มีเสียงข้างมากในสมัชชาแห่งชาติ ส่งผลให้ประธานาธิบดีมีอำนาจลดน้อยและค้อนข้างอ่อนแอ (rather weak) นอกจากนั้นแล้วยังมีนักวิชาการรัฐศาสตร์บางท่านมีความเห็นว่า ระบบการเมือง หรือรูปแบบรัฐบาลของฝรั่งเศสนั้นไม่ใช่เป็นรูปแบบกึ่งประธานาธิบดีและกึ่งรัฐสภา แต่เห็นว่าในช่วงเวลาที่เกิดเงื่อนไขข้างต้นนั้นน่าจะเรียกว่าเป็นระบบการเมืองที่แกว่งกลับไปมาระหว่างลัทธิประธานาธิบดีนิยม (Presidentialism) และลัทธิรัฐสภานิยม (Parliamentarism)

๑.๓ การแพร่กระจายของลัทธิรัฐสภานิยมในยุโรป (The spread of Parliamentasism in Europe)

ระบบประชาธิปไตยและลัทธิรัฐภานิยมได้แพร่กระจายในยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ (after World War I) ซึ่งระบบประชาธิปไตยและลัทธิรัฐสภานิยมได้ถูกกำหนดขึ้นโดยประเทศผู้ชนะสงคราม ได้แก่ อังกฤษและฝรั่งเศส ในขณะที่ประเทศฝ่ายพ่ายแพ้ส่งคราม ได้แก่ สาธารณไวมาร์ แห่งเยอรมนี (Germany s Weimar Republic) และสาธารณรัฐออสเตรีย

ในศตวรรษที่ ๑๙ เกิดการขยายตัวเมืองอย่างยิ่งใหญ่อันเกิดจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) และลัทธินิยมความทันสมัย (Modernism) ที่เป็นที่เชื้อสำคัญในการเติบโตให้เกิดการต่อสู้ของบรรดาพรรคการเมืองเพื่อให้เกิดระบบประชาธิปไตยและลัทธิรัฐสภานิยมขึ้นในยุโรปฝ่ายซ้ายและในห้วงเวลาเริ่มต้นนั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๑ นั่นเอง

อย่างไรก็ดี การปฏิรูปประชาธิปไตย (Democratic reform) ถูกมองว่าเป็นเครื่องมือ (Means) ในการต่อต้านกระแสปฏิวัติในขณะนั้นด้วย ทำให้การสถาปนาระบอบประชาธิปไตย (Democratic regime) ต้องประสบอุปสรรคอันเนื่องจากการจำกัดสิทธิทางการเมือง (Political Right) ของประชาชน

ส่วนอุปสรรคอื่น ๆ นั้น เกิดขึ้นจากการที่บรรดาพรรคการเมืองมิได้จัดเตรียมการเพื่อการเป็นพันธมิตรถาวรในคณะรัฐบาล (Coalition cabinet) ตามระบบประชาธิปไตยที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค (The multi party democracie) ในยุโรปภาคพื้นทวีป (the European

continent) ปรากฏว่า รัฐบาลเสียงข้างน้อย (Miority Government) ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจ (Vote of no confidence) บ่อยครั้งและวิกฤติทางการเมืองเช่นว่านี้ยังคงดำรงอยู่ภายใต้ความยอมทนต่อระบบประชาธิปไตย และลัทธิรัฐสภานิยมในสายตาของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา (the electorate)

ในรอบหลายปีในศตวรรษที ๑๙ ได้เกิดความล้มเหลวของเสถียรภาพทางการเมืองในยุโรป กอร์ปกับการแทรกแซงของประมุขของรัฐ เช่น ดังที่เกิดในอิตาลี โดยเฉพาะกรณีพระเจ้าวิคเตอร์ เอมมานูเอลที่ ๓ (King Victor Emmanuel III) ประสบความล้มเหลวในการสนับสนุนรัฐบาลของพระองค์อันเนื่องจากการบีบคั้นของจอมเผด็จการเบนิโต มุสโสลินี (Benito Mussolini) ในปี ค.ศ. ๑๙๒๒ หรือกรณีที่พระเจ้าอัลฟองไซที่ ๑๓ (King Alfonso XIII) แห่งสเปนที่พระองค์ให้การสนับสนุนนายกรัฐมนตรีสเปนขณะนั้นให้ใช้อำนาจเผด็จการในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๒๐

กรณีฟินแลนด์ก็เช่นกัน ซึ่งเป็นระบบประธานาธิบดีที่ระบบประชาธิปไตยได้ถูกสถาปนาภายหลังสงครามกลางเมืองในฟินแลนด์ในปี ค.ศ. ๑๙๑๘ แต่ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๓๒ “ขบวนการลาปัว” (the Lapua Movement : LM) พยายามทำการปฏิวัติ (Coup d’ Etat) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกีดกันไม่ให้พรรคสังคมประชาธิปไตย (The Social Democrats Party : SDP) มีอำนาจทางการเมือง อย่างไรก็ดี พรรคอนุรักษ์นิยม (Conservative Party : CP) ของประธานาธิบดี ซฟินฮูฟุด (Svinhufud) ยังคงรักษารัฐบาลประชาธิปไตยไว้ได้ ลัทธิรัฐสภานิยมจึงถูกนำมาให้อีกครั้งหนึ่งในฟินแลนด์ในปี ค.ศ. ๑๙๓๗

๒. รัฐสภาอังกฤษ (The Parliament of England)

รัฐสภาอังกฤษถือว่าเป็นฝ่ายนิติบัญญัติของราชอาณาจักรอังกฤษ (the Legislature of The Kingdom of England) รัฐสภาอังกฤษนั้นมีร่องรอยดั่งเดิมจากรัฐสภาจาก “รัฐสภาสมัยโบราณของชนชาวแองโกล-แซกซอน” (The Anglo-Saxon Witenagemot)[๙] ในปี ค.ศ. ๑๐๖๖

ในปี ค.ศ. ๑๐๖๖ พระเจ้าวิลเลี่ยม แห่งนอร์มังดี (William of Normandy) ได้นำระบบศักดินาสวามิภักดิ์เข้าสู่อังกฤษ

---

[๙] ที่ประชุมของคนฉลาด

๒.๑ ประวัติของรัฐสภาอังกฤษ (History of The Parliament of England)

๒.๑.๑ รัฐสภาในสมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓

ภายใต้ระบบกษัตริย์ (Monarchical system) พระมหากษัตริย์ จำเป็นต้องปรึกษาและแสวงหาความร่วมมือเพื่อให้ได้ความยอมรับจากพสกนิกรผู้อยู่ในแผ่นดิน พระมหากษัตริย์แห่งอังกฤษในขณะนั้นไม่มีกองทัพทหารถาวรหรือตำรวจของพระองค์เอง เพราะการจะมีกองทัพทหารถาวรหรือกองกำลังตำรวจนั้นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากข้าแผ่นดิน (His subject) พระมหากษัตริย์ในฐานะที่มีตัวแทนของพระองค์ทั่วราชอาณาจักร แต่อย่างไรก็ตามรายได้ระบบศักดินาสวามิภักดิ์ที่ได้รับการพัฒนาในอังกฤษซึ่งพัฒนาขึ้นภายหลังจากยุคสมัยของการรุกรานของชนเผ่านอร์มันส์ (the Normans in vasion)[๑๐] ในปี ค.ศ. ๑๐๖๖ บรรดากฎหมายของราชสำนักจะไม่ได้รับการพัฒนาหากปราศจากการสนับสนุนของบรรดาขุนนาง (the nobility) และพระ (the clergy) ซึ่งมีอำนาจทางเศรษฐกิจและทางทหารในฐานะเป็นเจ้าของที่ดิน และความผูกพันของผู้อาศัยที่ดินตามระบบศักดินาสวามิภักดิ์ ในขณะที่โบสถ์ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของนิกายโรมันแคทอลิก (The Roman Catholic Church) และมีความผูกพันในความจงรักภักดีต่อโรมที่ยึดถือเสมอเหมือนกฎหมายจนกว่าโบสถ์อังกฤษจะมีระบบศาลศาสนา (religious law court) ของตนเอง

ในการแสวงหาคำแนะนำและความยอมรับจากบรรดาขุนนางและพระชั้นผู้ใหญ่เพื่อการตัดสินใจของพระมหากษัตริย์นั้น ภายหลังปี ค.ศ. ๑๐๖๖ กษัตริย์อังกฤษได้เรียกประชุม “มหาสภา” (Great Council) ซึ่งองค์ประชุมประกอบด้วย อาคบิชอพ (archbishops บิชอพ (bishops) เจ้าอาวาส (abbots) ขุนนาง (barons) และเอริล (earls) ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็น “เสาหลัก” (The pillars) ของระบบศักดินาสวามิภักดิ์ อาจกล่าวได้ว่ามหาสภาได้พัฒนาเป็นรัฐสภาอังกฤษในสมัยต่อมา

---

[๑๐] แคว้นนอร์มังดี (Normandy) ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของฝรั่งเศส ได้ชื่อมาจากนอร์สแมน (Norsemen) หรือ นอร์มันส์ (Normans) ชาวไวกิ้งได้เข้าเริ่มรุกราน ตั้งแต่ศตวรรษที่ ๙ ชาวนอร์มันส์เริ่มมีอำนาจเข้มแข็งและต่อต้านกษัตริย์ฝรั่งเศสในปี ค.ศ. ๑๐๖๖ ยุควิลเลี่ยมแห่งนอรมังดีมีชัยเหนืออังกฤษและปราบดาภิเษกเป็นพระเจ้าวิลเลี่ยมที่ ๑ แห่งอังกฤษ รายละเอียดดู สารานุกรมประวัติศาสตร์โลก, กรุงเทพฯ : บริษัทรีดเดอร์ส ไดเจสท์ (ประเทศไทย)จำกัด, ๒๕๔๘ หน้า ๓๐๕-๓๐๖.

ในช่วงเวลาที่ระบบการขอความเห็นและความเห็นชอบจากบรรดาสมาชิกมหาสภาอ่อนด้อยลง จึงเป็นไปไม่ได้ที่รัฐบาลจะบริหารได้อย่างประสิทธิภาพ ดังกรณีตัวอย่างสำคัญ ๒ ตัวอย่างคือ ในช่วงสมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๒ (King Henri II) เกิดกรณีระหว่างโทมัส เบคเคท (Thamas Becket) เบคเคทเป็นอาคบิชอพแห่งเคนเทอร์เบอร์รี่ (Archbishop of Canterbury) ในระหว่างปี ค.ศ. ๑๑๖๒ - ๑๑๗๐ ได้ถูกฆาตกรรมภายหลังจากเกิดกรณีพิพาทกับพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๒ ในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจทางกฎหมายของโบสถ์และการจำกัดสิทธิต่าง ๆ ของศาสนาจักรและกรณี พระเจ้าจอห์น (King John) ถูกผู้นำขุนนางบังคับให้ยอมรับมหากฎบัตร (Magna Carta)[๑๑] ในปี ค.ศ. ๑๒๑๕ พระเจ้าจอห์นทรงปฏิเสธที่จะยอมรับมหากฎบัตรทำให้เกิดสงครามกลางเมืองที่เรียกว่า “สงครามบารอนครั้งที่ ๑” (First Barons’ War)

ในระหว่างศตวรรษที่ ๑๓-๑๔ พระมหากษัตริย์แห่งอังกฤษทรงริเริ่มเรียกประชุมบรรดาอัศวินแห่งแคว้นต่าง ๆ (Knight of the Shire) ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงพิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็น ดังเช่นในปี ค.ศ. ๑๒๕๔ บรรดาเหล่าอัศวินได้เข้าร่วมประชุมรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการคลัง[๑๒]

ในชั้นต้นรัฐสภาจะถูกเรียกประชุมเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะเพิ่มสถานะทางการเงินโดยการเก็บภาษีเพิ่มเติมภายใต้มหากฎบัตร ซึ่งการณ์เช่นนี้ได้กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ (Convention) ของรัฐสภาอังกฤษ ในเวลาต่อมา[๑๓]

---

[๑๑] แมกนา คาร์ตา (Magna Carta) ๑๕ มิถุนายน ค.ศ.๑๒๑๕ มหากฎบัตรว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ (The Great Charter of Liberties) พระเจ้าจอห์นแห่งอังกฤษทรงลงพระปรมาภิไธรับรองมหากฎบัตรนี้อันเนื่องจากทรงถูกกดดันจากพวกขุนนาง (Barons) เนื้อหาในมหากฎบัตรกำหนดขอบเขตของพระราชอำนาจ แม้จะครอบคลุมเรื่องหลากหลาย แต่หลัก ๆ แล้ว เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดินราชวงศ์จะไม่เข้าก้าวกก่ายสิทธิของโบสถ์ หรือภาษีพิเศษใด ๆ โดยปราศจากความเห็นชอบของสภากษัตริย์

มหากฎบัตรนี้ให้อำนาจแก่คณะขุนนาง ๒๕ คนให้ใช้กำลังต่อต้านกษัตริย์ได้ พระเจ้าจอห์นทรงขอร้องให้พระสันตปาปาแห่งโรม ทรงประณามมหากฎบัตร อันก่อให้เกิดสงครามบารอน (Baron’s War) ขึ้นเป็นครั้งแรกในอีก ๔ เดือนต่อมา แม้ว่ามหากฎบัตรจะถูกละเลยมากในยุคกลาง และสมัยราชวงศ์ทิวดอร์ แต่ก็ได้รับการยกย่องอย่างสูงว่ามีอิทธิพลต่อหลักการด้านสิทธิเสรีภาพของอังกฤษและเป็นแบบอย่างของรัฐธรรมนูญประเทศเอกราชใหม่ ๆ ทั่วโลก, รายละเอียดดูใน สารานุกรมประวัติศาสตร์โลก (กรุงเทพฯ บริษัทรีดเดอร์ส ไดเจสท์ ประเทศไทยจำกัด, พิมพ์ครั้งที่ ๓ ,๒๕๔๘,) หน้า ๒๕๖.

[๑๒] http: // www. parliament .UK./document / upload/g 03/pdf.

[๑๓] Sin William Blackston, Conmentaries on the Laws of England (Oxford : Clarendon Press ,1765), p.25

ภายหลังจากพระเจ้าจอห์นเสด็จสวรรคตในปี ค.ศ. ๑๒๑๖ พระราชบุตรคือพระเจ้าเฮนรีที่ ๓ (Henry III) (ค.ศ. ๑๒๐๗ - ๑๒๗๒) ทรงสืบราชสมบัติที่แทนในขณะที่ยังทรงพระเยาว์มีพระชนมายุ ๙ พรรษา โดยมีผู้นำเหล่าบรรดาขุนนาง พระ ทำหน้าที่บริหารประเทศในนามของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ และได้นำมหากฎบัตรมาใช้บังคับโดยความยินยอมของพระเจ้า เฮนรี่ที่ ๓

๑.๑ รัฐสภาในรัฐสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ ๓ (Parliament in the reign of Henry III)[๑๔]

ครั้นเมื่อพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ทรงบรรลุนิติภาวะพระองค์ทรงมีพระราชอำนาจเต็มในการบริหารราชอาณาจักรและพระองค์ทรงตัดสินพระทัยสนับสนุนการรุกรานของสันตะปาปา ในซิซิลี (sicily) ซึ่งถือว่าเป็นฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้บรรดาผู้นำขุนนางชั้นบารอนได้บังคับให้พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ยินยอมตกลงและปฏิญาณต่อ “บทบัญญัติแห่งอ๊อกฟอร์ด” (the Provision of Oxford) ว่าจะต้องยกเลิก “ระบบอำนาจเด็ดขาดของระบบกษัตริย์แองโกล-นอร์แมน” (the absolutist Anglo-norman monarchy) และมอบอำนาจให้แก่สภาของบารอน จำนวน ๑๕ คน มีสิทธิเด็ดขาดในการตกลงกับรัฐบาลและรัฐบาลจะต้องรายงานผลงานต่อรัฐสภา ซึ่งรัฐสภาได้เปิดประชุม ๖ ครั้ง ในระหว่างเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๑๒๕๘ จนถึงเดือนเมษายน ค.ศ. ๑๒๖๐[๑๕]

ขุนนางเชื้อสายฝรั่งเศส (the Frenchborn noble) ชื่อซิมง เดอ มงฟอร์ต (Simon de Monfort) ผู้นำกบฏต่อต้านพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ เพราะการที่พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ทรงละทิ้งคำปฏิญาณของพระองค์เองที่มีต่อบทบัญญัติแห่งอ๊อกฟอร์ด และพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ได้ริเริ่มเพิ่มกำลังทหารและปรับปรุงกองทัพ พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ พ่ายแพ้และถูกจับคุมขังใน “สงครามแห่งลีเวส” (the Battle of Lewes) ในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๒๖๔[๑๖] โดยกองทัพของซีมง เดอ มงฟอร์ต

ในชั้นต้นนั้นเหล่าบรรดาขุนนางชั้นบารอนที่เคยให้การสนับสนุนซิมง เดอ มงฟอร์ต เริ่มเกิดความสงสัยว่า ซีมง เดอ มงฟอร์ต จะก้าวล้ำไปไกลเกินความตั้งใจของเขา ทำให้การสนับสนุนของบรรดาขุนนางชั้นบารอนลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ในปี ค.ศ. ๑๒๖๔

---

[๑๔] Paul Brand, the Origins of the English Parliament 924-1327, in H-Albion, H-Net Revien, September, 2001. Online

[๑๕] Sir William Blackstone, Ibid p 36

[๑๖] Sir William Blackstone, Op.cit., p.45

ซีมง เดอ มงฟอร์ต จึงจำต้องเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์อังกฤษ โดยปราศจากการยินยอมของราชวงศ์โดยมีพระชั้นอาร์คบิชอพ (archishops) บิชอพ (bishops) เจ้าอาวาส (abbots) ขุนนางชั้นเอิร์ล (earls) ขุนนางชั้นบารอน (barons) ตัวแทนอัศวินจำนวน ๒ คนจากแคว้นต่าง ๆ และตัวแทนชาวเมือง ๒ คน เข้าร่วมประชุมในรัฐสภาครั้งนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าตัวแทนชาวเมืองได้รับการเลือกตั้งจากเมืองต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นระบบการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยเป็นครั้งแรกของอังกฤษ เหตุการณ์เช่นนี้ยิ่งทำให้ซิมง เดอ มงฟอร์ต มีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้นในการปกครองราชอาณาจักรนับตั้งแต่พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ และพระราชโอรส เจ้าชายเอ็ดเวิร์ด ถูกจับกุมในสงครามลีเวส ในปี ค.ศ. ๑๒๖๔

รัฐสภาถูกเรียกประชุมในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ค.ศ. ๑๒๖๔ ในการประชุมครั้งแรกในวิหารเวสต์มินสเตอร์ ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๒๖๕ เป็นการประชุมที่ประกอบด้วยบรรดาเหล่าอัศวินและตัวแทนชาวเมืองซึ่งต่อมาถูกเรียกขานว่าเป็น “สภาสามัญ” (the Commons) ซึ่งคำว่า (Commons) นี้มีที่มาจากรากศัพท์นอร์แมนฝรั่งเศส (Norman French Word) คำว่า (commune) ซึ่งแปลได้จากความว่า “ชุมชนของแผ่นดิน” (the Community of the realm)

ภายหลังการที่เจ้าชายเอ็ดเวิร์ดได้หลบหนีออกจากที่คุมขังได้สำเร็จ ซิมง เดอ มงฟอร์ตพ่ายแพ้และถูกฆ่าตายใน “สงครามแห่งอีฟแซม” (The Battle of Evesham) ในปี ค.ศ. ๑๒๖๕ อำนาจของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ได้รับการฟื้นฟูขึ้นอีกครั้งพร้อมกับการเพิกถอนบทบัญญัติแห่งอ๊อกฟอร์ดซึ่งกลายเป็นจุดเปลี่ยนผันในประวัติศาสตร์ของรัฐสภาอังกฤษ อย่างไรก็ตามพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ยังคงเรียกประชุมสภาสามัญถึง ๓ ครั้งในระหว่างเดือนกันยายน ค.ศ. ๑๒๖๘ และเดือนเมษายน ค.ศ. ๑๒๗๐ เพื่อการกำหนดการจัดเก็บอัตราภาษีสำหรับรัฐบาล

อย่างไรก็ตามปรากฏว่า ยังมีบรรดาขุนนางหลายคนที่สนับสนุนบทบัญญัติแห่งอ๊อกฟอร์ดยังคงมีอิทธิพลอย่างมากในระบบการเมืองของอังกฤษภายใต้รัฐสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ที่ช่วยสร้างประวัติศาสตร์ของการพัฒนาระบบรัฐสภาของอังกฤษในแนวธรรมเนียมปฏิบัติ (convention) มากกว่าการสร้างบทบัญญัติ (statues) หรือรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (written constitution)

๒.๒ การปรากฏตัวของรัฐสภาในฐานะสถาบัน (The emergence of parliament as an institution) [๑๗]

ในระหว่างรัฐสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑ (ค.ศ. ๑๒๓๙ - ๑๓๐๗) ที่เริ่มต้นในปี ค.ศ. ๑๒๗๒ บทบาทของรัฐภาอังกฤษได้เพิ่มมากขึ้นตามพันธะสัญญาของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ด ที่ ๑ ในการรวมอังกฤษ เวลส์ และ สก๊อตแลนด์เข้าอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระองค์โดยการที่พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑ ทรงหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการกบฏซ้ำรอยดังที่เกิดขึ้นในรัฐสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ พระราชบิดา พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑ ทรงกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนของสังคมอังกฤษให้ “ยื่นฎีการ้องทุกข์” (petitions) ต่อรัฐสภาและให้รัฐสภาจำแนกฎีการ้องทุกข์และจัดส่งไปให้รัฐมนตรีแห่งราชวงศ์ (Ministers of the Crown) ซึ่งผลปรากฏว่าฎีการ้องทุกข์ส่วนใหญ่ได้รับการแก้ไข ซึ่งการยื่นฎีการ้องทุกข์ของประชาชนต่อรัฐสภาเช่นว่านี้ได้กลายเป็นประเพณีทางรัฐธรรมนูญของรัฐสภาสหราชอาณาจักรจนถึงปัจจุบัน

พัฒนาการเช่นว่านี้เป็นเครื่องยืนยันว่าอำนาจของรัฐสภาอังกฤษนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความเข้มแข็ง หรือความอ่อนแอของพระมหากษัตริย์ซึ่งดำรงตำแหน่งขณะนั้น พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีที่เข้มแข็งย่อมมีอิทธิพลที่จะทำให้รัฐสภาผ่านกฎหมายโดยปราศจากอุปสรรค เมื่อใดที่พระมหากษัตริย์ทรงอ่อนแอ รัฐสภาจะกลายเป็นศูนย์กลางของฝ่ายตรงข้ามที่ท้าทายพระราชอำนาจ

ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๒๖๕ เป็นต้นมาเมื่อพระมหากษัตริย์ประสงค์จะระดมเงินผ่านภาษี รัฐสภาจะถูกเรียกประชุม ซึ่งรัฐสภาจะประกอบด้วย พระ ขุนนาง โดยมีตัวแทนเหล่าอัศวินและตัวแทนชาวเมืองเข้าร่วมประชุมด้วย แต่ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ต้องการแสวงหาคำปรึกษาในเรื่องทั่ว ๆ ไป พระองค์จะเรียกประชุมสภาที่ประกอบเฉพาะพระและขุนนางเท่านั้นโดยไม่มีอัศวินและชาวเมืองเข้าร่วมประชุมด้วยและในบางโอกาส “สภาสามัญ” (The commons) จะถูกเรียกประชุมซึ่งจนกระทั่งกลางศตวรรษที่ ๑๔ การประชุมรัฐสภาโดยมีตัวแทนของแคว้น (Shires) และเมืองใหญ่ ๆ (Boroughs) ได้กลายเป็นบรรทัดฐานของรัฐสภาทุกชุดในเวลาต่อมา รัฐสภาจึงกลายเป็นสถาบันทางการเมืองสำคัญของอังกฤษอันเป็นผลผลิตจากแนวดำริของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ด ที่ ๒ (ค.ศ. ๑๒๘๔ - ๑๓๒๗ พระราชโอรสของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑)

ในปี ค.ศ. ๑๗๔๑ สภาสามัญได้เริ่มแยกประชุมกับพระและขุนนางเป็นครั้งแรก ซึ่งได้สร้างระบบสองสภา (Bicmeral) โดยมีสภาบน (Upper Chamber) และสภาล่าง (Lower Chamber) ในปี ค.ศ. ๑๕๔๔ เป็นต้นมาสภาบน ได้กลายเป็น “สภาขุนนาง” (House of

---

[๑๗] Paul Brand, Ibid

Lords) และสภาล่างได้กลายเป็น “สภาสามัญ” (House of Commons) และสภาทั้งสองถูกเรียกขานว่า “รัฐสภา” (House of Parliament)

อำนาจของรัฐสภาได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในรัฐสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๓ (King Edward III) (ค.ศ. ๑๓๑๒ - ๑๓๗๗) พระราชโอรสของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ด ที่ ๒ ซึ่งรัฐสภาได้ก่อตั้งระบบการตรากฎหมายและการเก็บภาษี โดยได้กำหนดเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญว่า ไม่สามารถตรากฎหมายและเก็บภาษีใด ๆ ได้โดยปราศจากความยินยอมของสภาทั้งสองสภาและองค์พระมหากษัตริย์ พัฒนาการเช่นนี้ได้เกิดในรัฐสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๓ เพราะพระองค์ทรงมีส่วนร่วมใน “สงครามร้อยปี” (The Hundred Years’war)[๑๔]

---

[๑๔] Hundred Years’ War – สงครามร้อยปี ความขัดแย้งที่คุกรุ่นท่ามกลางความพยายามหลายต่อหลายครั้งของกษัตริย์อังกฤษที่จะครอบครองฝรั่งเศสระหว่างปี ๑๓๔๐ ถึง ๑๔๕๐ สาเหตุหลักก็คือการที่อากีแตนได้รับเอกราช และการที่เอ็ดเวิร์ดที่ ๓ (EDWARD III) อ้างสิทธิในราชบัลลังก์ฝรั่งเศสโดยผ่านทางพระนางอิซาเบล พระราชชนนีซึ่งเป็นพระขนิษฐาของชาร์ลส์ที่ ๔ แห่งฝรั่งเศส ภายหลังการสวรรคตของกษัตริย์กาเปเทียง (CAPETIAN) องค์สุดท้าย พระเจ้าฟิลิปแห่งวาลัวส์ (Valois) ได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์ฝรั่งเศสในปี ๑๓๒๘ และริบอากีแตนซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ นับแต่พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๒ ทรงอภิเษกกับเอลีนอร์แห่งอากีแตนในปี ๑๑๕๒ เอ็ดเวิร์ดที่ ๓ ทรงแก้เผ็ดด้วยการบุกฝรั่งเศสในปี ๑๓๓๘ โดยทรงรบชนะที่เมืองสลูวส์ (Sluys) เกรซีและกาเลส์ ในการรบที่เมืองปัวติเยร์ (POITIERS) ในปี ๑๓๕๖ โอรสของเอ็ดเวิร์ด คือ เจ้าชายเอ็ดเวิร์ดดำ (EDWARD THE BLACK PRINCE) ทรงจับกุมเจ้าชายจอห์นที่ ๒ ซึ่งเป็นรัชทายาทของพระเจ้าฟิลิป เจ้าชายจอห์นถูกเรียกค่าไถ่เป็นจำนวน ๕๐,๐๐๐ ปอนด์ ในสนธิสัญญาเบรอติญญี (Theaty of Bretigny) ปี ๑๓๖๐ ซึ่งได้มอบดินแดนในฝรั่งเศสให้กับพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดเพื่อแลกกับการเลิกอ้างสิทธิในราชบัลลังก์ฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสค่อย ๆ มีสถานะมั่นคงขึ้น และความเป็นปรปักษ์กันส่วนใหญ่ก็สิ้นสุดลงในรัชสมัยของพระเจ้าริชาร์ดที่ ๒ ผู้สืบทอดราชบัลลังก์จากเอ็ดเวิร์ดแต่อังกฤษยังคงยึดกาเลส์ และบอร์โดซ์ไว้ในความควบคุม ซึ่งทำให้ไม่อาจมีสันติภาพได้อย่างถาวร พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๕ (HENRY V) ทรงอ้างสิทธิในฝรั่งเศสอีกครั้ง โดยยึดเมืองอาร์เฟลอร์ (Harfleur) และปราบปรามจนได้รับชัยชนะที่เมืองอาแชงกูรต์ (Agincourt) ในปี ๑๔๑๕ ๔ ปีต่อมา พระองค์ทรงยึดครองนอร์มังดีและฝรั่งเศสตอนเหนืออีกมากมาย สนธิสัญญาแห่งโทรเยส์ (Troyes) ในปี ๑๔๒๐ มีผลบังคับให้ชาร์ลส์ที่ ๖ แห่งฝรั่งเศสต้องทรงตัดโอรสจากราชบัลลังก์ เพื่อเห็นแก่เฮนรี่ที่ ๕ ซึ่งอภิเษกสมรสกับพระนางคัธรีน ซึ่งเป็นพระธิดาของพระเจ้าชาร์ลส์ หลังจากที่พระเจ้าเฮนรี่สวรรคตในปี ๑๔๒๒ เมื่อพระชนมายุได้ ๓๕ พรรษา ผู้สำเร็จราชการของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๖ (HENRY VI) ซึ่งเป็นโอรสที่อ่อนแอ ก็ยังคงเป็นฝ่ายรุกต่อไป จนกระทั่งฝรั่งเศสได้ขวัญกำลังใจ

ระหว่างอังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งพระองค์ต้องการความสนับสนุนการเงินจากรัฐสภาเพื่อการทำสงคราม ในระหว่างสงครามสภาสามัญได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างกล้าหาญและเข้มแข็งภายใต้การนำของประธานสภาสามัญ เซอร์ ปีเตอร์ เดอ ลา แมร์ (Sir Peter de la Mare) โดยเซอร์ ปีเตอร์ ได้กล่าวตำหนิการเพิ่มการจัดเก็บภาษีของพระมหากษัตริย์และการบริหารจัดเก็บภาษีของพระมหากษัตริย์และการบริหารจัดการกองทัพสภาสามัญได้กล่าวหา (Impeach) รัฐมนตรีของราชวงศ์หลายคน ทำให้ประธานสภาสามัญถูกจับกุมแต่ได้รับการปล่อยตัวภายหลังจากการสวรรคตของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๓

ภายใต้การปกครองของพระเจ้าริชาร์ดที่ ๒ สภาสามัญได้เริ่มต้นกล่าวหารัฐมนตรีของราชวงศ์ที่กระทำความผิดและสภาสามัญยืนยันอำนาจของสภาในการที่นอกจากการควบคุมการจัดเก็บภาษีแล้วยังควบคุมค่าใช้จ่ายของรัฐ (Public expenditure) ด้วย

๒.๓ พระมหากษัตริย์ ขุนนาง และสามัญชน (King , Lords and Commons)

ในรัชสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๗ (King Henry VII) (ค.ศ. ๑๔๕๗ - ๑๕๐๙ ผู้ก่อตั้งราชวงศ์ ทิวดอร์ (Tudor) ซึ่งพระองค์ได้เสด็จขึ้นครองราชย์ในปี ค.ศ. ๑๔๘๕ แต่พระองค์ไม่ได้ทรงเป็นสมาชิกทั้งสภาสูงและสภาล่างแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามพระองค์ยังคงต้องการความสนับสนุนจากสมาชิกทั้งสองสภาในการตรากฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร

ในปี ค.ศ. ๑๕๔๐ ประธานที่ประชุมของสภาสามัญเริ่มถูกเรียกขานว่าเป็น “Speaker” ซึ่งเป็นคำภาษาอังกฤษที่มาจากคำฝรั่งเศสโบราณว่า Palour ที่แปลว่า “ห้องรับแขก” ประธานที่ประชุมสภาสามัญจะทำหน้าที่เป็น “ผู้นำข่าว” ถวายทูลต่อพระมหากษัตริย์ในกรณีที่สภาสามัญมีความเห็นไม่ลงรอยกับพระราชดำริของพระมหากษัตริย์ซึ่งจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐสภาอังกฤษจนถึงปัจจุบัน

รัฐสภาอังกฤษในช่วงระยะเวลานั้นสมาชิกของแต่ละสภาสามารถเสนอ “ร่างกฎหมาย” (Draft Bill) ต่อรัฐสภาได้ ร่างกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงสนับสนุนนั้นจะถูกเสนอต่อรัฐสภาโดยองคมนตรี (Privy Council) ซึ่งเป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่ด้วยร่างกฎหมายจะตราเป็นกฎหมาย (Law) ได้ก็เมื่อได้ผ่านความเห็นชอบจากเสียงส่วนใหญ่ (Majority) ของ

กลับคืนมา ภายใต้การนำของโจน ออฟ อาร์ก (JOAN OF ARC) อังกฤษเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ที่เมืองออร์เลออง (Orleans) ในปี ๑๔๒๙ และภายในปี ๑๔๕๐ ฝรั่งเศสก็พิชิตนอร์มังดีและหลายส่วนของกาสโคนี (GASCONY) ที่มั่นแห่งสุดท้ายของอังกฤษคือ บอร์โดซ์ ก็ถูกยึดได้ในปี ๑๔๕๓ นับเป็นการสิ้นสุดสงคราม แม้กาเลส์จะยังไม่ได้กลับคืนเป็นของฝรั่งเศสจนกระทั่งปี ๑๕๕๘ รายละเอียดดูใน สารานุกรม ประวัติศาสตร์โลก (กรุงเทพฯ บริษัทรีดเดอร์ส ไดเจสท์ ประเทศไทยจำกัด, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๔๘,) หน้า ๒๐๕.

ทั้งสองสภาก่อนที่จะนำทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงประปรมาภิไธยหรือทรงยับยั้ง (Veto) ในช่วงศตวรรษที่ ๑๖-๑๗ ปรากฏว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่พระมหากษัตริย์ทรงยับยั้งและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งกฎหมาย เช่นว่านี้ยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน

๒.๔ การกบฏและการปฏิวัติ (Rebellion and Revolution)

ในปี ค.ศ. ๑๖๒๘ สมาชิกสภาสามัญได้ยื่น “คำฎีกาของสิทธิ” (The Petition of Right) ต่อพระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ (King Charles I : ค.ศ. ๑๖๐๐ - ๑๖๔๔) เพื่อเรียกร้องเสรีภาพของสมาชิกสภาสามัญส่งผลให้พระเจ้าชาร์ลส์ทรงยุบสภาสามัญและทรงปกครองอังกฤษโดยไม่มีสภาสามัญถึง ๑๑ ปี แต่พระองค์ก็ถูกบีบบังคับให้เรียกประชุมสภาสามัญอีกครั้งหนึ่งภายหลังจากการประสบภาวะวิกฤติทางการเงินเนื่องจาก “สงครามบิชอพแห่งสก๊อตแลนด์” (The Scottish Bishops’War) ระหว่างปี ค.ศ. ๑๖๓๙ – ๑๖๔๐ เพื่อขอให้สภาสามัญให้พระองค์มีพระราชอำนาจในการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมหลังจากนั้นจนถึงปี ค.ศ. ๑๖๖๐ ได้มีการเรียกประชุมสภาสามัญอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ดีในช่วงเวลานั้นได้เกิดวิกฤติระหว่างสภาสามัญและพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ค.ศ. ๑๖๔๒ พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ ทรงเสด็จพระราชดำเนินเข้าไปที่ประชุมสภาสามัญและทรงให้จับกุม จอห์ พิม (Jonh Pym) สมาชิกคนสำคัญของสภาสามัญและสมาชิกอีก ๔ คน ในข้อหาพยายามทรยศ (alleged Treason) แต่พระเจ้าชาร์ลส์ถูกปฏิเสธในการให้ความร่วมมือในการจับกุมจากประธานสภาสามัญ วิลเลี่ยม เลนฮอลล์ (William Lenthall) ซึ่งนับว่าเป็นการทำให้พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ ทรงเสียพระเกียรติยศ (humiliated) เป็นอย่างมากในคราวนั้น อันทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภาเริ่มเสื่อมลงและถึงจุดเดือด กรณีวิกฤติในไอร์แลนด์ที่ส่งผลพระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ และฝ่ายรัฐสภาต่างระดมกำลังทหารเข้าปราบปรามชาวแคทอลิคในไอร์แลนด์ แต่ต่อมากองทัพของพระเจ้าชาร์ลที่ ๑ และกองทัพเป็นรัฐสภาได้ทำการต่อสู้กันเองในการรบที่ เอจฮิลส์ (The Battle of Edgehill) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๑๖๔๒ ชัยชนะขั้นสุดท้ายของกองทัพฝ่ายรัฐสภาและกลายเป็นจุดเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญของรัฐสภาอังกฤษที่ทำให้รัฐสภากลายเป็นอำนาจสูงสุด (Supreme Power) แทนพระมหากษัตริย์และสงครามระหว่างฝ่ายกษัตริย์และฝ่ายรัฐสภายังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๗-๑๘ ในปี ค.ศ. ๑๖๔๙ พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ ถูกประหารชีวิต โอลิเวอร์ ครอมเวลล์ (Oliver Cromwell) ได้จัดตั้ง “กองทัพรูปแบบใหม่” (New Model Army) เพื่อปกป้องรัฐสภาและกำจัดสมาชิกรัฐสภาที่สนับสนุนพระมหากษัตริย์นำไปสู่ความเป็นสาธารณรัฐอังกฤษ (The Republic of England) ในเวลาต่อมา

ในปี ค.ศ. ๑๖๕๓ ครองเวลส์กลายเป็นประมุขของรัฐถูกเรียกขานนามว่า “ขุนนางผู้พิทักษ์แห่งอาณาจักร” (Lard Protector of the realm) รัฐสภาเสนอมอบราชบัลลังส์ให้แก่ครอมเวลล์แต่ได้รับการปฏิเสธจากครอมเวลล์

ในปี ค.ศ. ๑๖๕๓ โอลิเวอร์ ครอมเวลล์ ถึงแก่อนิจกรรม ริชาร์ด ครอมเวลล์ บุตรผู้อ่อนแอเข้ารับหน้าที่แทนและถูกรัฐประหารโดยกองทัพของจอห์น แลมเบิร์ต (John Lambert) ในปี ค.ศ. ๑๖๕๙ นำไปสู่การเรียกร้องให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาและรัฐสภาได้มีการลงมติคืนสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์แก่พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๒ (King Charles II : ค.ศ.๑๖๓๐-๑๖๘๕) ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๑๖๖๐

พระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๒ สิ้นพระชนม์ในปี ค.ศ. ๑๖๘๕ และพระเจ้าเจมส์ที่ ๒ (King James II : ค.ศ. ๑๔๓๐ - ๑๔๖๐) พระอนุชาขึ้นครองราชย์สืบแทน ในสมัยพระเจ้าชาร์ลที่ ๒ นั้นพระองค์ทรงเป็นโปรเตสเตนท์ ในขณะที่พระเจ้าเจมส์ที่ ๒ ทรงประกาศว่าพระองค์ทรงเป็นคาทอลิก ซึ่งส่งผลให้ชาวโปรเตสเตนท์ในอังกฤษได้ทูลเชิญพระเจ้าวิลเลี่ยมแห่งออเรนจ์[๑๙] นับถือนิกายโปรเตสเตนท์ พระสวามีของพระนางแมรี่ (Mary) พระราชธิดาของพระเจ้าเจมส์ที่ ๒ ขึ้นครองราชย์และต่อมาในปี ค.ศ. ๑๖๘๙ รัฐสภาได้อนุมัติ “พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ” (The Bill of Right 1689)[๒๐] ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่โดดเด่นของรัฐสภาเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์อังกฤษ และเป็นจุดเริ่มต้นของระบอบรัฐธรรมนูญของอังกฤษ

---

[๑๙] Wouter Troost “William III The stadholder.King : A Political Biography, 2004,p.191

[๒๐] พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ เป็นเอกสารที่ระบุถึงอำนาจในการตรากำหมายทั้งปวงว่า เป็นอำนาจของรัฐสภา พระมหากษัตริย์จะขึ้นภาษีหรือบังคับเก็บภาษีโดยปราศจากความยินยอมจากรัฐสภาไม่ได้ส่วนรัฐสภาจะต้องให้มีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอทั้งต้องรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย ดู Gail Stephenson. Sources of English Constitution History, vol.1 . (London : Harper and Row Publishing, Inc.,1972) pp.450-451

สรุป (Conclusion)

ความหมายปัจจุบันของคำว่า ลัทธิรัฐสภานิยมนั้นคือ รัฐสภานิยมนั้นคือ “รัฐบาลของนายกรัฐมนตรี” (Prime ministerial government) ซึ่งถือกำเนิดในบริเตนใหญ่ในช่วงปี ค.ศ. (๑๗๐๗ - ๑๘๐๐)

ลัทธิรัฐสภานิยมได้วิวัฒนาการจนมาเป็นระบบรัฐสภารูปแบบเวสต์มินสเตอร์ของอังกฤษที่เป็นผลผลิตของการต่อสู้ระหว่างพระมหากษัตริย์และเหล่าขุนนาง พระ อัศวิน และสามัญชนเพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการกำหนดอัตราภาษีและการจัดเก็บภาษี ดังที่ปรากฏอยู่ในมหากฎบัตร (Magna Carta) คำร้องขอสิทธิ (Petition of Right) และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Right)

ผลการต่อสู้เรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Franchise) ของเหล่าสามัญชน (Commons) ได้กำเนิด “สภาสามัญ” (House of Commons) ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐสภาอังกฤษ (British Parliament) ควบคู่กับ “สภาขุนนาง” (House of Lords) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากเหล่าบรรดา “ขุนนางพระ” (Lords Spiritual) และ “ขุนนางฆราวาส” (Lords Temporal)

แต่กว่ารัฐสภาอังกฤษจะได้พัฒนาอย่างที่เป็นในปัจจุบัน อังกฤษได้ผ่านบทเรียนอันเจ็บปวดของการต่อสู้ทางการเมือง เพราะในบางสมัยพระมหากษัตริย์ถูกประหารชีวิต ถูกจับกุมคุมขัง หรือต้องเสด็จลี้ภัยในต่างประเทศภายหลังเกิดสงครามกลางเมือง การกบฏ การปฏิวัติ และในบางสมัยได้มีการสถาปนาสาธารณรัฐขึ้นแทนราชอาณาจักร แต่ในที่สุดราชอาณาจักรอังกฤษได้สถาปนาระบบรัฐสภาภายใต้ระบบรัฐสภาตามรูปแบบเวสต์มินสเตอร์และได้กลายเป็นรูปแบบอย่างของระบบรัฐสภาของหลายประเทศในโลกนี้ให้ดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

C.G.E.M. de Sainte, the Class Struggle int the Ancient Greek World, Cornell University Press, ISBN 0-0814-1442-3

E.W. Robison, The First Democracies : Early Popular Government Outside Athens, Franz Fteiver Verlag, ISBN 3-515-06951-8

Frank Frost Abbot, A History and Description of Roman Political Institutions, Elibron Classic, 1901 ISBN 0-5439-92749-0

Gail Stephenson. Sources of English Constitution History, vol.1 . (London : Harper and Row Publishing, Inc.,1972) pp.450-451

G.M. Bongard – Levin, A Complex Study of Ancient India , South Asia Books Isbn 81-202-0141-8

J.A.O. Larsen, “Demokratia”, Classical Philosophy 68 (1) Jan 1973

J.P. Sharma, Aspect of Political Ideas and Institution is Ancient India, Motilal Banarsidass Publ., 1986

N.Bailkey, “Early Mesopotania Constitution Development, American History Review 72 (4), July 1967,

Paul Brand, the Origins of the English Parliament 924-1327, in H-Albion, H-Net Revien, September, 2001.

Sin William Blackston, Conmentaries on the Laws of England (Oxford : Clarendon Press ,1765)

Sadek Jawad Sulaiman, “The Shura principle in Islam” Al – khilafa publications 1423 A11-2002 CE.

T. Jacob, “Primitive Democracy in Mesopotamia”, Journal of Near Easteru Sutdies 2 (3), July 1943

Taqiuddin an Nabhanie AL – Khilafa Publications, 1423 AH-2002 CE, p.61

Wouter Troost “William III The stadholder.King : A Political Biography, 2004,p.

ออนไลน์

http: // www. parliament .UK./document / upload/g 03/pdf.

การเยียวยาความเสียหายต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก*

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบจากมลภาวะเป็นพิษทางสิ่งแวดล้อมอย่างมากและนับวันปัญหาเหล่านี้ก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายแล้วก็จะพบว่าในเรื่องของมาตรการการเยียวยาความเสียหายในเรื่องนี้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับทั้งมาตรการทางกฎหมายแพ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกทางกฎหมายที่บังคับอยู่ ในที่นี้จะนำเสนอถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายต่อผู้ได้รับความเสียหายในการใช้สิทธิ์ฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งว่ากระทำได้ในกรณีใดบ้าง มีปัญหาหรือข้อขัดข้องในการใช้การใช้สิทธิ์อย่างไร โดยจะแบ่งหัวข้อในการนำเสนอออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. มาตรการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

๓. ปัญหาการใช้มาตรการเยียวยาความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

---

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

๑. มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในคดีสิ่งแวดล้อมการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อการเยียวยาความเสียหายต่อศาลต้องอาศัยหลักกฎหมายละเมิดทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ เนื่องจากหลักการเยียวยาความเสียหายในเรื่องนี้ไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้การกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวอาจมีได้ทั้งที่กำหนดและคำนวนเป็นตัวเงินได้และความเสียหายอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่นการกระทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่าง ๆ ซึ่งผู้เสียหายฟ้องร้องต่อศาลให้มีคำสั่งระงับหรือให้หยุดการกระทำดังกล่าวเพื่อให้ความเสียหายหมดสิ้นไป หรือขอให้หยุดการทำให้แพร่กระจายของมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้เสียหายแทนการเรียกค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินก็ได้ ซึ่งในหัวข้อนี้จะแยกพิจารณาการเยียวยาความเสียหายที่คำนวณเป็นตัวเงินซึ่งเป็นกรณีความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดอย่างหนึ่งกับการเยียวยาความเสียหายอย่างอื่นที่ไม่ใช้ตัวเงิน ซึ่งเป็นกรณีความเสียหายที่เกิดจากการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญอีกกรณีหนึ่ง

๑.๑ กรณีความเสียหายจากการกระทำละเมิด

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) มาตรา ๔๓๘ บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสภาพเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่การคืนทรัพย์อันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สิน รวมทั้งค่าเสียหายอันพึงให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย”

ป.พ.พ. มาตรา ๔๓๘ ถือเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายที่เกิดจากการทำละเมิดโดยมีจุดมุ่งหมายให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาเพื่อกลับคืนสู่สภาพเดิมเสมือนหนึ่งไม่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น หากไม่สามารถที่จะทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สถานะเดิมได้ ศาลต้องกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายกันโดยทางอื่น และหากไม่มีทางอื่นใดที่จะทำได้ก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นตัวเงินแทนซึ่งเป็นวิธีการสุดท้ายและเป็นวิธีการทั่วไปที่เห็นว่าดีที่สุดแล้ว[๑]

---

[๑] ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งละพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ, ๒๕๔๘ หน้า ๑๔๘ - ๑๔๙

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าหลักการพื้นฐานในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อเยียวยาตามมาตรการของ ป.พ.พ. และนำไปใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเสียหายให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สภาวะเดิม เป็นสำคัญและค่าเสียหายที่จะพึงชดใช้กันในสภาพใดเพียงใดนั้นศาลจะเป็นผู้กำหนดจากพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการละเมิด ทั้งนี้มีข้อสังเกตุว่ามาตรา ๔๓๘ เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการกำหนดให้ศาลวินิจฉัยชดใช้ค่าเสียหายไว้เท่านั้นแต่ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับว่าเป็นประเภทชนิดใดบ้างที่ศาลจะกำหนดให้ชดใช้กัน ดังนั้นลักษณะของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับซึ่งแยกพิจารณาได้ ๒ กรณีด้วยกันคือ

ก. กรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตาย

ป.พ.พ. มาตรา ๔๔๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ทำให้เขาถึงตายนั้น ค่าสินไหมทดแทนได้แก่ค่าปลงศพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่น ๆ อีกด้วย

ถ้ามิได้ตายทันที ค่าสินไหมทดแทนได้แก่ค่ารักษาพยาบาลรวมทั้งค่าเสียหายที่ต้องขาดประโยชน์ทำมาหาได้เพราะไม่สามารถประกอบการงานนั้นด้วย

ถ้าว่าเหตุที่ตายลงนั้น ทำให้บุคคลหนึ่งใดต้องขาดไร้อุปการะตามกฎหมายไปด้วยไซร้ ท่านว่าบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

การกำหนดค่าเสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายนั้น มาตรา ๔๔๓ กำหนดค่าสินไหมทดแทนไว้ ๓ ประเภท ด้วยกันคือ

๑) ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่น

หลักการพิจารณาชดใช้ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอื่นโดยยึดหลักการพิจารณาจากฐานานุรูป ฐานะทางสังคม มาคำนึงประกอบกับประเพณีตามลัทธินิยมเป็นสำคัญและค่าเสียหายชนิดนี้ต้องไม่ไกลเกินเหตุ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของค่าใช้จ่ายจริงที่ ผู้เสียหายสูญเสียไป[๒]

๒) ค่าขาดไร้อุปการะตามกฎหมาย

ค่าขาดไร้อุปการะนี้ผู้ก่อเหตุละเมิดต้องชดใช้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ตายจะได้อุปการะผู้เรียกร้องอยู่หรือไม่ ส่วนค่าสินไหมทดแทนที่ศาลจะกำหนดให้นั้นย่อมให้ตามสมควร[๓]

---

[๒] คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๓๗/๒๕๒๒และที่๒๐๒๓/๒๕๒๒

[๓] คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๗๔๒/๒๔๙๙

๓) กรณีค่าเสียหายก่อนตาย

ค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นก่อนตายซึ่งถูกจำกัดเฉพาะกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้นได้แก่ ค่ารักษาพยาบาลและค่าเสียหายที่ต้องขาดประโยชน์จากทางทำมาหาได้ จากแนวทางปฏิบัติของศาลค่าเสียหายในส่วนนี้ต้องคาดหมายได้ว่าเสียไปจริงและเกี่ยวเนื่องกับความตาย

ข. กรณีผู้เสียหายได้รับอันตรายแก่กายอนามัย

มาตรา ๔๔๔ บัญญัติว่า “ในกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น ผู้ต้องเสียหายชอบที่จะได้ชดใช้ค่าใช้จ่ายอันต้องเสียไปและค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ทั้งในเวลาปัจจุบันนั้นและในเวลาอนาคตด้วย ถ้าในเวลาพิพากษาคดีเป็นพ้นวิสัย จะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใดศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิ์ที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้”

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับค่าเสียหายตามมาตรานี้มี ๒ กรณี กรณีแรกเป็นเรื่องของค่าใช้จ่ายที่ผู้เสียหายต้องเสียไป ซึ่งในปัจจุบันยอมรับให้ผู้เสียหายมีสิทธิ์เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายอันไม่ใช่ตัวเงินได้เพราะเหตุที่ผู้เสียหายไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เช่นต้องไปรักษาตัวตลอดชีวิต ไม่สามารถมีบุตรได้หรือแม้แต่ผู้เสียหายเองไม่อาจเจริญก้าวหน้าไปตามปกติต้องรับทุกข์ทรมานแสนสาหัสทั้งร่างกายและจิตใจไปตลอดชีวิต[๔] กรณีที่สองเป็นค่าเสียหายที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วนทั้งในเวลาปัจจุบันและอนาคต ความเสียหายในลักษณะนี้จะต้องเป็นผลสืบเนื่องมาจากการทำละเมิดของผู้ทำละเมิด ความเสียหายจากเสียความสามารถในอนาคตนี้เป็นเรื่องกาลภายหน้าที่ศาลได้คำนึงถึงในการกำหนดค่าเสียหายให้แก่กันในเวลาที่พิพากษาคดี

อย่างไรก็ตามการกำหนดค่าเสียหายตามมาตรา ๔๔๔ วรรคแรกนั้นเป็นเรื่องไม่แน่นอนโดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถจากการประกอบการงานในอนาคตการคิดคำนวนมิใช่กระทำได้ง่ายเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเสียหายจากการเสียความสามารถจากการประกอบการงานในปัจจุบันซึ่งการกำหนดค่าเสียหายจากการเสีย

[๔] คำพิพากษาฎีกาที่ ๖๗/๒๕๓๙ และที่๕๒๒๐/๒๕๓๙

ความสามารถจากการประกอบการงานในอนาคตนั้นอาจห่างไกลจากความเป็นจริงก็ได้ซึ่งอาจจะไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหายหากเขามีโอกาสที่จะมีรายได้ในอนาคตก่อนสูญเสียความสามารถก็ได้ด้วยเหตุนี้มาตรา ๔๔๔ วรรคสองจึงเปิดช่องไว้ให้ศาลแก้ไขค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

ค. อายุความใช้สิทธิเรียกร้อง

ป.พ.พ. มาตรา ๔๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิ์เรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญาและมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซร้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ”

อายุความตามมาตรา ๔๔๘ นี้เป็นอายุความที่ใช้บังคับกับความเสียหายที่เกิดจากการทำละเมิดในคดีละเมิดทั่วไปโดยถือเอากำหนดอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ถึงตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีการกำหนดเวลาขั้นสูงสุดที่จะต้องใช้สิทธิ์เรียกร้องในมูลละเมิดไม่เกิน ๑๐ ปี ในเรื่องอายุความเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจฟ้องอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญมากเพราะมีผลต่อการแพ้ชนะของคดีและถือเป็นหน้าที่ของฝ่ายจำเลยผู้ทำละเมิดที่จะต้องยกเหตุนี้ขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดี

๑.๒ กรณีใช้สิทธิเรียกร้องตามเหตุเดือดร้อนรำคาญ

การกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในคดีสิ่งแวดล้อมโดยตรงและเป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญของคดีสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลเฉพาะรายและอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลส่วนรวมที่เรียกว่าสิทธิสาธารณะก็ได้[๕]

ป.พ.พ. มีหลักการคุ้มครองการใช้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินต้องไม่ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินอื่นเสียหายไว้ในมาตรา ๑๓๓๗ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควรหรือคาดหมายไว้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซร้ ท่านว่าเจ้าของ

---

[๕] กมลทิพย์ คติการ, “ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อม” เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ ๘ - ๑๕ พิมพ์ครั้งที่ ๕, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๓๓ หน้า ๓๔๗ - ๓๕๗

อสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

การก่อเหตุเดือดร้อนตามมาตรานี้เป็นกรณีเหตุเดือดร้อนส่วนบุคคลโดยมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายในคดีเฉพาะเจาะจงที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่รวมถึงผู้ที่อยู่ในฐานะผู้ครอบครองหรือผู้เช่าที่ดินทั้งนี้การฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓๓๗ มีขอบเขตการเยียวยากว้างกว่าเมื่อเทียบกับการเป็นคดีแพ่งทั่ว ๆ ไปที่โจทย์มุ่งบังคับเฉพาะให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยการฟ้องตามมาตรานี้โจทย์อาจขอให้ศาลออกคำสั่งห้ามหรือให้ปฏิบัติอย่างใดเพื่อยังความเสียหายให้หมดสิ้นไปและหรือจะฟ้องให้ค่าทดแทนก็ได้

อนึ่งมีข้อสังเกตุว่าการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญสาธารณะนั้นไม่มีบทบัญญัติตาม ป.พ.พ. คุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ แต่ไปปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติการสาธรณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษและใช้มาตราการทางอาญากระทำต่อผู้กระทำความผิด

๒. มาตรการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่มีบทบัญญัติถึงความรับผิดในความเสียหายทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแลดล้อม นอกเหนือจาก ป.พ.พ. แล้วยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอีก ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

๒.๑ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแลดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายไว้ในมาตรา ๙๖ ซึ่งบัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยหรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีพิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

(๑) เหตุสุดวิสัยหรือสงคราม

(๒) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(๓) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่งหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

จากหลักเกณฑ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามาตรา ๙๖ มิได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่าค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่จะพึงชดใช้กันนั้นมีอะไรบ้าง ดังนั้นการพิจารณาการชดใช้ค่าเสียหายต่อบุคคลที่เป็นผู้เสียหายจึงต้องพิจารณาจากหลักทั่วไปตาม ป.พ.พ. โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัยต่อตัวบุคคลดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

๒.๒ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดของผู้ต้องรับผิดในความเสียหายไว้ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่งหรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ถ้าหากมีความเสียหายอย่างใด ๆ เกิดขึ้นเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดแล้วเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยของบุคคลหรือทรัพย์สินแล้วความรับผิดชอบจะตกอยู่กับผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง และผู้มีไว้ในครอบครองทันทีในลักษณะของความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) อย่างไรก็ตามก็เช่นเดียวกับมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแลดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือต้องนำหลักของ ป.พ.พ. มาบังคับใช้ในส่วนของการกำหนดค่าเสียหายโดยอนุโลมเช่นเดียวกันแต่ทั้งนี้มีข้อสังเกตุว่าในกฎหมายฉบับนี้ได้ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายที่จะเลือกฟ้องใครก็ได้ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง และผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งเป็นการสะดวกแก่ผู้เสียหายและเมื่อผู้เสียหายได้รับการเยียวยาความเสียหายแล้วกฎหมายก็บัญญัติให้ผู้ต้องรับผิดชอบร่วมกันเหล่านี้สามารถใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาจากผู้ต้องรับผิดอื่น ๆ ในลักษณะของลูกหนี้ร่วมในลำดับต่าง ๆ กันเอง

อนึ่งอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องนี้กฎหมายฉบับนี้ยังได้บัญญัติอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายไว้เป็นพิเศษโดยกำหนดเวลา ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงความเสียหาย ความเป็นวัตถุอันตรายและผู้ที่พึงต้องชดใช้ค่าเสียหายนอกจากนี้

แล้วยังบัญญัติให้มีการสะดุดหยุดอยู่แห่งอายุความไว้ด้วยกรณีที่ได้มีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่างผู้ที่ต้องรับผิดในค่าเสียหายและผู้มีสิทธิรับการชดใช้ค่าเสียหาย[๖]

๓. ปัญหาการใช้มาตรการเยียวยาความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

การเยียวยาความเสียหายต่อบุคคลผู้ได้รับความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมอาจกล่าวได้ว่ายังไม่สามารถเยียวยาความเสียหายได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เนื่องจากการเยียวยาความเสียหายในกรณีเช่นนี้จะเป็นการกำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริงและเท่าที่ความเสียหายที่ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนเท่านั้น โดยพิจารณาจากหลักกฎหมายว่าด้วยละเมิดตาม ป.พ.พ. โดยมีข้อพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะอย่างใดหากมีความเสียหายชัดเจน เช่นเสียชีวิต นิ้วขาด ทุพพลภาพ ฯลฯ ก็สามารถวินิจฉัยและกำหนดมูลค่าความเสียหายได้โดยตรงแต่ความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นมิได้เป็นเช่นนี้ความเสียหายที่เกิดต่อชีวิตร่างกายและอนามัยนั้นมิได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนเสมอไป ลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นมักเป็นเรื่องของความเสี่ยงในอนาคตที่จะเกิดโรค เช่น โรคมะเร็ง เสี่ยงที่จะสูญเสียความสามารถในการสืบพันธุ์เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมานั้นการพิจารณาความเจ็บป่วยและการเยียวยาในคดีสิ่งแวดล้อมที่อาการเจ็บป่วยยังไม่ปรากฏอาการนั้น ศาลจะพิจารณาความเสียหายที่ปรากฏชัดเจนในขณะที่มีการฟ้องคดีเพื่อกำหนดมูลค่าเสียหายเท่านั้น ทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายแต่อย่างใด ทั้ง ๆ ที่ความเสียหายในลักษณะเช่นนี้เป็นความเสียหายที่ผู้ได้รับความเสียหายได้รับโดยตรงจากการทำละเมิด เช่นโอกาสเสี่ยงที่จะเป็นมะเร็ง ผู้เสียหายย่อมได้รับการทรมานจากการเสี่ยงที่จะเป็นโรค ได้รับความทรมานจากการเฝ้าระวังอาการของตน ความเสี่ยงที่จะเกิดโรคเช่นนี้ในอนาคตนั้นถือว่ายังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นไม่สามารถพิสูจน์ได้ ศาลจึงไม่สามารถกำหนดให้ได้และถึงแม้ว่าจะได้มีการสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๔๔๔ วรรคสองไว้ก็ตาม การสงวนสิทธิเช่นนี้มีระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปีเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่โอกาสที่ผู้เสียหายจะเจ็บป่วยในอนาคตอาจเป็นระยะเวลามากกว่า ๒ ปีก็ได้ซึ่งหากต่อไปในอนาคตมีความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ผู้ได้รับความเสียหายก็ไม่สามารถฟ้องให้ผู้กระทำละเมิดรับผิดในความเสียหายได้อีก เนื่องจากไม่สามารถฟ้องเป็นคดีได้เพราะขาดอายุความและไม่สามารถให้ศาลแก้ไขคำพิพากษาได้อีกเพราะเกิน ๒ ปีที่กฎหมายกำหนดแล้ว

---

[๖] พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ ๒๕๓๕ มาตร ๖๗

นอกจากนี้แล้วการกำหนดค่าเสียหายในส่วนของการขาดประโยชน์ทำมาหาได้ก่อนตายยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำหนดค่าความเสียหายเช่นในคดีโคบอล์ท ๖๐ ศาลปกครองกำหนดค่าเสียหายในกรณีที่ผู้ได้รับความเสียหายไม่มีหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีรายได้ในแต่ละเดือนเป็นจำนวนเงินเท่าใด การกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ศาลกำหนดให้โดยพิจารณาจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัดที่ผู้เสียหายอาศัยอยู่ การที่ศาลกำหนดค่าความเสียหายจากการที่ไม่สามารถประกอบการงานทั้งในปัจจุบันและอนาคตรวมกันนั้นโดยถือเกณฑ์ขั้นต่ำที่ภาครัฐกำหนดทั้งในปัจจุบันและในอนาคตโดยไม่คำนึงว่าอีก ๒๐ ปีข้างหน้าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะมีการเปลี่ยนไปเท่าไรและหากผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ถูกกระทำละเมิดย่อมมิได้โอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพอย่างอื่นได้และอาจได้เงินมากกว่านี้ก็ได้

อนึ่งประเด็นเรื่องของอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นการทราบถึงเหตุแห่งการทำการละเมิดและผู้พึงต้องชดใช้ค่าเสียหายนั้นอาจมีข้อจำกัดในการหยั่งรู้ที่มาหรือเหตุแห่งการทำละเมิดได้แน่นอนเพราะตามข้อเท็จจริงแล้วการก่อภัยที่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นไม่อาจกำหนดขอบเขตที่มาของแหล่งกำเนิดมลพิษได้แน่ชัดและถึงแม้ว่าผู้เสียหายอาจจะทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นภายใน ๑ ปี แต่ก็อาจจะไม่ทราบตัวผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายว่าเป็นใครก็ได้เพราะการก่อให้เกิดความเสียหายทางมลพิษอาจมีผู้ก่อความเสียหายหลายคนและอาจจากหลายแหล่งมลพิษจึงเป็นการยากสำหรับผู้เสียหายที่จะพิสูจน์ได้ว่ามาจากผู้ใดตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความรับผิด ดังนั้นอายุความ ๑ ปี จึงอาจสั้นเกินไปและยิ่งไปกว่านั้นกรณีความเสียหายที่ สืบเนื่องมาจากมลพิษที่เป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือสุขอนามัยซึ่งมีการสะสมอยู่ในร่างกายและต้องใช้เวลาในการแสดงให้ปรากฏอาการนั้น การกำหนดระยะเวลาขั้นสูงในการฟ้องคดีไว้ไม่เกิน ๑๐ ปีนั้นอาจน้อยเกินไปควรแก้ไขให้มีการฟ้องคดีได้ยาวนานกว่านี้

สรุป

การกระทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขอนามัย ของผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากและนับวันจำนวนผู้ได้รับความเสียหายก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้นทุกวัน เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อตัวบุคคลในคดีสิ่งแวดล้อมแล้วก็จะพบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเยียวยาความเสียหายเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งอยู่หลายฉบับทั้งมาตรการทางกฎหมายแพ่งและมาตรการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่สำหรับการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อ

เยียวยาความเสียหายทางแพ่งทั้งที่เป็นตัวเงินและที่ไม่อาจคำนวนเป็นตัวเงินได้ อย่างไรก็ตาม การเยียวยาความเสียหายทางแพ่งยังคงต้องอาศัยมาตรการเยียวยาความเสียหายตาม ป.พ.พ. ว่าด้วยละเมิดมาบังคับเป็นส่วนใหญ่รวมถึงกรณีการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อบุคคลก็คงมีบางบทบัญญัติตาม ป.พ.พ. เท่านั้นที่เยียวยาความเสียหายในเรื่องดังกล่าวโดยตรงและให้สิทธิแก่ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้นที่ใช้สิทธิเยียวยาทางศาลได้ และเมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนค่าเสียหายที่ใช้กับคดีละเมิดทั่วไปซึ่งรวมถึงคดีสิ่งแวดล้อมด้วยก็จะพบว่าการกำหนดค่าเสียหายนั้นจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเยียวยาความเสียหายที่ปรากฏและการชดใช้ค่าเสียหายนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ การกำหนดค่าเสียหายเช่นนี้อาจทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาน้อยกว่าความเสียหายที่ได้รับอย่างแท้จริง นอกจากนี้แล้วการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าวก็ยังมีปัญหาเรื่องอายุความและการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายเพิ่มเติมที่ปรากฏขึ้นภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว

จากข้อจำกัดและอุปสรรคที่เป็นปัญหาต่าง ๆ จึงเห็นควรที่จะต้องมีการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขพัฒนาปรับปรุงกลไลทางกฎหมายในเรื่องนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความมีประสิทธิภาพในการเยียวยาต่อบุคคลผู้ได้รับความเสียหายไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขกลไกทางกฎหมายละเมิดทั่วไปหรือสร้างหลักกฎหมายขึ้นมาใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมเพราะเมื่อข้อเท็จจริงของสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปและกฎหมายที่สนองตอบในเรื่องนี้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงก็ควรที่จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมต่อไป

บรรณานุกรม

พจน์ บุษปาคม, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด พิมพ์ครั้งที่ ๓, สำนักกรุงเทพมหานคร : อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา, ๒๕๒๕

ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, ๒๕๔๘

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมหน่วยที่ ๑ - ๑๕ พิมพ์ครั้งที่ ๕, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๓

สุษม ศุภนิตย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดพิมพ์ครั้งที่ ๕, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, ๒๕๔๘

อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๕

เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็นเรื่อง ข้อสังเกตุต่อการพิจารณาประเด็นความเสียหายและกำหนดค่าเสียหายของกระบวนการยุติธรรมไมยในคดีสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีอบัติเหตุรังสีโคบอลท์ - ๖๐ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๗ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อุดมศักดิ์ สนธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๙

หุ้นส่วนในนโยบายสาธารณะระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน : กรณีศึกษานโยบายสาธารณะด้านการศึกษา

Public-Private Partnership in Public Policy : A Case Study of Public Policy in Education

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จิดาภา ถิรศิริกุล[๑]

๑. บทนำ

ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ การที่รัฐจะมีแนวทางและการดำเนินการในการจัดให้มีบริการสาธารณะ อย่างใด รูปแบบใด หรือ ด้วยวิธีใด เป็นขอบข่ายของกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยกระบวนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ แนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่ว่าด้วยนโยบายสาธารณะได้กล่าวถึง ตัวแสดงหลัก (actors) ๒ ฝ่ายในกระบวนการนโยบาย คือ ฝ่ายการเมือง ซึ่งหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี ผู้ว่าการรัฐ นายกเทศมนตรี และ ใช้อำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติ ได้แก่ รัฐสภา สภามลรัฐ

---

[๑] อาจารย์ประจำบัณฑิตวิทยาลัยสาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม

สภาเทศบาล ซึ่งทั้งสองฝ่ายมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตย กับฝ่ายบริหาร ซึ่งหมายถึง ฝ่ายข้าราชการประจำ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น ในแนวคิดทฤษฎีนโยบายสาธารณะหลายแนวคิด อาทิ แนวคิดตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบกลุ่ม ตัวแบบสถาบัน เป็นต้น (Dye,1995) ขณะที่ประชาชนหรือภาคเอกชน ได้ถูกอธิบายในฐานะผู้รับผลของนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นอยู่ในรูปแบบของการรวมตัวในรูปของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งอาจเข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย ได้โดยอาศัยความสามารถ พลัง และช่องทางในการเข้าถึงตัวแสดงฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยในการขับเคลื่อนหรือการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจะอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์กรของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลัก

อย่างไรก็ดีเมื่อสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ได้เปลี่ยนแปลงอย่างมากและรวดเร็วตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา การจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐได้ถูกท้าทายถึงความเหมาะสมในเชิงคุณภาพ ประสิทธิผล และประสิทธิภาพ อาทิ สำนัก Neo-Classical Economics กล่าวว่าหลักการสำคัญของการเจริญเติบโตมาจากการได้รับการสนับสนุนและการยอมรับระบบทุนนิยม การแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด การให้ความสำคัญกับมือที่มองไม่เห็น ดุลภาพทางเศรษฐกิจ การทำให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ภาครัฐต้องลดบทบาทตัวเองลงให้มากที่สุด ขณะที่ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ได้นำเศรษฐศาสตร์จุลภาคมาใช้กับสังคมการเมืองและใช้กลไกตลาดปรับใช้กับภาครัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยเสนอว่าภาครัฐควรที่จะลดบทบาทของตัวเองลง และใช้กลไกตลาดในการผลักดันกลไกต่าง ๆ ให้มีความรับผิดชอบของตนเองเพื่อให้เกิดผลดีต่อการบริหารจัดการ โดยใช้ทางเลือกสาธารณะในการใช้สิ่งจูงใจ การส่งเสริมการแข่งขัน การกระจายการผูกขาด รวมทั้งการกระจายรูปแบบและแผนงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการโดยการผสมผสานเพื่อให้เหมาะสม เป็นต้น ส่งผลให้ในหลายประเทศมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการบริหารราชการแผ่นดินจากกระบวนทัศน์เดิมซึ่งมีรูปแบบของการบริหารแบบระบบราชการ ที่มีขนาดใหญ่โตมีความเป็นทางการสูงจนขาดความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในการดำเนินการจัดให้มีบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไปสู่กระบวนทัศน์ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มีความทันสมัยและก้าวหน้าทัดเทียมกับองค์กรธุรกิจเอกชน (To run government like a business) ซึ่งส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบ

วิธีการทั้งในการบริหารจัดการและการทบทวนปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐในการจัดให้มีบริการสาธารณะ โดยประเทศสหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรก ๆ ที่นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ในการปฏิรูประบบราชการและบทบาทของรัฐในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ซึ่ง R.A.W. Rhodes อธิบายว่ามีแนวคิดในรูปแบบ 3 Es' คือ ประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ไม่เน้นนโยบาย แต่เป็นการเน้นการประเมินผลการปฏิบัติงานและประสิทธิภาพต่าง ๆ โดยใช้ระบบกึ่งตลาด และการจ้างเหมาจากภายนอกเพื่อลดต้นทุนการทำงานและใช้การจูงใจด้วยเงินและความมีอิสระในการทำงาน ซึ่งแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่เน้นการบริหารจัดการภายในองค์การ โดยแสดงถึงความต้องการตามความจำเป็น (จุมพล หนิมพานิช, ๒๕๔๘:๑๑-๒๗) ขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกา แนวคิดนี้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในสมัยประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) ในทศวรรษ 1990s ด้วยแนวคิดที่จะ "ทำให้รัฐบาลทำงานดีขึ้นและลดค่าใช้จ่ายลง" (To make government work better and cost less) ภายใต้ชื่อ "The National Performance Review" จึงอาจกล่าวได้ว่าในยุคปัจจุบัน โลกาภิวัฒน์และการแข่งขัน ทำให้หลายประเทศมีความจำเป็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งในเรื่องของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ กระบวนการบริหารจัดการ รวมทั้งทิศทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงมาก โดยมีปัจจัยจากการกระจายตัวของธุรกิจ เทคโนโลยีต่าง ๆ โดยมีส่วนที่เสริมแรงการเปลี่ยนแปลงคือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การจ้างเหมา การปรับปรุงระบบการบริการโดยนำวิธีการต่าง ๆ มาใช้ซึ่งรวมถึงการพัฒนาแนวคิดและรูปแบบของความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership) เพื่อแก้ไขปัญหาข้อจำกัดของภาครัฐในการจัดทำบริการสาธารณะและเพื่อสร้างประสิทธิภาพในภาพรวมของการจัดให้มีบริการสาธารณะ อันจะนำไปสู่การตอบสนองประโยชน์สาธารณะ การเสริมสร้างศักยภาพ ความเจริญเติบโต และความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่อไป เอกสารฉบับนี้จึงมุ่งนำเสนอแนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา เพื่อมุ่งอธิบายแนวคิด หลักการ เหตุผล ขอบเขต ความเป็นหุ้นส่วนในนโยบายการศึกษา รวมทั้งความคืบหน้าของการดำเนินการตามแนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในนโยบายด้านการศึกษาของประเทศไทย

๒. แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

๒.๑ แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน คืออะไร

การเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการโดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการโดยภาครัฐเอง ทั้งนี้ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน สามารถก่อให้เกิดให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยโครงการจะได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชน รวมทั้งมีการประหยัดต้นทุนของโครงการ ขณะที่ภาคเอกชนเองจะได้มีช่องทางในการดำเนินธุรกิจได้มากขึ้น นอกจากนี้ ภาคประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการบริการที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสมการเพิ่มบทบาทให้หน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐบาลจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน สร้างทางเลือกทางการทำงานให้มากขึ้น และเป็นการขยายการเข้าถึงบริการของรัฐกับภาคประชาชน ในขณะที่จะเป็นการลดข้อจำกัดด้านงบประมาณการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งทำให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอกับความต้องการการลงทุน ในขณะที่การกู้เงินมักถูกจำกัดด้วยกรอบกฎหมายต่าง ๆ

ในการริเริ่มและนำแนวคิด PPP มาปรับใช้ จึงอาจสรุปได้ว่า มาจากเหตุผลที่สำคัญ ก็คือ เพื่อเพิ่มศักยภาพ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการจัดให้มีบริการสาธารณะ และเพื่อลดข้อจำกัดของรัฐในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเพื่อจัดให้มีบริการสาธารณะให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการจัดให้มีบริการสาธารณะด้วยตนเองเสมอไป อาทิ ในด้านนโยบายการศึกษา กล่าวได้ว่าแทบทุกประเทศมีการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการศึกษาเพื่อมุ่งพัฒนาบุคลากรของประเทศให้มีคุณภาพ ผ่านระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมีประสิทธิภาพ และทุกคนมีความเสมอภาคในการเข้าถึงการศึกษาไม่ว่าจะอยู่ในพื้นที่หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจใด ภาครัฐมีทางเลือกในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ ทั้งจากการที่รัฐดำเนินการจัดการศึกษาด้วยตนเองหรือด้วยวิธีการรูปแบบอื่น ๆ โดยเอกชนเป็นผู้ดำเนินการภายใต้สัญญาเพื่อผูกมัดให้เอกชนจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพตามที่รัฐกำหนดและตกลงไว้ เป็นต้น

๒.๒ ขอบเขตการดำเนินนโยบายสาธารณะภายใต้แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

การดำเนินนโยบายสาธารณะในการจัดให้มีบริการสาธารณะภายใต้แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) สามารถนำไปปรับใช้ในการจัดบริการสาธารณะในหลายด้าน (คงขวัญ ศิลา, ๒๕๕๔; Chalongphob Susangarn, 2007) อาทิ

ด้านการศึกษา รัฐบาลในหลายประเทศ ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาได้นำแนวทางของ PPP ไปปรับใช้ในด้านการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา อาทิ ประเทศออสเตรเลียรัฐบาลมอบให้ Axiom Education Consortium (ABN Amro, St Hilliers, Hansen Yunchen and Spotless) ดำเนินการให้บริการด้านการศึกษาระดับประถมในพื้นที่กรรมสิทธิ์ของรัฐบาลโดยเป็น PPP ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมแห่งแรกใน NSW ลงนามเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ มูลค่าโครงการ ๑๓๗ ล้านเหรียญออสเตรเลีย ประเทศอินเดียได้ดำเนินโครงการให้ทุนรัฐบาลช่วยโรงเรียนที่เอกชนเป็นผู้จัดการโดยโรงเรียนได้รับทุนแบบรวมยอดเพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนครูทั้งหมด ค่าใช้จ่ายของผู้เรียนและผู้จัดการโรงเรียน เป็นต้น

ด้านการสาธารณสุข การนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในด้านบริการสาธารณสุขปรากฏในหลายประเทศในรูปแบบกลไกต่าง ๆ อาทิ ประเทศอังกฤษรัฐบาลผ่านกลไก National Health System – NHS และโรงพยาบาลเซี่ยวชาญด้านโรคไตของมหาวิทยาลัย King's College ได้เข้าร่วมกับเอกชนในการเพิ่มจุดบริการรักษาโรคไต โครงการก่อสร้างมีมูลค่าประมาณ ๒.๒ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ ประเทศออสเตรเลียโรงพยาบาลของรัฐ Newcastle Master Hospital ริเริ่มโครงการเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับผู้ป่วยด้านสุขภาพจิตขั้นรุนแรง โดยมอบให้ Novacare Consortium (Abigroup, Compass Group, Honeywell and Westpac) ดำเนินการบริหารงานด้านบริการผู้ป่วย โดยมีมูลค่าโครงการ ๑๓๒ ล้านเหรียญออสเตรเลีย เป็นต้น

ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในหลายประเทศได้นำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำจัดของเสีย อาทิ ประเทศออสเตรเลีย ได้ริเริ่มโครงการ Barwon Water Biosolids Management โดยให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการจัดการของเสียชีวภาพ Biosolids และรัฐบาลออสเตรเลียโดยบริษัท Barwon Water ซึ่งเป็นบริษัทของรัฐในการจัดการน้ำของรัฐวิคตอเรียเป็นเจ้าของโครงการ บริษัท Barwon Water ใช้กระบวนการแข่งขันประกวดราคาตามที่กำหนดไว้ใน

นโยบาย Partnership Victoria โครงการก่อสร้างมีมูลค่า ๗๗ ล้านเหรียญ สำหรับประเทศไทยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ เทศบาลนครภูเก็ต มีการดำเนินการว่าจ้างเอกชนในลักษณะเอกชนลงทุนทั้งหมด หรือ รัฐร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำโรงงานกำจัดขยะโดยการเผาและผลิตไฟฟ้าจากการกำจัดขยะ เป็นต้น

ด้านพลังงาน ในการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในการจัดบริการสาธารณะด้านพลังงาน หลายประเทศมีการดำเนินการในหลากหลายลักษณะ ทั้งในการร่วมลงทุน การให้เอกชนลงทุนฝ่ายเดียว หรือ การจัดซื้อพลังงานจากเอกชน เป็นต้น อาทิ ประเทศญี่ปุ่น กระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรมญี่ปุ่น (METI) ดำเนินการโครงการไฟฟ้าในประเทศญี่ปุ่น โดยเปิดประมูลให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินกิจการ เพื่อให้เกิดรูปแบบ Independent Power Producers โดยเฉพาะโรงงานไฟฟ้าพลังนิวเคลียร์ที่มีเทคโนโลยีก้าวหน้าและสามารถต้านทานแผ่นดินไหว ขณะที่ประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็มีการจัดซื้อพลังงานไฟฟ้าจากผู้ผลิตเอกชนซึ่งมีการลงทุนในโครงสร้างการผลิตทั้งหมด (Build Own Operate-BOO) ด้านการสื่อสาร การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในการร่วมลงทุน หรือ ประมูลโครงการต่าง ๆ ของรัฐในด้านการสื่อสารปรากฏในหลากหลายลักษณะสำหรับประเทศไทย การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในกิจการด้านการสื่อสารทำให้บริษัท TOT และ CAT เทเลคอม กลายเป็นบริษัทที่มีความเป็นเอกชนในการดำเนินการและจำเป็นจะต้องมีการแข่งขันในตลาดการสื่อสาร ซึ่งมีบริษัทอื่น ๆ อาทิ เทเลคอมเอเชีย TT&T TRUE AIS DTAC เป็นต้นเข้ามาร่วมในการเป็นทางเลือกสำหรับประชาชนในการเลือกรับบริการด้านการสื่อสาร เป็นต้น

ด้านขนส่งและลอจิสติกส์ ในหลายประเทศรัฐได้ร่วมมือกับเอกชนในการพัฒนาระบบขนส่งและลอจิสติกส์ ในหลากหลายรูปแบบเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของเครือข่ายการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ อาทิ สาธารณรัฐเกาหลี ได้พัฒนาท่าเรือรวมถึงท่าเรือประมงที่เป็นบริการสาธารณะของรัฐ โดยให้ผู้ลงทุนเอกชนได้เสนอที่จะพัฒนาเชิงพาณิชย์ของพื้นที่ด้านหลังท่าเรือ และหารายได้จากพื้นที่ดังกล่าว โดยในปี ๒๕๕๐ มีโครงการท่าเรือ PPP จำนวน ๑๙ ท่า ซึ่งการลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุน พัฒนาท่าเรือขนถ่ายตู้สินค้าคอนเทนเนอร์ เป็นต้น

ด้านการยุติธรรม นอกจากบริการสาธารณะซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริการด้านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม บริการสาธารณะทางการปกครองซึ่งเกี่ยวข้องกับการดูแลความสงบสุขของประชาชนก็มีการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในหลายลักษณะ อาทิ ประเทศออสเตรเลีย ศาลของรัฐวิกตอเรีย (The Victorian County Court Facility) เป็นการร่วมทุนระหว่าง

รัฐกับเอกชน โดยรัฐวิคตอเรียเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับงานผู้พิพากษาและงานยุติธรรมต่าง ๆ ส่วนการบำรุงรักษาดำเนินการโดยบริษัท The Liberty Group Consortium Pty Ltd (TLG) ซึ่งได้ว่าจ้างให้บริษัท Multip เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขณะที่ในหลายประเทศอาทิ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เป็นต้น ก็มีการดำเนินการเรือนจำเอกชน ซึ่งมีการดำเนินการใน ๔ รูปแบบ คือ ให้เอกชนดำเนินการทั้งหมด รัฐจ้างเอกชนบริหาร รัฐสนับสนุนงบประมาณรายหัวให้เอกชนดำเนินการ(เหมือนมหาวิทยาลัยของรัฐ) หรือรัฐแบ่งส่วนให้เอกชนบริหาร เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าในการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในการจัดให้มีบริการสาธารณะสามารถดำเนินการได้ทั้งบริการสาธารณะทางปกครอง อาทิ ด้านกระบวนการยุติธรรม หรือ บริการสาธารณะทางพาณิชยกรรม และ อุตสาหกรรม อาทิ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านพลังงาน ด้านการสื่อสารโทรคมนาคม ด้านการขนส่งและลอจิสติคส์ เป็นต้น โดยการดำเนินการในหลายประเทศมีรูปแบบที่หลากหลายในการจัดให้เอกชนมีส่วนร่วมในลักษณะหุ้นส่วนนโยบาย

๒.๓ หุ้นส่วนในนโยบายการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

๒.๓.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนภายใต้สัญญาทางการศึกษา

ในการขับเคลื่อนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนในการจัดการศึกษาซึ่งเป็นไปภายใต้สัญญาระหว่างกัน รูปแบบของการทำสัญญาในทางการศึกษามีหลายรูปแบบตั้งแต่การทำสัญญาซื้อปัจจัยนำเข้าจากภาคเอกชน ไปจนถึงการจัดซื้อกระบวนการหรือผลผลิต จากภาคเอกชน (แฮรี่ พาทรินอสและคณะ, ๒๕๕๓:๒)

ตารางที่ ๑ รูปแบบของสัญญาทางการศึกษา

รูปแบบสัญญาจัดซื้อบริการด้าน	ลักษณะของบริการที่รัฐบาลซื้อ
๑. การจัดซื้อปัจจัยนำเข้า ประเภท บริการด้านการบริหารจัดการ / บริการด้านวิชาชีพและ บริการด้านการสนับสนุน	- การจัดการโรงเรียน (การจัดการทรัพยากรด้านการเงินและบุคลากร - บริการสนับสนุน (อาหารและการรับส่ง) - บริการวิชาชีพ (การอบรมครู การออกแบบหลักสูตร การจัดส่งแบบเรียน การประกันคุณภาพ และการบริการเสริม
๒. การจัดซื้อปัจจัยนำเข้า ประเภทบริการด้านสิ่งอำนวยความสะดวก	- การซ่อมบำรุงโครงสร้างพื้นฐานและอาคารเรียน
๓. การจัดซื้อกระบวนการ: บริการด้านปฏิบัติงาน	- การศึกษาของนักเรียน การจัดทรัพยากรการเงินและบุคลากร บริการวิชาชีพ และการซ่อมบำรุงอาคาร
๔. การจัดซื้อผลผลิต: บริการด้านการศึกษา	- ที่นั่งของนักเรียนในโรงเรียนเอกชนโดยการทำสัญญากับโรงเรียนให้รับเด็กเฉพาะกลุ่มเข้าเรียน
๕. การจัดซื้อปัจจัยนำเข้าและผลผลิต: บริการด้านสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกับบริการด้านการศึกษา	- โครงสร้างพื้นฐานรวมกับบริการ (ผลผลิตการปฏิบัติการหรือผลผลิตทางการศึกษา)

ที่มา ปรับปรุงจากแฮรี่ พาทรินอสและคณะ (๒๕๕๓:๒)

ด้านการบริหารจัดการ เป็นการแก้ไขปัญหาการด้อยประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียน ทั้งแบบที่เป็นโรงเรียนเดียว และแบบที่เป็นโรงเรียนที่เป็นกลุ่มเขตการศึกษา โดยเนื้อหาในการจัดการ ๔ ประเภท ได้แก่ การจัดการด้านการเงิน การจัดการด้านเจ้าหน้าที่ การวางแผนระยะยาว และความเป็นผู้นำ โดยผู้เข้ามาจัดการได้นำทักษะวิชาชีพและแนวคิดใหม่ ๆ จากภาคเอกชน การให้อิสระในการทำงาน การลดอุปสรรคจากกฎระเบียบของทางการและของสภาพแรงงาน เป็นต้น

ด้านวิชาชีพ การจัดการด้านวิชาชีพ ได้แก่ การอบรมครู การจัดแบบเรียน การออกแบบหลักสูตร เป็นเรื่องที่ตรงไปตรงมาและมักประสบความสำเร็จ โดยการนำความเชี่ยวชาญมาปรับปรุงด้านการศึกษาของรัฐให้ดีขึ้นและ สามารถติดตามผลได้ไม่ยาก เนื่องจากสามามารถระบุคุณภาพของงานด้านวิชาชีพที่ดีขึ้นได้อย่างเด่นชัดในการทำสัญญา แต่ปัญหาคือมีคู่แข่งขันในการพัฒนาด้านวิชาชีพ นอกจากนี้บุคลากรอาจจะไม่คุณเคยต่อระบบใหม่ที่มีการนำมาใช้ แต่ข้อดีคือการประหยัดงบประมาณ และทำให้งานด้านวิชาชีพมีคุณภาพดีขึ้น

ด้านการสนับสนุน เป็นบริการที่ไม่ใช่งานด้านการเรียนการสอน ซึ่งได้แก่ การซ่อมบำรุงอาคาร การรับส่งนักเรียน และด้านอาหารของโรงเรียน มักจะมีต้นทุนสูงมาก และพบว่าจะสูงกว่าโรงเรียนเอกชน สาเหตุคือ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนจะมีมากกว่าโรงเรียนเอกชน และจากการศึกษาเงินเดือนในหลายประเทศพบว่า ค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ของ ฝ่ายสนับสนุนในโรงเรียนของรัฐมีอัตราสูงกว่าโรงเรียนเอกชน เพื่อแก้ปัญหานี้จึงมีขยายการทำสัญญาด้านการสนับสนุนออกไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อเพิ่มประสิทธิผลต่อต้นทุนทรัพยากร เวลา เจ้าหน้าที่โดยที่ครูจะสามารถทุ่มเทด้านการสอนได้มากขึ้น

ด้านปฏิบัติงาน เป็นการมอบอำนาจให้เอกชนดำเนินงานได้ทั้งหมดภายในโรงเรียนของรัฐ และยังร่วมถึงการบริหารจัดการเจ้าหน้าที่ภายในโรงเรียนที่ปฏิบัติงานอีกด้วย จุดประสงค์คือต้องการให้โรงเรียนมีอิสระต่อการควบคุมของภาครัฐ และมีอิสระในการตัดสินใจของตนเอง และเพื่อปรับปรุงการดูแลโรงเรียน โดยอาศัยความสนใจและความรู้ของผู้ปกครองหรือสมาชิกในชุมชน ซึ่งบางครั้งผู้ปกครองและชุมชนมีการให้การสนับสนุนในงบประมาณหรือการก่อสร้างสิ่งต่างอีกด้วย

ด้านการศึกษา เป็นการนำนักเรียนของรัฐเข้าไปศึกษาในโรงเรียนเอกชนเพื่อให้สามารถขยายการศึกษาได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องรอการก่อสร้างอาคารและจัดหาอุปกรณ์ให้ครบ รูปแบบนี้เหมาะสำหรับการศึกษาเฉพาะด้านซึ่งไม่มีอยู่ในโรงเรียนของภาครัฐ และยัง

ให้โรงเรียนเอกชนยกระดับการศึกษาโดยให้นักเรียนของตนเข้าไปรับทุนของรัฐบาลเพื่อเข้าไปเรียนในโรงเรียนเอกชนอีกด้วยสัญญาประเภทนี้ทำโรงเรียนเกิดแรงกระตุ้นในการแข่งขันและการพัฒนาเพราะทางเลือกในการศึกษาที่เพิ่มมากขึ้น

ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ในหลายประเทศรัฐบาลได้ระดมทุนในการให้เอกชนเพียงรายเดียวในการอำนวยความสะดวกและบริการด้านสาธารณะ เพราะภาครัฐจะไม่ต้องจ่ายเงินทั้งหมดแต่สามารถจ่ายเป็นงวดได้ ตามระยะเวลาที่ตกลงแต่ในทางกลับกันภาคเอกชนก็มีความเสี่ยงในการลงทุนพัฒนาเนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของนโยบาย ส่วนข้อดีคือผู้จ้าง ภาครัฐจะมีการวางแผนและจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับเงินไว้เป็นอย่างดี จึงเป็นผลทางบวกของภาครัฐโดยตลอด และอาคารก็จะได้รับการบำรุงรักษาที่ดีตลอด

ด้านบริการสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมกับบริการด้านการศึกษา เป็นการทำสัญญาแบบมอบให้เอกชนจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดบริการและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น โดยมีสัญญาสองฉบับกับผู้ปฏิบัติงานรายเดียวกันควบคู่กันไป เพื่อให้เอกชนออกเงินลงทุนในสิ่งอำนวยความสะดวก พัฒนา และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานอยู่เสมอ พร้อมไปกับการทำสัญญาระยะยาวเพื่อจัดดำเนินงานบริการต่าง ๆ

๒.๓.๒ รูปแบบของหุ้นส่วนในนโยบายการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ในการดำเนินการตามนโยบายจัดการศึกษาภายใต้แนวคิดหุ้นส่วนในนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) กล่าวได้ว่ามีลำดับความต่อเนื่องในการดำเนินการนำ แนวคิด PPP ไปปฏิบัติตั้งแต่ การไม่มีการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้เลย หรืออีกนัยหนึ่ง ภาครัฐดำเนินการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมดไปจนถึงการริเริ่มให้มีโรงเรียนเอกชน การอุดหนุนปัจจัยนำเข้าแก่โรงเรียนเอกชน การทำสัญญากับเอกชนให้จัดการศึกษาบางส่วน การมอบให้เอกชนจัดดำเนินการโรงเรียนของรัฐ และการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้เต็มรูปแบบในรูปของคูปองการศึกษาหรือการให้ทุนแก่ผู้เรียน (แฮรี่ พาทรินอสและคณะ, ๒๕๕๓:๑๔-๑๕) เมื่อพิจารณาบทเรียนการดำเนินการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้ในหลายประเทศ กล่าวได้ว่า กรณีศึกษาในต่างประเทศซึ่งมีการดำเนินการภายใต้แนวคิดหุ้นส่วนนโยบายด้านการศึกษาอย่างแพร่หลาย และมีการพัฒนาปรับปรุงรูปแบบให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของแต่ละประเทศรวมทั้งการตอบสนองต่อเป้าหมายวัตถุประสงค์ในนโยบายการศึกษาของประเทศนั้น ๆ อาจกล่าวได้ว่าการนำแนวคิด PPP ไปปรับใช้มีรูปแบบและประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ (แฮรี่ พาทรินอสและคณะ, ๒๕๕๓:๑๖-๓๖)

หุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชนและการให้ทุนสนับสนุนโรงเรียนเอกชนที่มีอยู่ เป็นการดำเนินการในด้านอุปสงค์ โดยการให้เงินสนับสนุน ในแง่ของคูปองการศึกษา เงินอุดหนุน เงินจ่ายภาษีรายหัว และค่าเล่าเรียนตลอดจนสัญญาจ้างต่าง ๆ เพื่อใช้ในการจัดการศึกษา โดยวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มการเข้าถึงการศึกษาโดยรัฐลงทุนให้ เพื่อชดเชยในด้านค่าใช้จ่ายที่ชำระให้สถานศึกษา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการเพิ่มทางเลือกให้ผู้ปกครอง เพิ่มการแข่งขันระหว่างโรงเรียน กดดันให้โรงเรียนเพิ่มจำนวนนักเรียนให้มากขึ้น ประกอบกับทำให้ต้องปรับปรุงทำให้เกิดผลการเรียนที่ดีขึ้น ด้วยค่าเล่าเรียนที่ต่ำลง ทำให้ผู้ปกครองมีทางเลือกเพิ่มมากขึ้นและโรงเรียนต้องมีการรับผิดชอบต่อผู้ปกครองมากว่าที่จะขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง ซึ่งถึงเป็นแรงจูงใจในการพัฒนาวิธีการที่ริเริ่มสร้างสรรค์มาสู่การเรียนรู้ และเป็นการปรับปรุงคุณภาพและความเสมอภาค เพราะเป็นรูปแบบในการจัดสรรงบประมาณ และการปรับปรุงการสนับสนุน เพื่อทำให้โรงเรียนมีสมรรถนะเข้มแข็งในด้านการจัดการศึกษาและการบริหารจัดการ

โครงการคูปองสำหรับทุกคนเพื่อเพิ่มการเข้าถึงการศึกษาและนำสู่ทางเลือกโรงเรียน สำหรับในประเทศที่มีรายได้สูงหลายประเทศใช้ระบบคูปองการศึกษามานานแล้ว และส่วนใหญ่นักเรียนโรงเรียนเอกชนได้รับคูปองการศึกษาทุกคน อาทิ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศเบลเยี่ยม ประเทศเดนมาร์ก โดยมีลักษณะที่เข้ากับลักษณะทางเลือกทฤษฎีของโครงการคูปองการศึกษา ซึ่งมีลักษณะเด่นคือ ยึดความต้องการของผู้เรียน ทุกโรงเรียนเอกชนรับความเสี่ยงร่วมกันถ้าไม่สามารถดึงดูดนักเรียนได้เพียงพอก็ต้องปิดโครงการ แต่ละโรงเรียนมีกลุ่มนักเรียนที่แตกต่างกันไปแล้วแต่ชุมชน ผู้ปกครองมีเสรีภาพในการเลือกโรงเรียนรัฐหรือโรงเรียนเอกชน การแยกกันของฝ่ายการเงินและการจัดการอย่างชัดเจน โรงเรียนเอกชนจะต้องทำให้ได้มาตรฐานตามที่ส่วนกลางกำหนด และรัฐมอบความเป็นอิสระบางส่วนหรือทั้งหมด ให้โรงเรียนได้มีการบริหารจัดการทรัพยากรของตนเองเพื่อกระตุ้นด้านนวัตกรรม และเป็น การกระจายอำนาจ

โครงการให้คูปองตามกลุ่มเป้าหมายเพื่อลดความไม่เสมอภาค เป็นการเปิดช่องทางเพื่อเข้าถึงโรงเรียนที่มีคุณภาพสูง ลดความไม่เสมอภาค ลดอุปสรรค ลดช่องว่างต่าง ๆ ทั้งในเรื่องเพศ ระยะทาง ชนกลุ่มน้อย ฐานะครอบครัว ซึ่งเป็นโครงการที่แก้ไขปัญหาขาดแคลนความแออัด การให้โรงเรียนเอกชนเพิ่มการบริการให้มากขึ้น แต่โครงการนี้ประสบความสำเร็จน้อยกว่าโรงเรียนในชนบท ซึ่งมีความยากลำบากกว่าในเมือง อย่างในประเทศโคลัมเบียมีการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยม ในท้องที่ที่มีรายได้ต่ำ การที่ยอมให้ผู้ปกครองเลือกโรงเรียนเอกชนและมีการต่ออายุคูปองการศึกษาได้ด้วย หรือในประเทศแอฟริกาให้ทุนการศึกษาโดยดูจากระดับความยากจนโดยโรงเรียนที่ยากจนที่สุดจะได้รับทุนอุดหนุนมากที่สุด

สัญญาให้บริการทางการศึกษาต้องรวมการกำหนดผลลัพธ์ที่มีคุณภาพ นั้นเป็นการที่รัฐบาลทำสัญญากับโรงเรียนเอกชนที่มีอยู่เพื่อให้การศึกษากับนักเรียนโดยแลกกับเงินอุดหนุนรายหัว โดยกำหนดความรับผิดชอบและความเสี่ยงร่วมกัน แต่ส่วนใหญ่หลายประเทศเลือกที่จะใช้ระบบคูปองการศึกษามากกว่าสัญญาบริการ แต่ในประเทศโคลัมเบียใช้การทำสัญญาให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกลยุทธ์เพื่อเพิ่มการจัดการศึกษาโดยให้ท้องถิ่นเป็นคนดำเนินการและควบคุมสัญญาภายใต้ข้อกำหนด และมีการคัดเลือกกลุ่มโรงเรียนก่อนแล้วจึงให้นักเรียนเลือกจากกลุ่มดังกล่าว ขณะที่ประเทศไอวอรี่ โคสต์ ใช้วิธีการให้เงินสนับสนุนและมีการคัดเลือกโรงเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ โดยพิจารณาจากปัจจัยนำเข้าและตัวชี้วัดคุณภาพ รวมทั้งประสบการณ์ด้านการตลาดทางการศึกษา

หุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชนที่นำผู้ประกอบการทางเลือกมาสู่ระบบการศึกษา คือการนำองค์กรเอกชนเข้ามาเพื่อขยายตลาดการศึกษาออกไปโดยมีการทำงานในลักษณะรูปแบบรัฐกับเอกชน ในการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญนวัตกรรม จะสามารถเพิ่มคุณค่าในการศึกษา รวมถึงคุณประโยชน์ด้านการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการและอาจลดต้นทุน รวมถึงผลดีในการจัดการของคู่สัญญาให้บริการที่เป็นแบบเดียวกันแก่โรงเรียนในหลายแห่งด้วยกัน

การบริการด้านอาชีพและด้านการสนับสนุน ในหลายประเทศ สมรรถนะของภาครัฐที่มีคุณภาพในการจัดการศึกษาถูกบั่นทอนเนื่องจากขาดความรู้เกี่ยวกับวิธีการสอนที่มีประสิทธิผล การทำสัญญากับองค์การเอกชน เป็นบทพิสูจน์ถึงความสำเร็จในเรื่องของการจัดการศึกษาและการบริการโดยจุดสำคัญ เช่น การฝึกอบรมครู การออกแบบหลักสูตร การจัดหาแบบเรียน และการให้บริการเสริมแก่โรงเรียนของรัฐและเอกชนแก่นักเรียนที่ยากจน ในประเทศโคลัมเบียมีการทำสัญญากับมูลนิธิเอสคูลา นูวา (Escuela Nueva) ในการให้การฝึกอบรมครูชนบท การแจกจ่ายแบบเรียน การปรับปรุงหลักสูตร การช่วยเหลือต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุณคุณภาพและส่งเสริมให้เกิดการสนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการให้บริการแก่นักเรียนที่ยากจน ด้วยการนำผู้เชี่ยวชาญพิเศษมาฝึกอบรมด้านความรู้เนื้อหาและสาระต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะไว้ช่วยเหลือโรงเรียนรัฐและเอกชน

การดำเนินการของเอกชนในโรงเรียนของรัฐ รัฐสามารถที่จะมอบหมายให้เอกชนดำเนินการทั้งหมดของโรงเรียน ตั้งแต่การให้การศึกษา การบริหารจัดการ การเงิน การซ่อมแซมบำรุงรักษาต่าง ๆ โดยมีเหตุผลเพื่อให้โรงเรียนมีศักยภาพที่จะปรับปรุงคุณภาพและการเพิ่มประสิทธิภาพ เนื่องจากมีอิสระมากกว่าเดิม และมีอุปสรรคน้อยลง รวมทั้งสร้างนวัตกรรมต่าง ๆ ด้านการสอนและการบริหารจัดการ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการศึกษาและทำให้เกิด

ทางเลือกใหม่ในการเข้าเรียน เพื่อเพิ่มจำนวนนักเรียนในการเข้าเรียน การที่สหรัฐอเมริกามีระบบการศึกษาที่มีการกระจายอำนาจอย่างสูงและมีตลาดทุนที่คล่องตัว ทำให้สามารถจัดสรรทุนมาสู่ธุรกิจการศึกษาได้ ซึ่งประเทศนี้มีประสบการณ์มากกับการทำสัญญามอบให้เอกชนเข้ามาดำเนินงานในโรงเรียนของรัฐ ซึ่งที่สหรัฐอเมริกามีโรงเรียนอยู่สองประเภท คือ โรงเรียนแบบควบคุมซึ่งเป็นโรงเรียนเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตในการจัดการศึกษา และโรงเรียนตามพันธะสัญญา ซึ่งเป็นรูปแบบที่เอกชนทำสัญญารับบริหารจัดการโรงเรียนของรัฐ ในสหราชอาณาจักร สถาบันการศึกษาต่าง ๆ มีอิสระที่จะดำเนินการโดยสมาคมเอกชนรวมเป็นหุ้นส่วนกับรัฐบาลกลางและผู้ถือประโยชน์ในท้องถิ่น โดยรัฐบาลจัดสรรเงินให้เกือบทั้งหมด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการกระจายอำนาจการศึกษา โดยมุ่งหมายในการถ่ายโอนการบริหารจัดการตัวเอง เพิ่มสมรรถนะทางวิชาการให้สูง โดยทำได้จากการเข้าไปปรับปรุงโรงเรียนของรัฐที่อ่อนแอ หรือจัดตั้งโรงเรียนใหม่ขึ้นเอง ตัวอย่างที่น่าสนใจเช่น โรงเรียนในเครือข่ายฟี วาย อลีเกรีย ในละตินอเมริกา และโรงเรียนสัมปทาน ในโคลัมเบีย โรงเรียนที่มีการดำเนินการโดยเอกชนจะมีความเป็นอิสระมากกว่าและการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาช่วยในการตัดสินใจ การจัดทำหลักสูตร และวิธีการสอน และยังเป็นทางเลือกให้กับผู้เข้าเรียน ผู้ปกครอง ถือเป็นการส่งเสริมการแข่งขันระหว่างโรงเรียนต่าง ๆ ระยะเวลาในการรับมอบให้ทำตามสัญญามีกำหนดเวลาที่แน่นอนตั้งแต่ ๓ ปี ถึง ๑๕ ปี ซึ่งในสัญญายังมีเรื่องของการยกเลิกสัญญาถ้าโรงเรียนดำเนินการล้มเหลวไม่เป็นไปตามเกณฑ์

ภาคเอกชนกับการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของโรงเรียน ในสหราชอาณาจักรได้ยอมให้สมาคมเอกชน และเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการก่อสร้างและซ่อมแซมบำรุงสิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งมีการอภิปรายผู้ที่เห็นข้อดีของการดำเนินการดังกล่าวคือ เป็นการจัดการที่ทำให้รัฐบาลสามารถเรียกความสนใจในการลงทุนของเอกชน หุ้นส่วนเอกชนจะมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบและความเสี่ยงในการลงทุน และมีสิ่งจูงใจเกี่ยวกับงบประมาณที่รัฐต้องจ่ายให้คู่สัญญาเอกชน ทำให้รัฐสามารถที่จะจัดโครงสร้างพื้นฐานได้เหมาะสม และมีคุณค่า ซึ่งในหลายประเทศก็ใช้วิธีการนี้ อาทิ ประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการนี้ในการโครงการก่อสร้างโรงเรียน ๙ โรง หรือในประเทศอียิปต์ ได้ให้เอกชนออกแบบ ออกเงิน และซ่อมบำรุงโรงเรียน แม้ในประเทศยุโรปก็ได้มีการนำรูปแบบไปใช้กับวิธีจัดซื้อจัดจ้าง

จากแนวคิดทฤษฎีและบทเรียนจากกรณีศึกษาในหลายประเทศอาจกล่าวได้ว่าการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาด้วยแนวคิดการดำเนินการเป็นหุ้นส่วนทางการศึกษาระหว่างรัฐกับเอกชน อาจเกิดขึ้นในหลายวิธี อาทิ การอนุญาตให้มีการเลือกโรงเรียนได้เพื่อสร้าง

แรงกดดันให้เกิดการแข่งขันของโรงเรียนในการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา การกำหนดคุณสมบัติด้านคุณภาพของผลผลิต และการประกันความเสี่ยงร่วมกันในระดับสูงที่สุดระหว่างรัฐกับเอกชน เป็นต้น อย่างไรก็ดี แฮรี่ พาทรินอสและคณะ (๒๕๕๓:๑๖-๓๖) ได้เสนอมุมมองหรือข้อพึงพิจารณาที่น่าสนใจไว้หลายประการเกี่ยวกับการเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชนในการจัดการศึกษา อาทิ สัญญาสำหรับบริการทางการศึกษาควรจะมีเครื่องมือวัดเกี่ยวกับปัจจัยด้านผลลัพธ์และตัวชี้วัดคุณภาพซึ่งอาจเป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพหรือเชิงปริมาณเพื่อจะติดตามความก้าวหน้าของคู่สัญญาในการปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มประสิทธิภาพของโรงเรียน ข้อกำหนดสำหรับการดำเนินงานและมาตรฐานที่ต้องการต้องมีการอธิบายความหมายแก่โรงเรียนเอกชนและผู้ดำเนินการเอกชนเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการ ควรมีการให้รางวัลด้านการใช้นวัตกรรมและการปรับปรุงคุณภาพเพื่อป้องกันมิให้โรงเรียนหันเหแนวทางไปสู่การปฏิบัติที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อาทิ การวิ่งเต้นรับเงินสนับสนุนพิเศษ ความพยายามของโรงเรียนเอกชนในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาควรจะได้รับการสนับสนุนและรัฐบาลควรจะพิจารณาเพิ่มส่วนที่เกี่ยวกับการสร้างสมรรถนะเข้าไว้ในโครงการคูปองทางการศึกษา ในบางประเทศได้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อจัดการศึกษางานโรงเรียนเอกชนและจัดการเลื่อนไหลของเงินทุนจากรัฐบาลไปสู่โรงเรียนรัฐที่จัดการโดยเอกชนและเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเกณฑ์และข้อกำหนดต่าง ๆ โดยหน่วยงานเฉพาะสามารถใช้ความชำนาญพิเศษมุ่งเฉพาะงานด้านการศึกษาระหว่างรัฐและเอกชน เป็นต้น

๒.๔ การดำเนินการตามแนวคิดความเป็นหุ้นส่วนในนโยบายการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศไทย

ในการดำเนินการจัดให้มีบริการสาธารณะทางการศึกษาภายใต้แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศไทย มีการดำเนินการสนับสนุนภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปรากฏอยู่ในนโยบายและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ อาทิ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) และนโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชนของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนอาจกล่าวได้ว่ามีแนวทางหลักในการดำเนินการ คือ การส่งเสริมเอกชนในด้านการบริหารจัดการให้มีความเป็นอิสระยืดหยุ่นในการพัฒนาทางจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การส่งเสริมด้านวิชาการ การพัฒนาบุคลากร การเงิน และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ควบคู่ไปกับ การปรับลดบทบาทของรัฐในการจัดให้มีบริการสาธารณะทางการศึกษาซึ่งรัฐเป็นผู้ดำเนินการเองในรูปแบบโรงเรียนสามัญศึกษาของรัฐหรือวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ และการให้ความสำคัญกับการกำกับดูแล นิเทศ ติดตามประเมินผล รวมทั้งการยกย่องขยายผลสถานศึกษาเอกชน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในประเด็นของการส่งเสริมสนับสนุนทางการเงินแก่โรงเรียนเอกชน ซึ่งในที่นี้ขอนำเสนอในกรณีของการศึกษาขั้นพื้นฐานประเภทอาชีวศึกษา โดยพิจารณาเฉพาะข้อมูลในช่วงปีการศึกษา ๒๕๔๙-๒๕๕๓ จะเห็นได้ว่า มีลักษณะในการดำเนินการ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ ดังนี้ (จอมพงศ์ มงคลวนิช และจิดาภา ถิรศิริกุล, ๒๕๕๔)

๑. ลักษณะของการดำเนินการของรัฐเพื่อส่งเสริมสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา ปรากฏใน ๒ ลักษณะ คือ การอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายบุคคลซึ่งเปรียบได้กับ ค่าธรรมเนียมทางการศึกษา ซึ่งโรงเรียนเอกชนได้รับจากผู้เรียน ในการนำไปใช้ในการบริหารจัดการศึกษาและปรับปรุงพัฒนาการจัดการศึกษา โดยเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๒ และการอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงิน อุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยวิธีการในการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนรายบุคคลมีลักษณะที่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาคิดจากฐานยอดนักเรียนรายเดือนจึงทำให้ยอดเงินที่ได้รับในแต่ละเดือนมีการปรับลดลงตามยอดของผู้เรียนที่ลดลง ซึ่งวิธีการในการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวแตกต่างจากวิทยาลัยอาชีวศึกษาซึ่งเป็นวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) ที่คิดจากฐานยอดนักเรียนรายภาคการศึกษา ขณะที่การดำเนินการอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน มีวิธีการดำเนินการที่ไม่แตกต่างกันระหว่างโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาและวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ

เมื่อพิจารณาถึงคุณลักษณะการอุดหนุนดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เป็นการอุดหนุนโดยเน้นอุปทานมากกว่าเป็นการเน้นด้านอุปสงค์ โดยในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓

การบริหารจัดการการเงินและงบประมาณ มีลักษณะที่การอุดหนุนทางการเงินให้กับโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาซึ่งคำนวณจากยอดผู้เรียนรายภาคการศึกษาศึกษา ดังจะเห็นได้จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๒ ระบุให้ มีการคำนวณจากยอดผู้เรียนรายเดือนเป็นฐานในการคำนวณ และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ระบุอัตราการอุดหนุนรายบุคคล ซึ่งประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน เงินเดือนครูต่อนักเรียน ๑ คน ต่อปี การอุดหนุนเพิ่มเติมร้อยละ ๑๐ และกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาที่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาสามารถเรียกเก็บจากผู้เรียน โดยอัตราการอุดหนุนรายบุคคลดังกล่าว โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ซึ่งเมื่อเทียบกับอัตราการอุดหนุนรายบุคคลที่รัฐอุดหนุนให้กับผู้เรียนในวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ ๆ จะได้รับการอุดหนุนทั้งหมดโดยไม่ต้องเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการศึกษาจากผู้เรียน แนวทางดังกล่าวจึงสะท้อนฐานการอุดหนุนที่อยู่บนพื้นฐานของอุปทานเป็นหลัก กล่าวคือ การอุดหนุนไปที่โรงเรียน หรือ วิทยาลัย เป็นสำคัญ โดยวิธีการอุดหนุนคำนวณจากฐานจำนวนผู้เรียน อย่างไรก็ดีการบริหารจัดการการเงินและงบประมาณโดยเน้นอุปทานเป็นหลัก ดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้เรียน เมื่อพิจารณาในมุมมองด้านอุปสงค์ หรือในมุมมองของผู้เรียน กล่าวคือ ความเป็นธรรมต่อผู้เรียนในมุมมองเชิงอุปสงค์หมายถึง ผู้เรียนจะต้องได้รับการอุดหนุนจากรัฐในภาพรวมที่เท่าเทียมกัน โดยผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาหรือผู้เรียนในวิทยาลัยอาชีวศึกษาซึ่งเป็นสถานศึกษาของรัฐ ก็ควรที่จะไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมการศึกษาเพิ่มเติมอีก

๒. ในการดำเนินการส่งเสริมด้านการเงินในการส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทอาชีวศึกษา มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

(๑) งบประมาณที่ได้รับสำหรับการอุดหนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่เพียงพอ เนื่องจากจำนวนโรงเรียนและนักเรียนที่รับการอุดหนุนเพิ่มมากขึ้น และมีความซ้ำซ้อนของรายชื่อผู้เรียน อันเนื่องมาจากยังไม่มีการนำระบบ PSIS มาใช้ในการตรวจสอบผู้เรียนโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน ทำให้สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) มีปัญหาอุปสรรคในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการอุดหนุนการศึกษา

(๒) อัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนรายบุคคลยังไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงของโรงเรียนเอกชน และมีวิธีการในการคำนวณที่ไม่สอดคล้องกับการจัดการศึกษาและมิได้อยู่บนพื้นฐานด้านความพร้อมของโรงเรียนแต่ละแห่ง และคุณภาพของการจัดการศึกษาของโรงเรียนแต่ละแห่ง ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกับวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ เนื่องจากอัตราเงินอุดหนุนฯ มิได้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายส่วนอื่น ๆ ที่เป็นงบลงทุนของโรงเรียนเอกชน เช่น ค่าซ่อมแซมอาคารเรียน ค่าอุปกรณ์ทางการศึกษา ค่าพัฒนาบุคลากร เป็นต้น ประกอบกับจำนวนนักเรียนในโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กมีแนวโน้มที่จะลดลงซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ของโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาที่ไม่เพียงพอในการบริหารจัดการ และในการลงทุนด้านการจัดการศึกษาจะคำนวณจากจำนวนผู้เรียนในต้นภาคการศึกษาโดยไม่สามารถปรับลดลงได้ตามจำนวนผู้เรียนที่ลดลง สภาวะดังกล่าวทำให้ความสามารถในการแข่งขันของโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับวิทยาลัยอาชีวศึกษาซึ่งเป็นสถานศึกษาของรัฐ เพราะผู้เรียนอาจตัดสินใจเลือกศึกษาในวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐเพราะไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมการศึกษา ในขณะเดียวกันโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาหลายแห่งอาจขาดสภาพคล่องทางการเงินในการจัดซื้อจัดจ้างและการเตรียมการจัดการศึกษา เป็นต้น

(๓) โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาในส่วนภูมิภาคจะประสบปัญหาความล่าช้าจากกระบวนการส่งเงินอุดหนุนซึ่งต้องผ่านการดำเนินการของทั้ง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน จากปัญหาความล่าช้าที่อาจเกิดขึ้นและการคำนวณจากยอดนักเรียนรายเดือน เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในการจัดการศึกษา อาทิ การสั่งซื้อสินค้าทางการศึกษาซึ่งควรจะสั่งซื้อเป็นจำนวนมาก ๆ เพื่อขอส่วนลดหรือการซื้อเชื่อ และไม่สอดคล้องกับต้นทุนในการจัดเตรียมอาคาร ห้องเรียน สื่อ อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา ที่ดำเนินการอยู่บนฐานของยอดนักเรียนแรกเข้าในแต่ละภาคการศึกษา เป็นต้น นอกจากนั้น มีปัญหาความล่าช้าจากกระบวนการส่งเงินอุดหนุนซึ่งต้องผ่านการดำเนินการของทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน โดยเฉพาะเดือนกันยายนและตุลาคมมีความล่าช้าในการเบิกจ่าย สถานการณ์ดังกล่าวย่อมส่งผลต่อปัญหาโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาหลายแห่งอาจขาดสภาพคล่องทางการเงินมากยิ่งขึ้น

(๔) จากแนวทางในการจัดสรรงบประมาณบนพื้นฐานยอดนักเรียนเป็นรายเดือนของโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา ส่งผลทำให้เกิดการแข่งขันในการรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อ ระหว่างโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา และวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ ดังจะเห็นได้จาก วิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ มีการเปิดรับนักศึกษาหลายรอบในแต่ละปีการศึกษา ทำให้ยอดของผู้เรียนในวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐยังมีจำนวนที่มากกว่าจำนวนผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาค่อนข้างมาก กล่าวคือ วิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ มีผู้เรียน ๔๘๘,๒๐๐ คน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๔๖๗,๖๗๐ คน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ขณะที่ผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา มีจำนวน ๒๖๑,๗๕๒ คน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๖๗,๖๖๐ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งที่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนมีจำนวนใกล้เคียงกัน กล่าวคือ โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษามีจำนวน ๔๐๐ โรงเรียน และวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐมีจำนวน ๔๑๕ โรงเรียน

๓. นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาผลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติพบว่าไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประเภทอาชีวศึกษา กล่าวคือ เมื่อพิจารณาผลความสำเร็จตามตัวชี้วัดของนโยบายฯ ในเชิงปริมาณ จากอัตราส่วนนักเรียน โรงเรียนเอกชนในระบบ ประเภทอาชีวศึกษากับเป้าหมายนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประเภทอาชีวศึกษา ปรากฏว่า ผลการดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย คือ แผนพัฒนาการศึกษาเอกชน ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) ซึ่งระบุให้นักเรียนโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๒ ต่อปี ผลการดำเนินการปรากฏว่าจำนวนนักเรียนโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ซึ่ง สูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้

อย่างไรก็ดี ผลการดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๙ และ ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) กล่าวคือ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป้าหมายนโยบายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ ระบุให้ สัดส่วนนักเรียน เอกชน : รัฐ เป็น ๓๐ : ๗๐ ในปีการศึกษา ๒๕๕๑ โดยนักเรียนแต่ละระดับ แต่ละประเภท (อาชีวศึกษา) เพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๕ ต่อปี ในขณะที่เป้าหมายนโยบายของแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ

เอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระบุให้สัดส่วนผู้เรียนภาคเอกชนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๒๕ และ สัดส่วนผู้เรียนภาคเอกชนประเภทอาชีวศึกษาไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๒ ผลในการดำเนินการ ปรากฏว่า ในภาพรวมของสัดส่วนนักเรียนเอกชน : รัฐ (ทั้งระดับสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา) เป็น ๒๑:๗๙ ในปีการศึกษา ๒๕๕๑ ผลการดำเนินการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบายที่กำหนดไว้

นอกจากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ เป้าหมายนโยบายของแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๙ วางเป้าหมายสัดส่วนผู้เรียนระหว่างรัฐ : เอกชนเป็น ๖๕:๓๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนในแต่ละปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ควรมีสัดส่วนคิดเป็น ๓๑.๕:๖๘.๕ และ ๓๒:๖๘ ตามลำดับและแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๕) ของกระทรวงศึกษาธิการ สัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษามากขึ้นโดยมีสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษา:สามัญศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๕๐:๕๐ ในปี ๒๕๕๕ โดยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนในแต่ละปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ควรมีสัดส่วนคิดเป็น ๔๗:๕๓ และ ๔๘:๕๒ ตามลำดับขณะที่ แผนการศึกษาแห่งชาติฯ ระบุให้ สัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษา:สามัญศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๖๐:๔๐ ในปี ๒๕๕๙ โดยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนในแต่ละปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ พ.ศ. ๒๕๕๓ ควรมีสัดส่วนคิดเป็น ๕๓:๔๗ และ ๕๔:๔๖ ตามลำดับ ขณะที่เป้าหมายนโยบายของ ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) วางเป้าหมาย สัดส่วนผู้เรียนมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทอาชีวศึกษา:สามัญศึกษาเป็น ๖๐:๔๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนในแต่ละปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ควรมีสัดส่วนคิดเป็น ๕๑:๔๙ และ ๕๒:๔๘ ตามลำดับ ผลในการดำเนินการ ปรากฏว่า ในภาพรวมของสัดส่วนนักเรียนเอกชน : รัฐ (ทั้งระดับสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา) เป็น ๒๒:๗๘ ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ และเป็น ๒๐:๘๐ ในปีการศึกษา ๒๕๕๓ โดยสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษา:สามัญศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๓๙:๖๑ ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ และ เป็น ๔๔:๕๖ ในปีการศึกษา ๒๕๕๓ จึงจะเห็นได้ว่าผลการดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย

ขณะที่ผลการพิจารณาเปรียบเทียบในเชิงคุณภาพ พบว่า ผลการประเมินโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษารอบที่สอง โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ร้อยละของโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาที่ได้รับการรับรองร้อยละ ๖๙.๘ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายนโยบายที่ระบุไว้ใน แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๕) ของกระทรวงศึกษาธิการที่ตั้งไว้ที่ร้อยละ ๘๐ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาจากผลการทดสอบมาตรฐานอาชีวศึกษา (V-NET) ผลคะแนนเฉลี่ยโดยรวมของโรงเรียนเอกชน

ประเภทอาชีวศึกษามีระดับที่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเต็มในแต่ละรายวิชา ยกเว้นในรายวิชาสมรรถนะวิชาชีพอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ในภาพรวมจึงแสดงให้เห็นว่า ผลการดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบาย

กล่าวโดยสรุปในการดำเนินการจัดให้มีบริการสาธารณะทางการศึกษาภายใต้แนวคิด PPP ในประเทศไทยผ่านนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดช่วง พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓ ยังมีปัญหาในการดำเนินการในหลายประการส่งผลให้การส่งเสริมเอกชนให้มีบทบาทหลักในการจัดการศึกษาทั้งในด้านสามัญศึกษาและอาชีวศึกษายังไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประเภทอาชีวศึกษา

๓. สรุป

ปัจจุบันความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ภายใต้สภาวะโลกาภิวัฒน์ ทำให้หลายประเทศมีความจำเป็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการปฏิรูปการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ทั้งรูปแบบที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะด้วยตัวเอง หรือการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ หรือการเป็นหุ้นส่วนนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งขอบเขตของการเป็นหุ้นส่วนนโยบายได้ปรากฏในหลาย ๆ ด้าน อาทิ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการคมนาคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการยุติธรรม เป็นต้น โดยการเป็นหุ้นส่วนนโยบายด้านการศึกษา เป็นขอบเขตของบริการสาธารณะที่มีการเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นหุ้นส่วนนโยบายอย่างแพร่หลายในหลายประเทศ ซึ่งปรากฏในหลากหลายรูปแบบ อาทิ การอุดหนุนปัจจัยนำเข้าแก่โรงเรียนเอกชน คูปองการศึกษา โรงเรียนพันธะสัญญา เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย การเป็นหุ้นส่วนนโยบายด้านการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนปรากฏชัดเจนในนโยบายสาธารณะด้านการศึกษา อาทิ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยลักษณะของการดำเนินการมีลักษณะที่มุ่งเน้นไปที่การอุดหนุนปัจจัยนำเข้าแก่โรงเรียนเอกชน ในรูปแบบเงินอุดหนุนรายบุคคล ซึ่งผลการดำเนินการส่งเสริมด้านการเงินแก่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาตามนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่า การดำเนินการมีลักษณะที่เน้นไปที่อุปทานหรือการอุดหนุนไปที่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาเป็นหลัก โดยการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาพิจารณาจากฐานยอดผู้เรียน เป็นรายเดือน

ซึ่งครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาคิดเป็นร้อยละ ๘๐ โดยส่วนต่างร้อยละ ๒๐ โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาสามารถเรียกเก็บจากผู้เรียน ขณะที่วิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ ได้รับการอุดหนุนเต็มจำนวนโดยไม่จำเป็นต้องเรียกเก็บจากผู้เรียนเพิ่มเติมและพิจารณาจากยอด ผู้เรียนในต้นภาคการศึกษา ลักษณะและวิธีการให้การอุดหนุนดังกล่าวสะท้อนความไม่เท่าเทียมเป็นธรรมระหว่างผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาและผู้เรียนในวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งต่อการบรรลุเป้าหมายในการเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาในปีการศึกษาเป้าหมายจากสภาพปัญหาการส่งเสริมด้านการเงินแก่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษาตามนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการดำเนินการที่ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายนโยบายยุทธศาสตร์ฯ อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการตามแนวคิดความเป็นหุ้นส่วนในนโยบายการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศไทย เพื่อการบรรลุเป้าหมายนโยบายฯ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวนแนวทางการบริหารจัดการนโยบายในลักษณะที่อยู่บนพื้นฐานของการดำเนินการร่วมกันและการยึดเป้าหมายร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ อาทิ สภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ควบคู่ไปกับการปรับปรุงแนวทางวิธีการในการส่งเสริมด้านการเงินแก่โรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา อาทิ การปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับ นักศึกษา ในภาพรวมของประเทศ ทั้งโรงเรียนภาครัฐและเอกชนในด้านสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา รวมทั้งการสร้างระบบฐานข้อมูลของโรงเรียน เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลการศึกษาเชิงประจักษ์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และการกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินนโยบาย ด้านการศึกษาสำหรับทุกหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารจัดการด้านเงินอุดหนุนบนพื้นฐานความถูกต้องและไม่ซ้ำซ้อนของรายชื่อผู้เรียน และการติดตามประเมินผลในด้านต่าง ๆ การปรับเปลี่ยนวิธีการอุดหนุนวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐและของเอกชนโดยอยู่บนพื้นฐานของการให้การสนับสนุนผู้เรียนหรือด้านอุปสงค์ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเท่าเทียมสำหรับการอุดหนุนผู้เรียนทั้งในภาครัฐและเอกชน และการกำหนดกรอบการอุดหนุนบนพื้นฐานของ ศักยภาพของโรงเรียนในการผลิตผู้จบการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การพิจารณาความพร้อมของโรงเรียนในการกำหนดจำนวนการรับนักเรียนในแต่ละโรงเรียน การนำคุณภาพผู้จบการศึกษาจากผลการสอบ V-Net และการรับรองมาตรฐานของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพเป็นค่าถ่วงน้ำหนักเงินอุดหนุนที่แต่ละโรงเรียนจะได้รับ เป็นต้น

ตารางที่ ๒ อัตราการอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายบุคคลและค่าธรรมเนียมอื่นเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาสำหรับโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา

หน่วย:บาท/คน/ปี

ประเภท	ปีการศึกษา ๒๕๔๙					ปีการศึกษา ๒๕๕๐					ปีการศึกษา ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒					ปีการศึกษา๒๕๕๓ (๑) + (๒)			
	ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน	เงินเดือนครู	รวมเงินอุดหนุน	ร.ร.เก็บ	รวม	ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน	เงินเดือนครู	รวมเงินอุดหนุน	ร.ร.เก็บ	รวม	ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (๑)	เงินเดือนครู (๒)	รวมเงินอุดหนุน	ร.ร.เก็บ	รวม	อุดหนุนเพิ่ม ๑๐%	รวมเงินอุดหนุน	ร.ร.เก็บ	รวม
ช่างอุตสาหกรรม	๔,๖๔๐	๕,๐๔๕	๙,๖๘๕	๗,๗๔๐	๑๗,๔๒๕	๕,๒๖๐	๕,๐๔๕ (๕,๒๔๗)	๑๐,๓๐๕ (๑๐,๕๐๗)	๗,๗๔๐	๑๘,๐๔๕ (๑๘,๒๔๗)	๖,๕๐๐	๕,๒๔๗	๑๑,๗๔๗	๗,๗๔๐	๑๙,๔๘๗	๑,๙๔๙	๑๓,๖๙๖	๕,๗๙๑	๑๙,๔๘๗
พาณิชยกรรม	๓,๐๔๐	๕,๐๔๕	๘,๐๘๕	๕,๗๓๐	๑๓,๘๑๕	๓,๖๖๐	๕,๐๔๕ (๕,๒๔๗)	๘,๗๐๕ (๘,๙๐๗)	๕,๗๓๐	๑๔,๔๓๕ (๑๔,๖๓๗)	๔,๙๐๐	๕,๒๔๗	๑๐,๑๔๗	๕,๗๓๐	๑๕,๘๗๗	๑,๕๘๘	๑๑,๗๓๕	๔,๑๔๒	๑๕,๘๗๗
ศิลปกรรม	๔,๙๔๐	๕,๐๔๕	๙,๙๘๕	๔,๕๒๐	๑๔,๕๐๕	๕,๓๖๐	๕,๐๔๕ (๕,๒๔๗)	๑๐,๔๐๕ (๑๐,๖๐๗)	๔,๕๒๐	๑๔,๙๒๕ (๑๕,๑๒๗)	๖,๒๐๐	๕,๒๔๗	๑๑,๔๔๗	๔,๕๒๐	๑๕,๙๖๗	๑,๕๙๗	๑๓,๐๔๔	๒,๙๒๓	๑๕,๙๖๗
เกษตรกรรม	๔,๑๔๐	๕,๐๔๕	๙,๑๘๕	๕,๗๔๐	๑๔,๙๒๕	๔,๗๒๖	๕,๐๔๕ (๕,๒๔๗)	๙,๗๗๑ (๙,๙๗๓)	๕,๗๔๐	๑๕,๕๑๑ (๑๕,๗๑๓)	๕,๙๐๐	๕,๒๔๗	๑๑,๔๔๗	๕,๗๔๐	๑๖,๘๘๗	๑,๖๘๙	๑๒,๘๓๖	๔,๐๕๑	๑๖,๘๘๗
คหกรรม	๓,๙๔๐	๕,๐๔๕	๘,๙๘๕	๒,๔๗๐	๑๑,๔๕๕	๔,๔๖๐	๕,๐๔๕ (๕,๒๔๗)	๑๑,๙๗๕ (๙,๗๐๗)	๒,๔๗๐	๑๑,๙๗๕ (๑๒,๑๗๗)	๕,๕๐๐	๕,๒๔๗	๑๐,๗๔๗	๒,๔๗๐	๑๓,๒๑๗	๑,๓๒๒	๑๒,๐๖๙	๑,๑๔๘	๑๓,๒๑๗

ที่มา : สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

หมายเหตุ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ ตัวเลขที่ไม่ใส่ ( ) แสดงอัตราในช่วงพฤษภาคม - กันยายน ๒๕๕๐ และตัวเลขที่ใส่ ( ) แสดงอัตราในช่วง ตุลาคม ๒๕๕๐ - เมษายน ๒๕๕๕

บรรณานุกรม

คงขวัญ ศิลา.**ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP): นวัตกรรมการคลังแห่งอนาคต.** แหล่งที่มา :http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file= contentview&contentID =CNT0006003&categoryID= CAT0000146 [๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๔]

จอมพงศ์ มงคลวนิช และจิดาภา ถิรศิริกุล.**การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทอาชีวศึกษา.**รายงานวิจัยเสนอต่อสภาการศึกษา, ๒๕๕๔.

จุมพล หนิมพานิช. **การบริหารจัดการภาครัฐใหม่:หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย.** นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘.

นันทวัฒน์ บรมานันท์.**บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส.**กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๑.

แฮรี่ พาทรินอสและคณะ. **บทบาทและผลกระทบของหุ้นส่วนการศึกษาระหว่างภาครัฐกับเอกชน=The role and impact of public-private partnership in education.** แปลโดย ฉลอง บุญญานันต์. กรุงเทพ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๕๓.

Chalongphob Susangarn. **Public Private Partnership in Thailand: Past Experiences and Future Prospects.** Paper Presented at the Asia-Pacific Ministerial Conference on PPPs in Infrastructure, Republic of Korea, 4-5 October ๒๐๐๗.

Dye, Thomas R. **Understanding Public Policy.** 8th ed.. New Jersey : Prentice Hall,1995.

Fennell,Shailaja. **Tilting At Windmills: Public-Private Partnerships In Indian Education Today.** Available from: "http://www.dfid.gov.uk/r4d/SearchResearch Database.asp?OutPutId=176531[December 10,2011]

Genevois,Ilona. **Can and should public private** partnerships play a role in education?. United Nations International Conference on Financing for Development held March 2002 in Monterrey. Available from: "http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Challenges_and_Trends/pdf/symposium/IGenevois.pdf[December 10,2011]

Mehta,Anouj, Bhatia, Aparna, and Chatterjee,Ameeta. **Improving health and education service delivery in India through public-private partnerships.** Manila : Asian Development Bank, 2010.

Norman, LaRocque. **Public-Private Partnership in Basic Education: An International Review.** Available from: http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/PPP.pdf [December 10,2011]

Unicef. **Non-state providers and public-private partnerships in eduction for the poor.** Bangkok : Unicef, 2010.

ความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

พรรณราย ขันธกิจ*

๑. บทนำ

การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์มีประโยชน์และมูลค่า ทั้งในทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางวิชาการ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์และสัตว์ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ดังนั้น สถานภาพการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย นโยบายและวางแผนพัฒนาการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และกฎหมายว่าด้วยการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั้งในงานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน รวมถึงการขยายผลในเชิงพาณิชย์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น จึงแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาประเทศในทางวิทยาศาสตร์ ทางวิชาการ ทางเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต และทางสังคมในมิติต่าง ๆ

---

* นักวิชาการอิสระ (อดีตเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

๒. สถานภาพปัจจุบันการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมนุษย์ได้รับประโยชน์อย่างมากจากการนำสัตว์มาใช้เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งในการวิจัย การทดสอบ การผลิตชีววัตถุ และการสอน อันก่อให้เกิดองค์ความรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมหาศาล ในยุคแรกการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ยังเป็นไปโดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐาน กล่าวคือ ไม่ได้ใช้สัตว์ที่ผ่านการเลี้ยงอย่างได้มาตรฐาน แต่เป็นการนำสัตว์เลี้ยง หรือสัตว์ป่าทั่วไปมาใช้ในการทดลอง และขาดจรรยาบรรณการใช้สัตว์อย่างเหมาะสม ทำให้ผู้ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ถูกมองว่ากระทำการอันเป็นการทารุณกรรมต่อสัตว์ ในระยะต่อมาจึงได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ การกำหนดจรรยาบรรณในการใช้สัตว์ และมาตรฐานของงานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ เช่น คุณภาพสายพันธุ์ คุณภาพสุขภาพของสัตว์ การเลี้ยงในสถานที่ปลอดเชื้อ การใช้สัตว์ในห้องปฏิบัติการที่ได้มาตรฐาน ทั้งนี้ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั่วโลก ประมาณ ๑๑๕.๕๓-๑๒๗ ล้านตัว โดยประเทศที่ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์มากที่สุด ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส แคนาดา สหราชอาณาจักร เยอรมนี ไต้หวัน และบราซิล[๑]

มาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลนั้น พัฒนามาจากแนวทางปฏิบัติในการใช้สัตว์เพื่อการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์ (International Guiding Principles for Biomedical Research Involving Animals) ซึ่งสภาองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยวิทยาศาสตร์การแพทย์ (Council for International Organization of Medical Science: CIOMS) ได้จัดทำขึ้นจากผลการประชุมหารือร่วมระหว่างผู้ใช้สัตว์ทดลองและกลุ่มผู้คัดค้านจากทั่วโลกที่นครเจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ โดย CIOMS ได้ออกประกาศดังกล่าวขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๕๒๘ และได้เรียกร้องให้แต่ละประเทศนำไปใช้ในการพิจารณากำหนดเป็นจรรยาบรรณให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละประเทศ โดยได้แนะนำว่า ควรมีคณะกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลให้

---

[๑] Knight A. 127 million non-human vertebrates used worldwide for scientific purposes in 2005. Altern Lab Anim 2008; 36(5): 494-496. Cite in Animalexperiments.info.2011. [Online] Aviable at : http://www.animalexperiments.info/studies/numbers/Worldwide.%20Taylor_et_al_night_2008.html/. (Accessed date: May 24, 2011)

การเลี้ยงและใช้สัตว์เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด และอาจมีกฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะ ซึ่งหลายประเทศได้ใช้เป็นหลักในการจัดทำแนวทางปฏิบัติ (Guidelines) หรือจรรยาบรรณ (Ethics) การใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศของตน

สำหรับประเทศไทย การพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากลนั้น ยังพัฒนาไม่ทันกับความก้าวหน้าของงานด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองทั้งในส่วนของกฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ปฏิบัติเกี่ยวกับการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและการยอมรับผลงานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย แม้ภาครัฐจะให้ความสำคัญกับงานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ อยู่บ้าง โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ได้จัดทำและประกาศใช้ **“จรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์”** เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ และให้มีสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) รวมทั้งประกาศใช้แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อพัฒนาหน่วยงานที่เลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล สอดคล้องกับจรรยาบรรณการใช้สัตว์ฯ พัฒนาแหล่งผลิตและบริการสัตว์ ส่งเสริมให้มีการเรียนการสอน การวิจัยและพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง รวมถึงการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้ได้มาตรฐาน

นอกจากนั้น ยังได้มีความพยายามผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. .... เพื่อเป็นกฎหมายว่าด้วยการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่ง (ร่าง) พระราชบัญญัติดังกล่าว ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อยู่หลายหน่วยงาน ทั้งในส่วนที่เป็นหน่วยงานภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีวัตถุประสงค์ และลักษณะรูปแบบของการดำเนินงานที่แตกต่างกัน สามารถสรุปภาพรวมของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ได้ ดังนี้

(๑) ลักษณะของงาน

การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย หน่วยงานต่างๆ มีลักษณะการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ๕ ประเภท คือ งานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ งานสอน และงานผลิตและบริการ โดยหน่วยงานส่วนใหญ่

ใช้สัตว์ฯ เพื่องานวิจัยเป็นหลัก รองลงมาใช้เพื่องานสอน งานทดสอบ และงานผลิตชีววัตถุ สำหรับหน่วยงานที่ผลิตและบริการสัตว์ทดลองมีแห่งเดียวในประเทศไทย คือ ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติมหาวิทยาลัยมหิดล และมีบริษัทที่นำเข้าสัตว์ทดลองเพื่อจำหน่าย จำนวน ๑ ราย คือ บริษัท ไบโอลาสโก้ จำกัด

(๒) รูปแบบและการดำเนินงาน

การดำเนินงานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบของการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นเอกเทศ โดยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายในหน่วยงาน หรือเป็นเพียงกิจกรรมหนึ่งเพื่อสนับสนุนตามภารกิจหลักของหน่วยงาน และมีลักษณะของการดำเนินงานที่กระจัดกระจาย ขาดการบูรณาการแบบองค์รวม เช่น ในกรณีของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ โดยแต่ละคณะ จะมีการดำเนินงานในส่วนของการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของตนเอง ทำให้ยังไม่สามารถพัฒนาเพื่อไปสู่มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมในระดับสากลได้ รวมทั้งการพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากขาดแรงขับเคลื่อนในระดับนโยบาย แต่ในหน่วยงานภาคเอกชนการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ เป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนเพื่อผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงธุรกิจโดยตรง ดังนั้น จึงให้ความสำคัญต่อการวิจัย และพัฒนาเพื่อยกระดับการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรมชัดเจนมากกว่าหน่วยงานภาคราชการ

นอกจากนี้ หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ได้ผลิตสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ แต่จะซื้อจากศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการเพื่อจำหน่ายให้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเป็นจำนวนมาก ทำให้ประเทศไม่ต้องนำเข้าสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จากต่างประเทศทั้งหมด แต่นำเข้าเพียงบางสายพันธุ์เท่านั้น เป็นการลดการขาดดุลการค้าของประเทศอีกทางหนึ่ง

(๓) วัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์

วัสดุอุปกรณ์ส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งราคาสูง แม้ปัจจุบันหน่วยงานภายในประเทศจะสามารถผลิตวัสดุอุปกรณ์ได้บางชนิดก็ตาม แต่ยังมีปัญหาในด้านคุณภาพ ที่บางหน่วยงานมองว่า ไม่ได้มาตรฐานที่ต้องการ ครุภัณฑ์ต่างๆ ที่จำเป็นในการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อให้ได้มาตรฐาน จะเป็นครุภัณฑ์ที่ใช้ในการป้องกันการติดเชื้อ ครุภัณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมสิ่งแวดล้อม ครุภัณฑ์ที่ใช้ในการเลี้ยงสัตว์ ครุภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติกับสัตว์ และครุภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติการทดลอง (ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์) รวมทั้งรถขนส่งสัตว์และวัสดุเลี้ยงสัตว์

(๔) การใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ชนิด/จำนวน

ในอดีตหน่วยงานต่าง ๆ มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก และบางหน่วยงานก็ผลิตสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ไว้สำหรับงานวิจัย และทดสอบภายในหน่วยงาน แต่ปัจจุบันการทำวิจัย และทดสอบต้องใช้สัตว์ที่ได้มาตรฐานเพื่อให้ได้ผลงานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ดังนั้น หน่วยงานส่วนใหญ่จึงต้องซื้อสัตว์ฯ จากศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล จากการศึกษา พบว่า ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติมีการจำหน่ายให้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเป็นจำนวนมาก โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการจำหน่ายมากถึง ๒๕๙,๒๑๔ ตัว[๒] แสดงให้เห็นว่า แนวโน้มความต้องการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยมีมากกว่าจำนวนดังกล่าว เนื่องจากบางส่วนศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ไม่ได้ผลิตเพื่อให้บริการ เนื่องจากมีปริมาณการสั่งซื้อน้อย ไม่คุ้มทุนในการผลิต ขาดการจัดการระบบข้อมูลที่ดีระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ทำให้หน่วยงานที่ต้องการใช้สัตว์ฯ ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ดังนั้น อุตสาหกรรมหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยจึงยังมีโอกาสเติบโต

(๖) ปัญหาสำคัญด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

๑) ด้านงบประมาณ หน่วยงานส่วนใหญ่ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ รวมถึงการฝึกอบรมบุคลากร อย่างเพียงพอ และต่อเนื่อง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายและจัดสรรงบประมาณในด้านวิทยาศาสตร์ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของประโยชน์และความสำคัญของการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (เห็นว่าการลงทุนมีมูลค่าสูงทั้งในแง่การก่อสร้าง การจัดจ้างบุคลากร ครุภัณฑ์ และการดูแลในระยะยาว ผลตอบแทนที่ได้ไม่คุ้มทุน) หรือเป็นผู้ที่ไม่ได้อยู่ในวงงานการวิจัยโดยตรง ซึ่งการพัฒนาและปรับปรุงแผนการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ต้องใช้งบประมาณสูง ทำให้ไม่สามารถพัฒนางานให้มีมาตรฐานในระดับสากลในทิศทางเดียวกัน แต่กลับมีลักษณะต่างคนต่างทำ การบริหารจัดการงานเป็นไปในแนวทางที่ไม่เกิดผลเท่าที่ควร ทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้า แต่นับจากการประกาศใช้แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ ทิศทางการพัฒนาเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ได้เริ่มพัฒนามุ่งสู่การมีมาตรฐานในระดับสากลอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง และมีความเป็นเอกภาพที่ชัดเจนกว่าในอดีตที่ผ่านมา

---

[๒] รายงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒. ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล.

จากการศึกษาเปรียบเทียบงบประมาณด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ พบว่า ยังไม่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ฯ ดังกล่าว แต่การขอตั้งงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ มีความสอดคล้องกับการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ตามแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙

๒) ด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และครุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ด้านอาคารสถานที่ยังขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออกแบบและก่อสร้างอาคารเลี้ยงและห้องปฏิบัติการสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เมื่อมีการตรวจประเมินโดยหน่วยงานภายนอก ส่วนด้านวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถป้องกันการติดเชื้อและอุปกรณ์ควบคุมสภาพแวดล้อม รวมทั้งวัตถุดิบเพื่อการผลิตส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมีราคาสูง แม้ว่าปัจจุบันหน่วยงานสามารถผลิตวัสดุอุปกรณ์บางชนิดได้ก็ตาม แต่ยังมีปัญหาในด้านคุณภาพ หรือไม่ได้มาตรฐานตามที่ต้องการ

๓) ด้านบุคลากร หน่วยงานในภาครัฐส่วนใหญ่ยังไม่มีกรอบอัตรากำลังรองรับการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จัดจ้างได้เพียงลูกจ้างชั่วคราวหรือพนักงานจ้างเหมา ทำให้มีการลาออก หรือเกิดการเปลี่ยนงานบ่อย เป็นเหตุให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง เสียเวลาและแรงงานในการฝึกอบรมพนักงานใหม่ เนื่องจากเป็นงานที่จะต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ แม้ว่าปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติได้มีการจัดโครงการ Training for trainers แก่บุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่เพียงพอหรือยังช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้ไม่มากนัก

๔) ด้านคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์
สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาส่วนใหญ่มีคณะกรรมการที่เป็นผู้มีความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง เช่น บุคลากรจากคณะแพทยศาสตร์ หรือคณะสัตวแพทยศาสตร์ เป็นต้น แต่บางหน่วยงาน ไม่มีผู้ที่มีความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง แต่องค์ประกอบของคณะกรรมการมาโดยตำแหน่งในหน่วยงาน ซึ่งอาจได้ผู้ที่ขาดความกระตือรือร้น มีความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานยังไม่เพียงพอที่จะพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของงานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หน่วยงานหลายแห่งไม่สามารถขอรับการรับรองมาตรฐานด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลได้

๕) ด้านแผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานการบูรณาการแบบองค์รวมที่มีประสิทธิภาพ พบว่า ๓๓ หน่วยงาน (คิดเป็นร้อยละ ๗๑.๗๔ จากทั้งหมด ๔๖ หน่วยงานที่ตอบแบบสอบถามส่วนนี้กลับมา) ไม่มีแผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานเป็นการเฉพาะ หรืออาจเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแผนงานด้านการวิจัยของหน่วยงานเท่านั้น มีหน่วยงานเพียง จำนวน ๑๓ หน่วยงาน (ร้อยละ ๒๒.๘ จากทั้งหมด ๔๖ หน่วยงานที่ตอบแบบสอบถามส่วนนี้กลับมา) ทำให้การพัฒนาเพื่อไปสู่มาตรฐานด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลเป็นไปอย่างล่าช้า และผู้บริหารในระดับนโยบายยังไม่มีความรู้ความเข้าใจและเห็นความสำคัญต่องานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อย่างแท้จริง แม้ว่าประเทศจะมีแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐

๖) ด้านกฎหมาย หน่วยงานผู้เลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมากต่อการเร่งผลักดันการออกพระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. .... ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้การบังคับใช้มาตรฐาน หรือจรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นไปในทิศทางและแบบแผนเดียวกันทั่วทั้งประเทศ โดยควรแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบล่วงหน้าอย่างน้อย ๓ - ๕ ปี เพื่อจะได้เตรียมความพร้อมในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ ประเทศไทยควรจัดทำมาตรฐานว่าด้วยการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นการเฉพาะ โดยนำหลัก 3Rs มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้มาตรฐานดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลด้วย รองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน

๗) ด้านหน่วยงานกำกับดูแลด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย หน่วยงานผู้เลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมาก ต่อการเร่งรัดจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

๘) ด้านการใช้บริการสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จากศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล หน่วยงานส่วนใหญ่เห็นว่า ค่อนข้างมีราคาสูง และในบางพื้นที่มีปัญหาด้านการขนส่ง รวมทั้งสัตว์ฯ บางชนิด บางสายพันธุ์ และปัจจัยแวดล้อมอาจไม่ตรงกับความต้องการตามลักษณะของงาน ดังนั้น บางหน่วยงานจึงยังมีความจำเป็นในการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้เป็นไปตามมาตรฐานและตามความต้องการของหน่วยงานเอง เช่น กบ เต่า และสัตว์ปีก เป็นต้น ซึ่งจากการเปรียบอัตราค่าบริการสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ กับ Laboratory Animal Services, University of Adelaide ออสเตรเลีย

พบว่า Laboratory Animal Services มีราคาสูงกว่าประมาณสองเท่า แต่อัตราค่าบริการสัตว์ฯ ของศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติมีความใกล้เคียงกับอัตราค่าบริการของ Central Animal Facility, National Institute of Pharmaceutical Education & Research (NIPER) อินเดีย

๙) ปัญหาการจัดการเรียนการสอนรายวิชาวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองไม่เพียงพอ ในแต่ละหลักสูตรที่มีการใช้สัตว์ฯ ในการเรียนการสอน หรือการวิจัย รวมถึงการพัฒนาบุคลากรด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ทำให้นักศึกษา นักวิจัย และพนักงานเลี้ยงสัตว์ ขาดความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์และมาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

๔. หน่วยงานที่มีการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยตามลักษณะงาน

การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยมีลักษณะงานสำคัญ ๆ ดังนี้

(๑) ภาพรวมของหน่วยงานที่มีการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย

๑) ภาครัฐ ทั้งหน่วยงานระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ สถาบันการศึกษา หน่วยทดสอบได้ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรฐานการประกันคุณภาพสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในระดับสากล รวมถึงการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะในระดับหน่วยปฏิบัติต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากความร่วมมือหรือความตกลงร่วมในการวิจัยและพัฒนาเพื่อก้าวไปสู่มาตรฐานสากล การเสนอขอตั้งงบประมาณด้านการลงทุนในการก่อสร้างอาคารเลี้ยงสัตว์ฯ ครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและเพิ่มขึ้น รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญเพื่อรองรับภารกิจในการพัฒนาไปสู่มาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลในอนาคตอันใกล้ ซึ่งในหลายหน่วยงานได้มีการดำเนินงาน หรือเตรียมการดังกล่าวแล้ว

๒) ภาคเอกชน มีความสนใจเข้ามาทำธุรกิจเกี่ยวกับสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์มากขึ้น ซึ่งเห็นได้จากการเข้าร่วมในการจัดนิทรรศการ การแสดงสินค้า ระดับชาติ

และระดับนานาชาติ มีความสนใจที่จะจัดหาหรือผลิตวัสดุอุปกรณ์ที่มีคุณภาพ มาให้บริการได้หลากหลายมากขึ้น[๓] บริษัทเอกชนที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย ได้วางแผนและเริ่มขยายธุรกิจให้กว้างขวางขึ้น เช่น บริษัท ไบโอลาสโก้ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทดำเนินกิจการเกี่ยวกับสัตว์ทดลองเกือบทุกชนิด สินค้าทางด้านวิทยาศาสตร์ สัตว์ทดลอง อุปกรณ์ที่ใช้ในห้องปฏิบัติการ รวมถึงธุรกิจบริการจัดหาสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ในคุณสมบัติเฉพาะตามวัตถุประสงค์การใช้ของผู้ซื้อ ทั้งสายพันธุ์ สุขภาพ และกำลังเริ่มวางแผนเพาะเลี้ยงสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์บางสายพันธุ์ขึ้นเองในประเทศแทนการสั่งซื้อจากบริษัทแม่ที่ไต้หวัน หรือสั่งซื้อจากแจ็คสันแลป (Jackson Laboratory: www.jax.org)

นอกจากนี้ ยังมีการลงทุนในอุตสาหกรรมปลายน้ำของงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งสร้างมูลค่าและประโยชน์ให้กับเศรษฐกิจและสังคมจำนวนมหาศาล ได้แก่ อุตสาหกรรมยา อุตสาหกรรมการผลิตชีววัตถุ อุตสาหกรรมชีวการแพทย์ อุตสาหกรรมวัคซีนสำหรับมนุษย์และสำหรับสัตว์ อุตสาหกรรมอาหารและอาหารเสริม อุตสาหกรรมผลิตยาสมุนไพร อุตสาหกรรมเครื่องสำอางและเวชสำอาง อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมผลิตสัตว์ทดลองเพื่อจำหน่าย เป็นต้น

(๒) ทิศทางการพัฒนางานและเลี้ยงใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานต่าง ๆ

หน่วยงานด้านการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์หลายแห่งได้มุ่งสู่การพัฒนา ดังนี้

๑) การใช้สัตว์ในงานวิจัย

๑.๑) สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ได้รับการรับรองมาตรฐานจาก AAALAC International ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๒) ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (BIOTEC) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ได้มีโครงการออกแบบก่อสร้างอาคารปฏิบัติการความปลอดภัยทางชีวภาพ ระดับ ๓ เพื่อการวิจัยในสัตว์ รวมทั้งจัดทำห้องระดับ ABSL 3 และ BSL 3 เพื่อเป็น National Facility สำหรับการศึกษาวิจัยโรคอุบัติใหม่ และ

---

[๓] หนังสือสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ วช ๐๐๑๗/๗๗๒๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓. เรื่อง แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙, หน้า ๓.

โรคอุบัติซ้ำ ซึ่งต้องการ Facility ที่ได้มาตรฐาน ปัจจุบันอยู่ระหว่างการออกแบบโดย Landic Lab จากสหรัฐอเมริกา อาคารดังกล่าวจะก่อสร้างภายในอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย ถนนพหลโยธิน ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี โดยมีงบประมาณก่อสร้าง ๓๖๑ ล้านบาท

๒) การใช้สัตว์ในงานสอน

๒.๑) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ในคณะต่าง ๆ ได้แก่ คณะแพทยศาสตร์ คณะสหเวชศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ คณะทันตแพทยศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้างศูนย์สัตว์ทดลองจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่คณะสัตวแพทยศาสตร์ และมีโครงการจัดตั้งศูนย์ “Primate Research Institute of Thailand” ที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีเป้าหมายเพื่อทำงานวิจัยที่ใช้ลิง รองรับโรคอุบัติใหม่ อุบัติซ้ำ มีโครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองสำหรับสัตว์ประเภทหมู ไก่ (ที่จังหวัดนครปฐม) โดยความร่วมมือระหว่างคณะสัตวแพทยศาสตร์ กับบริษัทศูนย์วิทยาศาสตร์เบทาโกร จำกัด และคณะวิทยาศาสตร์ มีโครงการคลัสเตอร์งานสัตว์ทดลองเพื่อการสอนและวิจัยวิทยาศาสตร์มูลฐาน คาดว่าจะแล้วเสร็จ พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมถึงการปรับปรุงสถานที่เลี้ยงสัตว์ฯ ของคณะ

๒.๒) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อยู่ระหว่างการก่อสร้างอาคารศูนย์สัตว์ทดลองส่วนกลางของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะทำให้ทุกคณะได้ใช้บริการที่ศูนย์สัตว์ทดลองกลางร่วมกัน

๒.๓) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ดำเนินการออกแบบก่อสร้างศูนย์สัตว์ทดลองกลางให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เช่น AAALAC International, LEED Certify (ด้านพลังงาน) ภายในอาคารมีห้องเลี้ยงสัตว์ทดลองความปลอดภัยระดับ ๑ ถึง ๓ (Biosafety Level หรือ BSL 1-3) โดยมีการติดตั้งระบบการป้องกันการติดเชื้อและการควบคุมสภาพสิ่งแวดล้อมในอาคาร (HVAC) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของสารพิษ เชื้อโรค และอากาศเสีย ที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายนอก

๒.๔) มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้จัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ ๓,๐๐๐ ตารางเมตร เพื่อเป็นหน่วยงานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ กลางของมหาวิทยาลัย มุ่งยกระดับสู่การได้รับการรับรองมาตรฐานจาก AAALAC International และให้บริการจัดหาสัตว์ทดลองที่มีคุณภาพมาตรฐาน เพื่องานวิจัยของนักวิจัย นักศึกษาปริญญาโท เอก และบุคลากร รวมทั้งให้บริการงานทดสอบ ทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๒.๕) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยสำนักวิชาแพทยศาสตร์ ดำเนินการก่อสร้างศูนย์สัตว์ทดลองกลางของมหาวิทยาลัย โดยได้รับงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒ (จำนวน ๓๕ ล้านบาท) และปี พ.ศ. ๒๕๕๔ (จำนวน ๑๕ ล้านบาท) สำหรับการก่อสร้างอาคาร และขอตั้งงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๕ (จำนวน ๘ ล้านบาท) และปี พ.ศ. ๒๕๕๖ (จำนวน ๑๐.๖๕ ล้านบาท) สำหรับการจัดหาครุภัณฑ์ที่จำเป็น และมีเป้าหมายจะขอรับรองมาตรฐานจาก AAALAC International ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖[๔]

๒.๖) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มีสถานที่เลี้ยงสัตว์เพื่องานวิทยาศาสตร์ที่คณะวิทยาศาสตร์ที่มีศักยภาพพร้อมให้บริการแก่ทุกหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย และมีเป้าหมายการจัดการระบบการเลี้ยงที่ได้มาตรฐานสากล รองรับการขยายตัวทางการวิจัย การทดสอบ การผลิตชีววัตถุ ทั้งทางด้านการแพทย์ การสาธารณสุข และการเกษตร รวมทั้งพัฒนาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญสามารถให้คำปรึกษาชี้แนะการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ตามหลักวิชาการและสอดคล้องกับจรรยาบรรณการใช้สัตว์ฯ[๕]

๒.๗) มหาวิทยาลัยพะเยา อยู่ระหว่างการก่อสร้างอาคารเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานทั้ง ๓ ระบบ คือ SHC/SPF/GF เพื่อการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ในปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของการเรียนการสอนและงานวิจัยของมหาวิทยาลัย อย่างน้อย ๒ สายพันธุ์ เพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้เป็นที่ยอมรับจากสากล สามารถนำไปเป็นพื้นฐานการประยุกต์ใช้ในมนุษย์ที่ได้มาตรฐาน และมุ่งสู่การเป็นศูนย์บริการด้านสัตว์ทดลองที่ได้มาตรฐานสากลในเขตภาคเหนือตอนบน[๖]

๒.๘) มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มีการก่อสร้างอาคารสัตว์ทดลองกลางตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ยังไม่สามารถเปิดใช้ได้ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณในการจัดหาครุภัณฑ์และวัสดุอุปกรณ์

---

[๔] สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์. ๒๕๕๔. แผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, หน้า ๒๒๔.

[๕] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓๕ - ๒๓๖.

[๖] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๙ - ๑๗๐.

๒.๙) มหาวิทยาลัยมหิดล คณะวิทยาศาสตร์ ได้มีการก่อสร้างสถานที่ให้ได้มาตรฐาน ทั้งในระดับ ABSL 2 และ ABSL 3 คาดว่าจะเปิดใช้ได้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่เลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ได้แก่ คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล คณะเวชศาสตร์เขตร้อน คณะสัตวแพทยศาสตร์ ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ คณะเภสัชศาสตร์ และสถาบันชีววิทยาศาสตร์โมเลกุล ส่วนสถาบันโภชนาการได้ขอรับการรับรองผ่านคณะกรรมการของมหาวิทยาลัยมหิดล คณะทันตแพทยศาสตร์ และคณะสาธารณสุขศาสตร์ เป็นเพียงผู้ขอรับบริการใช้สัตว์และใช้ห้องปฏิบัติการที่คณะเวชศาสตร์เขตร้อน เช่นเดียวกับคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี ที่ใช้บริการจากคณะวิทยาศาสตร์[๗]

๒.๑๐) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยคณะเทคนิคการสัตวแพทย์เป็นคณะเดียวในประเทศไทยที่เปิดสอนหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาเทคนิคการสัตวแพทย์ เพื่อเน้นการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพทั้งความรู้และความชำนาญในการตรวจวิเคราะห์เกี่ยวกับสุขภาพสัตว์ และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ ตลอดจนงานด้านการพยาบาลสัตว์ โดยมีการสอนรายวิชาการจัดการสัตว์ทดลอง (Laboratory Animal Management) จำนวน ๓ หน่วยกิต รวมอยู่ด้วย แต่ยังคงเป็นกลุ่มวิชาเฉพาะเลือก[๘] ไม่ใช่วิชาบังคับ

๒.๑๑) คณะสัตวแพทยศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีการใช้สัตว์ฯ ในการเรียนการสอน แต่มิได้มีการสอนวิธีการใช้สัตว์ทดลอง ยกเว้นมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล (มีการสอนการใช้สัตว์ทดลองในระดับปริญญาตรี และบัณฑิตศึกษา)

๓) งานบริการการทดสอบ

๓.๑) การให้บริการทดสอบเพื่อให้การรับรอง

หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ให้บริการทดสอบเพื่อให้การรับรอง ประกอบด้วย

- **สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย** (วว.) มุ่งเน้นการดำเนินงานการวิเคราะห์ ทดสอบทางด้านพิษวิทยา ความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ให้

---

[๗] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๕.

[๘] คณะเทคนิคการสัตวแพทย์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. ๒๕๕๓. หลักสูตรของคณะเทคนิคการสัตวแพทย์. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.vettech.ku.ac.th/vtcourse/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔).

ได้ตามมาตรฐานสากล ภายใต้ห้องปฏิบัติการที่ได้มาตรฐาน ISO/IEC 17025[๙] รวมทั้งอยู่ระหว่างเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่มาตรฐาน OECD-GLP ด้านการวิจัยและทดสอบความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ในอนาคต ลดการเสียดุลการค้าให้กับต่างประเทศในเรื่องการทดสอบความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์และวัตถุอันตราย ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม[๑๐] ปรับปรุงอาคารเลี้ยงสัตว์ทดลอง พัฒนาบุคลากร การจัดทำระบบควบคุมการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถนำผลที่ได้ไปใช้ในเชิงพาณิชย์อย่างแพร่หลาย เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

– **กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์** โดยศูนย์สัตว์ทดลอง สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สาธารณสุขจะดำเนินกิจกรรมตรวจวิเคราะห์ พัฒนาคุณภาพและวิชาการ ให้มีความสอดคล้องตามมาตรฐาน ISO15189:2007, ISO/IEC 17025:2005, ISO 9001:2000 และ ILAC-G13:2007 ซึ่งมีความครอบคลุม ทั้งระบบห้องปฏิบัติถาวรและห้องปฏิบัติการเคลื่อนที่

– **สถาบันสุขภาพสัตว์แห่งชาติ**[๑๑] เป็นหน่วยงานหลักทางวิชาการด้านสุขภาพสัตว์ของประเทศที่ได้มาตรฐานสากลและเป็นศูนย์อ้างอิงด้านสุขภาพสัตว์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ศึกษาค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับโรคที่เป็นปัญหาต่อสุขภาพสัตว์และโรคติดต่อระหว่างสัตว์และคน วินิจฉัยและชันสูตรโรคสัตว์ รวมทั้งผลิตชีวสารต้นแบบเพื่อใช้ในการทดสอบและป้องกันโรค พัฒนาระบบคุณภาพห้องปฏิบัติการชันสูตรโรคสัตว์และเป็นห้องปฏิบัติการอ้างอิงด้านการชันสูตรโรคสัตว์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ป้องกันการสูญเสียจากโรคสัตว์ได้ไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท[๑๒] ต่อปี

---

[๙] สำนักวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.). ๒๕๕๓. รายงานประจำปี ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, หน้า ๑๑.

[๑๐] อ้างแล้ว (๓), หน้า ๒๙๐.

[๑๑] สถาบันสุขภาพสัตว์แห่งชาติ. ๒๕๕๔. วิสัยทัศน์-พันธกิจ. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.dld.go.th/niah/index.php?option=com_content&view=article&id=2:visionmission&catid=103:basicorganizationprofile&Itemid =2/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔),

[๑๒] การวิพากษ์ผลงานทางวิชาการโครงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ สำนักพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ.

– **กลุ่มตรวจสอบชีววัตถุสำหรับสัตว์** สำนักตรวจสอบคุณภาพสินค้าปศุสัตว์ (ปากช่อง) กรมปศุสัตว์ มีโครงการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ เพื่อการรับรองเป็นห้องปฏิบัติการตรวจสอบวัคซีนสัตว์อาเซียน เพื่อให้ได้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบวัคซีนสัตว์ใหญ่และสัตว์เล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานใช้ในการทดสอบความปลอดภัยและประสิทธิภาพความคุ้มโรคของวัคซีนปากและเท้าเปื่อยสำหรับโค-กระบือ และสุกร วัคซีนอหิวาต์สุกร และวัคซีนสำหรับโคและสุกรชนิดอื่น ๆ ทั้งที่ผลิตโดยกรมปศุสัตว์และนำเข้าจากต่างประเทศ รวมทั้งวัคซีนที่ผลิตและ/หรือใช้ในภูมิภาคอาเซียน[๑๓]

๓.๒) การให้บริการทดสอบผลิตภัณฑ์

นอกจากนั้น ยังมีหน่วยงานในภาคเอกชนที่การทดสอบผลิตภัณฑ์ เช่น

– **ศูนย์วิทยาศาสตร์เบทาโกร** มุ่งสู่การผลิตที่เน้นเรื่องความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) สำหรับผู้บริโภค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางการวิจัยและพัฒนา ตลอดจนห้องปฏิบัติการกลางเพื่อทดสอบอาหารสัตว์ โรคสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์

– **บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน)** มุ่งสู่การเป็น “ครัวของโลก” จึงมีการพัฒนาระบบการทดสอบคุณภาพของวัตถุดิบและสินค้าในการผลิตทุกขั้นตอน มีห้องปฏิบัติการทดสอบ/วิเคราะห์และสอบเทียบ เพื่อตรวจสอบคุณภาพวัตถุดิบอาหาร และอาหารสัตว์ โดยจะใช้ไก่ สุกร และหนูตะเภาในการทดลองและทดสอบ มี Org -106766 LAB เป็นแบบ BSL 2 และภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะขอเป็น BSL 3 โดยจะมีห้องปฏิบัติการสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เช่นกัน ซึ่งการควบคุมคุณภาพห้องปฏิบัติการนั้นมีทั้งภายใน คือ การใช้ตัวอย่าง Control sample และภายนอก คือ การเข้าร่วมทดสอบความชำนาญ นอกจากนี้ ยังได้รับ ISO/IEC 17025

๔) งานผลิตชีววัตถุ

๔.๑) องค์การเภสัชกรรม มุ่งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนายา และเวชภัณฑ์ใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรมยาในประเทศ พร้อมผลิตยาและเวชภัณฑ์ที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ปลอดภัยต่อผู้บริโภค

---

[๑๓] อ้างแล้ว (๓), หน้า ๒๖๐ – ๒๖๑.

๔.๒) สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์ (ปากช่อง) กรมปศุสัตว์ มุ่งผลิตชีวภัณฑ์ (วัคซีน) ที่มีมาตรฐานสากลและปริมาณเพียงพอต่อการจำหน่ายแก่เกษตรกร เพื่อควบคุมป้องกันโรคระบาดสัตว์ ตามนโยบายของกรมปศุสัตว์ รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์[๑๔]

๔.๓) สถาบันสุขภาพสัตว์แห่งชาติ[๑๕]เป็นหน่วยงานหลักทางวิชาการด้านสุขภาพสัตว์ของประเทศที่ได้มาตรฐานสากลและเป็นศูนย์อ้างอิงด้านสุขภาพสัตว์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ศึกษาค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับโรคที่เป็นปัญหาต่อสุขภาพสัตว์และโรคติดต่อระหว่างสัตว์และคน วินิจฉัย และชันสูตรโรคสัตว์ รวมทั้งผลิตชีวสารต้นแบบเพื่อใช้ในการทดสอบและป้องกันโรค พัฒนาระบบคุณภาพห้องปฏิบัติการชันสูตรโรคสัตว์และเป็นห้องปฏิบัติการอ้างอิงด้านการชันสูตรโรคสัตว์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ป้องกันการสูญเสียจากโรคสัตว์ได้ไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี[๑๖]

๔.๔) สถานเสาวภา สภากาชาดไทย เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยในการผลิตเซรั่มแก้พิษงู วัคซีนบีซีจี เพื่อให้บริการแก่ประชาชน โดยมุ่งสู่การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มาตรฐาน เพื่อผลงานที่มีคุณภาพ ปลอดภัยต่อชีวิตประชาชน

๔.๕) บริษัท องค์การเภสัชกรรม – เมอร์ริเออร์ชีววัตถุ จำกัด (GPO – MBP)[๑๗] มุ่งผลิตและจำหน่ายวัคซีนป้องกันโรคในคน ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการนำวัคซีนเข้มข้น (Bulk Vaccine) มาทำการ formulate ก่อนบรรจุลงขวด (vial) ได้แก่ MMR และ Rabies Vaccine ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการนำวัคซีนเจือจาง (Final bulk Vaccine) มาทำการบรรจุลงขวด ได้แก่ Hep-B, Flu Vaccine และ DTwP-HB ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่นำมาบรรจุหีบห่อใหม่

---

[๑๔] สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์. ๒๕๕๔. วิสัยทัศน์และภารกิจ. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.dld.go.th/biologic/th/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=2/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔).

[๑๕] อ้างแล้ว (๑๐).

[๑๖] อ้างแล้ว (๑๑).

[๑๗] บริษัท องค์การเภสัชกรรม - เมอร์ริเออร์ชีววัตถุ จำกัด. ๒๕๕๓. ความเป็นมา และรายงานสถานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท GPO-MBP. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.gpo.or.th/Default.aspx?tabid=150&language=th-TH/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔).

(Repacking) ได้แก่ OPV และผลิตภัณฑ์ใหม่ที่กำลังอยู่ในขั้นตอนทดลองปรับกระบวนการผลิต ได้แก่ JE-CV[๑๘]

๕) งานผลิตและบริการสัตว์ทดลอง

๕.๑) มหาวิทยาลัยมหิดล ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มุ่งยกระดับการผลิตและให้บริการสัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลยิ่งขึ้น เช่น AAALAC International ส่วนศูนย์วิจัยและพัฒนาวัคซีน ก็มุ่งยกระดับมาตรฐานการทดสอบวัคซีนของศูนย์ให้เป็นไปตามมาตรฐาน GLP และ GMP อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ยอมรับในระดับสากล ก่อนที่จะนำออกสู่ผู้บริโภค

๕.๒) คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้เริ่มพัฒนาไข่ SPF รองรับการผลิตวัคซีน

จากสถานการณ์ด้านการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่า แต่ละหน่วยงานได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อประโยชน์ในการพัฒนางานวิชาการและการค้าให้เป็นที่ยอมรับในเวทีโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งนี้ แนวโน้มการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นผลมาจากกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔

(๓) แนวโน้มของโครงการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่สำคัญ

แนวโน้มของโครงการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่สำคัญที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในช่วงแผนกลยุทธ์แห่งชาติฯ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ เช่น

๑) โครงการคลัสเตอร์งานสัตว์ทดลองเพื่อการสอนและวิจัยวิทยาศาสตร์มูลฐาน (คณะ - วิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คาดว่าจะแล้วเสร็จใน พ.ศ. ๒๕๕๕)

๒) โครงการจัดตั้งศูนย์ “Primate Research Institute of Thailand” ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

[๑๘] จากรายงานสถานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท GPO-MBP ปี ๒๕๔๗-๒๕๕๒ พบว่า มีกำไรสุทธิเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี และเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ (เพิ่มจาก ๖๔.๑๘ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็น ๑๐๖.๐๙ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒).

๓) โครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองสำหรับสัตว์ประเภทหมู ไก่ (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับบริษัท ศูนย์วิทยาศาสตร์เบทาโกร จำกัด)

๔) โรงงานผลิตวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่ H1N1 และไข้หวัดนก (ที่สระบุรี) เปิดดำเนินการผลิตเชิงอุตสาหกรรม (องค์การเภสัชกรรม: อภ.) ใน พ.ศ. ๒๕๕๗

๕) ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ คาดว่าจะได้รับการรับรองมาตรฐานจาก AAALAC International

๖) บริษัท ไบโอลาสโก้ จำกัด วางแผนเพาะเลี้ยงสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์บางสายพันธุ์ขึ้นในประเทศ แทนการสั่งซื้อจากบริษัทแม่ที่ไต้หวัน หรือสั่งซื้อจากแจ็คสันแลป

๗) โครงการต้นแบบการเลี้ยงสัตว์ทดลอง (ไก่) และผลิตไข่ปลอดเชื้อเพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ของภาควิชาสัตวบาล คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

๘) โครงการก่อสร้างอาคารเลี้ยงสัตว์ ห้องปฏิบัติการการใช้สัตว์ฯ ให้ได้มาตรฐานสากลของหน่วยงาน สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่มีการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

๙) โครงการขอรับการรับรองมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จาก AAALAC International หรือมาตรฐานสากลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ISO

๑๐)โครงการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลองเพื่อการรับรองเป็นห้องปฏิบัติการตรวจสอบวัคซีนสัตว์อาเซียน ของสำนักตรวจสอบคุณภาพสินค้าปศุสัตว์ (ปากช่อง) กรมปศุสัตว์

๑๑)การประกาศใช้พระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ โดยให้ยกระดับสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์(สลช.) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เป็น “สถาบันพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์แห่งชาติ” ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

๕. เปรียบเทียบสถานภาพ การกำกับดูแล การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยกับต่างประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยกับต่างประเทศซึ่งจากการศึกษากรณีศึกษา พบว่า สถานการณ์ด้านสัตว์เพื่องาน

ทางวิทยาศาสตร์ยังเป็นประเด็นสาธารณะ และประเด็นทางการเมืองทั่วโลก แต่เนื่องจากข้อมูลการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในหลายประเทศยังขาดการจัดเก็บสถิติผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเป็นระบบอันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายและกฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดจำนวนการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ลงเท่าที่จำเป็น โดยนำหลักการ 3 Rs มาประยุกต์ใช้ อย่างไรก็ตามจากการขาดกฎระเบียบ และระบบข้อมูลที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพว่า จำนวนการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ได้ลดจำนวนลงมากน้อยเพียงใดในแต่ละประเทศ

จากประมาณการการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั่วโลก ในค.ศ. ๒๐๐๕ พบว่า มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั้งที่แน่ชัด และไม่แน่ชัด ประมาณ ๒๘ – ๑๐๐ ล้านตัว[๑๙] ซึ่งจากการใช้แบบจำลองทางสถิติในการคำนวณ คาดว่ามีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ประมาณ ๕๘.๓ ล้านตัว ใน ๑๗๙ ประเทศทั่วโลก ซึ่งตัวเลขนี้ไม่รวมการใช้สัตว์ในรูปแบบอื่น ที่ไม่ถูกเก็บรวบรวมสถิติไว้ รวมถึงการฆ่าสัตว์เพื่อ provision of tissues, animals used to maintain genetically-modified strains การฆ่าสัตว์ที่เลี้ยงไว้สำหรับใช้ในห้องปฏิบัติการแต่เกินความต้องการ ดังนั้น จึงประมาณการว่าจะมีสัตว์ที่ถูกใช้ทั่วโลกมากถึง ๑๑๕.๓ ล้านตัว ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของ BUAV และ Dr. Hadwen Trust ที่พบว่า มีการใช้สัตว์ฯ ทั่วโลกปีละประมาณ ๘๒ - ๑๕๔ ล้านตัว (สัตว์มีกระดูกสันหลัง) (หรือประมาณ ๑๑๕ ล้านตัวโดยเฉลี่ย)[๒๐] แต่อย่างไรก็ตาม จากรายงานการศึกษาของ Knight A. (2008) โดยการคำนวณโดยวิธีถ่วงน้ำหนัก พบว่า ใน ค.ศ. ๒๐๐๕ ทั่วโลกมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์สูงถึง ๑๒๗ ล้านตัว[๒๑]

---

[๑๙] Taylor K, Gordon N, Langley G & Higgins W. Estimates for worldwide laboratory animal use in 2005. Altern Lab Anim 2008; 36: 327–342.

[๒๐] Taylor, K et al. 2008. Cite in ECEAE.2011. EU Statistics. [Online] Aviable at : http://www.eceae.org/en/the-truth-about-animal-testing/eu-statistics/, (Accessed date: May 24, 2011).

[๒๑] Knight A. 127 million non-human vertebrates used worldwide for scientific purposes in 2005.Altern Lab Anim 2008; 36(5): 494-496. Cite in Animalexperiments.info.2011. [Online] Aviable at : http://www.animalexperiments.info/studies/numbers/Worldwide.%20Taylor_et_al_night_2008.html/. (Accessed date: May 24, 2011).

การใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั่วโลกยังมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น แม้จะมีการนำหลัก 3Rs มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เท่าที่จำเป็น แต่ในข้อเท็จจริงพบว่า จำนวนการใช้สัตว์ฯ ยังคงลดลงในอัตราที่ต่ำมาก และลดลงเพียงบางประเทศ เนื่องจากการเติบโตของงานและอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น งานวิจัย การทดสอบการผลิตชีววัตถุ ทั้งด้านการแพทย์ การเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรมยา สมุนไพร อาหาร อาหารเสริม และวัคซีน เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่จำเป็นต้องใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรมสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทั่วโลกจึงมีแนวโน้มการเติบโตที่สูงตามไปด้วย นอกจากนี้ ยังพบว่า ประเทศในเอเชียยังไม่เข้มงวดในกฎระเบียบด้านการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้เป็นไปตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์อย่างแท้จริง ทำให้บริษัทต่างชาติย้ายฐานการผลิตมาตั้งในประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะที่สิงคโปร์

ตารางที่ ๑ การเปรียบเทียบการกำกับดูแลงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยกับต่างประเทศ

ลำดับที่	ประเทศ	กฎหมาย	มาตรฐานและคู่มือการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์	นโยบาย/แผนงาน	หน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	สมาคมที่เกี่ยวข้อง
๑	ประเทศไทย	(ร่าง) พ.ร.บ. สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ.... ผ่านการพิจารณาของ คกก. กฤษฎีกา (เน้นการควบคุมให้ได้มาตรฐาน)	จรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ ยกเว้น สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการเลี้ยงสัตว์จาก AAALAC International	แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙	สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนาการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) สำนักงาน อ.ย.	สมาคมวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองแห่งประเทศไทย (TALAS)
๒	สหรัฐอเมริกา	พ.ร.บ. สวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Act) ๑๙๘๖ ปรับปรุงล่าสุด ๒๐๐๒ Public Health Service Policy on Humane Care and Use of Laboratory Animals 2002 (เน้นการส่งเสริมมากกว่าการลงโทษ)	The Guide for the Care and Use of Laboratory Animals Uniform guidelines set by the institute for Laboratory Animal Research (ILAR) GLP	PHS Policy โครงการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา (Federal Integency Programs) เพื่อส่งเสริมมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์	OLAW กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม กระทรวงทหารผ่านศึกษา องค์การอาหารและยา (FDA) สำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	- Institute of Laboratory Animal Resources (ILAR) - John Hopkins Center for Alternatives to Animal Testing (CAAT) - AALAS - ACLAM - AVMA
๓	สหภาพยุโรป	พ.ร.บ.การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ที่ใช้ในงานวิจัยและงานทดสอบ (Directive 86/609/EEC) 2010 (เน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ที่ใช้ในงานวิจัยและงานทดสอบ)	Directive 2010/63/EU (ปรับปรุงจาก Directive 86/609/EEC)	๑. ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจะต้องปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับพ.ร.บ. การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ที่ใช้ในงานวิจัยและงานทดสอบภายใน ๒๔ เดือน และต้องประกาศใช้ในวันที่ ๑ ม.ค. ค.ศ. ๒๐๑๓	Council Directive แต่ละประเทศมีหน่วยงานกำกับของตนเอง REACH--องค์กรกลางของ EU (คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปควบคุมการใช้สารเคมี) EPAA ECVAM ICATM	Federation of European Laboratory Animal Science Associations (FELASA)

ลำดับที่	ประเทศ	กฎหมาย	มาตรฐานและคู่มือการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์	นโยบาย/แผนงาน	หน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	สมาคมที่เกี่ยวข้อง
				๒. แผนปฏิบัติการคุ้มครองสัตว์และสวัสดิภาพสัตว์ ๒๐๐๖- ๒๐๐๑๐		
๔	สหราชอาณาจักร	Animals (Scientific Procedures) Act 1986 (เน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ไม่ให้ได้รับความทารุณ)	Guidance on the operation of the act		Animal Procedures Section (แผนกหนึ่งในกระทรวงมหาดไทย) คณะกรรมการ Animal Procedures Committee	British Society of Animal Science (BSAS)
๕	ออสเตรเลีย	กฎหมายในระดับรัฐ เช่น Animal Research Act และ Animal Research Regulation (เน้นการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการใช้สัตว์เพื่อการวิจัยอย่างมีจรรยาบรรณ)	Australian code of practice for the care and use of animals for scientific purposes หรือเรียกโดยว่า “The Code”		คณะกรรมการสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare Committee: AWC) คณะผู้ตรวจสอบการทดลองกับสัตว์ (Animal Research Review Panel) คณะกรรมการจริยธรรมในสัตว์ทดลอง (Animal Ethnic Committee)	Australian Veterinary Association (AVA)
๖	แคนาดา	Criminal Code of Canada (Section 446 and 447) Health of Animals Act (1990) Provincial Legislation and Regulations (เน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์)	แนวทางการทดลองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพ (The Laboratory Biosafety Guidelines) มาตรฐานการปฏิบัติทางสัตวศาสตร์ (Containment Standards for Veterinary Facilities) ซึ่งจัดทำโดย Canadian Food Inspection Agency แนวทางในการใช้และดูแลสัตว์ในการทดลอง (Guide to the Care and Use of Experimental Animals) และนโยบายต่าง ๆ ที่จัดทำโดยสภาสวัสดิภาพสัตว์แห่งชาติ มาตรฐานการปฏิบัติทางสัตวศาสตร์ (Containment Standards for Veterinary Facilities) สถาบันที่จะใช้สัตว์ในการทดลอง การสอน หรือการทดสอบ จะต้องได้รับใบรับรอง GAP		สภาสวัสดิภาพสัตว์แห่งชาติ (Canadian Council on Animal Care: CCAC) องค์กรการเกษตร-อาหารและสัตวแพทย์ (Agri-Food and Veterinary Authority of Singapore: AVA)	Canadian Society of Animal Science (CSAS)

ลำดับที่	ประเทศ	กฎหมาย	มาตรฐานและคู่มือการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์	นโยบาย/แผนงาน	หน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	สมาคมที่เกี่ยวข้อง
			(Good Animal Practice) ของ CCAC			
๗	ญี่ปุ่น	Law for the Human Treatment and Management of Animals 1973 (ปรับปรุงล่าสุด ๑๙๙๙/๒๐๐๕) (เน้นการกำกับดูแลกันเองของสถาบันผู้เลี้ยงและใช้สัตว์ฯ)	Guidelines for Proper Conduct of Animal Experiments 2006		สภาวิทยาศาสตร์แห่งญี่ปุ่น กระทรวงสิ่งแวดล้อม Institution Animal Care and Use Committee	Japanese Association for Laboratory Animal Science (JALAS)
๘	สิงคโปร์	Singapore Animals and Birds Act (เน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์)	Guidelines on the Care and Use of Animals for Scientific Purposes" ประกาศใช้เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๔		คณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งชาติเพื่อการใช้สัตว์ในงานวิจัย (National Advisory Committee For Laboratory Animal Research: NACLAR)	Singapore Association for Laboratory Animal Science (SALAS)
๙	ไต้หวัน	พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ (Animal Protection Act) ประกาศใช้เมื่อ ค.ศ. ๑๙๘๙ (เน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์)			คณะกรรมการกิจการเกษตร Council of Agriculture (COA) และองค์กรภายในประเทศอื่น ๆ ที่มีบทบาทสำคัญ ประกอบด้วย Chinese Society of Lab Animal Science (CSLAS/Taiwanese Association for Lab Animal Science: TALAS) และ National Laboratory Center (NLAC) สถาบันที่มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ต้องจัดให้มี Institute's Lab Animal Use and Care Panel (LAUCP) ภายใต้คณะกรรมการกำกับดูแลการใช้สัตว์ทดลอง (IACUC)	Chinese-Taipei Society of Laboratory Animal Sciences (CSLAS)

ตารางที่ ๒ จำนวนและมูลค่าจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยกับต่างประเทศ

ลำดับที่	ประเทศ	จำนวนการใช้สัตว์/ปี (โดยประมาณ)	มูลค่า (โดยประมาณ)	หมายเหตุ
๑	ประเทศไทย	มากกว่า ๒๕๕,๒๑๔ ตัว	อย่างน้อย ๒๑,๐๗๔,๕๔๓,๘๗๒.๐๐ บาท (ดูรายละเอียดในบทที่ ๖ ของรายงานฉบับสมบูรณ์)	- จากข้อมูลการให้บริการสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่จำหน่ายให้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นจำนวน ๒๕๕,๒๑๔ ตัว และบางส่วนศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ไม่สามารถให้บริการได้ ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ หรือเพาะเลี้ยงเอง - มูลค่าเฉพาะในอุตสาหกรรมศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ, การผลิตวัคซีน, อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร, อุตสาหกรรมวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ (กรณีศึกษารากฟันเทียม, ขี้ผึ้งกระดูก)
๒	สหรัฐอเมริกา	๑.๒ ล้านตัว (ไม่รวมหนูแรท หนูเมาส์) + ๘๐ ล้านตัว (หนูแรท และหนูเมาส์)	ไม่มีข้อมูล	จากรายงานของกระทรวงเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา พบว่า ใน ค.ศ. ๒๐๐๕ สหรัฐอเมริกามีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จำนวนทั้งสิ้นเกือบ ๑.๒ ล้านตัว (ไม่รวมหนูแรท หนูเมาส์ ซึ่งเป็นสัตว์ทดลองที่ถูกใช้จำนวนสูงถึงร้อยละ ๙๐ ในงานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจากการประมาณการเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๑ พบว่ามีหนูแรท และหนูเมาส์ถูกใช้ในสหรัฐอเมริกา จำนวนถึง ๘๐ ล้านตัว)[๒๒]
๓	สหภาพยุโรป	๑๐-๑๒.๑ ล้านตัว	๑,๗๑๘.๖ พันล้านยูโร (ประมาณ ๘๐,๗๗๔.๒ พันล้านบาท), ค.ศ. ๒๐๐๕ (ดูรายละเอียดในบทที่ ๕ ของรายงานฉบับสมบูรณ์)	จากรายงานของ British Union for the Abolition of Vivisection (BUAV) ประมาณการว่ามีการใช้สัตว์มีกระดูกสันหลัง (Vertebrates) ในการทดลองในสหภาพยุโรป จำนวนประมาณ ๑๐–๑๑ล้านตัว[๒๓] และจากสถิติในเว็บไซต์ www.aboutanimaltesting.co.uk ระบุว่าทั่วทั้งยุโรปมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จำนวนประมาณ ๑๒.๑ ล้านตัว

[๒๒] En.wikipedia. 2011. Animal testing. [Online] Aviable at : http://en.wikipedia.org/wiki/Animal_testing#Numbers/, (Accessed date: May 24, 2011).

[๒๓] British Union for the Abolition of Vivisection. 2011. Cite in En.wikipedia. 2011. Animal testing. [Online] Aviable at : http://en.wikipedia.org/wiki/Animal_testing#Numbers/, (Accessed date: May 24, 2011).

ลำดับที่	ประเทศ	จำนวนการใช้สัตว์/ปี (โดยประมาณ)	มูลค่า (โดยประมาณ)	หมายเหตุ
๔	สหราชอาณาจักร	๓.๖ ล้านตัว	ไม่มีข้อมูล	กระทรวงมหาดไทย สหราชอาณาจักร จำนวนการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ค.ศ. ๒๐๐๙ ลดลง ร้อยละ ๑ แต่ยังคงสูงถึง ๓.๖ ล้าน procedures[๒๔] โดยอนุมานประมาณ ๓.๖ ล้านตัว
๕	ออสเตรเลีย	มากกว่า ๖.๓ ล้านตัว	ไม่มีข้อมูล	รายงานสถิติการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในการวิจัยและการสอนของออสเตรเลีย (Statistics: Animal use in research & teaching, Australia) เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๘ ของ Humane Research Australia ประมาณการว่ามีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในออสเตรเลียมากกว่า ๖.๓ ล้านตัว
๖	แคนาดา	๒,๒๓๒,๘๑๕ ตัว	ไม่มีข้อมูล	ข้อมูลล่าสุดเมื่อค.ศ. ๒๐๐๘ มีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในแคนาดาประมาณ ๒,๒๓๒,๘๑๕ ตัว ซึ่งถูกใช้ในงานวิจัย งานสอน งานทดสอบ และผลิตชีววัตถุ (Production of biological products for scientific purposes) ซึ่งจำนวนสัตว์ที่ใช้ดังกล่าวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑ จากจำนวนสัตว์ที่ใช้เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๗[๒๕]
๗	ญี่ปุ่น	๑๑,๑๕๔,๕๖๑ ตัว	ไม่มีข้อมูล	เนื่องจากในประเทศญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องรายงานจำนวนสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ถูกใช้จึงไม่สามารถระบุจำนวนสัตว์ที่ถูกใช้ได้อย่างแน่ชัด[๒๖] แต่จากการประมาณค่าของ Taylor et al., (๒๐๐๘: ๓๒๗-๓๔๒)[๒๗] คาดว่าญี่ปุ่น จะมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ประมาณ ๑๑,๑๕๔,๕๖๑ ตัว เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๕
๘	สิงคโปร์	๗๐๐,๕๘๓ ตัว	ไม่มีข้อมูล	จากการประมาณค่าของ Taylor et al., (๒๐๐๘: ๓๒๗-๓๔๒)[๒๘] คาดว่าสิงคโปร์ จะมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ประมาณ ๗๐๐,๕๘๓ ตัว เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๕
๙	ไต้หวัน	๑,๒๓๗,๓๓๗ ตัว	ไม่มีข้อมูล	จากการประมาณค่าของ Taylor et al., (๒๐๐๘: ๓๒๗-๓๔๒)[๒๙] คาดว่าไต้หวัน จะมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ประมาณ ๑,๒๓๗,๓๓๗ ตัว เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๕ โดยนับสัตว์ทั้งหมดที่จัดหามาเพื่อการทดสอบ

[๒๔] Home Office. 2011. Animal testing statistics 2011. [Online] Aviable at : http://sandbox.epikone.us/Images/index.php?p=animal-testing-statistics-2010 aoe/, (Accessed date: May 24, 2011).

[๒๕] As in 2007, 6% of animals were used in 2008 in studies of CI E, the most invasive level. Anaesthetics and analgesics can be withheld. Animals used at a level E of invasiveness in 2008 were primarily (66%) used for regulatory testing, as has been the case since 1996.

[๒๖] Hiromi Omoe. 2006. Recent Trends in Animal experimentation in Japan. [Online] Aviable at : http://www.nistep.go.jp/achiev/ftx/eng/stfc/stto21e/qr21pdf/STTqr2101.pdf/. (Accessed date: May 24, 2011), p.21.

[๒๗] Taylor, K., Gordon, N., Langley, G. & Higgins, W. 2008. Estimates for worldwide laboratory animal use in 2005. ATLA 36, 327 - 342.

[๒๘] Taylor, K., Gordon, N., Langley, G. & Higgins, W. 2008. Ibid.

[๒๙] Taylor, K., Gordon, N., Langley, G. & Higgins, W. 2008. Ibid.

ตารางที่ ๓ เปรียบเทียบความก้าวหน้าในการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยกับต่างประเทศ

ลำดับที่	ประเทศ	มีกฎหมาย	มีมาตรฐานและคู่มือการเลี้ยงฯ	ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ (การส่งออก)						ประโยชน์ด้านสังคม (คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น)		ประโยชน์ทางวิชาการ (ที่ยอมรับในระดับสากล)			
				ยา	สมุนไพร	อาหาร	วัคซีน	เครื่องสำอาง	อาหารสัตว์	เจ็บป่วยลดลง	เข้าถึงบริการทางการแพทย์ราคาถูก	วิจัย	ทดสอบ	พัฒนาชีววัตถุ	งานสอน
๑	ประเทศไทย	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
๒	สหรัฐอเมริกา	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๓	สหภาพยุโรป	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๔	สหราชอาณาจักร	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๕	ออสเตรเลีย	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๖	แคนาดา	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๗	ญี่ปุ่น	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๘	สิงคโปร์	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
๙	ไต้หวัน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

จากตารางจะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยยังไม่สามารถเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานสากล จะส่งผลโดยตรงต่อการสูญเสียประโยชน์และขีดความสามารถในการแข่งขันที่พึงจะได้รับทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และทางวิชาการ เช่น ไม่สามารถส่งออกยา สมุนไพร อาหาร วัคซีน เครื่องสำอาง และอาหารสัตว์ ฯลฯ ซึ่งมีข้อกำหนดว่าต้องทดสอบในสัตว์ที่ได้มาตรฐานสากล ส่วนในด้านสังคมการที่ประเทศไทยต้องพึ่งพายาและวัคซีนจากต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนในการเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขของคนไทยสูง ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและผลิตภาพแรงงานของประเทศ สำหรับผลงานทางวิชาการที่เกิดจากการใช้สัตว์ฯ ที่ไม่ได้มาตรฐานก็จะไม่เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ โดยเฉพาะการตีพิมพ์ผลงานในวารสารวิชาการนานาชาติ

ดาวน์โหลดเอกสารนี้ได้ที่ http://www.nstda.or.th/th/publication/download-publication/ ผู้ใช้งานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ แต่ไม่อนุญาตให้นำไปใช้เพื่อการค้า

๖. ผลงานทางวิชาการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ได้รับจากงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

(๑) ผลงานทางวิชาการจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ถูกนำมาใช้ในการวิจัยและทดลองทางวิทยาศาสตร์ การเรียน การสอน การทดสอบ ทำให้เกิดผลงานทางวิทยาศาสตร์เป็นจำนวนมาก ดังนี้

- ได้องค์ความรู้ เช่น โครงสร้างและหน้าที่ของอวัยวะต่างๆ ในร่างกาย เซลล์ เนื้อเยื่อคุณและโทษของจุลินทรีย์ สารเคมี การตอบสนองของร่างกายที่มีต่อเชื้อโรค พันธุกรรม และอื่นๆ

- ทราบสาเหตุที่ทำให้เกิดโรค ปฏิกิริยาจากร่างกายเพื่อต่อต้านโรค การวินิจฉัยโรคและรักษาโรค หรือผลิตวัคซีนจากเชื้อโรค เพื่อนำมาใช้ป้องกันการระบาดของโรค

- การวิจัยจุลินทรีย์ สารเคมี พืช และสมุนไพร เพื่อนำมาใช้เป็นยารักษาโรค อาหาร และอาหารเสริม

- การวิจัยและฝึกปฏิบัติทางด้านศัลยกรรมที่นำไปสู่การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ ศัลยกรรมตัดต่อกระดูก เส้นเลือด ฯลฯ การผลิตอาหาร ยา เครื่องสำอาง สารเคมี ชีววัตถุ และสมุนไพร

- การทดสอบผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ก่อนที่จะนำออกไปสู่สาธารณะ หรือจำหน่ายในเชิงพาณิชย์ เพื่อให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์เหล่านั้น จะมีความปลอดภัยต่อมนุษย์และสัตว์

(๒) ประโยชน์จากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐาน

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมนุษย์ได้รับประโยชน์อย่างมากจากงานวิจัยที่ใช้สัตว์เพื่อแสวงหาความรู้ที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต ก่อเกิดองค์ความรู้ใหม่ กระบวนการทางความรู้เหล่านี้ได้ถูกนำมาถ่ายทอด และถูกนำไปใช้ในการวินิจฉัยโรค การรักษาโรค การผลิตยารักษาโรค อาหารเสริม และวัคซีนป้องกันโรค ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และพัฒนาต่อยอดสู่การผลิตในเชิงอุตสาหกรรมต่าง ๆ ดังภาพที่ ๒

ภาพที่ ๒ แสดงความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรม ธุรกิจที่เกี่ยวข้องและประโยชน์ของการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

แต่อย่างไรก็ตาม ประโยชน์จากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จะเกิดขึ้นได้เต็มที่ จำเป็นต้องพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ผลงานทางวิชาการ การผลิตในอุตสาหกรรมต้นน้ำ อุตสาหกรรมกลางน้ำ อุตสาหกรรมปลายน้ำ และธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงจะเป็นที่ยอมรับในระดับสากล สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและสังคมจำนวนมาก สามารถส่งออกผลิตภัณฑ์ หรือสินค้าไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ เช่น ยา วัคซีน สมุนไพร เครื่องสำอาง อาหาร และอาหารสัตว์ นอกจากนี้ ยังลดการขาดดุลการค้า จากการนำเข้าสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จากต่างประเทศ และลดการนำเข้าผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เช่น ยา วัคซีน และเครื่องสำอาง เป็นต้น

๗. การพัฒนาคุณภาพชีวิตจากการนำสัตว์มาใช้เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

จากรายงานการศึกษาของ Paton (1983) การพัฒนาสุขภาวะมนุษย์ อันเนื่องมาจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ดังนี้

- ค.ศ. ๑๘๙๐ - ๑๙๐๐ การพัฒนาวัคซีนป้องกันโรคไข้รากสาดน้อย (Typhoid vaccine)

- ค.ศ. ๑๙๑๐ - ๑๙๓๐ การค้นพบอินซูลิน ยาระงับความรู้สึกที่ใช้เฉพาะแห่งหรือผ่านทางไขสันหลัง (Procaine) และยาชา (Other local anaesthetics) การค้นพบวิตามิน A, B1, B2, E, D, K และ B12 กรด Folic

- ค.ศ. ๑๙๒๐ - ๑๙๕๐ การพัฒนายารักษาโรคมาเลเรีย การพัฒนาวัคซีนป้องกันโรคคอตีบ (Diphtheria vaccine)

- ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๗๐ การค้นพบวิธีการรักษาโรคลูคีเมีย และมะเร็งโดยวิธีคีโม (Leukemia & Cancer chemotherapy) การค้นพบยารักษาโรคจิตเภท

- ค.ศ. ๑๙๖๐ - ๑๙๗๐ การพัฒนาวัคซีนป้องกันโรคโปลิโอ

- ค.ศ. ๑๙๗๐ - ๑๙๘๐ การบีบศีรษะเด็กเพื่อการคลอดง่าย (Cephalosporins) และการรักษาโรคเกี่ยวกับต่อมลูกหมาก (Prostaglandins)

- ค.ศ. ๑๙๘๐ - ๑๙๙๐ ยากดภูมิคุ้มกันจากการปลูกถ่ายเนื้อเยื่อ (Immunosuppressants, grafts) Monoclonals & biotechnology

- ค.ศ. ๑๙๙๑ - ๒๐๐๐ การค้นหาสาเหตุของโรคพาร์กินสัน (Deep Brain Stimulation for Parkinson's Disease) (monkeys) การรักษาโรคลูคีเมียในผู้ใหญ่ (Monoclonal antibodies for adult leukaemia, lymphoma) (mice) การพัฒนาวัคซีนปากมดลูก (Cervical cancer vaccine) (rabbits, cattle) Clotting agent from milk (goats) วัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดนก (Bird flu vaccine) (chickens and ferrets)

- ค.ศ. ๒๐๐๑ - ๒๐๑๐ การรักษาโรคด้วยสเต็มเซลล์ (Stem cells for spinal cord, heart repair (mice, rats) การให้อินซูลินสำหรับเบาหวานโดยการกิน หรือสูดดม (Oral or inhaled insulin for type 1 diabetes) (mice) Angiogenesis inhibitors for cancer, blindness (mice) Gene therapy for muscular dystrophy, cystic fibrosis, sickle cell disease (mice) วัคซีนป้องกันโรคอัลไซเมอร์ (Alzheimer's vaccine) (mice) และวัคซีนป้องกันโรคมาลาเรีย (Malaria vaccine) (mice, monkeys)

จากพัฒนาการการคิดค้นยา วัคซีน วิธีการรักษาโรคเพื่อสุขภาวะที่ดีขึ้นของมนุษยชาติ กล่าวคือ มนุษย์มีภาวะที่เป็นสุข ที่สมบูรณ์ ทั้งทางกาย จิตใจ อารมณ์ ปัญญา สังคมและสิ่งแวดล้อม แข็งแรง ไม่ป่วยโดยไม่จำเป็น ไม่พิการ ไม่ตายก่อนวัยอันควร เมื่อเจ็บป่วยก็ได้รับการดูแลที่ดี หายดี หายเร็ว มีปัจจัย ๔ อย่างพอเพียง มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งการพัฒนาการดังกล่าว มีความเจริญก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ ล้วนมีที่มาจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในการวิจัย การทดสอบ การผลิตชีววัตถุ และการสอน

๘. ผลงานการประเมินมูลค่าของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในต่างประเทศ

จากผลงานการประเมินมูลค่าในต่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงประโยชน์และมูลค่าของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของ Annamaria A. Bottini และ Thomas Hartung (2009) เรื่อง "Food for Thought… on the Economics of Animal Testing" ได้อธิบายการประเมินมูลค่าประโยชน์และต้นทุนของการทดลองที่ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ได้แก่ การทดลองเพื่ออุตสาหกรรมยา เครื่องสำอาง อาหาร สารเคมี และสารป้องกันทางการเกษตร โดยในการประเมินมูลค่า Bottini และ Hartung ได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ ในการประเมินประโยชน์ที่ได้รับจากการทดลองที่ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ โดยได้ใช้ตัวแปรทางการค้า คือ รายได้ทั้งหมด (Total EU Industry Sale) ของอุตสาหกรรมที่กล่าวข้างต้น ซึ่งประโยชน์ที่วัดออกมาในหน่วยของเงิน ได้ผลลัพธ์ ดังนี้

กรณีของสหภาพยุโรป มีตัวเลขมูลค่าของงานและผลงานจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ๑,๗๑๘.๖ พันล้านยูโร (ประมาณ ๘๐,๗๗๔.๒ พันล้านบาท) คิดเป็นประมาณ ๓๘๓.๒๘ เท่าของมูลค่าการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อผลงานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย[๓๐]

[๓๐] ดูรายละเอียดหน้า ๓๔

ตารางที่ ๔ ขนาดของอุตสาหกรรม จำนวนผลงานทางวิทยาศาสตร์ และจำนวนสัตว์ที่ใช้ในการทดลองของแต่ละอุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป

	รายได้ (พันล้านยูโร)	% ของ ตลาดโลก	จำนวน ผลงานต่อปี	จำนวนสัตว์ ที่ใช้ในปี ๒๐๐๕
เภสัชกรรม (ยา)	๔๘๔	๒๘%	๑๒	๖,๐๙๐,๐๐๐
- พิษวิทยา				
- วัคซีน				๔๙๐,๐๐๐
- งานวิจัย	๘.๖	๘๙%	๑	๑,๘๕๐,๐๐๐
				๓,๗๕๐,๐๐๐
เครื่องสำอาง	๖๓	๕๐%	๔๐๐	๕,๖๐๐
อาหาร	๖๐๐	๒๙%	n.a.	๕๐๐,๐๐๐
- สารผสมอาหาร (Additives)	๕	๒๙%	๑๐	๓๗,๐๐๐
สารเคมี	๕๖๓	๓๕%	๓๐๐	๙๐,๐๐๐
- สารป้องกันต่าง ๆ ทางการเกษตร	๘.๖	๒๗%	๘	๙๐,๐๐๐

ที่มา : Annamaria A. Bottini and Thomas Hartung (2009), *"Food for Thought...on the Economics of Animal Testing"*, EU Joint Research Centre, Ispra, Italy, ISD and IPSC/TRiVA, European School of Economiccs, Milan, Italy, Center for Alternatives to Animal Testing, Johns Hopkins University, Baltimore, USA.

จากตารางที่ ๔ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ จะเห็นได้ว่า ผลงานทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้สัตว์ทดลองในแต่ละอุตสาหกรรม ทำรายได้ให้แก่สหภาพยุโรป โดยสามารถประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นจากการใช้สัตว์ทดลอง ดังนี้

กลุ่มเภสัชกรรม (ยา) ที่ใช้สัตว์ทดลองในการทดสอบผลิตภัณฑ์ คิดเป็นร้อยละ ๕๐ ของสัตว์ทดลองที่ใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ คือ อุตสาหกรรมยา รวมวัคซีน การทดสอบความเป็นพิษต่อร่างกาย (พิษวิทยาและงานวิจัย) เครื่องสำอาง อาหาร สารเคมี และผลิตภัณฑ์กำจัดศัตรูพืช ซึ่งกลุ่มเภสัชกรรมใช้สัตว์ทดลอง จำนวน ๖,๐๙๐,๐๐๐ ตัว ทำให้เกิดรายได้ประชาชาติถึง ๔๘๔ พันล้านยูโร ครองส่วนแบ่งการตลาดโลกถึงร้อยละ ๒๘ (อเมริกา ร้อยละ ๕๔ และเอเชีย ร้อยละ ๑๙) และได้ผลิตภัณฑ์ยาใหม่ ๆ ๑๒ ชนิด ในจำนวนนี้หมายรวมถึงมีบริษัทที่ผลิตยาจากชีววัตถุ (Biopharmaceuticals) มีบริษัท EU ๑,๖๐๐ แห่งจ้างงาน ๓๓,๐๐๐ คน ลงทุนในการวิจัยและพัฒนา ๓ พันล้านยูโร ได้ผลตอบแทนถึง ๙ พันล้านยูโร

ทั้งนี้ เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๕ สหภาพยุโรปได้ใช้สัตว์ทดลองในการผลิตวัคซีนจำนวนประมาณ ๑,๘๕๐,๐๐๐ ตัว คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของการใช้สัตว์ทดลอง

อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ใช้สัตว์ทดลอง จำนวนประมาณ ๕,๖๐๐ ตัว ได้ผลิตภัณฑ์ใหม่ถึง ๔๐๐ ชนิด/ปี และทำรายได้ถึง ๖๓ พันล้านยูโร ซึ่งมีส่วนแบ่งของตลาดโลกถึงร้อยละ ๕๐ อุตสาหกรรมนี้มีบริษัทที่เกี่ยวข้อง ๒,๐๐๐ แห่ง และมีการจ้างงานถึง ๑๕๐,๐๐๐ คน รวมกับอีก ๓๕๐,๐๐๐ คน ในส่วนของธุรกิจค้าปลีก

แม้ว่าเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒ กฎหมายของสหภาพยุโรปได้ห้ามทดลองเครื่องสำอางกับสัตว์ต่าง ๆ โดยจะมีผลบังคับใช้ในประเทศสมาชิก ๒๕ ประเทศ และห้ามนำเข้าเครื่องสำอางที่ใช้สัตว์ทดลอง อีกทั้งภายใต้กฎหมายฉบับที่บังคับใช้มาตั้งแต่ ๒ ปีก่อนได้กำหนดให้ยกเลิกการทดสอบเครื่องสำอางกับสัตว์ทดลองเกือบทุกชนิด ซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสได้คัดค้านว่าข้อห้ามดังกล่าวจะทำให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของยุโรปสูญเงินถึง ๔๔,๐๐๐ ล้านยูโร (๒.๓๖ ล้านล้านบาท) ทำลายโอกาสในการลงทุนและการแข่งขันกับตลาดอื่น และสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางในยุโรปกว่า ๗๐ แห่ง ยังสนับสนุนการคัดค้านของฝรั่งเศสด้วย เนื่องจากฝรั่งเศสเป็นแหล่งผลิตเครื่องสำอางแบรนด์ดัง ๆ จำนวนมากที่ทำรายได้หลักให้แก่ฝรั่งเศส

อุตสาหกรรมอาหาร ใช้สัตว์ทดลอง จำนวนประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ ตัว ทำรายได้ถึงจำนวน ๖๐๐ ล้านยูโร (ค.ศ. ๒๐๐๒) โดยครองส่วนแบ่งการตลาดโลก ร้อยละ ๒๙ ส่วนมากจะเป็นบริษัทที่เป็นธุรกิจขนาดย่อม จำนวนประมาณ ๓๐๙,๗๐๐ บริษัท ซึ่งจะมีคนงานอย่างน้อย ๕ คนต่อบริษัท

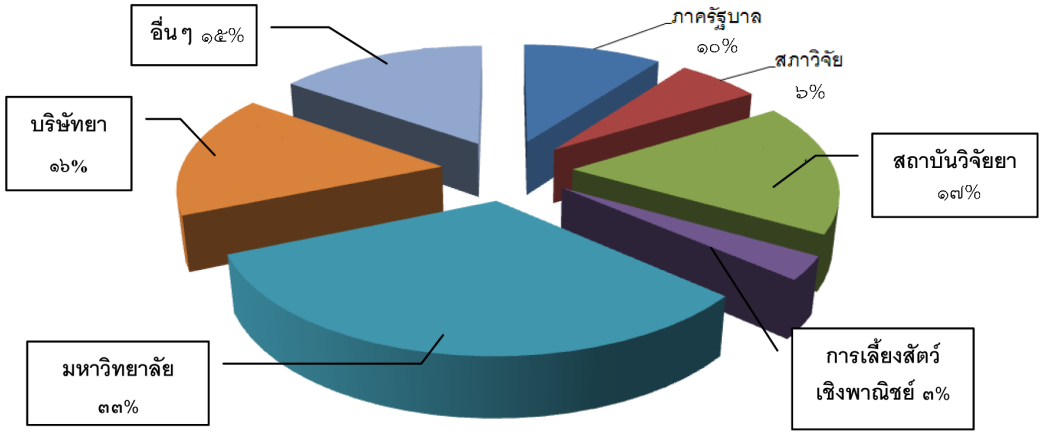
อุตสาหกรรมสารเคมี ใช้สัตว์ทดลอง จำนวนประมาณ ๙๐,๐๐๐ ตัว แต่ทำรายได้ถึง ๕๖๓ พันล้านยูโร โดยครองส่วนแบ่งการตลาดโลก ร้อยละ ๓๕ ได้มีการจ้างงาน ๑.๒ ล้านคน (ซึ่งเป็นสัดส่วน ๑ ใน ๓ ของ SMEs ๒๖,๐๐๐ แห่ง) โดยมีผลิตภัณฑ์ใหม่ จำนวน ๓๐๐ ชิ้น/ปี

ผลิตภัณฑ์กำจัดศัตรูพืช (Plant Protection Products) ได้แก่ ยาฆ่าแมลง (Pesticide) ยากำจัดศัตรูพืช (Insecticide) และยากำจัดเชื้อรา (Fungicides) ใน ค.ศ. ๒๐๐๕ สร้างรายได้ ๘.๖ พันล้านยูโร โดยใช้สัตว์ทดลอง จำนวนประมาณ ๙๐,๐๐๐ ตัว เป็นส่วนแบ่งของตลาดโลก ร้อยละ ๒๗ และมีผลิตภัณฑ์ใหม่เกิดขึ้น ๘ ชนิด/ปี มีการจ้างงานประมาณ ๒๓,๘๐๐ คน

จากข้อวิเคราะห์ ในการพิจารณาถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจของการใช้สัตว์ทดลองในอุตสาหกรรม ๕ ประเภทของสหภาพยุโรป ที่ได้กล่าวถึงในช่วงต้นนั้น จะเห็นได้ว่า ได้มีรายได้ ๑,๗๑๘.๖ พันล้านยูโร และทำให้เกิดการจ้างงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก มีการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งทำให้สหภาพยุโรปมีรายได้ประชาชาติสูงขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาประโยชน์โดยตรงของการใช้สัตว์ทดลอง ก็ได้พิจารณาในส่วนที่เกิดขึ้นโดยตรงในอุตสาหกรรมสัตว์ทดลองของสหภาพยุโรป คือ ตัวเลขจำนวนการจ้างงานของแรงงานที่ทำงานกับสัตว์ทดลอง หรือสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในภาคต่าง ๆ ดังนี้

ภาพที่ ๔ ร้อยละการจ้างงานของแรงงานที่ทำงานกับสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์



จากภาพที่ ๔ แสดงให้เห็นว่าการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของสหภาพยุโรปได้ทำให้เกิดการจ้างงานที่เกี่ยวกับข้องกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงานในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นแหล่งมีการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในสัดส่วนที่สูง

ประโยชน์ทางสังคม ได้แก่ คุณภาพชีวิตของประชาชนในสหภาพยุโรปที่ดีขึ้นจากการเข้าถึงบริการสาธารณสุขด้วยต้นทุนที่ต่ำ เนื่องจากสามารถผลิตยาและวัคซีนได้เอง รวมถึงการได้บริโภคอาหาร อาหารเสริม และใช้ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ในชีวิตที่มีความมั่นใจในความปลอดภัย เนื่องจากผ่านการทดสอบในสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์มาแล้ว

ประโยชน์ทางวิชาการ ได้แก่ เกิดองค์รู้ใหม่จากการวิจัยและพัฒนาต่าง ๆ การตีพิมพ์ผลงานในวารสารวิชาการนานาชาติ การจดทะเบียนสิทธิบัตร หรืออนุสิทธิบัตรจากผลงานที่ค้นพบ

๙.การประเมินมูลค่าที่ได้รับจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย

การประเมินประโยชน์และมูลค่าของงานและผลงานจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (งานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน) และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากขาดข้อมูลสำคัญ คือ ๑) ไม่มีตัวเลขต้นทุนของการใช้สัตว์ฯ ของหน่วยงานต่าง ๆ และ ๒) ไม่มีตัวเลขประโยชน์จากการใช้สัตว์ฯ ในงานต่าง ๆ

สาเหตุเนื่องจาก ๑) หน่วยงานต่าง ๆ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ และ/หรือ ๒) หน่วยงานไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลเนื่องจากเป็นความลับทางธุรกิจ ดังนั้น ควรมีกฎหมายบังคับให้หน่วยงานจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว การไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวถือเป็นปัญหาที่สำคัญ สอดคล้องกับรายงานการศึกษาของ Taylor, K et al. (2008)[๓๑] พบว่า ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ร้อยละ ๗๙ ไม่เปิดเผยจำนวนสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ ซึ่งมีอย่างน้อย

[๓๑] Taylor, K et al. 2008. Cite in ECEAE.2011. EU Statistics. [Online] Aviable at : http://www.eceae.org/en/the-truth-about-animal-testing/eu-statistics/. (Accessed date: May 24, 2011),

๑๐ ประเทศ ที่มีการใช้สัตว์ฯ มากที่สุดในโลก คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส แคนาดา สหราชอาณาจักร เยอรมนี ไต้หวัน และบราซิล ซึ่งสอดคล้องกับกรณีศึกษาต่างประเทศที่นำเสนอแล้วข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเผยข้อมูล สถิติด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ต่อสาธารณชนที่หลายประเทศ แม้จะมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัย แต่ก็มิได้มีการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้น

เนื่องจากระบบการจัดเก็บข้อมูลและการเข้าถึงข้อมูลด้านสถิติเกี่ยวต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศไทยเป็นไปด้วยความยากลำบากเนื่องจากบางหน่วยงานไม่มีการจัดเก็บข้อมูล หรือไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จึงทำการศึกษามูลค่าทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และวิชาการในรูปแบบกรณีศึกษา ดังตารางที่ ๕

จากการประเมินมูลค่าของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยในเบื้องต้น พบว่า มีมูลค่าอย่างน้อย ๒๑,๐๗๔,๕๔๓,๘๗๒.๐๐ บาท โดยคิดมูลค่าเฉพาะในอุตสาหกรรมศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ การผลิตวัคซีน อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร และอุตสาหกรรมวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ (กรณีศึกษารากฟันเทียมและขี้ผึ้งกระดูก) ซึ่งมีข้อมูลเพียงพอที่จะประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้

ทั้งนี้ จากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของโลกในอุตสาหกรรมยา รวมวัคซีน การทดสอบความเป็นพิษต่อร่างกาย (พิษวิทยาและงานวิจัย) เครื่องสำอาง อาหาร สารเคมี และผลิตภัณฑ์กำจัดศัตรูพืช เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๕ พบว่า มีมูลค่าประมาณ ๕,๕๙๐.๘๖ พันล้านยูโร (ประมาณ ๒๖๒,๗๗๐.๖๓ พันล้านบาท) โดยเป็นมูลค่าในสหภาพยุโรป จำนวน ๑,๗๑๘.๖ พันล้านยูโร (ประมาณ ๘๐,๗๗๔.๒ พันล้านบาท) ซึ่งหากประเทศไทยมีการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ที่ได้มาตรฐานจะช่วยให้เพิ่มมูลค่า (Value added) ให้กับอุตสาหกรรมยา (รวมวัคซีน การทดสอบความเป็นพิษต่อร่างกาย (พิษวิทยาและงานวิจัย)) เครื่องสำอาง อาหาร สารเคมี และผลิตภัณฑ์กำจัดศัตรูพืช เช่นเดียวกับกรณีของสหภาพยุโรป

ตารางที่ ๕ มูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

ลำดับที่	อุตสาหกรรม	มูลค่า/ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ โดยประมาณ (บาท)	ประโยชน์ด้านสังคม	ประโยชน์ด้านวิชาการ	หมายเหตุ
๑	ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ	๒๓,๕๔๓,๘๗๒.๐๐ *(รายงานฉบับสมบูรณ์ฯ หน้า ๖-๑๕ ถึง ๖-๑๖)*	• การผลิตสัตว์ฯ ที่มีคุณภาพและมาตรฐาน จะทำให้งานและผลงานทางวิทยาศาสตร์มีความถูกต้อง ปลอดภัย ทำให้คุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น เนื่องจากงานส่วนใหญ่เป็นงานด้านการแพทย์ และสาธารณสุข • ประเทศไทยมีหน่วยงานผลิตสัตว์ทดลองที่ได้มาตรฐาน มีการปฏิบัติตามจรรยาบรรณการเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลองอย่างเคร่งครัด ได้รับการยอมรับในระดับสากล	• ผลงานทางวิชาการอันเกิดจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ได้รับการยอมรับและตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการนานาชาติ • ก่อให้เกิดการสร้างองค์ความรู้แก่ผู้ใช้สัตว์ทดลอง เกี่ยวกับการใช้สัตว์ให้ถูกชนิดและสายพันธุ์ตามงานนั้น ๆ • เป็นแหล่งเรียนรู้และศึกษาดูงาน ฝึกอบรมเกี่ยวกับงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของบุคคลภายนอก รวมถึงการฝึกงานของนักศึกษา	มูลค่าทดแทนการนำเข้าเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒[๓๒]
๒	การผลิตยาสมุนไพร	• ทดแทนการนำเข้ายาแผนปัจจุบัน โดยแผนปัจจุบันชนิดใดที่ยาสมุนไพรให้ผลการรักษาที่ดีกว่าหรือเทียบเท่า หรือใกล้เคียงกัน ก็หัน	• ผลิตภัณฑ์จากสมุนไพรผ่านการทดลองในสัตว์ทดลองที่มีมาตรฐาน ทำให้มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์ต่างๆ	• เป็นการสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ ให้กับบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์แขนงต่างๆ นอกจากนั้น การพัฒนาการเรียนการสอน ในสาขาที่	มูลค่ายาสมุนไพร พ.ศ. ๒๕๔๘[๓๓] จำนวน ๒,๐๐๐ ล้านบาท

[๓๒] รายงานประจำปี ๒๕๕๒ ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล

[๓๓] ชวน ธรรมสุริยะ ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมสมุนไพร สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(ส.อ.ท.). มิถุนายน ๒๕๕๓. อุตสาหกรรมสมุนไพร. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.thannews.th.com/index.php?option=com_content&view=article&id=33797:2010-06-21-02-20-34/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔),

ลำดับที่	อุตสาหกรรม	มูลค่า/ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ โดยประมาณ (บาท)	ประโยชน์ด้านสังคม	ประโยชน์ด้านวิชาการ	หมายเหตุ
		มาใช้ยาสมุนไพรทดแทน ● สร้างงาน สร้างรายได้ ลดภาวการณ์ว่างงาน สามารถส่งออกผลิตภัณฑ์สมุนไพรต่างๆ ได้มากขึ้น และเป็นการเพิ่มดุลการค้าระหว่างประเทศ	ได้ง่ายขึ้น เช่น อาหาร ยา และเครื่องสำอาง เนื่องจากราคาต่ำกว่าผลิตภัณฑ์จากเคมี และกลุ่มคนยากจนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น	เกี่ยวกับสัตว์ทดลอง ถ้าบุคลากรมีความรู้ในการเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลอง ก็จะทำให้ผลิตภัณฑ์ที่ถูกพัฒนาขึ้นมานั้นมีคุณภาพมาตรฐาน เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในด้านความปลอดภัย ● นำไปสู่การจดสิทธิบัตร หรืออนุสิทธิบัตรผลงานที่ค้นพบ	ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ไม่จำเป็นต้องใช้สัตว์ทดลองด้วย
๓	การผลิตวัคซีน	๖๐๐,๐๐๐,๐๐๐.๐๐ *(รายงานฉบับสมบูรณ์ฯ หน้า ๖-๔๓)*	● ประโยชน์ที่ได้รับจากวัคซีนไม่สามารถวัดออกมาเป็นค่าตัวเลขได้ เพราะผลของการเกิดโรคที่เกิดขึ้นอาจออกมาในรูปของการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร หรือความพิการที่เกิดขึ้นกับร่างกาย โดยเฉพาะสมอง[๓๔] ● มีความพร้อมรับมือ และลดความสูญเสีย	● ทำให้เกิดการวิจัยและพัฒนาวัคซีนต้นแบบจนสามารถผลผลิตในเชิงพาณิชย์ได้ตั้งแต่ขั้นต้น ได้อย่างครบวงจรในประเทศไทย ซึ่งจะทำให้วัคซีนที่ได้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับลักษณะของประชากรในประเทศไทย	ประมาณการจาก ที่ประเทศไทยใช้วัคซีนคิดเป็นมูลค่าประมาณ ๓๐๐ ล้านบาท ต่อปี[๓๕] เป็นวัคซีนที่นำเข้ามูลค่า ๒,๔๐๐ ล้านบาท คิดเป็น

[๓๔] เภสัชกรหญิง ผศ.ดร. ชุติมา ลิ้มมัทวาภิรัติ์. ๒๕๕๐. วัคซีน: ประโยชน์ ความปลอดภัย และการพัฒนา. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://oldweb.pharm.su.ac.th/thai/CE/datafiles/1-000-SPU-000-0501-02.pdf/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔), หน้า ๑๒.

[๓๕] คำชี้แจงประกอบ ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. .... เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยสำนักงานคณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

ลำดับที่	อุตสาหกรรม	มูลค่า/ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ โดยประมาณ (บาท)	ประโยชน์ ด้านสังคม	ประโยชน์ ด้านวิชาการ	หมายเหตุ
			ทางสังคมจากการระบาดใหญ่ของโรคไข้หวัดใหญ่ โรคไข้เลือดออก โรคเอดส์ ฯลฯ สร้างหลักประกันในด้านความปลอดภัยและคุ้มครองชีวิตของประชาชนจำนวนมากไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชีวิต หากเกิดการระบาดของโรค	• ทำให้เกิดองค์ความรู้ใหม่จากการวิจัยพื้นฐานเพื่อค้นหาสิ่งที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดโรค ลักษณะการตอบสนองของร่างกายต่อการติดเชื้อ • นำไปสู่การจดสิทธิบัตร หรืออนุสิทธิบัตรผลงานที่ค้นพบ	ร้อยละ ๘๐ ของมูลค่าวัคซีนที่ใช้ทั้งหมด[๓๖]
๔	อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร	๑๘,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ *(รายงานฉบับสมบูรณ์ฯ หน้า ๖-๘๔)*	• ผลิตภัณฑ์อาหารเสริมที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานทำให้ประชาชนผู้บริโภคมีสุขภาพที่แข็งแรง ไม่เจ็บป่วยง่าย • เพิ่มผลิตภาพของประชากรวัยแรงงานจากการได้บริโภคอาหารเสริมที่เหมาะสมและมีคุณภาพ	• เกิดองค์รู้ใหม่จากการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร • การตีพิมพ์ผลงานในวารสารวิชาการนานาชาติ • การจดทะเบียนสิทธิบัตร หรืออนุสิทธิบัตรจากผลงานที่ค้นพบ	พ.ศ. ๒๕๕๑ มูลค่าตลาดผลิตภัณฑ์เสริมอาหารของไทยมีมูลค่าทั้งสิ้น ๑๘,๐๐๐ ล้านบาท มีอัตราเติบโตเฉลี่ย ร้อยละ ๗ เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๕๐[๓๗]

[๓๖] นพ. มานิต ธีระตันติกานนท์. ๒๕๕๔. มูลค่าการใช้วัคซีนของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กรมควบคุมโรค.

[๓๗] สถาบันอาหาร. ๒๕๕๔. อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหารเสริม. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://fic.nfi.or.th/th/thaifood/product52-diatary.asp/. (วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔).

ลำดับที่	อุตสาหกรรม	มูลค่า/ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ โดยประมาณ (บาท)	ประโยชน์ด้านสังคม	ประโยชน์ด้านวิชาการ	หมายเหตุ
๕	อุสาหกรรมวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ กรณีศึกษา: - รากฟันเทียม - ขี้ผึ้งกระดูก	๕๐,๐๐๐,๐๐๐.๐๐ ๖๐๐,๐๐๐.๐๐ *(รายงานฉบับสมบูรณ์ฯ หน้า ๖-๕๑ ถึง ๖-๕๒ และ ๖-๕๕)*	● ประชาชนที่มีรายได้น้อย สามารถเข้าถึงการใช้วัสดุทางการแพทย์ (รากฟันเทียม, ขี้ผึ้งกระดูก) มีความเสมอภาคในสังคมเกิดขึ้นในระดับหนึ่ง และเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนคนไทยจำนวนมากขึ้น ● ประชาชนสูงอายุที่ได้ฝังรากฟันเทียมตามโครงการฯ สามารถบดเคี้ยวอาหารได้อย่างปรกติ รับรู้รสชาติอาหารมากยิ่งขึ้น ทำให้มีความสุขทางใจ และสุขภาพทางกายดีขึ้น เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ● มีโอกาสในการขยายโครงการสู่ประชาชนที่ใช้แรงงานให้ได้ใช้ผลิตภัณฑ์รากฟันเทียมของไทยมากขึ้น	● เกิดองค์รู้ใหม่จากการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์รากฟันเทียม ● การตีพิมพ์ผลงานในวารสารวิชาการนานาชาติ ● การจดทะเบียนสิทธิบัตร หรืออนุสิทธิบัตรจากผลงานที่ค้นพบ	- บริษัทเอกชนนำไปพัฒนาเพื่อผลิตรากฟันเทียมจำนวน ๒๕,๐๐๐ ซี่ ขายซี่ละ ๒,๐๐๐ บาท ให้กับ ADTEC คิดเป็นมูลค่าเบื้องต้น ๕๐ ล้านบาท [๓๘] - ขี้ผึ้งกระดูกของไทยผลิตจำหน่ายแล้วประมาณ ๕ ปี ได้ขายให้กับโรงพยาบาลประมาณ ๑๐ แห่ง ราคาขายชิ้นละ ๖๐ บาท มียอดจำหน่ายประมาณ ๑๐,๐๐๐ ชิ้นต่อปี [๓๙]

[๓๘] ศูนย์เทคโนโลยีทางทันตกรรมขั้นสูง (ADTEC)

[๓๙] สิทธิพร บุณยนิตย์ และคณะ. (๒๕๔๔). การศึกษาผลของการใช้ทางคลินิกของ bone wax ที่ผลิตขึ้นเองในโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่. เชียงใหม่เวชสาร. ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๒, หน้า ๘๙ - ๙๔.

สำหรับการพัฒนาวัคซีนที่สำคัญในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จในระดับการวิจัยและพัฒนาวัคซีนต้นแบบแล้ว เช่น วัคซีนไข้เลือดออก ซึ่งพร้อมที่จะนำไปผลิตเป็นวัคซีนต้นแบบในระดับอุตสาหกรรม แม้จะต้องใช้เวลาถึง ๑๐ ปีในขั้นตอนการผลิตและทดสอบในสัตว์ทดลองขนาดใหญ่เพื่อยืนยันความปลอดภัย แต่หากทำได้สำเร็จวัคซีนชนิดนี้จะเป็นวัคซีนสัญชาติไทยชนิดแรกที่ผลิตได้ ซึ่งเป็นความท้าทายและตลาดยังคงมีความต้องการอยู่มาก หากประเทศไทยสามารถผลิตวัคซีนไข้เลือดออกได้สำเร็จ ก็จะช่วยให้ประชาชนร้อยละ ๑ ของจำนวนประชากร หรือ ราว ๖ แสนคนสำหรับประเทศไทย รอดพ้นจากโรคไข้เลือดออก[๔๐] ส่วนวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่ ๒๐๐๙ H1N1 องค์การเภสัช-กรรมได้รับการสนับสนุนงบประมาณ ประมาณ ๑,๕๒๗.๕ ล้านบาทจากรัฐบาลไทยในการดำเนินโครงการก่อสร้างโรงงานผลิตวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่/ไข้หวัดนก ในระดับอุตสาหกรรม ตามมาตรฐาน GMP ขององค์การอนามัยโลก ตั้งอยู่เลขที่ ๖๓ หมู่ ๓ ตำบลทับกวาง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี โดยก่อสร้างโรงงานผลิตวัคซีนในระดับอุตสาหกรรม ซึ่งจะสามารถผลิตวัคซีนไข้หวัดใหญ่ชนิดเชื้อเป็นอ่อนฤทธิ์ออกจำหน่ายได้ภายในระยะเวลา ๓ ปี ข้างหน้าตามแผนที่วางไว้ โดยคาดว่าจะสามารถผลิตวัคซีนไข้หวัดใหญ่ในลักษณะเชิงอุตสาหกรรม สามารถผลิตใช้ภายในประเทศ และจำหน่ายกับประเทศเพื่อนบ้านได้ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยคาดว่าจะให้ผลตอบแทนสูงถึงร้อยละ ๔๓.๔๑ โดยมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ ๒,๗๐๒.๔๕ ล้านบาท ทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางสุขภาพ สามารถให้บริการวัคซีนเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพในการป้องกันไข้หวัดใหญ่ตามฤดูกาล และลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการระบาดใหญ่ของโรคไข้หวัดใหญ่[๔๑]

ความเสี่ยงในการจัดหาวัตถุดิบสำคัญ คือ SPF Egg ในกรณีที่ Supplier ไม่สามารถส่งวัตถุดิบให้ได้ซึ่งทางองค์การเภสัชกรรมเคยประสบปัญหาเกี่ยวกับ หนูถีบจักรมาแล้ว องค์การเภสัช-กรรมได้เสนอของบประมาณในการดำเนินงานเกี่ยวกับโรงเรือนพร้อมระบบเลี้ยงไก่ Isolator ซึ่งทางองค์การเภสัชกรรมไม่ได้มีจุดประสงค์สำคัญที่จะเป็นผู้ผลิตวัตถุดิบเอง แต่เป็นการบริหารความเสี่ยงเรื่องวัตถุดิบ รวมทั้ง การทำสัญญาลักษณะ Contract farm กับ

---

[๔๐] รศ. สุธี ยกส้าน ศูนย์วิจัยและพัฒนาวัคซีน มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๔.

[๔๑] โครงการจัดตั้งโรงงานผลิตวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่/ไข้หวัดนกในระดับอุตสาหกรรมตามมาตรฐาน GMP ขององค์การอนามัยโลกขององค์การเภสัชกรรม (อภ.).

Supplier การหา Supplier สำรองไว้หลายๆ ที่ เช่น VH Group India, SPAFAS Australia นอกจากนี้ ยังไม่มีสถานที่เลี้ยงสัตว์ทดลองเพื่อการทดสอบการผลิตวัคซีนไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่[๔๒]แต่อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวจะหมดไปเมื่อก่อสร้างโรงงานผลิตวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่/ไข้หวัดนกในระดับอุตสาหกรรม ตามมาตรฐาน GMP ขององค์การอนามัยโลกเสร็จสิ้น

นอกจากนี้ ยังมี อุตสาหกรรมยา ซึ่งประเทศไทยมีแนวโน้มการนำเข้ายาจากต่างประเทศที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๖๗,๓๑๘.๐๙ ล้านบาท ในขณะที่การผลิตยาภายในประเทศส่วนใหญ่เป็นการผลิตยา Generic อาศัยการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ มาผสมกับตำรับยาที่กำหนด และผลิตภายใต้มาตรฐาน GMP[๔๓] โดยมีมูลค่าการผลิตในประเทศ ๓๖,๘๔๐.๕๓ ล้านบาท[๔๔] ขาดการวิจัยพัฒนายาใหม่ เนื่องจากการที่อุตสาหกรรมยาจะเกิดใหม่ในตลาดจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากที่จะผลิตยา ๑ ชนิด และใช้เวลา ๑๐ – ๑๓ ปี จะต้องทดสอบผลิตภัณฑ์ ๕ – ๑๐,๐๐๐ ตัว โดยทดสอบกับสัตว์ทดลองขนาดเล็ก (หนู กระต่าย สุกร และอื่น ๆ) และสัตว์ทดลองขนาดใหญ่ (ไพรเมท) และทดลองกับคนขั้นสุดท้ายจึงจะเป็นผลิตภัณฑ์ยา ดังนั้น ในอุสาหกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับยาและชีววิทยาศาสตร์เกี่ยวกับสุขภาพที่รัฐบาลกำลังให้การส่งเสริมการจัดตั้ง ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ของประเทศไทย (TCELS) ซึ่งได้จัดสรรงบประมาณจำนวนมาก ๖ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๓) จำนวน ๘๐๐ ล้านบาทและจะจัดสรรงบประมาณให้อีกปีละ ๒๐๐ ล้านบาท โดยคาดว่าจะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศได้ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาทนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของ TCELS จะประสบความสำเร็จได้ คือ ต้องให้ความสำคัญ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอุตสาหกรรมยาและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับชีววิทยา ได้แก่ การพัฒนาห้องปฏิบัติการของมหาวิทยาลัย/สถาบันวิจัย ให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลและการพัฒนาบุคลากร และส่วนที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ให้สามารถรองรับกับอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้น ไม่เช่นนั้น ก็จะไม่สามารถผลิตผลิตภัณฑ์ได้มาตรฐานและความปลอดภัย และจะต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการนำผลิตภัณฑ์ไปทดลอง ทดสอบ ที่ต่างประเทศ

---

[๔๒] แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙, หน้า ๑๕.

[๔๓] ศาสตราจารย์พิเศษ จอมจิน จันทรสกุล, ๒๕๕๓.

[๔๔] กองควบคุมยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, ๒๕๕๑.

จากบทเรียนของการตั้งโรงงาน ผลิตตัวยาปฏิชีวนะ ๓ ชนิด (Ampicillin Amoxicillin และ Cloxacillin) โดยบริษัท ยูไนเต็ดฟาร์มาแอนตีไบโอติคส์ อินดัสตรีส์ จำกัด (United Pharma Antibiotics Industries Co.,Ltd. : UPA) ขององค์การเภสัชกรรม รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดนโยบายที่เอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมการผลิตยาอย่างชัดเจน เนื่องจากบริษัทต้องลงทุนสูง กำไรน้อย และเสี่ยงต่อการขาดทุน จึงเป็นเรื่องที่น่าห่วงใย หากเกิดปัญหาระหว่างประเทศ เช่น สงครามหรือปัญหาอื่นใดที่ไม่สามารถนำตัวยาสำคัญเข้ามาได้ ก็จะเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านสาธารณสุขขึ้นมาได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการเตรียมการและป้องกันปัญหาดังกล่าว ภาครัฐจึงควรพิจารณาหาลู่ทางและเป็นผู้นำในการผลิตตัวยาสำคัญ โดยการแสวงหาองค์ความรู้ (Know how) และเทคโนโลยี ในการผลิตจากต่างประเทศ โดยมีการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังมีศักยภาพที่จะพัฒนายาแผนปัจจุบัน (ยาเดี่ยว, Purified substance) แม้จะมีปัจจัยหลายอย่าง เกี่ยวกับสัตว์ทดลองที่ใช้พัฒนายาใหม่ (พวกสารสกัดสมุนไพร และนำไปใช้ทำยา) ใช้ทาง Preclinical ตั้งแต่สัตว์เล็ก จนถึงสัตว์ขนาดใหญ่ เช่น ที่ศูนย์วิจัยไพรเมทที่กำลังจะจัดตั้งขึ้นโดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับ สลช. (ได้มีการประชุมร่วมหารือครั้งที่ ๑ แล้ว) จะเห็นได้ว่าสัตว์ทดลอง ขณะนี้เริ่มมีความพร้อมเพื่อรองรับงานวิจัยยา ขึ้นอยู่ที่นักวิจัยยาว่าจะใช้สัตว์เหล่านั้นอย่างไร ในการวิจัยและพัฒนายาใหม่ ๆ

ส่วนผลิตภัณฑ์สมุนไพรส่งออกเป็นผลิตภัณฑ์ยา, เครื่องสำอาง, ผลิตภัณฑ์เสริมอาหารซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ต้องทำการทดสอบความปลอดภัยในสัตว์ทดลองก่อนนั้น จากการศึกษาพบว่ายังไม่มีหน่วยงานใดทำการแยกออกมาได้ เนื่องจากในการขึ้นทะเบียนยาสมุนไพรแผนปัจจุบันนั้น หากมีผลการทดสอบพิษวิทยาที่ชัดเจนแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องทำการทดลองในสัตว์อีก ดังนั้น การประเมินมูลค่าของอุตสาหกรรมยาสมุนไพรที่เกิดจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จึงไม่สามารถกระทำได้อย่างชัดเจน ขณะนี้มีการส่งออกสารสกัดจากสมุนไพรน้อยมาก ส่วนใหญ่ส่งออกในรูปวัตถุดิบเสริมอาหาร ซึ่งจะมีการระบุว่าเสริมอาหารชนิดไหนที่ต้องทดสอบในสัตว์ และจากการพัฒนานโยบายแห่งชาติด้านยา ทำให้การศึกษาในสัตว์ทดลองมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นอาหารหรือยา ที่เปลี่ยนรูปแบบจากสูตรโบราณเป็นการใช้สมุนไพรเดี่ยว โดยยาที่พัฒนาจากสมุนไพรแผนโบราณและแผนปัจจุบัน ต้องยืนยันความปลอดภัย ซึ่งเป็นการเพิ่มมูลค่าได้ โดยปัจจุบันมีมูลค่ารวมของยาสมุนไพรประมาณ ๒,๐๐๐ ล้านบาท (ซึ่งรวมทั้งยาสมุนไพรที่ใช้สัตว์ทดลอง และไม่ใช้สัตว์ทดลอง) แต่ก็เป็นที่แน่ชัดว่าการพัฒนายาสมุนไพร จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้สัตว์ทดลองในการทดสอบเพื่อยืนยันความปลอดภัยของยาสมุนไพรแผนปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยเพิ่มความมั่นใจให้กับผู้บริโภค และส่งเป็นสินค้าออกไป

จำหน่ายยังต่างประเทศได้มากขึ้นเพราะมีการเปลี่ยนรูปแบบยาแผนโบราณ ซึ่งแม้ใช้มายาวนานก็ตาม ดังนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์สมุนไพรเพื่อการส่งออกในตลาดโลกนั้น จำเป็นต้องใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในการทดสอบความปลอดภัย และมีกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล คือ ข้อปฏิบัติที่ดีในการเพาะปลูกสมุนไพร (Good Agricultural Practice: GAP) ข้อปฏิบัติที่ดีในการเก็บเกี่ยว (Good Harvesting Practice: GHP) ข้อปฏิบัติที่ดีในการผลิต (Good Manufacturing Practice: GMP) ข้อปฏิบัติที่ดีในการตรวจวิเคราะห์ (Good Laboratory Practice: GLP) และข้อปฏิบัติที่ดีในการวิจัยทางคลินิก (Good Clinical Practice: GCP)[๔๕]

กรณีการผลิตเซรุ่มแก้พิษงู วัคซีนบีซีจี ของสถานเสาวภา สภากาชาดไทย ซึ่งได้รับมาตรฐาน ISO/IEC 17025:2005 เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๘ และมาตรฐาน GMP เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งในกระบวนการผลิตมีความจำเป็นต้องใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พบว่า ปัจจุบันใช้สัตว์ฯ แบ่งเป็น ๑) ใช้เลือดม้าเพื่อการผลิตวัคซีน ๒) ใช้กระต่าย หรือหนูตะเภา ฯลฯ มีแหล่งคือ เพาะใช้เอง และซื้อจากศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ปัญหาปัจจุบันเกิดจากทั้งสองฝ่าย คือ ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ส่งให้ไม่ทันกับความต้องการใช้ ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่สถานเสาวภาวางแผนการใช้และส่งให้ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติช้าไป ทำให้ส่งสัตว์มาให้ล่าช้าตามไปด้วย ซึ่งในอนาคต สถานเสาวภา วางแผนที่จะหยุดการเพาะเลี้ยงสัตว์ทดลองเพราะราคาที่ผลิตเองแพงกว่าราคาที่ซื้อจากศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ขณะนี้อยู่ระหว่างประสานดำเนินการกับศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ ในปัจจุบันสถานเสาวภาส่งเซรุ่มออกขายต่างประเทศเกือบทุกตัว แต่ไม่เปิดเผยมูลค่าการส่งออก[๔๖]

กรณีศึกษาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น บ่งชี้ว่างานสัตว์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีคุณภาพได้มาตรฐานสากล มีผลโดยตรงต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ สังคม และทางวิชาการ แต่อย่างไรก็ตามในการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์นั้น จำเป็นที่จะต้องมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่เชื่อมโยงประสานกันอย่างเป็นระบบทั้งในส่วนของกลุ่มผู้ใช้สัตว์ (Demand side) และผู้ผลิตและบริการสัตว์ (Supply side) ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้สามารถผลิต

---

[๔๕] สุนิพนธ์ ภุมมางกูร และคณะ. การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมสมุนไพรเพื่อการส่งออกและการสร้างงาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๓. หน้า ข.

[๔๖] ศ.ภญ. สุมมนา ขมวิลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔.

และบริการสัตว์ได้เพียงพอกับความต้องการ ทันเวลา รวมตลอดถึงการใช้เป็นข้อมูลในการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจ สังคม วิชาการ ที่เกิดขึ้นจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานที่กำกับดูแลเชิงนโยบาย อันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง สอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นของประเทศ เช่นเดียวกับกรณีของสหภาพยุโรป

การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์และการประเมินมูลค่าทางสังคมนั้นควรประเมินควบคู่กัน กล่าวคือ ถ้ามีการสร้างรายได้ ลดรายจ่ายจากการรักษาพยาบาลและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่พัฒนาจากการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์หรือสัตว์ทดลองแล้วได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับของสากล ก็จะทำให้อาหาร ยา วัคซีน และผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ได้รับการยอมรับและจำหน่ายได้ ก็จะเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศชาติอย่างมหาศาล ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนและประเทศชาติมีเงินทุนเพื่อนำไปใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น อันจะส่งผลสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรให้ดีขึ้น นั่นก็คือ ผลทางด้านมูลค่าทางสังคม

แต่ปัจจุบันการประเมินทั้งสองด้านนี้ในประเทศไทยยังมีศักยภาพที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากหน่วยงานราชการหรือสถาบันวิจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้ใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ส่วนใหญ่ และมักจะไม่ได้เก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนทั้งหมดไว้ หรือไม่ได้แยกต่างหากจากหมวดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ประกอบกับในบางครั้งก็ไม่สามารถเปิดเผยหรือให้ข้อมูลได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต่างจากการประเมินในสหภาพยุโรปเป็นอันมาก เพราะในสหภาพยุโรปจะมีการเก็บข้อมูลทางสถิติที่ดีเยี่ยม ดังเช่นกรณีผลงานของ Annamaria A. Bottini และ Thomas Hartung (2009) เรื่อง “Food for Thought… on the Economics of Animal Testing”

ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดการเก็บข้อมูลทั้งทางด้านสถิติและข้อมูลทางด้านการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อย่างถูกต้อง ชัดเจนและเป็นระบบ ทำให้จะไม่สามารถประเมินมูลค่าจากงานและผลงานการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ในภาพรวมได้ทั้งหมด เช่นเดียวกับกรณีของสหภาพยุโรป เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดระบบการจัดเก็บข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ทำให้การศึกษาทำได้ในรูปแบบกรณีศึกษาเท่านั้น

นอกจากนี้ ผลจากการใช้ผลงานหรือผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพก็จะส่งผลให้มนุษย์หรือผู้นำไปใช้ได้รับประโยชน์หรือมูลค่าทางสังคมอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อได้ใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพราคาย่อมเยาก็ส่งผลให้สุขภาพกายสุขภาพจิตดีและมีความสุข เช่น การได้ใช้รากฟันเทียมทำให้ผู้ป่วยสูงอายุกลับมาบดเคี้ยวอาหารได้อีกครั้ง ทำให้มีความสุขในการรับประทานอาหารมากยิ่งขึ้น จนทำให้ร่างกายของผู้สูงอายุแข็งแรง เนื่องจากได้รับประทานอาหารที่มีประโยชน์ครบถ้วนตามหลักโภชนาการและมีจิตใจที่แจ่มใสเนื่องจากมีสุขภาพที่ดี เป็นต้น

๓๐. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

(๑) สรุปผล

๑) อภิปรายผล

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับมูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้ พบว่า มูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ มีความสัมพันธ์โดยตรงทั้งในทางวิชาการ และในอุตสาหกรรมต้นน้ำ อุตสาหกรรมกลางน้ำ อุตสาหกรรมปลายน้ำ และธุรกิจต่าง ๆ ที่รองรับการผลิตและใช้สัตว์ฯ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งล้วนส่งผลต่อมูลค่าทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ยกตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมสำคัญ ๆ ที่จำเป็นต้องใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หรือเกิดขึ้นได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ไม่สามารถส่งเป็นผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ เนื่องจากใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ทำให้หลายบริษัทต้องเสียค่าใช้จ่ายในการส่งผลงานไปทดสอบในห้องปฏิบัติการของต่างประเทศ ตัวอย่างของอุตสาหกรรมที่สำคัญ ๆ เช่น อุตสาหกรรมยา อุตสาหกรรมผลิตชีววัตถุ อุตสาหกรรมวัคซีนสำหรับมนุษย์ อุตสาหกรรมวัคซีนสำหรับสัตว์ อุตสาหกรรมชีวการแพทย์ อุตสาหกรรมอาหารและอาหารเสริม อุตสาหกรรมผลิตยาสมุนไพร อุตสาหกรรมเครื่องสำอางและเวชสำอาง อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมผลิตสัตว์ทดลองเพื่อจำหน่าย เป็นต้น

ปัจจุบันประเทศไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์จากแต่ละอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากยังไม่สามารถดำเนินการผลิตได้เอง ทำให้ขาดดุลการค้าจำนวนมาก เช่น ยาต้านไวรัสเอดส์ วัคซีนไข้หวัดนก รวมถึงวัสดุ อุปกรณ์ในการเลี้ยงสัตว์ทดลอง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการจ้างงาน ทำให้ประชาชนมีงานทำ มีรายได้ มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามไปด้วย

จากมูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ที่มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และวิชาการ ดังกล่าวข้างต้น จำเป็นที่จะต้องมีโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เนื่องจากสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่จากการศึกษาเชิงลึกในหน่วยงานที่เลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของประเทศไทย พบว่า โครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานการเลี้ยงและ

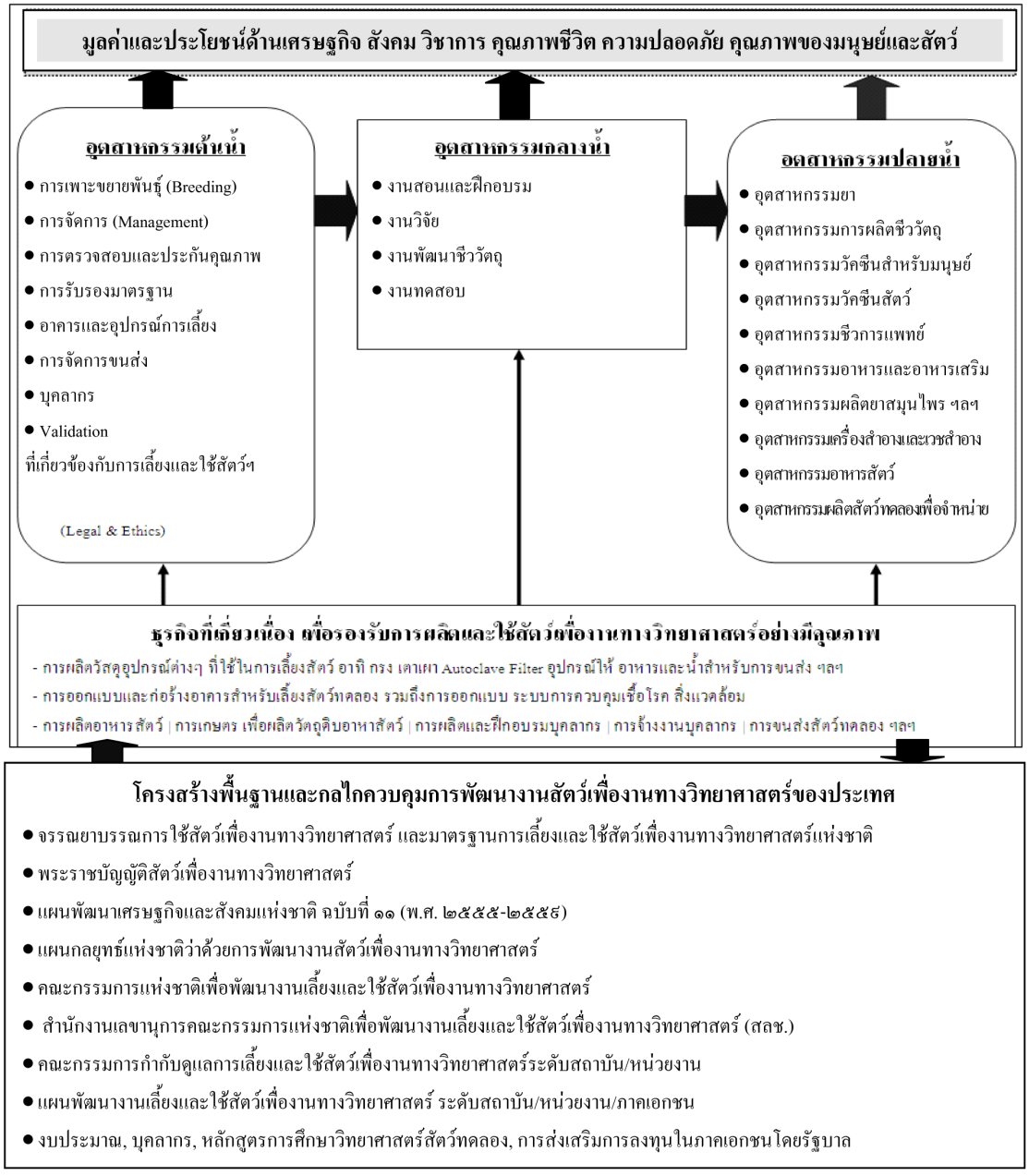
ใช้สัตว์ฯ ของประเทศไทยในภาพรวม ยังมีการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกัน และไม่เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีศักยภาพและงบประมาณในการดำเนินการที่ไม่เท่ากัน หลายหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา ยังขาดแผนพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานเป็นการเฉพาะ ทำให้การพัฒนางานด้านการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของหน่วยงานต่าง ๆ ขาดทิศทางที่ชัดเจน ไม่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทำให้การยกระดับการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ไปสู่มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลเป็นไปอย่างล่าช้า ขึ้นอยู่กับผู้บริหารและความพร้อมของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นสำคัญ

แต่จากความพยายามของหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทำให้แนวโน้มการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของประเทศไทย มีพัฒนาการที่ดีขึ้นเป็นลำดับ ตั้งแต่มีแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ต่อเนื่องด้วยแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ การบรรจุกลยุทธ์ดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์จัดทำแผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นหน่วยบูรณาการแผนดังกล่าว แต่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะช่วยให้การดำเนินงานตามแผนดังกล่าวบรรลุเป้าหมาย คือ การสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอและต่อเนื่อง มีกลไกติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

กลไกที่สำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยบรรลุเป้าหมายที่วางไว้และได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล คือ การมีกฎหมายว่าด้วยสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นการเฉพาะ ซึ่งขณะนี้ (ร่าง) พระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. .... ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว หากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวก็จะเป็นการคุ้มครองชีวิตสัตว์ คุ้มครองสุขภาพของบุคลากรผู้ดำเนินการต่อสัตว์ การสร้างความก้าวหน้าทางวิชาการ ส่งเสริมให้เกิดความแม่นยำ ความน่าเชื่อถือของผลงานและคุณภาพของงานวิชาการ พัฒนาการใช้สัตว์ฯ ให้เป็นไปตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์อย่างเร่งด่วน และต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าด้านอาหาร อาหารเสริม ยา สมุนไพร แอนตี้ซีรั่ม วัคซีนป้องกันโรค วัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ในตลาดโลกได้ ซึ่งจะนำไปสู่การสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย

โดยใช้ผลงานวิจัยของคนไทยจากงานวิจัยทางชีวการแพทย์ วิทยาศาสตร์ชีวภาพ และเทคโนโลยีชีวภาพในการผลิตผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ จากผลงานวิจัยเหล่านั้นขึ้นเองในประเทศ โดยไม่ต้องอาศัยการนำเข้าจากต่างประเทศและสามารถส่งเป็นสินค้าออกไปยังต่างประเทศได้ด้วย

ภาพที่ ๕ มูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ กับการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์



ทั้งนี้ สามารถเชื่อมโยงมูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ กับการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล แสดงให้เห็นว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ไปสู่มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล มีความสำคัญต่อความน่าเชื่อถือของผลงานที่ได้รับในแต่ธุรกิจอย่างเป็นห่วงโซ่ ตั้งแต่อุตสาหกรรมต้นน้ำ จนถึงอุตสาหกรรมปลายน้ำ ซึ่งจะส่งผลต่อมูลค่าและประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วิชาการ การเติบโตของธุรกิจต่าง ๆ ที่รองรับการผลิตและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ดังที่กล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศดังภาพที่ ๕

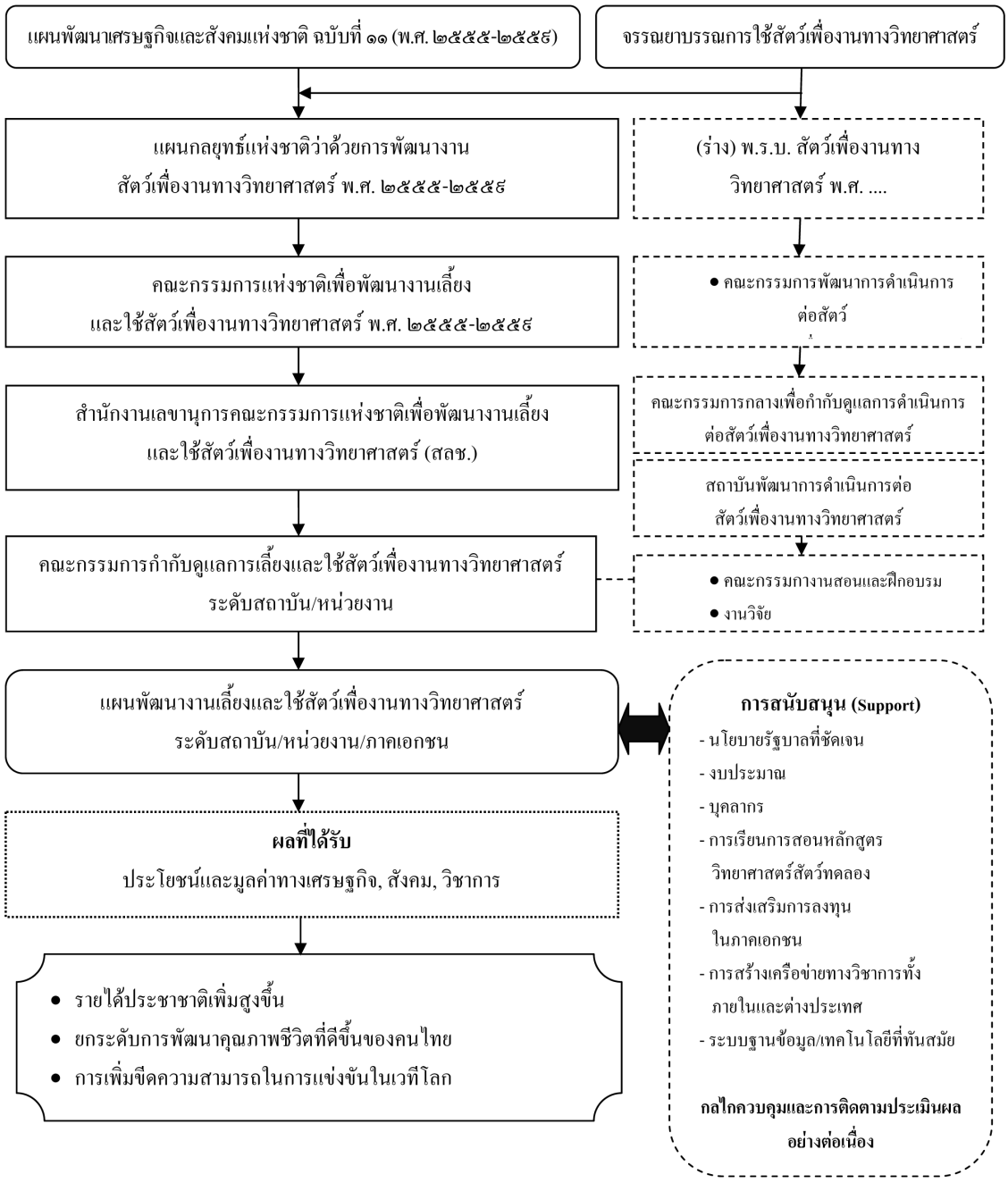
๒) *Road Map การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย*

การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยให้มีโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างมูลค่าและประโยชน์จากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวิชาการ รวมถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ คุ้มครองสุขภาพของบุคลากรผู้ดำเนินการต่อสัตว์และประชาชนทั่วไป เช่นเดียวกับกรณีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งในระยะแรกก็ประสบปัญหาการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เช่นเดียวกับประเทศไทย คือ การเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ เป็นไปอย่างไม่มีมาตรฐานขึ้นอยู่กับนักวิจัย หรือแต่ละหน่วยงานเป็นสำคัญ แต่สหรัฐอเมริกา ได้เริ่มต้นการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศ โดยการตั้งคณะกรรมการ Animal Care Panel อย่างเป็นทางการ เพื่อจัดทำ Guide for the Care and Use of Laboratory Animals (Guide) การก่อตั้งสถาบันรับรองมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ American Association for the Accreditation of Laboratory Animal Care (AAALAC) การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ทดลอง ค.ศ. ๑๙๖๖ (Congress passed the Laboratory Animal Welfare Act (PL 89-544)) โดยกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (USDA) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาด้วยการกำหนดนโยบายด้านการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของประเทศ National Institutes of Health (NIH) Policy on Humane Care and Use of Laboratory Animals for PHS (Public Health Service) Supported Institutions.

กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย โดยกำหนดเป็น Road Map ซึ่งพบว่าตัวแปรสำคัญที่จะทำให้การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยตาม Road map ดังกล่าวประสบความสำเร็จ คือ พระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานจากภาครัฐที่เพียงพอและต่อเนื่อง การส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนอย่างจริงจัง ดังภาพที่ ๖

ภาพที่ ๖ Road Map การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย



(๒) ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เกิดมูลค่าและประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวิชาการจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยอย่างเต็มประสิทธิภาพ จึงมีความเห็นและข้อเสนอแนะ ตามลำดับความสำคัญที่ควรเร่งดำเนินการ ดังนี้

๑) นโยบายของรัฐเพื่อยกระดับมาตรฐาน มูลค่าและประโยชน์จากงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

๑.๑) เร่งผลักดันการออกพระราชบัญญัติสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. .... ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้การบังคับใช้มาตรฐาน หรือจรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งประเทศ และบูรณาการกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ โดยนำหลัก 3Rs มาประยุกต์ใช้ ทั้งนี้ ประเทศไทยควรจัดทำมาตรฐานว่าด้วยการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยเป็นการเฉพาะ โดยให้มาตรฐานดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากลด้วย รองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใน พ.ศ. ๒๕๕๘ และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในเวทีนานาชาติ

๑.๒) คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ควรจัดทำมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (Guidelines on the Care and Use of Animals for Scientific Purposes) ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงความเป็นมาตรฐานที่ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งจะช่วยสร้างความแข็งแกร่งในทางมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย และเพิ่มขีดความสามารถในการต่อรองและแข่งขันกับภูมิภาคอื่นได้ เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

๑.๓) ควรมีมาตรการหรือกลไกควบคุมองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ระดับสถาบัน หรือหน่วยงาน ที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อย่างแท้จริง

๑.๔) ควรมีกฎหมายบังคับให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทำการจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ต้นทุนของการใช้สัตว์ฯ มูลค่าและประโยชน์จากการใช้สัตว์ฯ ในงานต่าง ๆ ต่อสาธารณชน ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลมาประเมินมูลค่าที่ได้รับจากการพัฒนาการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศได้อย่างถูกต้อง และสอดคล้องกับสภาพความจริงมากที่สุด

๑.๕) ควรเพิ่มกรอบอัตรากำลังบุคลากรรองรับการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิชาการในสัดส่วนของข้าราชการ หรือพนักงานประจำที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะแก่หน่วยงานภาครัฐ หรือสถาบันการศึกษา เนื่องจากปัจจุบัน หน่วยงานส่วนใหญ่จัดจ้างได้เพียงลูกจ้างชั่วคราว หรือพนักงานจ้างเหมา ทำให้มีการลาออก หรือเกิดการเปลี่ยนงานบ่อย เป็นเหตุให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง เสียเวลา และแรงงานในการฝึกอบรมพนักงานใหม่เพื่อเพิ่มคุณภาพของบุคลากร

๑.๖) รัฐควรยกระดับมาตรฐานและคุณภาพของหน่วยบริการทดสอบซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญมาก เช่น กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.) หน่วยทดสอบชีวภัณฑ์สัตว์ กรมปศุสัตว์ ฯลฯ ให้มีศักยภาพในการให้บริการในเชิงอุตสาหกรรมได้ ซึ่งหากมีหน่วยทดสอบที่ดีจะเป็นประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตของคนโดยรวม

๑.๗) ให้มีการประสานสอดคล้องกันระหว่างร่างนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๖๔) กับแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙

๑.๘) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ควรใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างอาคารสถานที่ การผลิตวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล สามารถป้องกันการติดเชื้อและอุปกรณ์ควบคุมสภาพแวดล้อม ลดการนำเข้าจากต่างประเทศ รวมถึงธุรกิจด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ โดยบรรจุมาตรการดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๙) รัฐควรศึกษาถึงประโยชน์ ความคุ้มค่าระยะยาวในการลงทุนจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองในระดับภูมิภาคทุกภาค เพื่อรองรับการใช้งานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของมหาวิทยาลัย หน่วยงาน รวมถึงรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่จำเป็นต้องใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งสัตว์

๑.๑๐) ควรเพิ่มหลักสูตรการเรียนรู้เรื่องการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่เข้าสู่มาตรฐานสากลให้มากขึ้น ตั้งแต่ระดับอาชีวศึกษาถึงบัณฑิตศึกษา โดยในระดับอาชีวศึกษาเป็นการมุ่งพัฒนาพนักงานเลี้ยงสัตว์ทดลอง ส่วนในระดับอุดมศึกษาควรกำหนดให้วิชาวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองเป็นวิชาพื้นฐานบังคับสำหรับทุกหลักสูตรที่มี

การเรียนการสอนที่ต้องใช้สัตว์ฯ การสนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อผลิตผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองในระดับปริญญาโท เอก รวมถึงการพัฒนาปรับปรุง ตำราเรียนด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง ให้มีความทันสมัย เพียงพอ และได้มาตรฐานสากล

๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

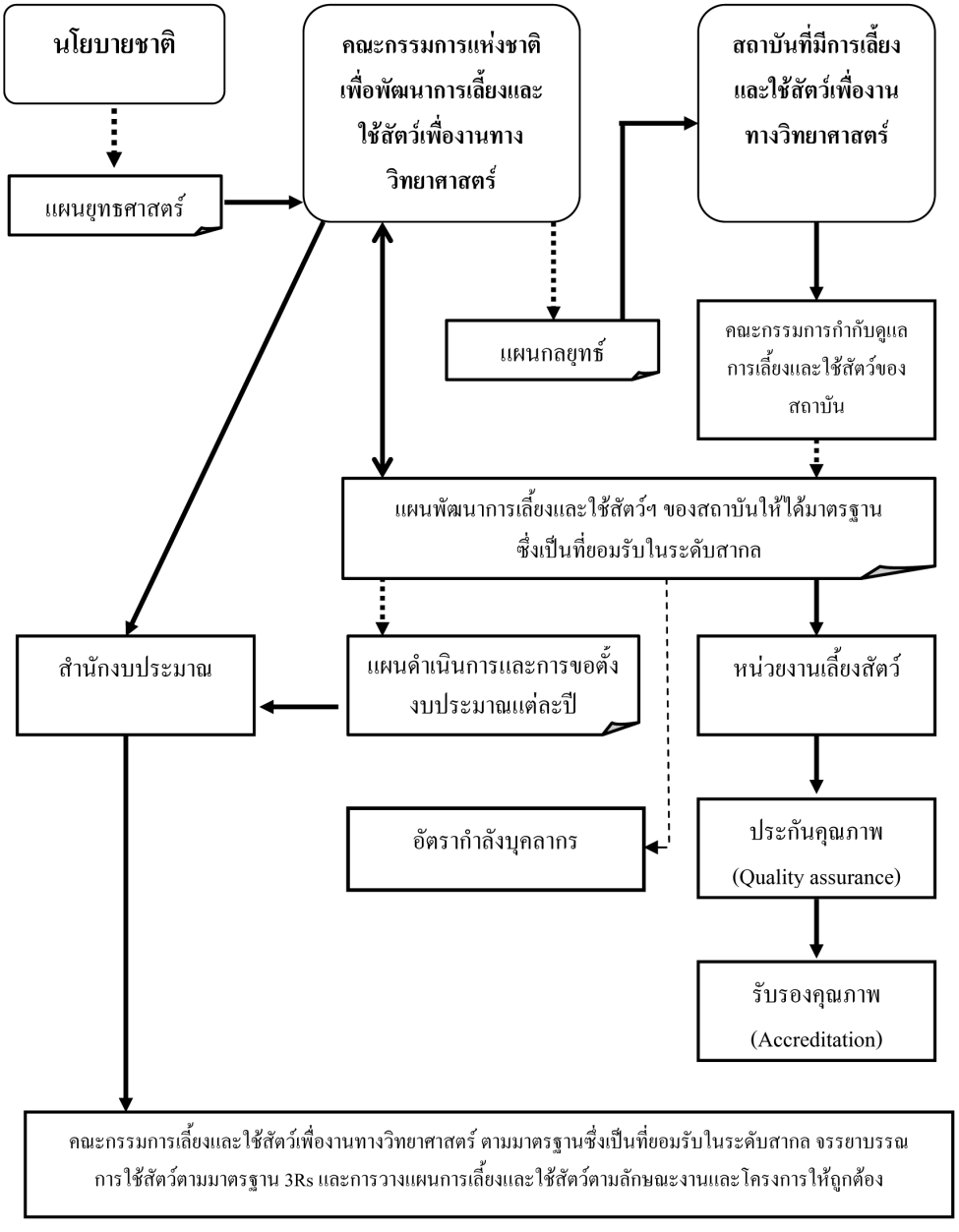
๒.๑) ควรเร่งรัดยกระดับ สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) โดยจัดตั้ง เป็น “สถาบันพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” มีฐานะเป็นนิติบุคคล ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางที่เป็นอิสระในการดำเนินการกำกับ ดูแล ประสานงาน ติดตามประเมินผลให้เป็นไปตามแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการพัฒนางานของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่ออกใบรับรองมาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ และใบอนุญาตการเลี้ยงและการใช้สัตว์ฯ ตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อกฎหมายประกาศใช้ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของประเทศในการเผยแพร่ ส่งเสริม สนับสนุนการใช้หลักการ 3Rs ในการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ และประสานกับหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีและประสานความร่วมมือในการดำเนินงาน ซึ่งบทบาทและอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเทียบเคียงได้กับบทบาทของหน่วยงานด้านการกำกับดูแลงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ไต้หวัน ซึ่งจะทำให้เกิดการดำเนินงานการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์แบบบูรณาการ ดังภาพที่ ๗

๒.๒) ในระหว่างที่รอการจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” ควรปรับโครงสร้างสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) ด้วยการจัดรูปแบบโครงสร้างบทบาทหน้าที่ ของ สลช. ให้เหมาะสม ในลักษณะของการสร้างเครือข่ายการทำงานรวมกันกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นเครื่องมือ เพื่อพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ไปสู่มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

๒.๓) ควรมีมติคณะรัฐมนตรี หรือระเบียบบังคับให้หน่วยงานที่มีการเลี้ยง และ/หรือใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องจัดทำแผนพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงาน โดยให้มีความสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศ ส่งให้สำนักงานเลขานุการ

คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) หรือสำนักงานพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (ถ้ามีการจัดตั้งขึ้น) ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศเป็นไปอย่างบูรณาการแบบองค์รวมที่มีประสิทธิภาพ

ภาพที่ ๗ การดำเนินงานการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์แบบบูรณาการ



๓) การสนับสนุน

๓.๑) รัฐควรจัดสรรงบประมาณ ที่เพียงพอ และต่อเนื่อง สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ รวมถึงการฝึกอบรมบุคลากรเกี่ยวกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ โดยให้สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (สลช.) หรือสำนักงานพัฒนาการดำเนินการต่อสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ (ถ้ามีการจัดตั้งขึ้น) เป็นผู้พิจารณากลั่นกรองแผนงาน/โครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เสนอมาว่ามีความสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศ วงเงินงบประมาณที่เสนอขอมีความเหมะสมหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศเป็นไปอย่างบูรณาการ ลดความซ้ำซ้อน และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ ควรแยกงบประมาณที่จัดสรรให้การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เห็นเกิดความชัดเจนของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

๓.๒) รัฐควรสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์อย่างจริงจัง ตั้งแต่อุตสาหกรรมต้นน้ำ อุตสาหกรรมกลางน้ำ อุตสาหกรรมปลายน้ำ และธุรกิจต่าง ๆ ที่รองรับการผลิตและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์จากแต่ละอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากประเทศยังไม่สามารถดำเนินการผลิตได้เอง ทำให้ขาดดุลการค้าเป็นจำนวนมาก เช่น ยาต้านไวรัสเอดส์ วัคซีนไข้หวัดนก รวมไปถึงวัสดุอุปกรณ์ในการเลี้ยงสัตว์ทดลอง

๔) กลไกตลาด

๔.๑) ควรควบคุมราคาจำหน่ายสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

๔.๒) ควรจัดเลี้ยง จัดหาสัตว์ทดลองที่มีมาตรฐานสากล ได้เป็นสายพันธุ์ที่เป็น Inbred สายพันธุ์ที่มีการตัดออก (Knock out) หรือสายพันธุ์ที่มีการเพิ่มยีนเข้าไป (Knock in) ได้ จะช่วยให้ลดมูลค่าการนำเข้าสัตว์ทดลองจากต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากสายพันธุ์เหล่านี้มีราคาแพงมาก หรือถ้ามีหน่วยงานที่สามารถจัดเลี้ยงสายพันธุ์เหล่านี้ได้อย่างต่อเนื่อง และมีการแบ่งปันระหว่างหน่วยงานได้ โดยมีสถาบันกลางเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสายพันธุ์นี้ไว้ จะเป็นการทดแทนเงินที่จะต้องสูญเสียในการนำเข้าสายพันธุ์พิเศษได้

๔.๓) ควรมีมาตรฐานด้านสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นสัตว์ปีกด้วย เนื่องจากปัจจุบันยังมีปัญหาการถูกกีดกันด้านการค้ากับทางสหภาพยุโรป รวมถึงการ

พัฒนามาตรฐานการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ครอบคลุมสัตว์ชนิดอื่น ๆ ที่มีการนำมาใช้ด้วย เช่น กบ หมู เต่า และสัตว์ปีก เป็นต้น

๕) บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ควรเพิ่มบทบาทของสมาคมวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองแห่งประเทศไทยในการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ของประเทศไทยให้มากขึ้น เช่นเดียวกับสมาคมวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองของต่างประเทศ โดยภาครัฐควรให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสมาคมอย่างเหมาะสม โดยมีแผนการดำเนินงานร่วมกันกับสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสร้างความร่วมมือในการพัฒนางานต่อไป

๖) อื่น ๆ

๖.๑) ควรมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลงานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ทั้งข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ สถิติการใช้ งบประมาณ แผนงาน โครงการ ของหน่วยงานและสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อใช้ประโยชน์เป็นสารสนเทศประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายและทิศทางในการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง

๖.๒) ควรมีการจัดประชุมทางวิชาการ หรือการสัมมนาประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อประชาสัมพันธ์และชี้แจงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานสากล ซึ่งจะมีผลกระทบในระยะยาวต่อประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

๖.๓) ควรมีการยกย่องหน่วยงาน/บุคคลต้นแบบ ด้านงานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ประสบความสำเร็จในระดับต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องทำนองเดียวกับรางวัลไบโอลาสโก้ (Biolasco Award) หรือรางวัลพนักงานเลี้ยงสัตว์ทดลองดีเด่น รางวัลทีอีคิว (TEQ Award) เพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติบุคคล หน่วยงาน สถาบันที่มีผลงานด้านการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มาตรฐานสากลเป็นที่ประจักษ์ ยึดถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์อย่างเคร่งครัด มีผลงานที่มีคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นแบบอย่างให้บุคคล หรือหน่วยอื่นได้ถือปฏิบัติตาม

เอกสารอ้างอิง

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โครงการการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมูลค่าและประโยชน์ของงานและผลงานจากการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์, ๒๕๕๔'

รายงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒. ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๔.

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ วช ๐๐๑๗/๗๗๒๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓. เรื่อง แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙.

สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์. ๒๕๕๔.

แผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕. กรุงเทพฯ:สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๕๔.

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาขายปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า ..... มีความประสงค์จะสมัคร / ต่ออายุสมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน ..... พ.ศ. ..... ถึงฉบับเดือน ..... พ.ศ. .....

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม ..... โดยส่งวารสาร “รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย.....
ถนน ..... แขวง / ตำบล .....
เขต / อำเภอ ..... จังหวัด .....
รหัสไปรษณีย์ ..... โทรศัพท์ ..... โทรสาร .....

การชำระเงิน

☐ เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

☐ ตั๋วแลกเงิน หรือ ☐ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

ในนาม **ผู้จัดการรัฐสภาสาร**
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนอู่ทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

จำนวนเงิน ..... บาท

ผังรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา (เปิดสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) ระบบ F.M. เริ่มวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา
๐๕.๐๐	ศาสนาซิกข์/ พราหมณ์-ฮินดู	ศาสนาพุทธ			ศาสนาอิสลาม		ศาสนาคริสต์	๐๕.๐๐
๐๖.๐๐ - ๐๖.๓๐	จับข่าวเช้า เล่าข่าวคุ้ย					เข้านี้ที่สภา	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.ฯ	๐๖.๐๐
๐๗.๐๐	*ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.*							๐๗.๐๐
๐๗.๓๐	เดินหน้ารัฐสภาไทย (ประมาณ ๕-๑๐ นาที) การเมืองเรื่องของประชาชน					วิจัยก้าวไกล	ทำดี ทำได้ ง่ายนิดเดียว	๐๗.๓๐
๐๘.๐๐ - ๐๘.๓๐	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที การเมืองฯ	การเมืองฯ ช่วง..คุยกับ สว.	การเมืองเรื่องของประชาชน (ต่อ) *สภาสนทนา*	*สภาสนทนา*		บันทึกประชุมสภา		๐๘.๐๐
๐๙.๐๐ - ๐๙.๓๐	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที *สภาสนทนา*	มองรัฐสภา (NBT/NBT 15)			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที รัฐสภาของ ปชช. (NBT/NBT 15)	ร้อยเรื่องเมืองไทย / ชีวิตกับการเรียนรู้	ร้อยเรื่องเมืองไทย / สภาปริทัศน์	๐๙.๐๐
๑๐.๐๐	ถ่ายทอดเสียง การประชุมวุฒิสภา	ข่าวต้นชั่วโมง ฯ สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)	สภาน่ารู้	สังคมคุณธรรม นำประชาธิปไตย	๑๐.๐๐
๑๑.๐๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เที่ยวทั่วไทย ไปกับรัฐสภา	คุยกันนอกศาล	๑๑.๐๐
๑๒.๐๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ กะลาทาสี			เจาะประเด็นข่าว กะลาทาสี	ทันข่าวรัฐสภา และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที เพลงเก่าวันก่อน		๑๒.๐๐
๑๓.๐๐ - ๑๓.๓๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ มุมมองกฎหมายไทย ตีระฆัง..ฟังปัญหา			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที มุมมองกฎหมายไทย ตีระฆัง..ฟังปัญหา	ท้องถิ่นบ้านเรา		๑๓.๐๐
๑๔.๐๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ ตีระฆัง..ฟังปัญหา			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที ตีระฆัง..ฟังปัญหา	ท้องถิ่นบ้านเรา (ต่อ)		๑๔.๐๐
๑๕.๐๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ นานาสาระ			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที นานาสาระ	นานาสาระ		๑๕.๐๐
๑๕.๓๐		เสียงจากสภา			เสียงจากสภา	ใต้ร่มพระบารมี	กระทู้สภา	๑๕.๓๐
๑๖.๐๐		ข่าวต้นชั่วโมง ฯ เสียงจากสภา			ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที เสียงจากสภา	สภาสุดสัปดาห์		๑๖.๐๐
๑๖.๓๐		คนข่าว คุยข่าว			คนข่าว คุยข่าว			๑๖.๓๐
๑๗.๐๐ - ๑๗.๓๐	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที ประชาธิปไตย..นอกห้องเรียน					เจ้าตัวเล็กเด็กดี	สบาย สบาย ยามเย็น	๑๗.๐๐
๑๘.๐๐ - ๑๘.๓๐	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที คุยกับ วิปรัฐบาล	คุยกับ วิปฝ่ายค้าน	ภาษาพาสาร ร้อยเรียงข่าวมาเล่าต่ำ	ใต้ฟ้าเดียวกัน		เพลงไทย ศรีแผ่นดิน	เพลงชีพนี้ เพื่อสยาม	๑๘.๐๐
๑๙.๐๐	*ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.*							๑๙.๐๐
๑๙.๓๐	ปปช.	กรรมการสิทธิฯ	ศาล รธน.	สตง.	ผู้ตรวจการฯ	กกต.	สภาที่ปรึกษาฯ	๑๙.๓๐
๒๐.๐๐	ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที มุ่งสู่ประชาธิปไตยไปกับสถาบันพระปกเกล้า					บ้านสุขภาพ		๒๐.๐๐
๒๑.๐๐ - ๒๒.๐๐	ข่าวต่นรอบวัน และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที กาแฟก่อนนอน					ข่าวต้นชั่วโมง และ สปอตต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที		๒๑.๐๐ - ๒๒.๐๐

หมายเหตุ - ในวันที่มีการประชุมสภา /การสัมมนาของกรรมาธิการคณะต่างๆ /องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ

รายการโทรทัศน์รัฐสภาผ่านดาวเทียมออกอากาศทุกวัน

ทางช่อง NBT 15 และสามารถรับชมผ่าน

จานรับสัญญาณดาวเทียมระบบ KU-BAND ไทยคม 5

ผังรายการโทรทัศน์รัฐสภาผ่านดาวเทียม ๒๕๕๓ (เปิดสมัยประชุมสภา)

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เวลา	เสาร์	อาทิตย์
๐๘.๐๐น.	เคารพธงชาติ					๐๘.๐๐น.	เคารพธงชาติ	
๐๘.๐๑น.	ข่าวรัฐสภา (๕)					๐๘.๐๑น.	ศาสนากับประชาธิปไตย (๖๐)	
๐๘.๐๖น.	ศาสนากับประชาธิปไตย ตอนที่ * (๒๕)	ศาสนากับประชาธิปไตย ตอนที่ ** (๒๕)	ศาสนากับประชาธิปไตย ตอนที่ *** (๒๕)	บันทึกคนดี ตอนที่ * (๒๕)	บันทึกคนดี ตอนที่ ** (๒๕)			
๐๘.๓๐น.	คุยกันวันใหม่ (๓๐)			รัฐสภาต่างประเทศ*(๒๕)	รัฐสภาต่างประเทศ** (๒๕)			
๐๙.๐๐น.	ข่าวรัฐสภา (๕)					๐๙.๐๐น.	สภาคิดส์คลับ (๖๐)	
๐๙.๑๐น.	มองรัฐสภา (สด) (๒๕)	มองรัฐสภา (สด) (๕๐)	มองรัฐสภา (สด) (๒๕)	มองรัฐสภา (สด) (๒๕)	รัฐสภาของประชาชน (สด) (๕๐)	๐๙.๓๐น.		
๐๙.๐๐น.	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)		ข่าวรัฐสภา (๕)	๐๙.๐๐น.	สรุปข่าวรอบสัปดาห์ (๑๕)	สรุปข่าวรอบสัปดาห์ (๑๕)
๑๐.๐๕น.	สภาคิดส์คลับ ® (๖๐)	รัฐสภาพาที (๑,๒/ศ) /รักษ์ปชต. (๓,๔/ศ) (๖๐)	วิถีประชา หน้าแฟลต ® (๓๐) ภาษาจากข่าว ® (๓๐)	สนทนาวาไรตี้ ® (๓๐) กรรมาธิการพบประชาชน ® (๓๐)	ภาษาจากข่าว (๓๐) นาทีกฎหมาย (๓๐)	๑๐.๑๕น.	เส้นทางประชาธิปไตย(๕)+สกู๊ป/สปอตต่าง ๆ	
						๑๐.๓๐น.	ภาษาสภา ® (๓๐) เด็กบินได้ ® (อ.ที่ ๔ / ศ.)	นาทีกฎหมาย ® (๓๐)
๑๑.๐๐น.	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)		ข่าวรัฐสภา (๕)	๑๑.๐๐น.	ชิงช้าสวรรค์ ® (๒๕)	สุขกาย สบายใจ ® (๖๐)
๑๑.๐๕น.	เส้นทางสู่สภา ® (๒๕)	บทบาทญ. กับการเมือง (๖๐)	การคลี่คลายยาเสพติด (๖๐)	สัมมนาวิชาการ (๖๐)	สุขกาย สบายใจ (๖๐)	๑๑.๓๐น.	บันทึกคนดี ® (๓๐)	
๑๑.๓๐น.	วิถีประชาฯ ® (๒๕)							
๑๒.๐๐น.	รับสัญญาณข่าว สทท.		รับสัญญาณข่าว สทท.			๑๒.๐๐น.	**รับสัญญาณข่าว สทท.**	
๑๓.๐๐น.	เศรษฐกิจพอเพียง (๒๒) + สารคดีสั้น (๑๐)		เศรษฐกิจพอเพียง (๒๒) + สารคดีสั้น (๑๐)			๑๓.๐๐น.	สารคดีเศรษฐกิจพอเพียง (๒๒)+ สารคดีสั้น (๑๐)	
๑๓.๓๐น.	คุยกันวันใหม่ ® (๓๐)	ชิงช้าสวรรค์ (๓๐)	คุยกันวันใหม่ ® (๓๐)	กฎหมายใกล้ตัว ® (๒๕)	กรรมาธิการพบประชาชน (๓๐)	๑๓.๓๐น.	บทบาท ญ กับการเมือง ® (๖๐)	สัมมนาวิชาการ ® (๖๐)
๑๔.๐๐น.	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)		ข่าวรัฐสภา (๕)	๑๔.๓๐น.	วิถีประชาหน้าแฟลต ® (๒๕)	กฎหมายใกล้ตัว ® (๒๕)
๑๔.๐๕น.	มองรัฐสภา ® (๕๐)	มองรัฐสภา ® (๕๐)	มองรัฐสภา ® (๕๐)		รัฐสภาของประชาชน ® (๕๐)			
๑๕.๐๐ น	สภาคิดส์คลับ ® (๖๐)	รัฐสภาพาที (๑, ๒/ศ) /รักษ์ปชต. (๓, ๔/ศ) ® (๖๐)	วิถีประชา หน้าแฟลต ® ภาษาจากข่าว ®(๓๐)	ชิงช้าสวรรค์ ® (๓๐) กรรมาธิการพบประชาชน ®	เกมประชาธิปไตย (๖๐)	๑๕.๐๐น.	เกมประชาธิปไตย ® (๕๕)	รัฐสภาพาที (๑, ๒/ศ) / รักษ์ประชาธิปไตย (๓,๔ /ศ) (๕๕)
๑๕.๓๐น.								
๑๖.๐๐น.	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)	ข่าวรัฐสภา (๕)		ข่าวรัฐสภา (๕)	๑๖.๐๐ น.	เส้นทางสู่สภา* ® (๒๕)	เส้นทางสู่สภา** ® (๒๕)
๑๖.๐๕น.	เส้นทางสู่สภา ® (๒๕)	บทบาทญ.กับการเมือง ® (๖๐)	การคลี่คลายยาเสพหาย ๑, ๒ทส ® (๖๐)	สัมมนาวิชาการ ® (๖๐)	สุขกาย สบายใจ ® (๖๐)	๑๖.๓๐ น.	รัฐสภาต่างปท. ® (๒๕)	ภาษาจากข่าว ® (๓๐)
๑๖.๓๐น.	วิถีประชาฯ ® (๒๕)							
๑๗.๐๐น.	ศาสนากับประชาธิปไตย ตอนที่ * ® (๒๕)	ภาษาสภา (๓๐) เด็กบินได้ (อ.ที่ ๔ / ศ.)	ภาษาสภา ® (๓๐) เด็กบินได้ (อ.ที่ ๔ / ศ.)	สนทนาวาไรตี้ ® (๓๐)	นาทีกฎหมาย ® (๓๐)	๑๗.๐๐ น.	สรุปข่าว รอบสัปดาห์(๑๕) +รัฐสภาจิ๋ว (๕)+สปอตฯลฯ	สรุปข่าว รอบสัปดาห์(๑๕) +รัฐสภาจิ๋ว (๕)+สปอตฯลฯ
๑๗.๓๐น.	รับสัญญาณข่าวจาก NBT					๑๗.๓๐ น.	คุยกันวันใหม่ ® (๓๐)	
๑๘.๐๐น.	เคารพธงชาติ, รับสัญญาณข่าวจาก NBT					๑๘.๐๐ น.	เคารพธงชาติ+ รับสัญญาณข่าวจาก NBT	
๒๐.๓๐น.	แผ่นดินพอเพียง (๒)					๒๐.๓๐ น.	แผ่นดินพอเพียง (๒)	
๒๐.๓๒น.	คุยกันวันใหม่ ® (๓๐)			ภาษาจากข่าว ®(๓๐)	สนทนาวาไรตี้ (๓๐)	๒๐.๓๒ น.	สนทนาวาไรตี้ ® (๖๐)	กมธ.พบประชาชน ® (๖๐)
๒๑.๐๐น.	**ข่าวรัฐสภา (๕)**					๒๑.๓๐ น.	มองรัฐสภา ® (๓๐)	รัฐสภาของประชาชน ® (๓๐)
๒๑.๐๕น.	มองรัฐสภา ® (๒๕) วิถีประชาฯ (๒๕)	มองรัฐสภา ® (๕๐)	มองรัฐสภา ® (๒๕) เส้นทางสู่สภา *(๒๕)	มองรัฐสภา ® (๒๕) กฎหมายใกล้ตัว (๒๕)	รัฐสภาของประชาชน ® (๕๐)			
๒๒.๐๐น.	ปิดสถานี					๒๒.๐๐ น.	ปิดสถานี	

หมายเหตุ ๑. ในวันที่มีการถ่ายทอดการประชุม จะงดรายการปกติ

- **ประชุมวุฒิสภา ทุกวันจันทร์ ตั้งแต่เวลา ๑๐.๐๐ น. เป็นต้นไป**
- **ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทุกวันพุธ และ ทุกวันพฤหัสบดี ตั้งแต่ เวลา ๐๙.๐๐ น. ถึง เวลา ๑๗.๐๐ น.**

๒. รายการที่เตรียมไว้เผื่อออกอากาศ ที่อยู่ในช่วงเวลาถ่ายทอดการประชุมสภาทั้ง ๓ วัน เป็นเทปวีรันของรายการนั้นๆ

๓. การใส่สปอตและสารคดีคั่นระหว่างรายการและต้นชั่วโมง การเลือกสปอตให้เป็นเอกสิทธิของผู้จัดรายการ

* วันอังคาร เวลา ๑๐.๐๐ น รายการ รัฐสภาพาที (ออกสัปดาห์ที่ ๑,๒ ของเดือน) , รักษ์ประชาธิปไตย (ออกสัปดาห์ที่ ๓,๔ ของเดือน)

* วันอังคาร เวลา ๑๗.๐๐ น รายการภาษาสภา (ออกสัปดาห์ที่ ๑,๒,๓ ของเดือน) , เด็กบินได้ (ออกสัปดาห์ที่ ๓,๔ ของเดือน)

ข้อมูล ๒๙/๙/๕๓

จัดทำโดย
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
http://www.parliament.go.th