



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๓๔ ฉบับที่ ๑ เดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๗



สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมาธิการ

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา				
05.00	รายการเผยแพร่ความรู้ทางศาสนา							05.00				
06.00	สารคดี “ปกเกล้าธรรมราชา”							06.00				
	คุยข่าวเช้า				แจ้งข่าว : เดือนภัย							
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							07.00				
07.30	Inside รัฐสภา					วิจัยก้าวไกล	ทำได้ดี	07.30				
08.00	ห้องข่าวรัฐสภาแซนแนล (โทรทัศน์รัฐสภา)					ถ่ายทอด คสช. (rerun)	ขบวนการคนตัวเล็ก (เด็กและเยาวชน)	08.00				
09.00	สภาสนทนา	สภาสนทนา	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	รัฐสภาของ ปชช. (โทรทัศน์รัฐสภา)	ร้อยเรื่องเมืองไทย		09.00				
09.30	เวลา 09.30 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	เวลา 09.30 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภาขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศ (สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	สภาสนทนา	สภาสนทนา	ร้อยเรียงข่าว	มีข่าวตีมาบอก	09.15					
10.00			การเมืองเรื่อง ของประชาชน	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	บ้านสุขภาพ (คนพิการ-ด้อยโอกาส)	ตะลอนทัวร์ ทั่วไทย	10.00				
11.00			เกาะติดสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ			บันทึกการประชุมสภา		11.00				
12.00			รัฐสภาของเรา			สปท.เห็นข่าวรัฐสภา แผ่นดินถิ่นไทย	12.00					
13.00			สายด่วนรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)			ท้องถิ่นบ้านเรา	13.00					
15.00			รักเมืองไทย			สภาสาระ	15.00					
16.30			กาลครั้งหนึ่ง.. เมื่อวันนั้น			ละครวิทยุ	15.30					
17.00			Gossip การเมือง			ชีวิตกับการเรียนรู้ กับแพทย์ทางเลือก	16.00					
18.00			เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณสถานีโทรทัศน์กองทัพ)					เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณ ททบ.)		18.00		
18.30			กรรมาธิการพบประชาชน			เจตนารมณ์ กฎหมาย	เก็บเบี้ยได้ถูกร้าน	เสียงสื่อสาร การปฏิรูป	เพลงดี ศรีแผ่นดิน	เพลินเพลง ยามเย็น		
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							19.00				
19.30	ข่าวภาษาอังกฤษ							19.30				
20.00	ข่าวในพระราชสำนัก (รับสัญญาณจาก สวท.) และ สารคดี “ปกเกล้าธรรมราชา”							20.00				
	รายการจากสถาบันพระปกเกล้า					คุยกันนอกศาล	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.ฯ					
21.00	ปชช. พบประชาชน	๓๐ นาที คดีปกครอง	คุยกับ คณะกรรมการสิทธิฯ	สดง. พบประชาชน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน พบประชาชน	ธรรมะก่อนนอน		21.00				
21.30	ธรรมะก่อนนอน											
22.00								22.00				

หมายเหตุ - เวลา 08.00 น. และ 18.00 น. เคารพธงชาติ และ พระบรมราโชวาท / นำเสนอข่าวต้นชั่วโมง และสเปดต่างๆ ตั้งแต่เวลา 08.00-21.00 น.

- หากช่วงเวลาใดมีการถ่ายทอดคำสั่ง/ประกาศ/รายการพิเศษจาก คสช. หรืองานที่ได้รับมอบหมาย สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



រដ្ឋសភា



ISSN 0125-0957



รัฐสภาสาร



ที่ปรึกษา

นางสายทิพย์ เซาวลิตถวิล
นางสาวสุภาสินี ขมะสุนทร

บรรณาธิการ

นางจงดเดือน สุทธิรัตน์

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

เหรียญฎีก

นางนารินารถ เหตุบุรุษย์

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นางฟ้าดาว คงนคร
นางสาวจุฬารรณ เต็มผล
นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย
นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี
นายพิษณุ จารีย์พันธ์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิธิตัน องค์กรศิวิชัย
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงษ์เมธี

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์
นางสาวจริยาพร ดีกล้า
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวทยาวรรณ ศุภดิษฐ์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา
และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๔ - ๕
โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๒
e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความ
ที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่
นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏ
ในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการ
แต่ประการใด



ประกาศฉบับที่ ๑๖๖ เรื่อง ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

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

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือ เสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการ จะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และ ตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

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

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน

อย่างชัดเจน



การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๒



บทบรรณาธิการ

บท ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ หรือ กรธ. ที่มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน ได้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้นต่อสาธารณชน ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์รวมถึงคำถามที่ตามมามากมาย ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จ จึงส่งให้คณะรัฐมนตรีภายใน ๑ - ๒ สัปดาห์แรกของเดือนเมษายน นี้ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติโดยเร็ว โดยคาดว่าวันออกเสียงประชามติ คือ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งหากนับจากวันที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แก้ไขตามข้อเสนอแนะถึงมือประชาชนแต่ละครั้งเร็วจนถึงวันออกเสียงประชามติ ประชาชนจะมีเวลาในการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญไม่ถึง ๔ เดือน ดังนั้น เพื่อเตรียมความพร้อมต่อการออกเสียงประชามติ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลล่วงหน้า

วารสารรัฐสภาฉบับแรกของปีนี้ จึงขอนำเสนอเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง ๓ เรื่อง และหวังว่าจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับของประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง โดยบทความเรื่องแรก “Freedom of Expression and Association in Constitution of East Asian Countries : Case Study on Indonesia, Korea and Thailand” หรือ “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มภายใต้บริบทรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง : กรณีศึกษา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย” เป็นบทความที่คุณนิติกร จิรจิตติกาลกิจ เขียนขึ้นภายหลังจากเข้าร่วมโครงการอบรมภาคฤดูร้อนครั้งที่ ๓ หัวข้อ “Freedom of Expression and Freedom of Association” ซึ่งจัดโดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีและสมาคมศาลรัฐธรรมนูญและสถาบันองค์กรเทียบเท่าแห่งเอเชีย ณ สาธารณรัฐตุรกี เนื้อหาของบทความเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ และเป็นเสรีภาพที่หลายประเทศให้การรับรองและคุ้มครองในรัฐธรรมนูญ จุดเด่นของบทความนี้ คือ การเปรียบเทียบเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรวมกลุ่มของสามประเทศ (สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย) และหยิบยกตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศมาประกอบให้เห็นถึงการคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวชัดเจนขึ้น



บทความเรื่องที่สอง “กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ : กรณีศึกษาคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็นบทความที่คุณขวัญแก้ว จันทรวีเชียร ชี้ให้เห็นถึงสาเหตุที่ทำให้การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ ทั้ง ๆ ที่เป็นหนึ่งในนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองทุกยุคทุกสมัย มีการตรากฎหมายสนับสนุนจนนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ ตั้งแต่รัฐบาลและหน่วยงานรัฐไม่ให้การสนับสนุนคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ไม่มีอำนาจแท้จริง การขาดการสานต่อนโยบาย ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในตอนท้ายถึงรัฐบาล หน่วยงานรัฐ และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องโดยตรงให้กลับไปทบทวน ศึกษาหาข้อมูล และมีความจริงใจในการสนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น

บทความเรื่องที่สาม “ยุทธศาสตร์การใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคงเพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดกฎหมายตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ภายใต้กรอบการลงทุนและกรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน” โดย ดร. กิตติวัฒน์ รัตนดิถก ญ กูเกิด เป็นบทความที่วิเคราะห์ให้เห็นว่า หนึ่งในปัจจัยที่สร้างความหวาดระแวงแก่ผู้ประกอบการบริเวณชายแดนจนกระทบต่อการค้า - การลงทุน บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา และในอนาคตอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปิดการค้าเสรีอาเซียน คือ การใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคงบริเวณชายแดนของไทย ซึ่งในตอนท้าย ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า หากต้องการสร้างบรรยากาศให้อีกต่อการลงทุนบริเวณชายแดน หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลด้านความมั่นคงของประเทศต้องกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ในภูมิภาค

นอกจาก ๓ บทความดังกล่าวข้างต้น ทางกองบรรณาธิการได้เพิ่มคอลัมน์พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ๑๙ มีนาคม ๒๕๓๓ เป็นคำสอนสั้น ๆ ไม่เพียงแต่ข้าราชการเท่านั้นที่ควรน้อมนำไปปฏิบัติ หากเราทุกคนตระหนักถึงหน้าที่มากกว่ารางวัลหรือผลประโยชน์ บ้านเมืองเราจะอยู่อย่างสงบสุข แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า

บรรณาธิการ





สารบัญ

ปีที่ ๖๔ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙

Vol. 64 No. 1 January 2016

Freedom of Expression and Association in Constitution of
East Asian Countries : Case study on Indonesia, Korea and Thailand

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม

ภายใต้บริบทรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ :

กรณีศึกษา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย

๙

นิติกร จิรฐิติกาลกิจ

กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ : กรณีศึกษาคณะกรรมการ

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕๐

ขวัญแก้ว จันทรวีเชียร

ยุทธศาสตร์การใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคง

เพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดกฎหมาย

ตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชา ภายใต้กรอบการลงทุนและกรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน

๓๙

ดร. กิตติวัฒน์ รัตนติลก ณ ภูเก็ต



ในการปฏิบัติราชกรณัน ขอให้ทั้งหน้าที่เพื่อหน้าที่ อย่างหนักถึงบ้านเห็นรางวัลหรือผลประโยชน์ให้มาก.
ขอให้ถือว่าการทำหน้าที่ได้สมบูรณ์เป็นทั้งรางวัลและประโยชน์อย่างประเสริฐ
จะทำให้บ้านเมืองไทยของเราอยู่เย็นเป็นสุขและมั่นคง.

พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน
ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันที่ ๑๙ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๓๓



Freedom of Expression and Association in Constitution of East Asian Countries : Case study on Indonesia, Korea and Thailand *

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม

ภายใต้บริบทรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก :

กรณีศึกษา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย

Nitikon Jirathitikankit **

Introduction

The Discussion about the freedom of expression and association, it is not misleading to say that freedom of expression and freedom of association are one of the fundamental rights existing

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม อาจจะไม่ผิดเสียทีเดียวที่จะกล่าวว่า เสรีภาพดังกล่าวถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยโบราณ ดังเห็นได้จากงานของเพลโต

* This essay is initiated from participated as delegation of Thailand in occasion of the 3rd Summer School on Constitutional Adjudication of the Association of Asian Constitutional Courts and Equivalent Institutions (AACC) was held by the Constitutional Court of the Republic of Turkey since 30 August to 9 September 2015 at Ankara, Turkey, on the topic "Freedom of Expression and Association". There were 13 countries that participated in this occasion as follows; Algeria, Azerbaijan, Indonesia, Korea, Kyrgyz Republic, Montenegro, Malaysia, Russia, Uzbekistan, Tajikistan, Mongolia, Turkey, and Thailand.

** B.A. (Political Science) (2nd Class hons), LL.B., M.A. (Political Science). Academic Officer of the Office of the Constitutional Court.



long time ago. Plato's *The Republic* is a good example for freedom of expression that show the dialogues of sophists who discussed about what was the best regime. Freedom of association; meanwhile, has also been recognized as the basis of human nature and one of the vital factor of human society. It is related implicitly to Aristotle's *Politics* which wrote that "*Man is by nature a political animal.*"

Nowadays freedom of expression and freedom of association have been recognized and claimed internationally as the fundamental of democratic regime. In democratic countries, government should not restrict rights to express which contain various types of communication, channel, and opinions and should allow associating beneath the law. Moreover, both of these freedoms are recognized as one of human rights by international laws and also by any modern states' constitution. For instance, Universal Declaration of Human Rights (UDHR), International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), and European Convention on Human Rights (ECHR) as well.

ในหนังสือ **The Republic** ที่แสดงให้เห็นถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจากบทสนทนาในเชิงถกเถียงกันระหว่างนักคิดเกี่ยวกับระบอบการปกครองที่ดีที่สุด ในขณะที่เสรีภาพในการรวมกลุ่มนั้นถือว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สำคัญและเป็นไปตามธรรมชาติของสังคมมนุษย์ ดั่งนัยที่สะท้อนให้เห็นจากงานของอริสโตเติล ในหนังสือ **Politics** ที่กล่าวว่า "มนุษย์เป็นสัตว์การเมือง"

ปัจจุบัน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มได้รับการยอมรับกันอย่างสากลว่าเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่เกิดขึ้นในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยมักมีหลายรูปแบบและหลายช่องทาง รวมไปถึงเสรีภาพในการรวมกลุ่มภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายด้วย ซึ่งการใช้เสรีภาพดังกล่าวนี้จะต้องไม่ถูกจำกัดหรือแทรกแซงโดยรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากรัฐธรรมนูญของรัฐสมัยใหม่จะบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มแล้ว เสรีภาพดังกล่าวยังได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศอีกหลายฉบับ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง และอนุสัญญาแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น





This essay will be divided in 4 parts. Firstly, the international laws concerning freedom of expression and association. Secondly is describing about the provisions of the Constitution which concerning freedom of expression and association in East Asia countries especially Indonesia, Korea and Thailand. The next one is the vital example cases of the Constitutional Court concerning these freedoms of each country and the conclusion at last.

บทความนี้ต้องการนำเสนอข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๔ ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการกล่าวถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติรับรองและคุ้มครองเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม ต่อมา จะเป็นการอธิบายเกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย จากนั้นจะเป็นตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญที่แสดงให้เห็นบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มและส่วนสุดท้ายคือบทสรุป

International Laws concerning Freedom of Expression and Association

Karel Vasak, the Czech jurist at the International Institute of Human Rights in Strasbourg, divided human rights into three generations.¹ The first generation is intended to protect the life of human and to respect the autonomy of each person upon himself. This generation is often

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและรวมกลุ่ม

Karel Vasak นักกฎหมายชาวเชคประจำสถาบันระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมืองสตาร์ซบูร์ก ได้แบ่งสิทธิมนุษยชนออกเป็น ๓ กลุ่ม โดยกลุ่มแรกเป็นสิทธิในการดำรงชีพและการให้การยอมรับซึ่งกันและกันของมนุษย์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น

¹ Karel Vasak, "Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights," *UNESCO Courier* 30, Paris: UNESCO, 1977.



referred to represent civil and political rights for instance, right to life, equality before the law, freedom of speech, the right to a fair trial, freedom of religion and voting rights. They were enshrined at the global level and given status in international law first by Articles 3 to 21 of the 1948 Universal Declaration of Human Rights (UDHR) and later in the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). In Europe, they were enshrined in the European Convention on Human Rights (ECHR) in 1953.²

The second generation of human rights is represented by the protection of economic, social and cultural rights. These rights are recognized in order to provide basic needs of human and the government has duty to respect and promote and fulfill them, but this depends on the availability of resources. For instance a right to be employed in just and favorable condition, rights to food, housing and health care, as well

สิทธิในการดำรงชีวิต ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย เสรีภาพในการพูด สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม เสรีภาพในการนับถือศาสนา และสิทธิในการเลือกตั้ง โดยสิทธิดังกล่าวข้างต้นได้รับการรับรองในระดับสากลภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มาตรา ๓ ถึง ๒๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือในกรณีของสหภาพยุโรป คือ อนุสัญญาแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

สำหรับสิทธิมนุษยชนในกลุ่มที่สอง เป็นสิทธิเกี่ยวกับการคุ้มครองทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิที่นำมาซึ่งความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ และถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพและสนับสนุนการใช้สิทธิดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนของรัฐจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับความสามารถด้านทรัพยากรที่ต้องใช้ในการสนับสนุนด้วย สิทธิดังกล่าวได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการจ้างงานอย่างเป็นธรรม ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม สิทธิในอาหาร

² https://en.wikipedia.org/wiki/Three_generations_of_human_rights





as social security and unemployment benefits. Like first - generation rights, they were also covered by the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) and further embodied in Articles 22 to 28 of the Universal Declaration and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

The third generation of human rights is represented by demands of 'solidarity rights' from developing countries over a fair international order. Through these rights, any developing countries desired to create an international legal and economic order by providing the following rights; right to self - determination, right to economic and social development, right to a healthy environment, right to natural resources, right to communicate and communication rights, right to participation in cultural heritage and rights to intergenerational equity and sustainability.

According to the three generations of human rights above, they have been globally enshrined on the international laws which considered as scope and origin of human rights. However, this essay will only focus on freedom of expression and association which

ที่อยู่อาศัย และการสาธารณสุข รวมถึงสิทธิที่จะได้รับความมั่นคงในสังคม และการได้รับผลประโยชน์จากการเลิกจ้างงาน สิทธิดังกล่าวได้รับการรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกับสิทธิในกลุ่มแรก อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มาตรา ๒๒ ถึง ๒๘ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สิทธิมนุษยชนในกลุ่มที่สามเกี่ยวข้องกับความต้องการสิทธิในการรวมกลุ่มอันเป็นผลมาจากประเทศที่พัฒนาแล้วภายใต้เงื่อนไขระหว่างประเทศที่เป็นธรรม ภายใต้สิทธิดังกล่าว ประเทศที่พัฒนาแล้วพยายามที่จะสร้างกฎกติการะหว่างประเทศและระเบียบกฎหมายเกณฑ์ทางเศรษฐกิจเพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิต่าง ๆ อาทิ สิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเอง สิทธิในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สิทธิในการรักษาสิ่งแวดล้อม สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในมรดกทางวัฒนธรรม และสิทธิในความเท่าเทียมกันและความยั่งยืน เป็นต้น

จากสิทธิมนุษยชนทั้งสามกลุ่มตามที่กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองอย่างเป็นทางการภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามบทความนี้มุ่งหมายอธิบายเพียงเฉพาะแต่สิทธิมนุษยชนในกลุ่มแรกที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการ



categorized as the first generation of human rights. Thus international laws which many modern states internationally agreed and implemented as domestic laws recognizing and protecting freedom of expression and association such as;

- **Universal Declaration of Human Rights (UDHR)** is a declaration adopted by the United Nations General Assembly on 10 December 1948. The Declaration arose directly from the experience of the Second World War and represented the first global expression of rights to which all human beings are inherently entitled.³ There are the provisions on freedom of expression provided by article 19 and also freedom of association by article 20 as follows;

Article 19 *Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.*

Article 20 *Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.*

รวมกลุ่มเท่านั้น ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐสมัยใหม่ต่างให้การยอมรับและนำไปปรับใช้เป็นกฎหมายภายในของประเทศตนเองในการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มอาทิ

- **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน** ที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ ปฏิญญาดังกล่าวเป็นผลโดยตรงมาจากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นของสงครามโลกครั้งที่สอง และสะท้อนให้เห็นถึงการแสดงออกของนานาชาติเกี่ยวกับสิทธิความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่โดยธรรมชาติ ซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๙ ในขณะที่เสรีภาพในการรวมกลุ่มปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๐ ดังนี้

มาตรา ๑๙ *ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นของตนโดยปราศจากการแทรกแซงและที่จะแสวงหา รับและส่งข้อมูลข่าวสาร และข้อคิดเห็นผ่านสื่อใด ๆ ก็ตามโดยปราศจากซึ่งพรมแดน*

มาตรา ๒๐ *ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพที่จะชุมนุมและรวมกลุ่มโดยสันติ*

³ https://en.wikipedia.org/wiki/Universal_Declaration_of_Human_Rights





● **International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)** is a multilateral treaty adopted by the United Nations General Assembly on 16 December 1966 and in force since 23 March 1976. It commits its parties to respect the civil and political rights of individuals, including the right to life, freedom of religion, freedom of speech, freedom of assembly, electoral rights and rights to due process and a fair trial. Moreover, it is part of the International Bill of Human Rights, along with the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) and the Universal Declaration of Human Rights⁴ where we find freedom of expression and association provided by article 19 and article 22 as follows;

Article 19 1. *Everyone shall have the right to hold opinions without interference.*

● **กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง** เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๖๖ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๗๖ โดยสนธิสัญญานี้ให้คำมั่นว่าประเทศภาคีจะเคารพสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของบุคคล ซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิในการเลือกตั้ง และสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม กติการะหว่างประเทศนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎบัตรสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และเกี่ยวข้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติด้วย ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น และการรวมกลุ่มปรากฏในมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๒ ตามลำดับ ดังนี้

มาตรา ๑๙ ๑. *บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง*

⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/International_Covenant_on_Civil_and_Political_Rights



2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary :

(a) For respect of the rights or reputations of others

(b) For the protection of national security or of public order (ordre public) or of public health or morals.

Article 22 1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the

๒. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภทโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ไม่ว่าด้วยวาจา เป็นลายลักษณ์อักษร หรือการตีพิมพ์ในรูปแบบศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประเภทอื่นตามที่ตนเลือก

๓. การใช้สิทธิตามที่บัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตรานี้ จะต้อง มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเป็นพิเศษควบคู่ด้วยการใช้สิทธิดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดบางประการ แต่ข้อจำกัดดังกล่าวต้องบัญญัติเป็นกฎหมายและเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

(ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น

(ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๒๒ ๑. บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน

๒. การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน





protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labor Organization Convention of 1948 concerning freedom of association and protection of the right to organize to take legislative measures which would prejudice or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

- **European Convention on Human Rights (ECHR)** is an international treaty to protect human rights and fundamental freedoms in Europe. Drafted in 1950 by the then newly formed Council of Europe, the convention entered into force on 3 September 1953. All Council of Europe member states are party to the Convention and new members are expected to ratify the convention at the earliest opportunity.⁵ Freedom of expression and association stated on article 10 and article 11 as follows;

หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

ความในข้อนี้ไม่ห้ามการวางข้อจำกัดอันชอบด้วยกฎหมายในการใช้สิทธินี้ของทหารและตำรวจ

๓. ความในข้อนี้ไม่ให้อำนาจรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมและว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. ๑๙๔๘ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในอันที่จะมีมาตรการทางนิติบัญญัติ หรือบังคับใช้กฎหมายในลักษณะที่จะกระทบต่อหลักประกันต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว

- **อนุสัญญาแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน** เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในภูมิภาคยุโรป ร่างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๐ โดยสภายุโรป มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ค.ศ. ๑๙๕๓ ทุกรัฐภาคีที่เป็นสมาชิกสภายุโรป รวมถึงรัฐสมาชิกใหม่ที่เข้าร่วมสภายุโรปจะต้องให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาดังกล่าวตั้งแต่โอกาสแรกที่เข้าร่วมสภายุโรป โดยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ตามลำดับดังนี้

⁵ https://en.wikipedia.org/wiki/European_Convention_on_Human_Rights



Article 10 1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

Article 11 1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are

มาตรา ๑๐ ๑. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รวมถึงเสรีภาพในการยึดถือความคิดเห็น การรับ การติดต่อสื่อสารด้วยข้อมูลหรือความคิดเห็นที่ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ และพรมแดน บทบัญญัติดังกล่าวไม่ห้ามรัฐที่จะเรียกร้องให้มีการจดทะเบียนธุรกิจเกี่ยวกับวิทยุโทรทัศน์และสื่อภาพยนตร์

๒. การใช้เสรีภาพดังกล่าว ย่อมต้องมีสิทธิและหน้าที่ภายใต้เงื่อนไขต่างๆ เช่น ความเป็นทางการ เงื่อนไขข้อจำกัด และบทลงโทษซึ่งกำหนดโดยกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ บูรณภาพแห่งดินแดน และความปลอดภัยของสาธารณะ รวมถึงป้องกันการเกิดอาชญากรรม และคุ้มครองสาธารณสุข ศีลธรรม ชื่อเสียงของบุคคลอื่น และป้องกันการปกปิดข้อมูลเป็นความลับ รวมถึงรักษาอำนาจและความยุติธรรมขององค์กรตุลาการ

มาตรา ๑๑ ๑. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพที่จะชุมนุมและรวมกลุ่มกับบุคคลอื่นโดยสันติ รวมถึงสิทธิในการก่อตั้งหรือร่วมกันก่อตั้งสมาคมการค้าเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน

๒. ห้ามมีการกำหนดข้อจำกัดการใช้สิทธิดังกล่าว ยกเว้นบัญญัติไว้เป็นกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็น





necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

By mentioned above, these laws could be considered that have the similar ideas and principles which are not only to regard freedom of expression and association as a basic human rights and liberties but also protect these freedoms. However, UDHR only recognize freedom of expression and association, while ICCPR and ECHR also recognize and protect freedom of expression and association. Moreover, the restriction on these freedoms shall not be imposed except by virtue of law for specific purposes (especially in the provisions of ICCPR and ECHR) for instance to protect the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. However, the essential substances of

สำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยของสาธารณะ รวมถึงป้องกันการเกิดอาชญากรรม และคุ้มครองสาธารณสุข ศีลธรรม และเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ซึ่งบทบัญญัติมาตรานี้ไม่ห้ามการเก็บภาษีตามกฎหมายในกรณีที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิของสมาชิกของกองทัพ ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายทุกฉบับมีแนวคิดและหลักการที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ไม่เพียงแต่ให้ “การรับรอง” เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มว่าเป็นสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังให้ “การคุ้มครอง” เสรีภาพดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม ปริญญาสาากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติให้ “การรับรอง” เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ในขณะที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและอนุสัญญาแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่เพียงแต่ให้ “การรับรอง” เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มเท่านั้น แต่ยังให้ “การคุ้มครอง” เสรีภาพดังกล่าวด้วย และการจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่มีการบัญญัติห้ามไว้เป็นกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ (โดยบัญญัติไว้ใน ICCPR และ ECHR) เช่น เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยของสาธารณะ หรือเพื่อคุ้มครอง



each law are (1) the recognition of the freedom of expression and association as the basic human rights, (2) the restriction on these freedoms is prohibited except by virtue of laws, and (3) other rights and liberties which are guaranteed and concerning with freedom of expression and association for instance freedom of peaceful assembly, rights to form and to join trade unions. In addition, these international laws are accepted as model of recognition and protection on freedom of expression and association and also implemented as domestic law in many East Asian countries especially in their constitution which will be described in the next part.

Freedom of Expression and Association in Constitutional Context of East Asian Countries

In this part will describe about provision (s) of constitution of each East Asian countries concerning freedom of expression and association especially Republic of Indonesia, Republic of Korea and Kingdom of Thailand and their provision of each country will be compared as follows;

การสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น อย่างไรก็ตามก็ดี อาจสรุปสาระสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้นได้ว่า (๑) ให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มว่าเป็นหนึ่งในสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน (๒) การจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่ได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย และ (๓) สิทธิและเสรีภาพอื่นที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองด้วย เช่น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในการก่อตั้งและร่วมสมาคมการค้า เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวยังได้ถูกนำไปปรับใช้เป็นต้นแบบของกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มโดยเฉพาะในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งจะได้อธิบายในส่วนต่อไป

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มในบริบทของรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง

ในส่วนนี้เป็นการอธิบายเกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มอันได้แก่ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย รวมถึงการนำเสนอเชิงเปรียบเทียบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวดังมีรายละเอียดต่อไปนี้





Republic of Indonesia

The Constitution of the Republic of Indonesia has directly and expressly guaranteed freedom of association, freedom of assembly and freedom of expression in Chapter XA Human Rights on Article 28 and Article 28E paragraph (3) which stated that

Article 28 *The freedom to associate and to assemble, to express written and oral opinions, etc., shall be regulated by law.*

Article 28 E (3) *Every person shall have the right to the freedom to associate, to assemble and to express opinions.*

In addition, these freedoms have been guaranteed not only for every citizen of Indonesia, but also for everyone including foreigners who residing in Indonesia.⁶ However, the restriction on these freedoms is provided on Article 28 J paragraph (2) which stated that;

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียได้บัญญัติให้การรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เสรีภาพในการชุมนุมและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ด้วยกันอย่างชัดเจน ในหมวด ๑๐A สิทธิมนุษยชน มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๘E วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา ๒๘ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม และการชุมนุม การแสดงความคิดเห็น โดยการเขียนและการพูดหรือวิธีการอื่น ย่อมถูกควบคุมโดยกฎหมาย

มาตรา ๒๘ E วรรคสาม ประชาชน ทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม การชุมนุม และการแสดงความคิดเห็น

ทั้งนี้ เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียให้การบัญญัติรับรองไว้ข้างต้น ไม่เพียงคุ้มครองเฉพาะชาวอินโดนีเซีย หากแต่ยังคุ้มครองครอบคลุมถึงชาวต่างชาติ ที่มีถิ่นพำนักอยู่ในสาธารณรัฐอินโดนีเซียด้วย อย่างไรก็ดี การจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘J วรรคสอง โดยบัญญัติว่า

⁶ Hani Adhani, **Constitutional Amendment on freedom of expression, assembly and association : An Indonesian Experience**, paper was presented at the 3rd Summer School Program on Constitutional Adjudication of the AACC in Ankara, Turkey, 30 Aug – 9 Sept 2015.



Article 28 J (2) *In exercising his/her rights and freedoms, every person shall have the duty to accept the restrictions established by law for the sole purposes of guaranteeing the recognition and respect of the rights and freedoms of others and of satisfying just demands based upon considerations of morality, religious values, security and public order in a democratic society.*

According to the provisions of Indonesian constitution, freedom of expression and association has been recognized as one of an important human rights, but it can be restricted by virtue of law for public purposes. However, these provisions might be considered that consistent with UDHR, ICCPR and ECHR also.

Republic of Korea

The Constitution of the Republic of Korea has recognized freedom of expression and association of Korean people and also protected all of freedoms and rights of citizen. The provisions have been separately prescribed; however, the recognition of freedom of expression and association has stated on Article 21 and the protection on these freedoms has not stated on Article 21 only, but also stated on Article 37 as follows;

มาตรา ๒๘ J วรรคสอง ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทุกคนย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพต่อข้อจำกัดสิทธิที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย อันมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการประกันการยอมรับและเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม ค่านิยมของศาสนา ความมั่นคง และประโยชน์สาธารณะตามระบอบประชาธิปไตย

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มได้รับการรับรองว่าเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญ แต่ก็อาจถูกจำกัดการใช้สิทธิได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่ามีความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ UDHR ICCPR และ ECHR

สาธารณรัฐเกาหลี

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้บัญญัติให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของชาวเกาหลี รวมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้านต่าง ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมีการบัญญัติแยกกันไว้ โดยการรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มมีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ ขณะที่การคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ และมาตรา ๓๗ ดังนี้





Article 21 (1) All citizens enjoy the freedom of speech and the press, and of assembly and association.

(2) Licensing or censorship of speech and the press and licensing of assembly and association may not be recognized.

(3) The standard of news service and broadcast facilities and matters necessary to ensure the functions of newspapers is determined by law.

(4) Neither speech nor the press may violate the honor or rights of other persons nor undermine public morals or social ethics. Should speech or the press violate the honor or rights of other persons, claims may be made for the damage resulting therefrom.

Article 37 (1) Freedoms and rights of citizens may not be neglected on the grounds that they are not enumerated in the Constitution.

(2) The freedoms and rights of citizens may be restricted by law only when necessary for national security, the maintenance of law and order, or for public welfare. Even when such restriction is imposed, no essential aspect of the freedom or right shall be violated.

มาตรา ๒๑ (๑) พลเมืองทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการพูดและการพิมพ์ รวมถึงการชุมนุมและการรวมกลุ่ม

(๒) การอนุญาตหรือการตรวจสอบการพูดและการพิมพ์ รวมถึงการควบคุมการชุมนุมและการรวมกลุ่มย่อมไม่ได้รับการยอมรับ

(๓) มาตรฐานการให้บริการข่าวสารและสิ่งอำนวยความสะดวกในการเผยแพร่ รวมถึงสิ่งต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับบทบาทของหนังสือพิมพ์ย่อมได้รับการกำหนดตามกฎหมาย

(๔) การพูดและการพิมพ์ต้องไม่ละเมิดต่อเกียรติยศหรือสิทธิของบุคคลอื่น รวมถึงศีลธรรมอันดีและจริยธรรมของสังคม และความเสียหายที่เป็นผลจากการพูดหรือการพิมพ์ที่เป็นการละเมิดต่อเกียรติยศหรือสิทธิของบุคคลอื่นอาจยกขึ้นกล่าวอ้างได้

มาตรา ๓๗ (๑) เสรีภาพและสิทธิของพลเมืองย่อมไม่ถูกละเลยโดยปราศจากเหตุผลหรือสาเหตุตามที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๒) สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อความมั่นคงของรัฐ การรักษาระเบียบกฎหมายหรือประโยชน์สาธารณะ และการจำกัดสิทธิดังกล่าวนั้นจะกระทำต่อสาระสำคัญของสิทธิหรือเสรีภาพมิได้



As mentioned provisions above, Article 21 section 1 of Korean constitution could be considered that provides general protection for these freedoms, and also stipulates licensing or censorship on these freedoms on section 2, 3 and 4 of the same article. Moreover, Article 37 of the constitution prescribes the principle against excessive restriction or the principle of proportionality. The Constitution itself finds basic rights not entitled to absolute protection, but rather subject to state restriction for the reason of public interest, restriction of basic rights by the government is not unconstitutional in and of itself, but only when it cannot be justified constitutionally.⁷ However, these provisions might be considered that consistent with UDHR, ICCPR and ECHR also.

Kingdom of Thailand⁸

The previous Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007)

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี จะเห็นว่า เป็นบทบัญญัติทั่วไป ที่ให้การคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม รวมถึงการป้องกันการจำกัดสิทธิและควบคุมกิจการสื่อสารมวลชนตามวรรคสองถึงวรรคสี่ ของมาตราเดียวกัน ยิ่งไปกว่านั้น มาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญยังบัญญัติหลักการในการป้องกันการจำกัดสิทธิตามหลักความได้สัดส่วนไว้ด้วย โดยการจำกัดสิทธิดังกล่าวโดยรัฐจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ แต่กระนั้นโดยปกติแล้วการจำกัดสิทธิ ที่กระทำโดยรัฐจะถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ขัดรัฐธรรมนูญ (เว้นแต่กรณีที่ไม่สามารถตัดสิน ได้ว่าการกระทำดังกล่าวไม่ขัดรัฐธรรมนูญ) อย่างไรก็ดี บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว อาจได้รับการพิจารณาว่าสอดคล้องกับ กฎหมายระหว่างประเทศทั้ง UDHR ICCPR และ ECHR ด้วย

ราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพ

⁷ Soojin Kong, **Standard of Review on Freedom of Expression and Association in Korea**, paper was presented at the 3rd Summer School Program on Constitutional Adjudication of the AACC in Ankara, Turkey, 30 August – 9 September 2015.

⁸ Vekin Rattanapant and Nitikon Jirathitikankit, **Freedom of Expression and Association: Thailand's Perspective**, paper was presented at the 3rd Summer School Program on Constitutional Adjudication of the AACC in Ankara, Turkey, 30 August – 9 September 2015.





(hereinafter ‘the past 2007 Constitution’) – one of the vital Constitution of Thailand – recognized freedom of expression and association separately. The provisions on freedom of expression provided by section 45 and freedom of association (or liberty of association) by section 64. The restriction on these freedoms; in addition, shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for these purposes for instance (1) maintaining national security, public order or good moral (2) protecting the rights, liberties, dignity, common interest of public or preventing economic monopoly.

Thus, Freedom of expression of Thai people was provided in the past 2007 Constitution on section 45 as follow;

Section 45 *A person shall enjoy the liberty to express opinions, speech, writing, printing, publication and expressions by other means*

Restrictions on liberty under paragraph one shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for the purpose of maintaining the security and safety of the State, protecting the rights, liberties, dignity, reputation, family or privacy rights of other person, maintaining public order or good morals or preventing

ในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มไว้เป็นบทบัญญัติแยกออกจากกัน กล่าวคือ บัญญัติรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในมาตรา ๔๕ และเสรีภาพในการรวมกลุ่ม (หรือเสรีภาพในการสมาคม) ไว้ในมาตรา ๖๔ ส่วนการจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ อาทิ เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และผลประโยชน์สาธารณะ รวมถึงการป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนไทยได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับ



or halting the deterioration of the mind or health of the public.

The closure of a newspaper of other mass media in deprivation of the liberty under this section shall not be made.

The prevention of a newspaper or other mass media from presenting news or expressing their opinions, wholly or partly, or interference in any manner whatsoever in deprivation of the liberty under this section shall not be made except by virtue of law enacted in accordance with the provisions of paragraph two.

Censorship of news or articles by a competent official before publication in a newspaper or other mass media shall not be made except during the time when the country is in a state of war; provided that it must be made by virtue of law enacted under the provisions of paragraph two.

The owner of a newspaper or other mass media shall be a Thai national.

No grant of money or other properties shall be made by the State as subsidies to private newspaper or other mass media.

The intentions of the provision provided by section 45 were to recognize and protect the freedom of expression as an important basis of democratic society. Individuals can

ความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การนำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๕ ดังกล่าว คือ การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยปัจเจกบุคคลสามารถแสดงความคิดเห็น





express their opinion in various means and types of communication as far as not violate the other person and mass medias can express their opinions or present their news freely and no censorship. To protect this freedom; moreover, State cannot restrict the exercise of these rights except by virtue of law for the public purposes such as national security, public order or good moral.⁹ However, this section could be considered that consistent with article 19 of UDHR which only recognizes freedom of expression as same as article 19 of ICCPR and article 10 of ECHR.

Moreover, freedom of association; meanwhile, was provided by section 64 of the previous 2007 Constitution as follow;

Section 64 *A person shall enjoy the liberty to unite and form an association, union, federation, co-operative, farmer group, private organization, non-governmental organization or any other group.*

Government officials and State officials shall enjoy the same liberty to

ของตนด้วยวิธีการต่าง ๆ และรูปแบบการสื่อสารที่หลากหลายแต่ต้องไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น นอกจากนี้ สื่อมวลชนยังสามารถแสดงความคิดเห็นผ่านการนำเสนอข่าวสารได้อย่างเสรีโดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐ ยิ่งไปกว่านั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รัฐจึงไม่สามารถจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าวเว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ อาทิ ความมั่นคงของชาติ คุณธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่าสอดคล้องกับมาตรา ๑๙ ของ UDHR ซึ่งบัญญัติรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เช่นเดียวกับมาตรา ๑๙ ของ ICCPR และมาตรา ๑๐ ของ ECHR

ในขณะที่เสรีภาพในการรวมกลุ่มของประชาชนไทยบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

มาตรา ๖๔ *บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น*

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

⁹ Constitutional Drafting Assembly, *The Intention of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007)*, pp. 37 - 38.



association as other persons generally provided that the efficiency of State administration and the continuation of public services are not affected, as provided by law.

The restriction on such liberty under paragraph one and paragraph two shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for protecting the common interests of the public, maintaining public order or good morals or preventing economic monopoly.

The intentions of section 64 were to recognize and protect the freedom of individual to associate with others and also various form of association such as trade union, farmer group, private organization, and NGOs. Moreover, there was the first recognition for the government officers and state officers to exercise the rights to unite as individuals to form their association. The restriction; in addition, was also provided and was prohibited except by virtue of law for specific purposes for instance to protect the public interest, maintaining public order or good morals or preventing economic monopoly.¹⁰ However, this section

แต่ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ คือ การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในการรวมกลุ่มกับบุคคลอื่นในรูปแบบต่างๆ เช่น สมาคมการค้า กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน และ NGOs ยิ่งไปกว่านั้นยังถือเป็นครั้งแรกที่มีการรับรองให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้สิทธิในการรวมกลุ่มเป็นสมาคมได้เช่นเดียวกับปัจเจกบุคคล นอกจากนี้ การจำกัดการใช้สิทธิจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น คุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาบทบัญญัตินี้ดังกล่าว

¹⁰ Ibid., pp. 56-57.





could be considered that consistent with article 20 of UDHR which only recognizes freedom of association and also article 22 of ICCPR and article 11 of ECHR.

According to each constitutional provision, they could be considered that have the same idea and principle to recognize and protect freedom of expression and association and also consistent with international laws such as UDHR, ICCPR and ECHR. However, we can compare each provisions which shown in Table 1 as follow;

จะเห็นว่ามีความสอดคล้องกับมาตรา ๒๐ ของ UDHR ซึ่งให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และมาตรา ๒๒ ของ ICCPR รวมถึงมาตรา ๑๑ ของ ECHR ด้วย

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า มีแนวคิดและหลักการที่คล้ายคลึงกันในการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการรวมกลุ่ม รวมถึงยังสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็น UDHR, ICCPR และ ECHR ด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี อาจเปรียบเทียบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศตามตารางดังต่อไปนี้



Table : Comparison constitutional provisions of Indonesia, Korea and Thailand concerning freedom of expression and association

ตาราง : แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย เฉพาะบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม

Freedom เสรีภาพ	The Constitutional provision (s) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ		
	Constitution of Indonesia สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	Constitution of Korea สาธารณรัฐเกาหลี	Constitution of Thailand ราชอาณาจักรไทย
Expression การแสดง ความคิดเห็น	<p>Article 28 The freedom to associate and to assemble, to express written and oral opinions, etc., shall be regulated by law.</p> <p>มาตรา 28 เสรีภาพในการรวมกลุ่มและการชุมนุม การแสดงความคิดเห็น โดยการเขียนและการพูดหรือวิธีการอื่น ย่อมถูกควบคุมโดยกฎหมาย</p> <p>Article 28 E (3) Every person shall have the right to the freedom to associate, to assemble and to express opinions.</p> <p>มาตรา 28E บรรดาสมาชิก ประชาชนทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม การชุมนุม และการแสดงความคิดเห็น</p>	<p>Article 21</p> <p>(1) All citizens enjoy the freedom of speech and the press, and of assembly and association.</p> <p>(2) Licensing or censorship of speech and the press and licensing of assembly and association may not be recognized.</p> <p>(3) The standard of news service and broadcast facilities and matters necessary to ensure the functions of newspapers is determined by law.</p> <p>(4) Neither speech nor the press may violate the honor or rights of other persons nor undermine public morals or social ethics. Should speech or the press violate the honor or rights of other persons, claims may be made for the damage resulting therefrom.</p> <p>มาตรา 21</p> <p>(1) พลเมืองทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการพูดและการพิมพ์ รวมถึงการชุมนุมและการรวมกลุ่ม</p> <p>(2) การอนุญาตหรือการตรวจสอบการพูดและการพิมพ์ รวมถึงการควบคุมการชุมนุมและการรวมกลุ่มย่อมไม่ได้รับการยอมรับ</p> <p>(3) มาตรฐานการให้บริการข่าวสารและสิ่งอำนวยความสะดวกในการเผยแพร่ รวมถึงสิ่งต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับบทบาทของหนังสือพิมพ์ย่อมได้รับการกำหนดตามกฎหมาย</p>	<p>Section 45</p> <p>A person shall enjoy the liberty to express opinions, speech, writing, printing, publication, and expressions by other means</p> <p>Restrictions on liberty under paragraph one shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for the purpose of maintaining the security and safety of the State, protecting the rights, liberties, dignity, reputation, family or privacy rights of other person, maintaining public order or good morals or preventing or halting the deterioration of the mind or health of the public.</p> <p>The closure of a newspaper of other mass media in deprivation of the liberty under this section shall not be made.</p> <p>The prevention of a newspaper or other mass media from presenting news or expressing their opinions, wholly or partly, or interference in any manner whatsoever in deprivation of the liberty under this section shall not be made except by virtue of law enacted in accordance with the provisions of paragraph two.</p>





		<p>(4) การพูดและการพิมพ์ต้องไม่ละเมิดต่อเกียรติยศหรือสิทธิของบุคคลอื่น รวมถึงศีลธรรมอันดีและจริยธรรมของสังคม และความเสียหายที่เป็นผลจากการพูดหรือการพิมพ์ที่เป็นการละเมิดต่อเกียรติยศหรือสิทธิของบุคคลอื่น อาจยกขึ้นกล่าวอ้างได้</p>	<p>Censorship of news or articles by a competent official before publication in a newspaper or other mass media shall not be made except during the time when the country is in a state of war; provided that it must be made by virtue of law enacted under the provisions of paragraph two.</p> <p>The owner of a newspaper or other mass media shall be a Thai national.</p> <p>No grant of money or other properties shall be made by the State as subsidies to private newspaper or other mass media.</p> <p>มาตรา 45</p> <p>บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น</p> <p>การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน</p> <p>การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๔๕ จะกระทำมิได้</p> <p>การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๔๕ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง</p> <p>การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณา ในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม</p>
--	--	--	---



<p>Association การรวมกลุ่ม</p>	<p>As mentioned - article 28 and 28 E above เป็นไปตามมาตรา 28 และมาตรา 28 E</p>	<p>As mentioned - article 21 above เป็นไปตามมาตรา 21</p>	<p>แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง</p> <p>เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้</p> <p>Section 64</p> <p>A person shall enjoy the liberty to unite and form an association, union, federation, co - operative, farmer group, private organization, non - governmental organization or any other group.</p> <p>Government officials and State officials shall enjoy the same liberty to association as other persons generally provided that the efficiency of State administration and the continuation of public services are not affected, as provided by law.</p> <p>The restriction on such liberty under paragraph one and paragraph two shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for protecting the common interests of the public, maintaining public order or good morals or preventing economic monopoly.</p> <p>มาตรา 64 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น</p> <p>ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p>
------------------------------------	---	--	---





		การจำกัดเสรีภาพตามวรรค หนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม ของประชาชน เพื่อรักษาความ สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิ ให้มีการผูกขาดตัดตอนในทาง เศรษฐกิจ
--	--	---

From above – mentioned provision (s),
 there have some vital points which are

จากตารางเปรียบเทียบดังกล่าวข้างต้น
 อาจกล่าวได้ว่ามีประเด็นสำคัญที่ควร
 พิจารณาหลายประการ ดังนี้

(1) The Indonesian constitution and
 the Korean constitution are recognized
 freedom of expression and association
 and provided in only one provision (the
 previous Thai constitution were also
 provided similarly for instance 1932
 Constitution 1946 Constitution, 1947
 Constitution, and 1952 Constitution).¹¹ On
 the other hand, freedom of expression
 and association were provided separately
 into 2 provisions especially in recent Thai

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ
 อินโดนีเซียและรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ
 เกาหลีใต้บัญญัติให้การรับรองเสรีภาพ
 ในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม
 ไว้ในบทบัญญัติมาตราเดียวกัน
 (ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเช่นเดียวกับ
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.
 ๒๔๗๕, พ.ศ. ๒๔๙๐, พ.ศ. ๒๔๙๑ และ
 พ.ศ. ๒๔๙๕) ในขณะที่เสรีภาพในการ
 แสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม
 ของรัฐธรรมนูญไทยได้ถูกบัญญัติไว้แยกจากกัน

¹¹ See also the comparative provision of Constitution of Thailand in Vekin Rattanapanit and Nitikon
 Jirathitikankit, **Freedom of Expression and Association: Thailand’s Perspective.**



constitution for instance 1997 Constitution and 2007 Constitution.

(2) The recognition on freedom of expression in Korean constitution not only guarantee individual's right to express, but also include right to inform of the press also which alike the Thai constitution.

(3) The recognition and protection on freedom of expression and association are provided commonly in one section. While the protection on these freedoms of Indonesian constitution and Korean constitution are provided separately which are Article 28 J (2) of Indonesian constitution and Article 37 of Korean constitution. However, the principle of protection on these freedoms in each constitution is similarly that is the restriction on these freedoms in prohibited and shall not be imposed except by virtue of law specifically enacted for protecting the public purposes.

Even the provision of each country concerning freedom of expression and association are different provided, but there are the same idea and principle to recognize and protect freedom of

เป็นสองมาตรา เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น

(๒) การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีลักษณะเหมือนกันคือให้การรับรองเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร

(๓) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีการบัญญัติ “การรับรอง” และ “การคุ้มครอง” เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มไว้ในมาตราเดียวกัน ในขณะที่ “การคุ้มครอง” เสรีภาพดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียและรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้บัญญัติ “การรับรอง” และ “การคุ้มครอง” ไว้เป็นบทบัญญัติคนละมาตรา อย่างไรก็ตามแม้ว่าการบัญญัติเรื่องดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นคนละมาตรา แต่หลักการในการคุ้มครองเสรีภาพของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีความเหมือนกัน กล่าวคือ การจำกัดสิทธิดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นไปเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะ

อาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มจะมีลักษณะแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ในแง่ของสาระสำคัญของแนวคิดและหลักการในการรับรอง





expression and association which are also consistent with international laws.

Example cases concerning the protection on freedom of expression and association

In this part will describe about the vital example case on each country which represent the role of the Constitutional Court to protect these freedoms as follows;

- Example case of the Constitutional Court of Indonesia: Case Number 82/PUU-XI/ 2013¹²

Based on Article 24C paragraph (1) of the Indonesian constitution, the Constitutional Court has 4 constitutional authorities and 1 constitutional obligation as follows;

และการคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน รวมถึงสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ตัวอย่างคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย: คำวินิจฉัยที่ ๘๒/PUU-XI/๒๐๑๓

จากบทบัญญัติมาตรา ๒๔C วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีอำนาจหน้าที่ ๔ ประการ และหน้าที่ ๑ ประการ ได้แก่

¹² Hani Adhani, *Constitutional Amendment on freedom of expression, assembly and association : An Indonesian Experience*, p.6.



To review the constitutionality of laws against the Constitution.

To settle disputes between state institutions whose authorities are given by the Constitution.

To dissolve political parties.

To settle disputes concerning election results

Under Article 7A and 7B paragraph (1) to (5) and Article 24C paragraph (2) of the Constitution, the Constitutional Court has an obligation to provided a decision on the opinion of the people representative council (DPR) concerning alleged violations by the President and/or Vice - President through as act of treason, corruption, bribery or other high crimes or moral turpitude and or that the President and/or Vice - President is no longer meet the qualifications to be a President and/or Vice - President.¹³

Since the Constitutional Court of Indonesia has been established in 2003, its authorities to safeguard

การวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

การวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐอันเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

การวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

การวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับผลการเลือกตั้ง

ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๗A และมาตรา ๗B วรรคหนึ่งถึงวรรคห้า และมาตรา ๒๔C วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ในการวินิจฉัยคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีความเห็นเกี่ยวกับการกระทำละเมิดรัฐธรรมนูญของประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดี ในลักษณะของการกระทำที่เป็นการกบฏ การคอร์รัปชัน การรับสินบน หรือการก่ออาชญากรรมร้ายแรง ผิดศีลธรรม หรือกรณีประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดีขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าว

ตั้งแต่มีการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๓ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

¹³ Irfan Nur Rachman, **The Constitutional Court and the Protection of Citizen's Political Rights**, paper was presented at the 3rd Summer School Program on Constitutional Adjudication of the AACCC in Ankara, Turkey, 30 August – 9 September 2015, p. 2.





the constitutional rights of citizens become very important in order to maintain the democratic principle and to balance the power between executive and legislative especially in the process of enactment of laws that would be binding to all citizens.¹⁴ However, the Constitutional Court has declared many important example cases which are several landmark decisions related to the freedom of association, assembly and expression.

This example case is Case Number 82/PUU-XI/ 2013 which concerning freedom of association. It was filed by the Central Board of Muhammadiyah who reviewed of the Law No.17 Year 2013 on Societal Organizations/Ormas Law). In its application, the Muhammadiyah argued that the norm in the Societal Organization Law has violated the right and freedom of association as guaranteed in the Constitution. The Constitutional Court stated in its legal considerations that the empowerment of specific arrangements by the Government towards civil society organizations, although it has positive aims,

ในการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญของประชาชนกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการรักษาไว้ซึ่งหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย และเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการตรากฎหมายซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชน อย่างไรก็ตามศาลรัฐธรรมนูญได้มีการวินิจฉัยคดีที่มีความสำคัญหลายคดีและมีความเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มด้วย

ตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๘๒/PUU-XI/๒๐๑๓ ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ซึ่งมีที่มาจากคำร้องของสภาการบริการสังคม (Council of Social Service, Central Board of Muhammadiyah) ที่เห็นว่ากฎหมายรัฐบัญญัติหมายเลข ๑๗ ค.ศ. ๒๐๑๓ ว่าด้วยองค์กรภาคประชาสังคม (Societal Organization หรือ Ormas Law) มีการกำหนดบรรทัดฐานที่ขัดกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจแก่รัฐบาลในการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม แต่กระนั้นแม้ว่ารัฐบาลจะมีวัตถุประสงค์เชิงบวก

¹⁴ Hani Adhani, *ibid.*, p. 4.



but it contradict to the essence of societal organizations which are independent and autonomous. In addition, this empowerment will actually intervene and interfere the freedom and independence of the civil society organizations, so that if the government intends to provide assistance then it cannot be forced and should be completely handed to the community organizations to choose. According to the Constitutional Court, the state intervention in the empowerment of civil society organizations towards the expression of their creativity in the community is contrary to the right and freedom of assembly and association as guaranteed in the Constitution.

● **Example case of the Constitutional Court of Korea: Case Number 24-2 (A) KCCR 590, 2010 Hun - Ma47 et al, August 23, 2012¹⁵**

According to Article 21 Section 1 of the Korean constitution stipulates providing general protection for freedom of expression, assembly and association. The Constitutional Court has reiterated these freedoms are the backbone of a democratic republic so that

ในการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม แต่ก็ถือว่า เป็นการขัดต่อสาระสำคัญของการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมที่จะต้องเป็นไปโดยอิสระและตามธรรมชาติ ยิ่งไปกว่านั้น การที่รัฐบาลเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม ยังแสดงให้เห็นถึงการแทรกแซงและก้าวท้าวเสรีภาพและความเป็นอิสระขององค์กรภาคประชาสังคมด้วย และแม้รัฐบาลประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือใดๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การแทรกแซงของรัฐบาลในการสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมเป็นการขัดต่อสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมและการรวมกลุ่มซึ่งได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

● **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐเกาหลี: คำวินิจฉัยที่ ๒๔-๒ (A) KCCR ๕๙๐, ๒๐๑๐ Hun - Ma๔๗ et al, วันที่ ๒๓ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๒**

มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุมและการรวมกลุ่ม ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ได้เน้นย้ำว่า เสรีภาพดังกล่าว ถือเป็นกระดูกสันหลัง ของระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ และควรได้รับการปฏิบัติจากรัฐ

¹⁵ Soojin Kong, **Standard of Review on Freedom of Expression and Association in Korea**, pp. 5 - 8.





they shall be treated as having preferred positions. In reviewing the constitutionality of government actions restricting freedom of expression and association, the Constitutional Court has developed a couple of substantive standards. For instance (1) the principle against excessive restriction¹⁶ (2) the principle of clarity¹⁷ and (3) the principle of prohibition of censorship.¹⁸The first two standards of review are universally applied, while the last one is specific to freedom of expression and association. The Constitutional Court has often applied multiple standards in reviewing the constitutionality of laws as seen in the following example case.

This example case is Case Number 24-2 (A) KCCR 590, 2010 or ‘the Case on Identity Verification System on Internet’ presents a typical case where the Constitutional Court applies

อย่างเป็นพิเศษ โดยการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำทางรัฐบาล ในการจำกัดเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น และการรวมกลุ่มนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้นำเอาหลักการหลายหลักการมาปรับใช้ ในการวินิจฉัย อันได้แก่ (๑) หลักการป้องกันข้อจำกัดอันเกินกว่าเหตุ (๒) หลักความชัดเจน (๓) หลักการห้ามการเซ็นเซอร์ ซึ่งหลักการสองหลักการแรก เป็นหลักการที่ถูกนำมาปรับใช้ในการวินิจฉัยคดีอย่างแพร่หลาย ในขณะที่หลักการการห้ามเซ็นเซอร์ ถือเป็นหลักการเฉพาะสำหรับการวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้นำหลายหลักการมาปรับใช้ในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำวินิจฉัยที่จะได้กล่าวถึงต่อไป

ตัวอย่างคำวินิจฉัยในที่นี้ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๔-๒ (A) KCCR ๕๙๐, ๒๐๑๐ Hun - Ma ๔๗ et al, วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๐๑๒ หรือ “คดีว่าด้วยระบบการพิสูจน์ตัวตนในเครือข่ายอินเทอร์เน็ต” ซึ่งถือว่าเป็นคดีที่มี

¹⁶ Derived from Article 37 section 2 of the Constitution provides a unified standard through which the relationship between the legislative end and means is reviewed.

¹⁷ This principle is required every law to be expressed in a clear and concrete way, demand an increased degree of clarity regarding laws restricting freedom of expression.

¹⁸ Derived from Article 21 section 2 of the Constitution calls for the absolute prohibition on governmental censorship on expression and association.



the principle against excessive restriction. The Constitutional Court unanimously held that (1) Article 44-5 Section 1 Item 2 of the Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, (2) Article 30 Section 1 of the Enforcement Ordinance of the same Act (hereinafter ‘provisions at issue’) which regulated so-called ‘identity verification system,’ infringed on the complainants’ basic rights such as freedom of expression, right of self-determination on private information and freedom of press in violation of the principle against excessive restriction. Moreover, complainants including internet users as well as internet service providers argued that the identity verification system infringed on their freedom of expression and filed these constitutional complaints.

The Constitutional Court has repeatedly ruled that freedom of anonymous expression is also protected under Article 21 of the Constitution. Internet users have freedom to express their opinion without providing their identity information to internet service providers, and they can intend to form and distribute

ความสำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญได้นำเอาหลักการป้องกันข้อจำกัดอันเกินกว่าเหตุมาปรับใช้ในการวินิจฉัยคดี โดยศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า (๑) มาตรา ๔๔ - ๕ วรรคหนึ่ง ข้อ ๒ ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการสนับสนุนการใช้เครือข่ายข้อมูลและสารสนเทศ ที่เป็นประโยชน์และการคุ้มครองข้อมูล และ (๒) มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ของกฎหมายให้ใช้บังคับรัฐบัญญัติดังกล่าว (ต่อไปจะเรียกว่า “ประเด็นข้อกฎหมาย”) ซึ่งใช้บังคับ “ระบบการพิสูจน์ตัวตน” ถือเป็น การฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว และเสรีภาพในการพิมพ์ อีกทั้งยังเป็นการละเมิดต่อหลักการป้องกันข้อจำกัดอันเกินกว่าเหตุด้วยยิ่งไปกว่านั้น ผู้ร้อง อันได้แก่ ผู้ใช้และผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตยังได้แย้งว่า ระบบการพิสูจน์ตัวตนดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จึงได้รวมกันยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตย่อมมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นของตนโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ตัวตนตามที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตกำหนดไว้ นอกจากนี้ ผู้ใช้บริการยังสามารถแสดงความคิดเห็นที่สาธารณะได้อย่างอิสระผ่านกระดานสนทนา





public opinions based on freely expressed opinions of users via internet message board. However, the internet verification system aims to prevent illegal acts such as defamation or slander via internet message board and if such acts take places, easily identify perpetrators. These purposes are legitimate and measures taken according to the provisions at issue are appropriate. The provisions at issue do not strike balance between conflicting interests because disadvantage against users and internet service providers cannot be considered to be less important than public interests sought by the provisions at issue. Freedom of expression is one of the fundamental values in Korean constitution and thus its limitation is allowed only when public interests to be achieved are obvious.

However, it is hard to find evidence showing that the number of illegal information on the internet has been meaningfully decreased thanks to the implementation of identity verification system. The provisions at issue; rather, do not achieve public interests as various issues arose in the course of their implementation: domestic internet users have fled overseas; provisions at issue

ในอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ดี ระบบการพิสูจน์ตัวตนในเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การทำลายชื่อเสียงหรือการหมิ่นประมาทผ่านกระดานสนทนา ซึ่งมักเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ วัตถุประสงค์ดังกล่าวถือว่าเป็นไปตามกฎหมายและมีวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น “ประเด็นข้อกฎหมาย” ดังกล่าวจึงไม่ขัดกับหลักสมดุลของผลประโยชน์ กล่าวคือ ผู้ให้บริการที่เสียประโยชน์และผู้ให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตย่อมได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าผลประโยชน์ของสาธารณะแต่อย่างใด ดังนั้น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจึงถือเป็นคุณค่าที่สำคัญประการหนึ่งในรัฐธรรมนูญเกาหลี และการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำได้อีกเฉพาะเมื่อกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจนเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ถือเป็นเรื่องยากที่จะแสวงหาหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการลดลงอย่างมีนัยสำคัญของจำนวนข้อมูลที่ผิดกฎหมายในระบบอินเทอร์เน็ตอันเป็นผลมาจากใช้ระบบการพิสูจน์ตัวตน ยิ่งไปกว่านั้น “ประเด็นข้อกฎหมาย” ดังกล่าวยังไม่ได้แสดงให้เห็นถึงการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจากเหตุการณ์อื่นที่เกิดขึ้น เช่น การที่ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตหลบหนีออกจากประเทศ ซึ่ง “ประเด็นข้อกฎหมาย” ดังกล่าวไม่สามารถจะใช้บังคับแก่



have not been easily implemented due to disputes over discriminatory enforcement of relevant laws favoring foreign entities over domestic ones. Furthermore, with the advent of new media including mobile message, which are not governed by the identity verification system, the public interests of the identity verification system can only be achieved in a very limited range. In conclusion, the Constitutional Court held that the provisions at issue infringe on the complainants' freedom of expression in violation of the principle against excessive restriction, and are thus held unconstitutional. However, the current Korean constitution which was adopted in 1987 does not expressly mention freedom of expression via internet, which becomes one of the largest and most important media for expression, the Constitutional Court effectively, recognizes this new media as falling within the scope of protection under Article 21 of the Constitution and applies the mentioned standards of reviews and its own role also protecting freedom of expression as one of the most essential elements of democratic republic.

กรณีนี้ได้ เนื่องจากอาจไม่สอดคล้องหรือขัดกับหลักกฎหมายภายในของประเทศอื่น ยิ่งไปกว่านั้น สื่อใหม่ เช่นการส่งข้อความผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ไม่อยู่ในบังคับของระบบการพิสูจน์ตัวตน ดังนั้น การคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะจากการบังคับใช้ระบบการพิสูจน์ตัวตนจึงอยู่ในขอบเขตที่จำกัด ด้วยเหตุนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า “ประเด็นข้อกฎหมาย” ดังกล่าว เป็นการฝ่าฝืนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอันเป็นการขัดต่อหลักการป้องกันข้อจำกัดอันเกินกว่าเหตุ หรือถือว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดีแม้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีฉบับปัจจุบันซึ่งใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๗ ไม่ได้มีการกล่าวถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตซึ่งกลายเป็นช่องทางที่ใช้ในการแสดงความคิดเห็นที่มีความสำคัญอย่างชัดเจนก็ตาม แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยรับรองว่า ช่องทางการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่ย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้นำมาใช้ไปเป็นฐานในการวินิจฉัยนั้นจึงแสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอันถือได้ว่าเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ





● **Example case of the Constitutional Court of Thailand: Case Number 28 – 29/2555 (2012)**¹⁹

The Constitutional Court of the Kingdom of Thailand is a specialized court which has been firstly established by the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 and re - established by the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 to perform the function of safeguarding the supremacy of the Constitution. The Constitutional Court has been entrusted with the function of ruling on the constitutionality of laws, also known as constitutional cases. Moreover, the past 2007 Constitution provided for the Constitutional Court to have competences in adjudicating and ruling the constitutional cases, so that it serves as a body which realizes the recognition and protection of Thai people's rights and liberties in practice through ruling of the Constitutional Court. The roles of the Constitutional Court are apparent from the provisions of section 27 and section 216 paragraph five of the past 2007 Constitution which not only safeguarding the principle of the constitutional supremacy, but protect rights and liberties also.

● **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: คำวินิจฉัยที่ ๒๘ – ๒๙/๒๕๕๕ (๒๐๑๒)**

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นศาลพิเศษก่อตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และได้รับการก่อตั้งอีกครั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหน้าที่ในการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเรียกว่าเป็น “คดีรัฐธรรมนูญ” ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ และทำหน้าที่เป็นองค์กรในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผ่านคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญมีนัยสำคัญเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๑๖ วรรคห้า ซึ่งไม่เพียงแต่คุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

¹⁹ See also Vekin Rattanpant and Nitikon Jirathitikankit, **Freedom of Expression and Association: Thailand's Perspective**, p. 20.



According to the provision of the past 2007 Constitution which freedom of expression and association had been recognized and protected by section 45 and section 64, the Constitutional Court has been entrusted the powers and duties in adjudicating and ruling the constitutional cases whose the case decisions concerning freedom of expression and association. The example case in Case Number No. 28 – 29/2555 (2012) or ‘Whether or not section 112 of the Penal code was contrary to or inconsistent with section 3 paragraph two, section 29 and section 45 paragraph one and paragraph two of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007) ?’.

This case is concerning freedom of expression on section 45 of 2007 Constitution. In this case, Criminal Court referred the objections of defendants in 2 applications to the Constitutional Court for a ruling under section 211 of 2007 Constitution. The defendants objected that section 112 of the Penal Code²⁰ was

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มไว้ในมาตรา ๔๕ และมาตรา ๖๔ ตามลำดับนั้นทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มด้วยโดยในที่นี้ขอยกตัวอย่างคำวินิจฉัยที่สำคัญได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๘ – ๒๙/๒๕๕๕ เรื่อง ประมวลกฎหมายหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

คำวินิจฉัยดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ โดยเริ่มจากการที่ศาลอาญาได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยจำนวน ๒ คำร้อง ไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ซึ่งในคำโต้แย้งดังกล่าว จำเลยอ้างว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฯ

²⁰ Section 112 of the Penal Code provided that: “Whoever, defames, insults or threatens the King, the Queen, the Heir-apparent or the Regent, shall be punished with imprisonment of three to fifteen years.”





contrary to or inconsistent with section 3 paragraph two, section 29 and section 45 paragraph one and paragraph two of 2007 Constitution. Moreover, they claimed that section 45 of 2007 Constitution has intention to protect liberty to express and the restriction on this liberty could not be imposed without the law for specifically public interests and liberty to express was not restricted by section 112 of the Penal Code due to was not a special law in accordance with section 45 paragraph two.

From the objection, the Constitutional Court found that even section 45 paragraph one and paragraph two of the 2007 Constitution recognized and protected freedom of expressions and person shall enjoy the liberty of expression in so far as it is not violation of rights and liberties of other persons; however, restriction shall not be imposed except by virtue of laws. Moreover, section 112 of the Penal Code has enforced generally against whoever defames, insults or threatens the King, the Queen, the Heir - apparent or the Regent and whoever violated this section shall be punished with imprisonment of

พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ยิ่งไปกว่านั้นยังอ้างว่า มาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการจำกัดสิทธิดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ดังนั้น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นย่อมต้องไม่ถูกจำกัดโดยมาตรา ๑๑๒ ของประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมิใช่กฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐

จากคำโต้แย้งดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและบุคคลสามารถใช้เสรีภาพดังกล่าวได้ตราบเท่าที่ไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น แต่กระนั้น การจำกัดการใช้สิทธิดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นอกจากนี้ มาตรา ๑๑๒ ของประมวลกฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปต่อบุคคลใดก็ตามที่หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ โดยต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี ซึ่งเจตนารมณ์



three to fifteen years. The intention on this section is to protect the royal family who seems the Head of State as national security and this section was enacted for preserving the security and safety of the State; hence, the penalty on section 112 of the Penal Code is more than whoever defames commons individuals.

Finally, the Constitutional Court held that section 112 of the Penal Code was neither contrary to nor inconsistent with section 3 paragraph two, section 29 and section 45 paragraph one and paragraph two of 2007 Constitution.

Conclusion

According to the above – mentioned example cases, they can be represented the role of the Constitutional Court to protect freedom of expression and association. In case of Indonesian Constitutional Court where standard of the empowerment of specific arrangements by the Government towards civil society organizations was set, although it has positive aims, but it contradict to the essence of societal organizations which are independent and autonomous. In case of Korean Constitutional Court; in addition, shows

ของกฎหมายดังกล่าวมิไว้เพื่อคุ้มครองพระราชวงศ์ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นประมุขของประเทศ อันเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงของรัฐ และบทบัญญัติดังกล่าวยังเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความมั่นคงและความปลอดภัยของรัฐด้วย ดังนั้นบทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จึงจำเป็นต้องมีโทษที่หนักกว่าบทลงโทษในการหมิ่นประมาทบุคคลธรรมดา

ท้ายที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๑๒ ของประมวลกฎหมายอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

สรุป

ตามที่ได้กล่าวถึงตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศที่สำคัญข้างต้น จะเห็นว่า คำวินิจฉัยดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการรวมกลุ่ม โดยในกรณีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียได้วางหลักที่เป็นบรรทัดฐานให้กับรัฐบาลในการจะเข้าไปสนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรภาคประชาสังคม โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมแม้จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมแต่ก็ต้องสอดคล้องกับสาระสำคัญของความเป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่จะต้องมีความเป็นอิสระและเกิดขึ้น





the Korean Constitutional Court broadly interpreted of laws to protect freedom of expression via internet although it has not been expressly mentioned in Korean constitution. The actions on freedom of expression are prohibited and not regarding to protect public interests; thus, the enforced laws will infringe people's rights and liberties and also contrary to the constitution. In Thailand, freedom of expression and association of Thai people has been indirectly protected by the Constitutional Court due to most of rulings concerning freedom of expression and association were the cases which arisen by a party in Court procedure that they have rights to object with reasons that a provision of law to be applied in a case was contrary to or inconsistent with the Constitution when realized that their rights and liberties would be violated by the applied law.

In conclusion; however, the example cases can be represented the role of the Constitutional Court in East Asian Countries to protect freedom of expression and association in their country.

โดยธรรมชาติด้วย ส่วนกรณีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี ได้แสดงให้เห็นถึงการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างกว้างขวางเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต แม้ว่าการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจะมีได้ถูกรับรองไว้้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีก็ตาม อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้ตามกฎหมายหากเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและขัดกับรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของประชาชนไทยก็ได้รับการคุ้มครองโดยอ้อมจากศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มเป็นคำวินิจฉัยที่มีที่มาจากคำร้องซึ่งยื่นโดยคู่ความในคดีที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลอื่น โดยคู่ความสามารถใช้สิทธิโต้แย้งพร้อมเหตุผลว่าบทบัญญัติที่ศาลใช้บังคับแก่คดีของตนนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และตนเห็นว่าสิทธิและเสรีภาพอาจถูกละเมิดโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ศาลจะใช้ในการพิจารณาคดี

ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า กรณีตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นแสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของแต่ละประเทศ



Conclusion: The role of the Constitutional Court in East Asian Countries to protect freedom of expression and association.

Freedom of expression and association has been recognized globally as the fundamental human rights which is a basis of democratic society. The provisions of international laws for instance UDHR, ICCPR and ECHR have recognized freedom of expression and association and many modern States have also recognized and protected these freedoms and expressly provided in their Constitution that consistent with such international laws.

Most of East Asian Countries especially Republic of Indonesia, Republic of Korea and Kingdom of Thailand have recognized and protected freedom of expression and association via expressly provide in their constitution. Moreover, any ideas and principles of the right to express and associate are consistent with the globally international laws which

บทสรุป: บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่ม

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเป็นสากลว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอันเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และอนุสัญญาแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าว รวมถึงรัฐสมัยใหม่ทั่วโลกต่างก็ให้การยอมรับด้วยการนำไปปรับใช้เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวอย่างชัดเจนซึ่งก็มีความสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

ประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และราชอาณาจักรไทย ต่างให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวอย่างชัดเจน โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ยิ่งไปกว่านั้น แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศยังสอดคล้องกับกฎหมายระหว่าง





not only recognized these freedoms but also protect from any restriction of state authorities.

To protect freedom of expression and association effectively, the Constitutional Court of each country has the significant roles which not only safeguarding the principle of the constitutional supremacy but also protect rights and liberties. The example cases can be represented freedom of expression and association is one of important fundamental human rights which need to be protecting by the Constitutional Court. So it could be guaranteed that rights and liberties of East Asian people will be definitely recognized and protected as the fundamental human rights by the Constitutional Court which consistent with the principles of modern democracy.

ประเทศที่ไม่เพียงแต่ให้การรับรองสิทธิดังกล่าวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการคุ้มครองการใช้สิทธิดังกล่าวจากการใช้อำนาจของรัฐด้วย

และเพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ นอกจากเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแล้ว ยังทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย มีการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ดังจะเห็นได้จากกรณีศึกษาของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเสรีภาพดังกล่าวที่ถือว่าเป็นหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐานที่ควรได้รับการคุ้มครองโดยศาลรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน ซึ่งการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยในโลกสมัยใหม่



กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ : กรณีศึกษาคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขวัญแก้ว จันทรวีเชียร *

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ชั้นกลางคัดค้านการปกครองโดยทหารด้วยการชุมนุมประท้วงให้รัฐบาลแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตย พลเอก สุจินดา คราประยูร ยอมให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญพร้อมให้สัญญาว่าจะไม่กลับเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การชุมนุมจึงยุติลงในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ เกิดการเลือกตั้งทั่วไป พรรคสามัคคีธรรมได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้เกิดการชุมนุมต่อต้านนำไปสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ

* นักศึกษาปริญญาโท สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ภายหลังเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬมีการเลือกตั้งทั่วไป พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล การเมืองภาคประชาชนมีบทบาทในการเรียกร้องสิทธิเกิดขบวนการประชาชนต่อรองกับฝ่ายบริหารเพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบาย และเรียกร้องสิทธิให้ประชาชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย นำไปสู่ขบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เกิดกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมือง นักวิชาการได้ร่วมกันผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ ปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่น ปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตย พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้เสนอนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นใช้เป็นนโยบายหลักในการหาเสียง^๑

รวมถึงนโยบายที่ต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเพื่อเป็นการสร้างรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชน แต่ถูกต้องด้านจากกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์มากที่สุด โดยอ้างเหตุผลหลายประการ ดังนี้ ๑. ต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากถึง ๒๐๐ ฉบับ ๒. ประชาชนขาดความพร้อมต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ๓. ผู้มีอิทธิพลจะลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ๔. ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ และมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นข้อถกเถียงกันมากในการเมืองระดับชาติ ผู้นำรัฐบาลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยึดกฎหมายด้วยความเถรตรงผิวดิถีการเป็นผู้นำรัฐบาล โดยเสนอความเห็นเห็นว่า ในทางกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตัวแทนรัฐบาลกลางและเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานส่วนภูมิภาค ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น ฉะนั้น การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่สามารถทำได้

^๑ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, การกระจายอำนาจ = การคืนอำนาจ สู่การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นและสังคม, (นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป (สปร.), ๒๕๕๕), หน้า ๘๗ - ๙๐.



ถึงแม้ว่านักวิชาการส่วนใหญ่จะเห็นด้วยในหลักการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ไม่มีการอภิปรายที่มีความต่อเนื่องเรื่องจังหวัดที่มีความพร้อมให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีแผนการการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีการอภิปรายถึงเรื่องอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและบทบาทของประชาชนในการควบคุมการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยได้ออกมาคัดค้านเป็นอย่างมาก สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจผลประโยชน์ที่ผู้นำของกระทรวงมีระบบการรวมศูนย์อำนาจและวิธีการคิดที่เห็นผลประโยชน์ส่วนตัวเหนือผลประโยชน์ของส่วนรวม นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงสังคมไทยที่มีระบบพ่อเมือง ประชาชนถูกกีดกันไม่ให้มีบทบาทในการดูแลท้องถิ่นของตนเอง รัฐบาลจึงควรมีภารกิจหลักในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ชี้แจงกับประชาชนอย่างเป็นเหตุเป็นผล^๒

หลังจากที่มีการผลักดันให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล กระทรวงมหาดไทยผลักดันกฎหมาย เกิดกระบวนการปฏิรูปโครงสร้างและกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้การกระจายอำนาจกลายเป็นประเด็นการเมืองระดับชาติ สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหมวดที่ ๙ หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นำไปสู่การตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ รัฐบาลของพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเมืองเพื่อการมอบอำนาจและการกระจายอำนาจตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย สมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย แดงนโยบายการปฏิรูปการกระจายอำนาจทำให้เกิดการร่างกฎหมายและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

^๒ ธเนศวร์ เจริญเมือง, “รัฐไทย: รัฐที่การกระจายอำนาจล่าช้า,” วารสารสถาบันพระปกเกล้า ๒,๑ (มกราคม - เมษายน ๒๕๔๗) : ๑๕๗ - ๑๙๑.





แนวคิดการกระจายอำนาจกลายเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเพื่อสอดคล้องกับกระแสการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน

จุดเริ่มต้นสำคัญของกระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทย

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจเป็นองค์กรไตรภาคีระดับชาติ ผลักดันกระบวนการกระจายอำนาจเพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้การกระจายอำนาจเป็นวาระสำคัญแห่งชาติ การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจจึงมีความจำเป็นต้องมีองค์กรสนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองในการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทิศทางการดำเนินงานการกระจายอำนาจ

การกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กทอ.) มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจซึ่งเป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์และประสบการณ์การกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา โดยกำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอรัฐสภาทราบ รวมทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษา



คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นคณะกรรมการที่ถูกกำหนดขึ้นโดยการตรากฎหมาย ทำให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทด้านการกระจายอำนาจที่ชัดเจน และการที่มีประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากภาคการเมืองทำให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานด้านการกระจายอำนาจ มีบทบาทในลักษณะการสนับสนุนการกระจายอำนาจและผลักดันนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ เป็นองค์กรที่รับผิดชอบในเชิงนโยบายที่มีความสำคัญต่อทิศทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทนำในการพัฒนาการกระจายอำนาจ และเป็นศูนย์กลางในการวางกรอบนโยบายที่เป็นนโยบายในระดับชาติ

กระบวนการกำหนดประเด็นนโยบายการกระจายอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นการจัดประชุมที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ ดังนั้น การจัดลำดับความสำคัญของวาระการประชุมจึงต้องให้ความสำคัญกับประเด็นและเรื่องที่ต้องการตัดสินใจ ซึ่งการกำหนดประเด็นนโยบายกระจายอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเกิดจากประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดขึ้น หรือคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ หรือสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอประเด็นนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่สนับสนุนคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการจัดประชุมและขับเคลื่อนการทำงานในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเป็นองค์กรในการกำหนดประเด็นนโยบายและมีบทบาทในการผลักดันการกระจายอำนาจ จึงเป็นศูนย์กลางในการกระจายอำนาจด้านการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณ





จากส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติ การตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจมีการดำเนินงานของแต่ละคณะที่ขาดความเชื่อมโยงกัน ทำให้ไม่สามารถผลักดันการกระจายอำนาจได้อย่างเป็นองค์รวมทั้ง ๔ เรื่อง ดังนี้ ๑. การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒. การกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓. การแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๔. การจัดระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากการกำหนดนโยบายถูกวางกรอบด้วยแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ประเด็นนโยบายการกระจายอำนาจที่เกิดจากการประชุมจึงเป็นการประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานกระจายอำนาจ ในทางปฏิบัติเรื่องการกระจายอำนาจ ทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ ไม่เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดเรื่องระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไว้ค่อนข้างน้อย แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ วางกรอบเรื่องการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่การดำเนินงานส่วนใหญ่จะเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ การกำหนดประเด็นนโยบายส่วนมากจึงเป็นการแก้ไขปัญหาในกรณีที่หน่วยงานไม่ดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ จากการที่แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณไว้อย่างกว้าง ๆ จึงต้องนำมาประชุมกำหนดรายละเอียดกันในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดประเด็นนโยบายด้านการเงิน การคลัง

ดังนั้น การประชุมจึงเป็นพื้นที่ในการเจรจาต่อรองในแต่ละประเด็นนโยบาย อย่างไรก็ตาม มติที่เกิดจากการกำหนดนโยบายของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีผลบังคับรัฐบาลโดยตรง ซึ่งข้อเท็จจริง เจตนารมณ์



ตามกฎหมายต้องการให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีมติแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรัฐบาลนำไปปฏิบัติตาม ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติที่ประชุม แต่หลายส่วนราชการไม่ปฏิบัติตาม ฉะนั้นองค์กรนี้จึงไม่สามารถทำหน้าที่ที่ตัดสินใจอย่างแท้จริง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของประเทศไทย การกำหนดประเด็นนโยบายกระจายอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องที่ไม่สามารถตัดสินใจได้ จะเป็นการใช้กลไกของคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจไปศึกษาก่อน เมื่อได้ข้อยุติจึงนำผลกลับเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดประเด็นนโยบายดังกล่าว จึงมีการใช้กลไกผู้ทรงคุณวุฒิค่อนข้างมากซึ่งเกิดจากการที่กรรมการทั้ง ๓๖ คน ไม่สามารถพูดในที่ประชุมได้ทุกคน และเกิดจากการที่สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนับสนุนเชิงวิชาการให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เท่าที่ควร ขณะเดียวกันบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ บทบาทของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นผู้จัดทำวาระการประชุม





คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่มากถึง ๑๖ ประการ ค่อนข้างกว้าง ขาดความชัดเจนเท่าที่ควร และมติของ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนไม่มีผลผูกมัดทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัด เนื่องจากการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียทำให้สูญเสียอำนาจ ผลประโยชน์ และทรัพยากร การที่มาตรการการกระจายอำนาจต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ ทำให้ขาดอำนาจต่อรองกับรัฐบาลเพื่อผลักดัน ให้กระบวนการกระจายอำนาจเป็นทิศทางที่กำหนด

โครงสร้างการกำหนดนโยบายของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำหนดนโยบายในลักษณะไตรภาคี เพื่อเปิดให้มีการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจ การที่มีส่วนราชการเพราะส่วนราชการคือตัวแทนของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือผู้มีส่วนในการรับโอนภารกิจไปปฏิบัติแทนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ขณะที่ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีความขัดแย้งกัน ฉะนั้น จึงต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิไว้เป็นตัวกลาง นำผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เนื่องจากแต่ละฝ่ายไม่ยอมเสียประโยชน์ โดยมีส่วนที่สามทำหน้าที่เป็นตัวกลาง ในการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี เหตุผลทางวิชาการเพื่อให้เกิดการกำหนดนโยบายได้ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญ มีองค์ความรู้เพื่อช่วยทำให้ประเด็นนโยบายการกระจายอำนาจมีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่าจะกระจายอำนาจไปในทิศทางใด และที่สำคัญคือ ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างส่วนราชการและส่วนท้องถิ่นได้

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หากพิจารณาผู้ทรงคุณวุฒิในกรอบบริบทผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละด้านจะผลักดันนโยบายแต่ละด้านออกมา และมีการตั้งคณะอนุกรรมการ



เป็นคณะทำงานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิพยายามผลักดันให้เกิดแนวความคิดเชิงนโยบายต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจแล้วกำหนดเป็นนโยบาย พิจารณาได้จากการที่ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานคณะอนุกรรมการต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะผลักดันประเด็นนโยบายสำเร็จ เพราะแนวคิดได้รับการยอมรับ มีหลักวิชาการ ส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการยอมรับได้ การรวมตัวกันของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจึงเกิดขึ้นเพื่อผลักดันให้เกิดนโยบาย เพราะโดยปกติแต่ละฝ่ายไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจ แต่การเกิดเป็นองค์กรใช้อำนาจกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องในเรื่องการกระจายอำนาจ ฝ่ายต่าง ๆ ในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดนโยบาย ซึ่งอาจจะมองอิทธิพลของผู้ทรงคุณวุฒิในกรรมการการกระจายอำนาจได้ว่าเป็นกลุ่มผลักดันให้เกิดนโยบาย

ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ

เนื่องจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่รับผิดชอบเชิงนโยบายที่มีความสำคัญต่อทิศทางการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเป็นองค์กรตัวแสดงหลัก ซึ่งประกอบด้วย ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับโอนภารกิจ และผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันประสานการถ่ายโอนภารกิจและสนับสนุนการกระจายอำนาจ และยังเป็นพื้นที่ในการเจรจาต่อรองระหว่างส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้สนับสนุนด้านนโยบายกระจายอำนาจ จึงมีลักษณะความเป็นสถาบันซึ่งรวมผู้ที่มีความสนใจและมีส่วนได้เสียในประเด็นนโยบายกระจายอำนาจเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพากันเพื่อประโยชน์สาธารณะในการรวมตัวกันของตัวแสดงหลัก มีแนวทางปฏิบัติเพื่อความสัมพันธภาพของคณะกรรมการไตรภาคีคงอยู่ต่อไป และมีประเด็นนโยบายกระจายอำนาจที่เป็นผลจากการประชุมเพื่อกำหนดกรอบประเด็นนโยบาย เสนอกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายอำนาจ รวมทั้งเป็นตัวแสดง





ในการให้ความเห็นเรื่องการกระจายอำนาจต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจในประเทศไทย

การกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจในประเทศไทยมีตัวแสดงหลักที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทความนี้จะกล่าวถึงสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการสนับสนุนการกระจายอำนาจเท่านั้น

พัฒนาการการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจ

การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีความพยายามที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการบริหารและการเมืองมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้เกิดจากชนชั้นล่าง แต่เกิดจากชนชั้นกลาง นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายต่าง ๆ จึงมีทิศทางที่ดีขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีการบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเกิดจากความพยายามผลักดันการปฏิรูปกระบวนการทางนโยบายสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีปัญหาการต่อต้านจากหน่วยงานราชการที่ไม่ต้องการสูญเสียอำนาจ นำไปสู่ความขัดแย้งของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย ปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายและกระบวนการกำหนดนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมการเมืองภาคประชาชน จึงมีความสำคัญในการขยายประชาธิปไตยสู่ประชาชนเพื่อให้มีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองตนเอง เมื่อมีการยอมรับกระบวนการทางการเมืองที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ยืนยันสิทธิและผลประโยชน์ได้โดยตรง แนวคิดเรื่องความชอบธรรมในกระบวนการใช้อำนาจมาเป็นการสร้างฉันทามติของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นำไปสู่แนวคิดการตั้งกรรมการไตรภาคี



แนวคิดการตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากแนวคิดของผู้ร่างกฎหมายที่ต้องการเปิดให้ภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นองค์กรหรือพื้นที่ที่ตัวแสดงประกอบด้วย ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับการถ่ายโอนภารกิจ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการกระจายอำนาจ มารวมกันในลักษณะไตรภาคี คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ตรงกลาง เป็นองค์กรหรือพื้นที่ในการประสานงานระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีผู้ทรงคุณวุฒิในการสนับสนุนแนวคิดการกระจายอำนาจ กระบวนการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อดำเนินการกำหนดนโยบายแล้ว ส่วนราชการจะเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยดำเนินการถ่ายโอนภารกิจตามแผน ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีหน้าที่รับการถ่ายโอนภารกิจ ดังนั้น กระบวนการระหว่างการถ่ายโอน คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นตัวประสานในประเด็นนโยบายด้านการกระจายอำนาจ

พลวัตทางการเมืองและการปรับเปลี่ยนกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ

พลวัตทางการเมืองและการปรับเปลี่ยนกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการรวมอำนาจไปสู่การกระจายอำนาจ มีลักษณะสำคัญ คือ ตามกรอบของกฎหมายการกระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการกระจายอำนาจอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม นับได้ว่าการปรับเปลี่ยนกระบวนการกำหนดนโยบายจากรัฐเป็นศูนย์กลางสู่กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีพื้นที่ให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และเปิดให้มีการปรึกษาหารือโดยองค์กรไตรภาคีระดับชาติเป็นผู้กำหนดประเด็นนโยบายด้านการกระจายอำนาจของประเทศไทยเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจ ส่งผลให้การกระจายอำนาจในช่วงเวลาที่ผ่านมามีทิศทางที่ดียิ่งขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึง





บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากกระบวนการกระจายอำนาจมีลักษณะเป็นกระบวนการทางการเมือง ผลจากกระบวนการกระจายอำนาจจึงทำให้ตัวแสดงบางกลุ่มได้ประโยชน์ บางกลุ่มเสียผลประโยชน์ เป็นการสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ

กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจขาดพลังขับเคลื่อนเนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายมีหลายหน่วยงาน จึงขาดเอกภาพขาดความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงโดยนักการเมืองในระดับชาติ การดำเนินการตามกฎหมายกระจายอำนาจต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผลจากการศึกษา พบว่า กระบวนการกำหนดประเด็นนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นการจัดประชุมมากกว่าเป็นการระดมพลังความคิดเห็นเพื่อกำหนดประเด็นนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชิงรุกเพื่อผลักดันกระบวนการการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปลักษณะสำคัญได้ดังนี้ ระบบราชการและข้าราชการมีบทบาทครอบงำการกำหนดประเด็นนโยบายและการขับเคลื่อนประเด็นนโยบายการกระจายอำนาจอย่างชัดเจน การขาดความต่อเนื่องของประเด็นนโยบายการกระจายอำนาจ และการมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานทำให้การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจขาดเอกภาพ บางส่วนราชการที่ยังคงต้องการรักษาอำนาจและรักษาสถานะของหน่วยงานไว้โดยใช้วิธีการกำกับดูแล

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกระบวนการตัดสินใจในการกำหนดประเด็นนโยบายในแต่ละด้านต่าง ๆ ซึ่งสามารถอธิบายลักษณะสำคัญการกำหนดนโยบายกระจายอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ดังนี้ กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจมากกว่าการกำหนดนโยบายเชิงรุกหรือการวางแผนหรือแนวทางการกระจายอำนาจในระยะยาว กรรมการในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่มีแนวคิดสนับสนุนการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะการถ่ายโอน



ภารกิจ และเป็นตัวแสดงสำคัญในการผลักดันให้เกิดนโยบายกระจายอำนาจ โดยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันหรือกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจของประเทศไทย ดังกรณีของการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางและขั้นตอนของการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม บทบาทของผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นอยู่กับประเด็นความสนใจเฉพาะส่วนบุคคล

บริบททางการเมืองและนโยบายของรัฐบาลที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจ

การกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๓ จนถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ และบริบททางการเมือง และนโยบายของรัฐบาลที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจ ซึ่งแบ่งเป็น ๓ ช่วงที่สำคัญ ดังนี้ ช่วงก่อนรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ช่วงรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และช่วงหลังรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นับตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา กระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด นับตั้งแต่ที่ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นนิติบุคคล การปรับปรุงกฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ส่งผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพ้นจากการเป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวได้ว่า กระบวนการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่สำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมากยิ่งขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงจากการปกครองท้องถิ่นโดยรัฐ (Local-State Government) เป็นการปกครองท้องถิ่นโดยประชาชน (Local-Self Governance)

ในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนที่ครบวาระ พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายโดยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเกือบกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด





อย่างไรก็ตาม พรรคไทยรักไทยเลือกที่จะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพโดยดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสมหลายพรรค ร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคความหวังใหม่ และพรรคเสรีธรรม ซึ่งส่งผลให้พรรคร่วมรัฐบาลมีคะแนนเสียงสนับสนุนในรัฐสภามากถึง ๓๓๗ เสียง ในขณะที่พรรคฝ่ายค้าน ซึ่งได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติพัฒนา พรรคราษฎร และพรรคถิ่นไทย มีจำนวนเสียงในรัฐสภารวมกันเพียง ๑๖๓ เสียง เท่านั้น

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลผสม มีนโยบายในการบริหารประเทศด้านการกระจายอำนาจ ดังนี้

“ให้ความสำคัญกับการเก็บรายได้ของท้องถิ่น และการกระจายอำนาจทางการคลังลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการบริหารงบประมาณของตนเองได้อย่างอิสระมากขึ้น โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมในการพัฒนาท้องถิ่น ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นให้มีความชัดเจนเหมาะสมตามขั้นตอนของการกระจายอำนาจ ในขณะเดียวกัน จะเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจของแต่ละท้องถิ่น รวมถึงความมีอิสระในการจัดการด้านงบประมาณของท้องถิ่น การแสวงหารายได้ และการจัดการทรัพย์สินของท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีการตรวจสอบและประเมินผลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การจัดซื้อจัดจ้าง และการแต่งตั้งถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนเร่งส่งเสริมความเข้าใจในบทบาทและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเกิดประสิทธิผล”

แท้จริงแล้วพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้น ให้ความสำคัญอย่างมากต่อการนำเอานโยบายประชานิยมของพรรคที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง มาดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ในทางปฏิบัติต้องยอมรับด้วยเช่นกันว่า พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร สามารถนำเอานโยบายเหล่านั้นมาดำเนินการให้เป็นผลที่เป็นรูปธรรมชัดเจนได้อย่างรวดเร็ว อาทิ การดำเนินนโยบายพักหนี้เกษตรกรที่มีเกษตรกรราว ๒.๓ ล้านคน ได้รับประโยชน์จากการดำเนิน



นโยบายดังกล่าว การดำเนินนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งได้มีการจัดสรรเงินทุนให้ทุกหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๑ ล้านบาท นโยบายด้านสาธารณสุข หรือที่รู้จักกันดีในชื่อโครงการ ๓๐ บาท รักษาทุกโรค เป็นต้น ซึ่งการที่รัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร สามารถนำนโยบายที่พรรคใช้ในการรณรงค์หาเสียงมาดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติในส่วนหนึ่งต้องยอมรับว่า เพราะพรรคไทยรักไทยครองเสียงสนับสนุนค่อนข้างมากในรัฐสภา การที่พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร สามารถแปรนโยบายของพรรคสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมนั้น ส่งผลให้การเลือกตั้งในครั้งต่อ ๆ มา การหยิบยกเอานโยบายของแต่ละพรรคการเมืองมาใช้ในการหาเสียง และการนำเอานโยบายของพรรคไปสู่การปฏิบัติได้กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความนิยม และให้ความสำคัญจากประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าในอดีต

นอกเหนือไปจากลักษณะความแตกต่างการดำเนินนโยบายของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ดังในประเด็นที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว หากพิจารณาถึงนโยบายหรือแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร แล้ว จะเห็นได้ว่า การที่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร มีเสียงสนับสนุนในรัฐสภาเป็นจำนวนมากนั้น ช่วยให้พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร สามารถขับเคลื่อนนโยบายหลายประการได้สำเร็จ โดยเฉพาะด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว จะเห็นว่านโยบายเหล่านั้นล้วนแต่เป็นการมุ่งรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจเข้าสู่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เอง และเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ราชการส่วนกลางและภูมิภาค นโยบายเหล่านั้น ได้แก่ นโยบายการบริหารราชการจังหวัด แบบบูรณาการ (นโยบายผู้ว่า CEO) อันมีส่วนช่วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทวิบทบาทที่สำคัญมากขึ้น นอกจากนี้ ยังจัดสรรงบประมาณบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดอีกด้วย ผลการปฏิรูประบบราชการทำให้มีหน่วยงานราชการที่เกิดใหม่เทียบเท่าระดับกรม คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผลจากการปฏิรูประบบราชการทำให้โครงสร้างราชการส่วนกลางมีขนาดใหญ่ขึ้น เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถจัดทัพข้าราชการระดับสูงได้ใหม่ ส่งผลให้ข้าราชการมีบทบาทสำคัญ เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาล และนโยบายด้านการจัดหางบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลที่เพิ่มสัดส่วนเงินงบกลาง





ให้สูงขึ้น การดำเนินนโยบายมุ่งตรงไปประชาชนระดับรากหญ้าโดยตรงโดยไม่ผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ รัฐบาลยังไม่สามารถจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามที่กำหนดได้ เนื่องจากรัฐบาลได้ใช้งบประมาณจำนวนมากในโครงการประชานิยม และไม่สามารถผลักดันให้มีการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาและภารกิจด้านสาธารณสุขซึ่งเป็นภารกิจที่มีความสำคัญได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด สามารถกล่าวโดยสรุปในเบื้องต้นได้ว่า นโยบายเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นความพยายามในการรวบรวมอำนาจ (recentralization) เข้าสู่ส่วนกลางมากกว่าที่จะเป็นการขับเคลื่อนให้กระบวนการกระจายอำนาจดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

หลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ กระบวนการกระจายอำนาจเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม วิธีการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงรัฐบาลของพรรคไทยรักไทย เน้นรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่นายกรัฐมนตรี ความขัดแย้งที่ฝังรากลึกทางการเมือง ต่อมารัฐบาลไม่สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวได้ จึงส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างการเมืองการบริหารมีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจแบบจัดกระจายไปสู่การรวมศูนย์อำนาจที่มีเอกภาพมากขึ้นทั้งการเมืองและการบริหาร^๓

จากสภาพทางการเมืองนับตั้งแต่ในช่วงปลายรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นต้นมา มีลักษณะที่ขาดเสถียรภาพเช่นนี้ ได้ส่งผลให้ช่วงระยะเวลาราว ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๓) มีการเปลี่ยนแปลงตัวนายกรัฐมนตรีถึง ๕ ครั้ง ดังนี้ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายสมัคร สุนทรเวช จากพรรคพลังประชาชน นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์

^๓ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ และวสันต์ เหลืองประภัสร์, “การกระจายอำนาจกับวิกฤตการเมืองไทย,” รัฐศาสตร์สาร ฉบับพิเศษ (๒๕๕๔): ๙๗ - ๑๒๘.



จากพลังประชาชน นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล รักษาการตามมติคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จากพรรคประชาธิปัตย์ โดยนายกรัฐมนตรียางคนดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลาเพียง ๒ เดือนเศษเท่านั้น ซึ่งต้องยอมรับด้วยเช่นกันว่า การเปลี่ยนแปลงตัว นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีที่บ่อยครั้ง ย่อมมีผลต่อการขับเคลื่อนและความชัดเจนของนโยบายด้านการกระจายอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในยามที่การเมืองในระดับชาติขาดเสถียรภาพและความมั่นคง เป็นเรื่องยากที่จะทำให้รัฐบาลมีความมุ่งมั่นและให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายด้านการกระจายอำนาจ เพราะรัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับการเมืองในระดับชาติและเสถียรภาพของรัฐบาลก่อนเป็นอันดับแรก

สิ่งที่เป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองกับการดำเนินนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ คือ มีเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงของคณะรัฐมนตรี ดังเช่นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพียงปีเดียว มีการเปลี่ยนแปลงประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึง ๓ ครั้ง เช่นเดียวกับในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากถึง ๓ ครั้ง เช่นเดียวกัน ซึ่งหากนับรวมระยะเวลา ๔ ปี (นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๒) จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึง ๘ คนด้วยกัน การเปลี่ยนแปลงประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องและแนวทางการดำเนินนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้เอง ทำให้กล่าวได้ว่า ในช่วงที่การเมืองไทยขาดเสถียรภาพนั้น ได้ส่งผลให้การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจของรัฐบาลมีลักษณะที่ขาดความต่อเนื่องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้





๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ พรรคไทยรักไทย โดยการนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ยังคงได้รับการสนับสนุนจากประชาชนรากหญ้าอย่างท่วมท้น ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีที่นั่งในสภา จำนวน ๓๓๗ ที่นั่ง สามารถตั้งรัฐบาลได้เพียงพรรคเดียว แต่สถานการณ์ทางการเมืองไม่มีเสถียรภาพ เกิดกระบวนการเคลื่อนไหวนอกสภาซึ่งมีกลุ่มพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตยเป็นแกนนำ กัดดันเรียกร้องให้พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพราะขาดความชอบธรรมในหลายเรื่อง เช่น กรณีขายหุ้นที่สื่อเจตนาหลบเลี่ยงภาษี การดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ที่ใช้ความรุนแรง แทรกแซงการทำหน้าที่ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ผลจากการก่อกวนดังกล่าวส่งผลให้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ คินอำนาจให้กับประชาชน เป็นการแก้วิกฤตการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอให้รัฐบาลออกพระราชกฤษฎีกา ประกาศให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ พรรคการเมืองต่าง ๆ มีเวลาเพียง ๓๗ วัน เพื่อเตรียมตัวรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองฝ่ายค้าน อาทิ พรรคประชาธิปัตย์มีมติคว่ำบาตรการเลือกตั้ง โดยไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้พรรคไทยรักไทยต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงพรรคเดียวในหลายเขต สถานการณ์ดังกล่าว ได้มีการร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยให้การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญได้ลงมติให้การเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกำหนดการเลือกตั้งใหม่ ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มที่สนับสนุน พันตำรวจโท ทักษิณ ได้มีการต่อต้านมาอย่างต่อเนื่อง เด่นชัด จนกระทั่งวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ คณะนายทหาร นำโดย พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก ในขณะนั้น ได้ทำการรัฐประหาร ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลรักษาการของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร โดยให้เหตุผลสำคัญในการยึดอำนาจว่า รัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ถูกสังคมเพ่งเล็ง สงสัย เกี่ยวกับการทุจริต มีผลประโยชน์ทับซ้อนใช้อำนาจในทางมิชอบ



ละเมิดจริยธรรม และคุณธรรมที่ควรจะมีของผู้นำประเทศ และการแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

ภายหลังการรัฐประหาร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกยกเลิก คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้นำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ มาประกาศใช้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีให้พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีบริหารประเทศ มีนโยบายการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังปรากฏในคำแถลงนโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และการบริหาร ดังนี้

“สนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ตามครรลองระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น”

เนื่องจากรัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ มีระยะเวลาในการบริหารประเทศเพียง ๑ ปี จึงไม่มีผลงานในเรื่องการกระจายอำนาจที่ชัดเจน คณะรัฐมนตรีได้ร่วมกันบริหารจวบจนกระทั่งได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเป็นที่เรียบร้อยแล้วในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชาชนได้เสียงข้างมาก นายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคพลังประชาชนได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี มีการแถลงนโยบายการบริหารจัดการที่ดี คือ ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง สร้างดุลยภาพระหว่างการกำกับดูแลและความเป็นอิสระของท้องถิ่น โดยไม่กระทบความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการของท้องถิ่น สร้างความเข้มแข็ง และขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณและบุคลากรของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ตลอดจนพึ่งพาตนเองด้วยฐานรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองได้มากขึ้น สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมตามศักยภาพของท้องถิ่น รวมทั้งความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนขยายการให้บริการที่ครอบคลุมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เชื่อมโยงและบูรณาการ





กับแผนชุมชนและแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ เร่งรัดดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของราชการ ส่วนกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดสรรรายได้ให้ท้องถิ่น แต่ละประเภทอย่างเหมาะสม สนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของ ผู้ว่าราชการจังหวัดผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และการจัดทำ บประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดวางยุทธศาสตร์ การพัฒนาและทิศทางการพัฒนาพื้นที่ในอนาคตที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศักยภาพของพื้นที่ และความต้องการของประชาชน ซึ่งนโยบายข้อนี้เป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ขัดแย้งกับการกระจายอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลของนายสมัคร สุนทรเวช บริหารประเทศได้เพียง ๗ เดือน ก็พ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีมติเป็นเอกฉันท์ให้พ้นจาก ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยเหตุที่ไปทำหน้าที่พิธีกรรายการโทรทัศน์

ภายหลังจากนายสมัคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมาชิก สภาผู้แทนราษฎรมีมติโดยเสียงข้างมากเลือกนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ขึ้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ดังนี้ สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และความโปร่งใส สามารถแก้ไขปัญหาท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองได้ พัฒนาคุณภาพชีวิต ของประชาชน วัฒนธรรมไทยที่ดีงาม ทรัพยากรธรรมชาติให้ตอบสนองความต้องการ ของประชาชนในพื้นที่ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมศักยภาพของท้องถิ่น และเชื่อมโยงและบูรณาการภารกิจกับแผนชุมชนและแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ รวมทั้ง เป็นฐานสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยในท้องถิ่นให้เข้มแข็ง ปรับปรุง การจัดระบบความสัมพันธ์ของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสม โดยเร่งรัดดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของราชการส่วนกลางให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรรายได้ให้ท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณของบุคลากรของท้องถิ่น



และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งพารายได้ของตนเองได้มากขึ้น สนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัดผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาแบบบูรณาการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด วางยุทธศาสตร์การพัฒนาและทิศทางการพัฒนาพื้นที่ในอนาคตที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน สนับสนุนกระบวนการจัดทำแผนชุมชนให้มีประสิทธิภาพและสามารถเชื่อมโยงกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่บรรลุตามเป้าหมาย รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมเสนอความเห็น ปัญหาและแนวทางแก้ไข และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

จะเห็นได้ว่า ในหลักการมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การทำประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน ขณะเดียวกันก็สนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งสวนทางกับหลักการกระจายอำนาจ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เพียง ๒ เดือน ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรคพลังประชาชนเนื่องจากกรรมการบริหารพรรคทำการทุจริตในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หลังจากพรรคพลังประชาชนถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค เกิดการสลับขั้วและจับขั้วทางการเมืองขึ้นใหม่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ มีนโยบายการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

“สนับสนุนการกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น โดยมีการปรับปรุงกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นจัดเก็บรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมได้มากขึ้น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยคำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสมตามศักยภาพของ





ท้องถิ่น สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ยึดหลักธรรมาภิบาล และปรับปรุงระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ความรับผิดชอบต่อชุมชน และมีความโปร่งใสมากขึ้น โดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึง ข้อมูล และมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและการทำงาน

ตลอดจนการจัดบริการสาธารณะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่วมติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่น ปรับปรุงบทบาทและภารกิจการบริหารราชการระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน เพื่อสามารถดำเนินการกิจที่สนับสนุนเชื่อมโยงกัน และประสานการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม ควบคู่ไปกับการเร่งรัดการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการติดตามประเมินผลและรายงานผลอย่างต่อเนื่อง บูรณาการความเชื่อมโยงของการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค สู่ท้องถิ่น โดยสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ และระดับภาค ตลอดจนเชื่อมโยงกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนชุมชน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน สนับสนุนให้มีการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ โดยสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีศักยภาพและความพร้อมจัดตั้งเป็นมหานคร”

เป็นที่คาดหวังว่า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้ เคยร่วมรัฐบาลกับนายชวน หลีกภัย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๔๔ ในขณะนั้น ดูเหมือนว่า มีความรู้ ความสามารถสูง มีความเข้าใจในเรื่องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ความสำคัญเรื่องการกระจายอำนาจมากกว่านายชวน หลีกภัย เมื่อได้ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จะดำเนินการขับเคลื่อนให้กระบวนการกระจายอำนาจให้รวดเร็ว ยิ่งขึ้นตามนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ แต่่นโยบายรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ แท้จริงแล้ว รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายที่วางไว้ ไม่มีการกระจายอำนาจให้องค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร แต่กลับไปทำนโยบายไทยเข้มแข็ง ซึ่งใช้งบประมาณจำนวนมาก และไม่ประสบผลสำเร็จ

แม้ว่าการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีในคำแถลงนโยบายเกือบทุกรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ แต่การกระจายอำนาจไม่รุดหน้าเท่าที่ควร ทั้งที่มีรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเพราะ การเมืองขาดเสถียรภาพ รัฐบาลแต่ละชุดอยู่บริหารประเทศในระยะเวลาสั้น ๆ นโยบายของแต่ละพรรคการเมืองขาดความต่อเนื่อง ไม่มีการสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างจริงจังที่จะผลักดันให้การกระจายอำนาจรุดหน้า กลไกในการบังคับหรืออำนาจในการสั่งการส่วนราชการไม่ได้รับแรงสนับสนุนทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร

เนื่องจากนักการเมืองเองก็กลัวสูญเสียผลประโยชน์และอำนาจ จึงไม่สนับสนุนการกระจายอำนาจและไม่ต่อยอดนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกรัฐบาลที่ผ่านมา ทุกพรรคการเมืองมีแนวทางที่คล้ายคลึงกัน คือ รัฐบาลต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่บัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจไว้ เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม ประกอบกับผู้เป็นประธานและรองประธานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแสดงสำคัญในการกำหนดทิศทางของการกระจายอำนาจในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง อยู่ในตำแหน่งในเวลาสั้น ๆ ทำให้การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหยุดชะงัก คณะรัฐมนตรีเองก็ไม่ได้ยืนยันแนวทางการถ่ายโอนภารกิจและการจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หากคณะรัฐมนตรีในแต่ละรัฐบาลที่ได้เข้ามาบริหารประเทศสามารถอยู่ในตำแหน่งได้ครบวาระ ๔ ปี ถึง ๒ สมัย และสนับสนุนการกระจายอำนาจให้เป็นการปกครองท้องถิ่นโดยประชาชน (Local - Self Governance) จะดำเนินงานการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ





ข้อเสนอแนะต่อการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจ

๑. สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอประกอบการตัดสินใจหรือพิจารณาต่อรองของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยควรมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมีศักยภาพในการขับเคลื่อนนโยบายมีความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองในระดับชาติ และมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจซึ่งมีผลผูกพันต่อส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

๓. ควรมีการทบทวนปรับโครงสร้างหน่วยงานขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้มีศูนย์กลางการกระจายอำนาจเพียงหน่วยงานเดียว เพื่อเป็นพื้นที่ให้ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกระจายอำนาจทั้งหมดได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจ โดยมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อคิดเห็น ร่วมกับการเคลื่อนไหวทางความคิดให้มีการดำเนินงานด้านการกระจายอำนาจสอดคล้องกัน โดยหน่วยงานขับเคลื่อนการกระจายอำนาจควรเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

๔. จัดทำระบบฐานข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ในการสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายด้านการกระจายอำนาจโดยอิงจากฐานข้อมูลที่มีความถูกต้องน่าเชื่อถือ เพื่อขับเคลื่อนงานกระจายอำนาจให้มีความก้าวหน้า และใช้ประกอบการแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะยาว รวมทั้งใช้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจ

๕. หน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจในภาพรวมของประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบายด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



๖. หน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทในการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ การให้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะการกระจายอำนาจ และมีการติดตาม ประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจที่เป็นรูปธรรม

๗. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เช่น การขออนุมัติ อนุญาตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการและส่วนภูมิภาคเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลักดันกระบวนการกระจายอำนาจของประเทศไทย





อ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

โกวิททย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๔.

----- . บรรณาธิการ. ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, ๒๕๕๐.

----- . อุดรกับท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๕๕.
จรัส สุวรรณมาลา. **รัฐบาล – ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๒.

จรัส สุวรรณมาลา และวีระศักดิ์ เครือเทพ, บรรณาธิการ. **ประเด็นท้าทายการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย.** กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมนวัตกรรม คณะรัฐศาสตร์และธรรมศาสตร์ท้องถิ่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. **การปกครองท้องถิ่นไทย.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, ๒๕๓๙.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. **รายงานผลการศึกษาค้นคว้าหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ.** กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย,” ใน **การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย (Decentralization and Local Government in Thailand).** กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕.

ปธาน สุวรรณมงคล. **การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร เพื่อใคร.** นนทบุรี: จตุพรดีไซน์, ๒๕๕๔.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. **๑๕ ปี การกระจายอำนาจของไทย : สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

วุฒิสาร ตันไชย. **การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖.



ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. การกระจายอำนาจในประเทศญี่ปุ่นและไทย : การศึกษาเปรียบเทียบ
เพื่อให้เห็นถึงเงื่อนไขความสำเร็จของการกระจายอำนาจ. นนทบุรี: สถาบัน
พระปกเกล้า, ๒๕๕๒.

----- . การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของ
นักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.

----- . การปฏิรูปการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่น.
กรุงเทพฯ : เชนไท, ๒๕๕๕.

สถาบันพระปกเกล้า. รายงานผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความพึงพอใจ
ต่อบริการสาธารณะและการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๕๓
และสรุปผลการสำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา
สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔.

สมคิด เลิศไพฑูรย์, บรรณารักษ์. การปรับปรุงกฎหมายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. คู่มือปฏิบัติงาน
ด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๕๕.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. แผนการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๓ (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๕๑ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒).

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓.





อัมพร อังรังลักษณ์ และคนอื่นๆ. การบริหารปกครองสาธารณะ (Public governance) :

การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ ๒๑. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. การกระจายอำนาจ = การคืนอำนาจสู่การจัดการตนเองของชุมชน

ท้องถิ่นและสังคม. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป (สปร.), ๒๕๕๕.

อภิชาติ สถิตนิรามัย. รัฐธรรมนูญการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๕.

อุดม ทุมไผ่ลิต. การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศพัฒนาแล้ว.

พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : แชน โพร์ พรินต์ติ้ง, ๒๕๕๒.

อุดร ตันติสุนทร. **ท้องถิ่นเข้มแข็ง ประชาชนเป็นสุข.** พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพฯ: บพิศการพิมพ์,

๒๕๕๖.

บทความในวารสาร

เชาวนะ ไตรมาศ. ข้อเสนอทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและทิศทางในอนาคต

ขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญใหม่. **วารสารตุลาการรัฐธรรมนูญ**
๘,๒๔ (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๔๙): ๑๕๑ - ๑๖๒.

ไททัศน์ มาลา. การปกครองท้องถิ่นไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน (Thailand Local

Government in Transitional Period). **วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์** ๑,๒
(กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๔): ๒๙ - ๔๙.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. รัฐไทย: รัฐที่การกระจายอำนาจล่าช้า. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า**

๒,๑ (มกราคม - เมษายน ๒๕๔๗): ๕ - ๑๕.

พัชรี สีโรรส. เครือข่ายนโยบาย: อีกรูมมองหนึ่งของการศึกษานโยบายสาธารณะ. **รัฐศาสตร์ -**

การบริหาร รวมบทความวิชาการ (๒๕๕๔) : ๑๘๑ - ๑๘๗.

----- . แนวการศึกษาเครือข่ายนโยบายกับการนำมาใช้ศึกษานโยบายสาธารณะ.

รัฐศาสตร์สาร ๒๑,๑ (๒๕๕๒): ๒๕๓ - ๒๗๑.



ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. การกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น
กับบทเรียนบางประการสำหรับการดำเนินนโยบายด้านการกระจายอำนาจ
ในประเทศไทย. รัฐศาสตร์สาร ๓๐ ปี รัฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ๖๐ ปี ๑ (๒๕๕๒):
๓๔๑ - ๔๐๒.

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ และวสันต์ เหลืองประภัสร์. การกระจายอำนาจกับวิกฤตการเมืองไทย.
รัฐศาสตร์สาร ๓๒,๒ (พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๕๔): ๙๗ - ๑๒๘.





ยุทธศาสตร์การใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคง
เพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดกฎหมาย
ตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ภายใต้กรอบการลงทุนและกรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน*

ดร. กิตติวัฒน์ รัตนดิลลิก ณ ภูเก็ต**

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

พื้นที่ บริเวณชายแดนของประเทศไทยในยุคโลกาภิวัตน์และในกระแสความร่วมมือของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างปฏิเสธไม่ได้ กล่าวคือ เป็นทั้งพื้นที่ที่เป็นอาณาบริเวณแห่งการพิพาทขัดแย้ง อันเนื่องมาจากเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเฉพาะตัวและปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน แต่ในเวลาเดียวกัน

* ปรับปรุงจากบทสรุปสำหรับผู้บริหารของงานวิจัยที่นำเสนอต่อคณะกรรมการกิจการชายแดนไทย สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๔

** คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัยทองสุข



ก็เป็นพื้นที่แห่งศักยภาพของการร่วมพัฒนาในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในระดับประเทศและภูมิภาค โดยเฉพาะการรวมตัวกันเป็น “ประชาคมอาเซียน” (Asean Community)

ประเทศไทย นับเป็น ๑ ใน ๕ ของประเทศที่ร่วมริเริ่มก่อตั้งอาเซียน การลงนามใน “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๐ ณ วังสราญรมย์ ซึ่งเป็นที่ตั้งเดิมของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อจัดตั้งสมาคมความร่วมมือในระดับภูมิภาคของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้ชื่อ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of Southeast Asian Nations) หรือ “อาเซียน” (ASEAN) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร รวมทั้งการธำรงรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค และส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้าและการปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคมในกลุ่มประเทศสมาชิกอีกด้วย ซึ่งนับตั้งแต่วันก่อตั้ง อาเซียนมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมจนเป็นที่ประจักษ์แก่มานานาประเทศ อันนำไปสู่การขยายสมาชิกในภูมิภาค จนปัจจุบัน “อาเซียน” มีสมาชิกรวมทั้งหมด ๑๐ ประเทศ

สำหรับการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economics Community : AEC) ภายในปี ๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕) นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก ซึ่งการที่จะบรรลุเป้าหมาย อาเซียนจึงได้จัดทำ “แผนพิมพ์เขียวก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (AEC Blueprint) โดยแผนพิมพ์เขียวดังกล่าว เป็นแผนงานบูรณาการด้านเศรษฐกิจที่กำหนดมาตรการและกรอบเวลาในการดำเนินงานที่ชัดเจน ประกอบด้วย ๔ ด้านหลัก สอดคล้องตามเป้าหมายของ AEC ได้แก่





๑. การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว โดยมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี และเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น รวมทั้งการส่งเสริม การรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียนให้เป็นรูปธรรม

๒. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและการปรับประสานนโยบายที่จะช่วย สนับสนุนการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น กฎหมายและนโยบายการแข่งขัน การคุ้มครอง ผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา พาณิชยกรรม อิเล็กทรอนิกส์ นโยบายภาษี การพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานด้านการเงิน การขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศ พลังงาน และเหมืองแร่

๓. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน โดยการส่งเสริมและพัฒนา SMEs และการเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ภายใต้ความริเริ่ม เพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration : IAI) เพื่อลดช่องว่าง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ของอาเซียน

๔. การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยการปรับประสานนโยบาย เศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค ผ่านการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดของอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ เป็นต้น รวมทั้งส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการผลิตและการจำหน่ายภายในภูมิภาค ให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก

และด้วยหลักการข้างต้น ทำให้เกิดการดำเนินการทางเศรษฐกิจกับประเทศ สมาชิกในกลุ่มประชาคมอาเซียนต้องเป็นไปตามกรอบข้อตกลงที่กำหนดไว้ อันเป็นผล ทำให้

๑. เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี เป้าหมาย คือ การยกเลิกอุปสรรคทางการค้า ทั้งด้านภาษีและที่ไม่ใช่ภาษี รวมทั้งการปรับประสานกฎระเบียบ และมาตรการทางการค้าต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น ด้านมาตรฐาน และการรับรอง กฎระเบียบด้านเทคนิค พิธีการศุลกากร สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phyto - sanitary : SPS) เป็นต้น ตาม AEC Blueprint สมาชิกอาเซียน



๖ ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และสิงคโปร์) จะต้องยกเลิกภาษีนำเข้าระหว่างกันให้หมดไปภายใน ๑ มกราคม ๒๕๕๓ ในขณะที่สมาชิกอาเซียนใหม่ (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม) ได้รับความยืดหยุ่นให้เป็นภายใน ๑ มกราคม ๒๕๕๘ สำหรับอุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non - Tariff Barriers : NTBs) กำหนดให้มีการยกเลิกเป็นระยะๆ โดยสมาชิกอาเซียน ๕ ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย) จะต้องยกเลิก NTBs ให้หมดไป ภายใน ๑ มกราคม ๒๕๕๓ ฟิลิปปินส์ ภายใน ๑ มกราคม ๒๕๕๕ และสมาชิกใหม่อาเซียน ภายใน ๑ มกราคม ๒๕๕๘ มาตรการด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าอื่นๆ ได้แก่ การรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยตนเอง (Self - Certification) เป็นการอนุญาตให้ผู้ส่งออก/ผู้ทำการค้าที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจสามารถรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยตนเองภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

ระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียน (ASEAN Single Window) เป็นการพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลของประเทศสมาชิกอาเซียนแบบบูรณาการ เพื่อให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์แบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว ลดขั้นตอนการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเอกสารต่างๆ เช่น ใบอนุญาตนำเข้า - ส่งออก และใบรับรองต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานหนึ่งสามารถจัดส่งทางอิเล็กทรอนิกส์โดยอัตโนมัติไปให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจอย่างครบวงจร

การจัดตั้งฐานข้อมูลทางการค้า (ASEAN Trade Repository : ATR) ภายในปี ๒๕๕๘ ซึ่งจะเปิดประตูเข้าถึงข้อมูลกฎระเบียบต่างๆ ของอาเซียน ทั้งระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ตัวอย่างข้อมูลที่จะบรรจุไว้ใน ATR เช่น การจำแนกพิภพอัตราภาษีศุลกากร (Tariff Nomenclature) สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า มาตรการการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี กฎหมายและกฎระเบียบทางการค้าและศุลกากร ข้อกำหนดด้านเอกสาร และรายชื่อผู้ทำการค้าที่ได้รับอนุญาตของประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น





การจัดทำความตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangement : MRA) ด้านมาตรฐานและความสอดคล้อง เป็นความตกลงระหว่างประเทศภาคี ๒ ประเทศ หรือมากกว่า เพื่อให้มีการยอมรับร่วมบางส่วนหรือทั้งหมดของผลการตรวจสอบ และรับรอง มาตรฐานสินค้าของแต่ละฝ่าย ซึ่งจะช่วยลดความจำเป็นในการทดสอบสินค้าหลายครั้ง ก่อนที่จะนำมาวางจำหน่ายหรือใช้งานในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ช่วยลดต้นทุน ทางธุรกิจและเพิ่มความแน่นอนในการเข้าตลาดของสินค้า ขณะเดียวกัน ผู้บริโภคยังมีความ เชื่อมั่นต่อคุณภาพของสินค้าในตลาด ซึ่งได้ผ่านการทดสอบแล้วตามข้อกำหนดของ ความตกลงยอมรับร่วม

๒. การเคลื่อนย้ายบริการเสรี เป้าหมาย คือ การลดอุปสรรคในการเข้าสู่ ตลาดในด้านต่าง ๆ และเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับบุคคล/นิติบุคคลสัญชาติอาเซียน สำหรับทุกสาขาบริการและทุกรูปแบบ (mode) ของการให้บริการ โดยกำหนดให้สมาชิก อาเซียนทยอยเปิดตลาดบริการให้แก่กันเป็นระยะ ๆ และเปิดตลาดในระดับที่สูงขึ้น จากการเจรจาจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดเป็นรอบ ๆ โดยมีเป้าหมายให้เพิ่มสัดส่วน การถือหุ้นในสาขาบริการสำคัญ (Priority Integration Sectors : PIS) ได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศ สุขภาพ ท่องเที่ยว การบิน ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ภายในปี ๒๕๕๓ (ค.ศ. ๒๐๑๐) สาขาโลจิสติกส์ ภายในปี ๒๕๕๖ (ค.ศ. ๒๐๑๓) และสาขาอื่น ๆ ภายในปี ๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕)

๓. การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี เป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือ ด้านบริการของอาเซียน โดยผ่านการจัดทำข้อตกลงการยอมรับร่วม ในสาขาบริการ วิชาชีพ ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศภาคี ๒ ประเทศหรือมากกว่า เพื่อให้มีการ ยอมรับร่วมในการรับรองคุณสมบัติวิชาชีพของแต่ละฝ่าย โดยสอดคล้องกับกฎระเบียบ และเงื่อนไขต่าง ๆ ภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้าย ผู้ให้บริการสาขาวิชาชีพในภูมิภาค

สถานะปัจจุบัน อาเซียนได้สรุปผลการจัดทำความตกลงยอมรับร่วม และลงนามโดยรัฐมนตรีอาเซียนแล้ว ๘ สาขา ได้แก่ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ บัญชี แพทย์ ทันตแพทย์ และการท่องเที่ยว



๔. การเคลื่อนย้ายการลงทุนอย่างเสรี เป้าหมาย คือ ทำให้อาเซียนสามารถเป็นฐานการลงทุน โดยปรับปรุงนโยบายการลงทุนให้เสรีและเปิดกว้างมากขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนและเพื่อตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมโลกที่มีการแข่งขันเพิ่มขึ้น อาเซียนได้ทบทวนความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียน ๒ ฉบับ ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน ปี ค.ศ. ๑๙๙๘ (Framework Agreement on ASEAN Investment Area : AIA Agreement) และความตกลงอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและการคุ้มครองการลงทุน ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ (ASEAN Investment Guarantee Agreement : ASEAN IGA) รวมทั้งพิธีสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และได้ผนวกรวมเป็นความตกลงด้านการลงทุนอย่างเต็มรูปแบบของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement : ACIA) ลงนามโดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ACIA ประกอบด้วย ข้อบทด้านการลงทุน ๔ ด้าน คือ การเปิดเสรี การคุ้มครอง การอำนวยความสะดวก และการส่งเสริม ครอบคลุมสาขาการผลิต การเกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ และบริการเกี่ยวข้องกับสาขาดังกล่าว โดยกำหนดให้มีการเปิดเสรีการลงทุนแบบก้าวหน้าและยังให้มีการเปิดเสรีการลงทุนในสาขาอื่นได้ในอนาคต

๕. การเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีขึ้น เป้าหมาย คือ การรวมตัวของตลาดเงินและตลาดทุน ภายในปี ๒๕๕๘ เพื่ออำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนในภูมิภาคเพิ่มขึ้นตามที่ระบุไว้ในแผนงานการรวมกลุ่มทางการเงินและการคลังของอาเซียน (Roadmap for Monetary and Financial Integration of ASEAN : RIA - Fin) ใน ๕ ด้านหลัก คือ

๕.๑ การเปิดเสรีบริการด้านการเงิน (Financial Service Liberalization) แบบก้าวหน้า ภายในปี ๒๕๕๘ ยกเว้นสาขาย่อยบางสาขาและธุรกรรมบางรายการ โดยมีความยืดหยุ่นที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า ปัจจุบัน อาเซียนได้สรุปผลการเจรจาจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการทางการเงินไปแล้ว ๕ รอบ





๕.๒ การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายบัญชีทุน (Capital Account Liberalization) โดยการยกเลิกมาตรการการควบคุมเงินทุนเคลื่อนย้าย (capital controls) และข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีขึ้น ครอบคลุมการยกเลิกข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายเงินบัญชีเดินสะพัดและเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ รวมถึงเงินลงทุนในหลักทรัพย์ (portfolio flows)

๕.๓ การพัฒนาตลาดทุน (Capital Market Development) โดยการเสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระยะยาวสำหรับการพัฒนาตลาดทุนของอาเซียน เพื่อให้เกิดความร่วมมือของตลาดทุนระหว่างประเทศในอาเซียน โดยอาเซียนได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อไปสู่การพัฒนาตลาดทุนของอาเซียนอย่างบูรณาการ (Implementation Plan for an Integrated Capital Market) เพื่อเสริมสร้างการเข้าถึงตลาด ความเชื่อมโยงกัน และการมีสภาพคล่อง

๕.๔ ความมีเสถียรภาพและการรวมตัวทางการเงินในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มาตรการสำคัญ ได้แก่ ความคิดริเริ่มเชียงใหม่พหุภาคี (Chiang Mai Initiative Multilateralisation : CMIM) ซึ่งเป็นความตกลงการแลกเปลี่ยนเงินตราแบบพหุภาคีในอาเซียน +๓ (จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) เพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาสภาพคล่องระยะสั้น มีวงเงิน ๑.๒ ล้านเหรียญสหรัฐฯ เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ความริเริ่มอื่น ได้แก่ การพัฒนาตลาดตราสารหนี้เอเชีย (Asian Bond Market Initiative : AMBI) เมื่อปี ๒๕๔๘ เพื่อพัฒนาตลาดตราสารหนี้สกุลเงินตราท้องถิ่นที่ลึกซึ้งในอาเซียน +๓ และเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ อาเซียนได้จัดตั้งองค์การค้ำประกันสินเชื่อและการลงทุน (Credit Guarantee and Investment Facility : CGIF) เพื่อสนับสนุนการออกพันธบัตรตราสารหนี้ของภาคเอกชนในอาเซียน +๓

๕.๕ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบระงับภัยทางเศรษฐกิจของภูมิภาคและการเฝ้าติดตาม อาเซียนได้เริ่มกระบวนการระงับภัยทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ รวมทั้งสนับสนุนการหารือเชิงนโยบายระดับภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันอาเซียนได้จัดตั้งหน่วยระงับภัยทางเศรษฐกิจและการเงินของอาเซียน (Macroeconomic



and Finance Surveillance Office : MFSSO) ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการติดตามและเฝ้าระวังภัยในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ในภูมิภาค

๖. ความร่วมมือรายสาขาอื่นๆ ครอบคลุมถึง ความร่วมมือด้านเกษตร อาหาร และป่าไม้ สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศ พลังงาน) ความร่วมมือด้านเหมืองแร่ พาณิชย อิเล็กทรอนิกส์ ความร่วมมือด้านการเงิน ความร่วมมือด้านวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) และการพัฒนาเพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียน (IAI) เป็นการดำเนินงาน ตามแผนงาน/ข้อตกลงที่ได้มีการเห็นชอบร่วมกัน โดยมีรัฐมนตรีรายสาขาที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้รับผิดชอบ

ความสำคัญของอาเซียนที่มีต่อประเทศไทยนั้น นอกจากจะเป็นกลไกในการ สร้างความไว้วางใจ รักษาสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคอันเป็นการเอื้ออำนวย ต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยแล้ว อาเซียนยังเป็นผู้ค้าอันดับ ๑ ของไทยอีกด้วย โดยการค้าระหว่างกันนั้นคิดเป็นมูลค่าถึง ๕๙,๒๕๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือร้อยละ ๒๐.๗ ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของไทย และมีนักท่องเที่ยวซึ่งมีจำนวนถึง ๔ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๖ ของนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมด

ส่วนกระบวนการจัดทำและรายละเอียดของกฎบัตรอาเซียนนั้น จากการประชุม ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย (ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐) บรรดาผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมประกาศ “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐” (ASEAN Vision ๒๐๒๐) โดยกำหนดเป้าหมายว่าภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ อาเซียนจะมีความร่วมมือ ที่พัฒนาให้ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ ๙ ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย (ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖) ผู้นำอาเซียนได้ลงนาม ในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เพื่อให้เกิด “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยจะประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่





๑. เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุขและแก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธี ซึ่งแนวทางที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้จำเป็นต้องใช้เอกสารทางการเมืองและกลไกอาเซียนที่มีอยู่แล้วในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ และการบริหารจัดการที่มีคุณภาพทำลายล้างสูง ตลอดจนริเริ่มกลไกใหม่ ๆ ในการส่งเสริมความมั่นคงและกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือในด้านนี้อีกด้วย

๒. เสาหลักด้านเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับประเทศภูมิภาคอื่น ๆ ได้ โดยมีการจัดทำแผนงานเพื่อส่งเสริมให้อาเซียนเป็นตลาดร่วมและเป็นฐานการผลิตเดียวกันที่มีการไหลเวียนอย่างเสรีของสินค้า บริการ การลงทุนและเงินทุน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถแข่งขันและเจรจาต่อรองกับประเทศคู่ค้าซึ่งเป็นมหาอำนาจได้ เช่น สหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป - จีน เป็นต้น รวมทั้งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาอีกด้วย

๓. เสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันในสังคมเอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้านและมีความมั่นคงทางสังคม โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ และการพัฒนาสัมพันธ์ภาพระหว่างประชากรของแต่ละประเทศ เช่น การแลกเปลี่ยนบุคลากรด้านการศึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิก เป็นต้น

สำหรับการทำข้อตกลงกับต่างประเทศนั้น ปัจจุบันอาเซียนได้ดำเนินการยกร่างกฎระเบียบว่าด้วยการทำข้อตกลงระหว่างประเทศโดยอาเซียน (Rules of Procedure for Conclusion of International Agreement by ASEAN) จนกระทั่งมีการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๐ ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (พทศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘) ผู้นำอาเซียนได้ประกาศ “แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์”



ซึ่งเป็นการสนับสนุนการจัดทำกฎบัตรอาเซียน ครั้งที่ ๑๑ ณ เกาะบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ร่วมประกาศหลักสำคัญในการจัดทำกฎบัตรอาเซียนและแต่งตั้ง “คณะผู้ทรงคุณวุฒิเรื่องกฎบัตรอาเซียน” ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการต่างประเทศจากแต่ละประเทศสมาชิก เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางการรวมตัวของอาเซียนและสาระสำคัญที่ควรปรากฏอยู่ในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งคณะผู้ทรงคุณวุฒิฯ ได้ประชุมหารือร่วมกับภาคส่วนต่างๆ จนสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการจัดทำกฎบัตรฯ ในรูปของ “รายงานของคณะผู้ทรงคุณวุฒิเรื่องกฎบัตรอาเซียน” ซึ่งแล้วเสร็จในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ อย่างไรก็ดี ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๒ ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ (มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐) นั้น ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นจากเดิมที่ได้กำหนดไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยได้ประกาศ “ปฏิญญาเซบู” หรือ ปฏิญญาว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและยังได้ร่วมกันประกาศรองรับรายงานของคณะผู้ทรงคุณวุฒิเรื่องกฎบัตรอาเซียนดังกล่าวอีกด้วย โดยได้มอบหมายให้ “คณะผู้ทำงานระดับสูง” ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มีความเชี่ยวชาญจากแต่ละประเทศสมาชิก เป็นผู้ดำเนินการจัดทำร่างกฎบัตรอาเซียนและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี ทั้งนี้ ให้อาศัยหลักการที่บรรดาผู้นำได้ร่วมกันประกาศไว้ ณ เกาะบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย และเมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นสำคัญ รวมทั้งพิจารณาจากข้อเสนอแนะของรายงานคณะผู้ทรงคุณวุฒิฯ ประกอบด้วย เพื่อจะได้นำร่างกฎบัตรฯ ที่ดำเนินการแล้วเสร็จนี้ไปพิจารณาในคราวประชุมผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๑๓ ณ ประเทศสิงคโปร์ ต่อไป โดยในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๓ ได้มีการลงนามในกฎบัตรอาเซียน (๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐) และประกาศปฏิญญาเรียกร้องให้รัฐสมาชิกให้สัตยาบันต่อกฎบัตรอาเซียนโดยเร็ว ในที่สุดรัฐสมาชิกได้ให้สัตยาบันครบทั้ง ๑๐ ประเทศ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎบัตรอาเซียนจึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๔ ระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ - ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ณ จังหวัดเพชรบุรี





จึงเป็นการประชุมระดับผู้นำอาเซียนครั้งแรกหลังจากกฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้ “กฎบัตรอาเซียน” จึงถือเป็นธรรมนูญของอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กร มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกฎกติกาในการทำงาน ให้อาเซียนเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งยังกำหนดสภาพบุคคลตามกฎหมายของอาเซียนเป็น “องค์การระหว่างประเทศ” อีกด้วย

และภายหลังจากการลงนามในกฎบัตรอาเซียนของผู้นำอาเซียนในการประชุมฯ ครั้งที่ ๑๓ ณ ประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๐ ได้มีการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระดับสูงว่าด้วยกฎบัตรอาเซียน (The High Level Legal Experts Group on Follow-Up to The ASEAN Charter หรือ HLEG) ขึ้น เพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องสภาพบุคคลตามกฎหมายหรือนิติฐานะของอาเซียน เรื่องกลไกในการระงับข้อพิพาท และประเด็นทางกฎหมายอื่น ๆ ภายใต้อาเซียน

ในการประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระดับสูงว่าด้วยกฎบัตรอาเซียน หรือ HLEG ระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ รวมทั้งสิ้น ๒๑ ครั้ง (คณะผู้แทนของประเทศไทย ได้มีการจัดทำ “ความตกลงว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของอาเซียน” และ “พิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท” ขึ้น โดยพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนั้น ได้มีการลงนามในวันที่ ๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๑๖ ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างรอการสัตยาบัน

จากความเป็นมาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยถือเป็นจุดกำเนิดของอาเซียนซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยปฎิญญากรุงเทพ นอกจากนี้ยังมีบทบาทนำในอาเซียนมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมี “กฎบัตรอาเซียน” (The ASEAN Charter) ซึ่งเป็นธรรมนูญที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างขององค์กร ย่อมจะช่วยให้อาเซียนมีประสิทธิภาพในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ อันเป็นการบ่งชี้ถึงความสำเร็จทั้งของไทยและภูมิภาคนี้โดยรวม



เป้าหมายของ “อาเซียน” นอกจากความร่วมมือกันของภาคีสมาชิกในด้านเศรษฐกิจแล้ว ความร่วมมือทางด้านความมั่นคงก็เป็นอีกมิติหนึ่งที่สมาชิกภาคีต้องตระหนัก เพราะต้องสร้างบรรยากาศแห่งความไว้นใจซึ่งกันและกันเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในกลุ่มประเทศสมาชิก แต่หากเกิดความไม่เข้าใจกันในเรื่องของสถานการณ์แห่งข้อตกลงใด ๆ ภาคีสมาชิกก็สามารถใช้กลไกในการระงับข้อขัดแย้งที่ถูกสร้างขึ้นมาใช้เพื่อระงับเหตุดังกล่าวได้ ทั้งนี้ บทบัญญัติในกฎบัตรอาเซียนพบว่า “กลไกในการระงับข้อพิพาท” นั้น ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๘ การระงับข้อพิพาท (Settlement of Disputes) ตั้งแต่ข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๘ ซึ่งตาม “หลักการทั่วไป” (ข้อ ๒๒) กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องพยายามที่จะระงับข้อพิพาททั้งปวงอย่างสันติให้ทันที่วงที่ โดยผ่านการสนทนา (dialogue) การปรึกษาหารือ (consultation) และการเจรจา (negotiation) กล่าวคือ

กลไกการระงับข้อพิพาท (ตามข้อ ๒๔ แห่งกฎบัตรอาเซียน) อาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กรณี คือ

๑. กลไกการระงับข้อพิพาทตามมาตรฐานเฉพาะ หมายความว่า หากมีข้อตกลงกำหนดกลไกหรือขั้นตอนในการระงับข้อพิพาทไว้อย่างไรก็ให้การดำเนินการตามกลไกหรือขั้นตอนตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อตกลงนั้น เช่น Charter of the ASEAN University Network ค.ศ. ๑๙๙๒ ได้กำหนดกลไกการระงับข้อพิพาทไว้ว่าให้ต้องดำเนินการตาม Board of Trustee เป็นต้น

๒. กลไกการระงับข้อพิพาทตามสนธิสัญญาสันติภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) หมายความว่า ในการระงับข้อพิพาทที่ไม่เกี่ยวข้องกับกรณีความหรือการใช้ตราสารอาเซียนใด ๆ ให้ดำเนินการระงับข้อพิพาทตามกลไกที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ดังกล่าวซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะใช้สำหรับการระงับข้อขัดแย้งทางการเมืองเป็นหลัก

๓. กลไกการระงับข้อพิพาทตามพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism หรือ EDSM) หมายความว่าในการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้ความตกลงทางเศรษฐกิจ ให้ดำเนินการระงับข้อพิพาทตามกลไกที่กำหนดไว้ในพิธีสารฯ ดังกล่าวดังนั้น กรณีนี้จึงจำเป็นต้องระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจเป็นหลัก





เมื่อพิจารณาหลักการการระงับข้อพิพาททั้ง ๓ เสาหลัก คือ เสาหลักด้านการเมือง และความมั่นคง เสาหลักด้านเศรษฐกิจ และเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรมนั้นแม้จะมีได้กำหนดกลไกในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่สามารถดำเนินการตามข้อ ๒๕ แห่งกฎบัตรอาเซียน ซึ่งเป็นการอุดช่องว่างสำหรับกรณีที่มีได้มีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเป็นการเฉพาะได้ โดยกฎบัตรฯ กำหนดให้มี “การจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม” หรือ “การตั้งอนุญาโตตุลาการ” ก็ได้

สำหรับสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการในการระงับข้อพิพาทตามพิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanism) นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ ขั้นตอน สรุปได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การร้องขอเพื่อปรึกษาหารือ (Consultation) กำหนดให้คู่กรณีต้องดำเนินการในขั้นตอนการร้องขอเพื่อปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นการเบื้องต้นก่อน เพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ระงับข้อพิพาทกันเองเสียก่อนและไม่ต้องการให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการเสมอไป ซึ่งหากคู่กรณีสามารถปรึกษาหารือหรือเจรจาตกลงกันเองได้แล้ว ข้อพิพาทก็สามารถระงับลงได้โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทที่เป็นทางการ โดยคำขอหารือนั้นกำหนดให้ต้องร้องขอภายใน ๓๐ วัน ซึ่งฝ่ายที่ถูกหารือหากได้รับคำร้องขอแล้วจะต้องตอบรับคำร้องขอนั้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ และจะต้องจัดให้มีการหารือภายใน ๖๐ วัน หากฝ่ายที่ถูกหารือไม่ตอบรับ หรือตอบรับแต่ไม่มาภายในกำหนดระยะเวลา หรือหารือแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศที่ขอหารือสามารถนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการในขั้นตอนที่ ๒ ได้ต่อไป

ขั้นตอนที่ ๒ กระบวนการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) วิธีการคือ ให้แจ้งคำร้องขอไปยังคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง โดยฝ่ายที่ได้รับคำร้องขอจะต้องตอบรับภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ (อาจขอขยายเวลาได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน) ซึ่งหากตอบรับคำร้องขอก็ให้ดำเนินการตามกระบวนการอนุญาโตตุลาการและต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้มีการตัดสินไปแล้วนั้น แต่ถ้าไม่ตอบรับคำขอหรือไม่สามารถตกลงกันได้ คู่กรณีฝ่ายแรกสามารถนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการในขั้นตอนที่ ๓ ต่อไป



ขั้นตอนที่ ๓ คณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council หรือ ACC) ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียน (ตามข้อ ๘ แห่งกฎบัตรอาเซียน) วิธีการคือ คณะมนตรีประสานงานอาเซียนอาจพิจารณาสั่งการให้มีการระงับข้อพิพาทโดยการไต่คนกลางที่น่าเชื่อถือ (Good Officials) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอม (Conciliation) หรือ การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) ซึ่งจะเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีประกอบกันก็ได้ โดยแจ้งให้คู่กรณีทราบภายใน ๔๕ วัน แต่อาจขอขยายเวลาต่อไปอีกได้ไม่เกิน ๓๐ วัน อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐสมาชิกที่เป็นคู่กรณีในข้อพิพาทอาจจะตกลงกันเมื่อใดก็ได้ที่จะใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทตามที่คณะมนตรีฯ สั่งการ แต่ในทางปฏิบัตินั้น คณะมนตรีฯ จะประชุมร่วมกันเพียงปีละ ๒ ครั้ง และการที่จะให้รัฐมนตรีต่างประเทศทั้ง ๑๐ ประเทศ มาประชุมร่วมกันอย่างพร้อมเพรียงค่อนข้างยาก ประกอบกับในการหาฉันทามติของที่ประชุมคณะมนตรีฯ ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่ามีความเหมาะสมหรือก่อให้เกิดประโยชน์และโทษแก่คู่กรณีมากน้อยเพียงใด รวมทั้งความคิดเห็นของรัฐสมาชิกที่แตกต่างกันออกไปก็ส่งผลต่ออำนาจสั่งการของคณะมนตรีฯ ทั้งสิ้น เพราะฉะนั้น ข้อพิพาทจึงไม่อาจระงับลงได้โดยขั้นตอนนี้

ดังนั้น “ข้อพิพาทที่มีอาจระงับได้” (Unresolved Disputes) ดังกล่าวตามข้อ ๒๖ แห่งกฎบัตรอาเซียนประกอบกับข้อ ๙ (๔) ของพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้เสนอข้อพิพาทที่มีอาจระงับได้นั้นต่อ “ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน” (ASEAN Summit) เพื่อพิจารณาตัดสินการพิจารณาข้อพิพาทที่มีอาจระงับได้โดยที่ประชุมสุดยอดอาเซียนนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นกลไกระงับข้อพิพาทในขั้นตอนที่ ๔ โดยหากรัฐสมาชิกเป็นคู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ตามกระบวนการทั้ง ๓ ขั้นตอนแล้ว จึงสามารถนำเรื่องมาสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสินได้นั่นเอง ซึ่งคู่กรณีส่วนใหญ่จะนำข้อพิพาทมาสู่ขั้นตอนนี้ ทั้งนี้เพราะการตัดสินโดยที่ประชุมสุดยอดอาเซียนนั้นจะประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่สามารถให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อประกอบคำวินิจฉัยได้ดีกว่าและสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างยืดหยุ่นตามความเหมาะสมหรือเป็นที่พอใจแก่ทุกฝ่าย รวมทั้งยังเป็นอำนาจเด็ดขาดสูงสุดด้วย





สรุป “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” หรือ “อาเซียน” เป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญต่อประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง โดยนอกจากจะสร้างพันธมิตรและความเป็นปึกแผ่น ตลอดจนเสถียรภาพและสันติภาพในภูมิภาคแล้ว ยังช่วยให้มีอำนาจต่อรองในการเจรจาระหว่างประเทศในความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาข้ามชาติหรือการพัฒนาขึ้นพื้นฐานต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรมอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมภายในอาเซียน เปิดโอกาสให้มีการขยายตัวด้านการค้าและการลงทุนในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เพียงแต่นำผลดีมาสู่เศรษฐกิจของประเทศไทยเท่านั้น ยังส่งผลต่อประเทศสมาชิกอาเซียนโดยรวมอีกด้วย สำหรับ “กฎบัตรอาเซียน” หรือ ธรรมนูญอาเซียน นั้น มีความสำคัญเช่นเดียวกัน เพราะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ อันเป็นหลักประกันให้กับประเทศไทยว่าจะได้รับผลประโยชน์ตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับปรุงการดำเนินงานและการจัดโครงสร้างองค์กรอาเซียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการเสริมสร้างความร่วมมือทั้ง ๓ เสาหลักของประชาคมอาเซียนให้มีความเข้มแข็งและเป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งนอกจากจะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้อาเซียนซึ่งหมายความรวมถึงถึงประเทศไทยด้วยนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกได้แล้ว ยังสามารถยกสถานะและอำนาจต่อรอง ตลอดจนภาพลักษณ์ของประเทศสมาชิกอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศให้ได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ดังนั้น หากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียนและตระหนักถึงความสำคัญที่มีต่อประเทศไทย โดยร่วมมือกันทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างและภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัย ก้าวทันทิศทางของการเป็นประชาคมอาเซียน การดำเนินนโยบายในการส่งเสริมหรือสนับสนุนความสัมพันธ์และการลงทุนจากต่างชาติ การพัฒนาศักยภาพของบุคคลในด้านภาษา หรือการพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น ย่อมจะเป็นการส่งเสริมให้ประเทศไทยมีความพร้อมที่จะเข้าสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” ได้เร็วมากยิ่งขึ้น อันจะเอื้ออำนวยประโยชน์ทั้งหลายทั้งปวงต่อประเทศไทยในการแข่งขันกับนานาชาติประเทศได้ต่อไป ในอนาคตอันใกล้



วิวัฒนาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญของอาเซียนจนถึงแผนการเป็น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

พ.ศ./ค.ศ.	วิวัฒนาการและการดำเนินการ
๒๕๓๕ (๑๙๙๒)	การพัฒนาเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางการค้าโดยการเร่งลดภาษีสินค้าและยกเลิกมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีภายในอาเซียน
๒๕๓๘ (๑๙๙๕)	ริเริ่มความร่วมมือด้านการค้าบริการของอาเซียน โดยจัดทำความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Service : AFAS) เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการเป็นผู้ให้บริการในภูมิภาค
๒๕๓๘ (๑๙๙๕)	การจัดตั้งเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area : AIA) เพื่อให้อาเซียนเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกอาเซียน
๒๕๔๐ (๑๙๙๗)	กำหนดวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ (ASEAN Vision 2020) เป้าหมายในด้านเศรษฐกิจของอาเซียน คือ สร้างอาเซียนให้เป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มั่นคง มั่งคั่ง และมีความสามารถในการแข่งขันสูง มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการและการลงทุน รวมทั้งเงินทุนอย่างเสรี
๒๕๔๑ (๑๙๙๘)	จัดทำแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action : HPA) เพื่อเป็นแผนปฏิบัติการให้บรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน ระยะเวลา ๖ ปี (๒๕๔๓ - ๒๕๔๗)
๒๕๔๓ (๒๐๐๐)	ประกาศความคิดริเริ่มเพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration : IAI) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกใหม่ของอาเซียนในการปรับตัวรวมกลุ่มเศรษฐกิจ ของอาเซียนได้ตามกำหนดเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ
๒๕๔๔ (๒๐๐๑)	จัดทำแผนงานการรวมกลุ่มของอาเซียน (Roadmap for Integration of ASEAN : RIA) ประกอบด้วยแนวทางขั้นตอน และกรอบเวลา ในการดำเนินการให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์อาเซียน รวมทั้งให้ศึกษาเรื่องความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน (ASEAN Competitiveness Study) เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันและเร่งรัดการรวมกลุ่มของอาเซียน





๒๕๔๗ (๒๐๐๔)	ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยการรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียน และรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามในพิธีสารรายฉบับ รวม ๑๑ ฉบับ ซึ่งมี Roadmap เพื่อการรวมกลุ่มสาขาสำคัญเป็นภาคผนวก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำร่องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจใน ๑๑ สาขาสำคัญก่อน ได้แก่ เกษตร ประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ สุขภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ การท่องเที่ยว การบิน และต่อมาได้เพิ่มสาขาที่ ๑๒ คือสาขาโลจิสติกส์
๒๕๔๘ (๒๐๐๕)	เจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจอาเซียนพิจารณาทบทวน ปรับปรุงแผนงาน การรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียนในระยะที่ ๒ เพื่อปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและรวมข้อเสนอของภาคเอกชน
๒๕๔๙ (๒๐๐๖)	รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยการรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียนและพิธีสารว่าด้วยการรวมกลุ่มสาขาสำคัญ (ฉบับแก้ไข)
๒๕๕๐ (๒๐๐๗)	ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ และเพื่อเร่งรัดเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เร็วขึ้นอีก ๕ ปี จากเดิมที่กำหนดไว้ในปี ๒๐๒๐ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาเซบูว่าด้วยแผนแม่บทสำหรับกฎบัตรอาเซียน เพื่อสร้างนิเวศน์ให้อาเซียนและปรับปรุงกลไก/กระบวนการดำเนินงานภายในอาเซียน เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน
๒๕๕๕ (๒๐๐๒)	ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ ๘ ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้อาเซียนกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้แน่ชัดเพื่อนำ ไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)
๒๕๕๖ (๒๐๐๓)	ผู้นำอาเซียนประกาศแถลงการณ์ Bali Concord II เห็นชอบที่จะจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายในปี ค.ศ. ๒๐๐๐

และในแง่มุมมองทางด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้านการค้าที่มีมาอย่างต่อเนื่องระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนที่มีแนวชายแดนที่อยู่ติดกับประเทศไทย ก่อนที่จะก้าวเข้าสู่ความเป็นภาคี "ประชาคมอาเซียน" ด้วยกันนั้น จะเห็นว่าการค้าบริเวณชายแดนระหว่างกันมีมูลค่าสูงมาก



มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านติดชายแดนปี พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๗

ปี พ.ศ.	ประเทศ	กำพูนชษ	มูลค่า (ลัันบษ)			
			มูลค่า (ลัันบษ)	ลาว	เมียนมษ	มษเลเชีย
๒๕๕๐	ส่งออก	๓๓,๒๘๓.๔๗	๔๑,๖๐๒.๓๒	๒๒,๑๘๐.๕๓	๒๒๓,๐๖๘.๗๘	๓๒๐,๑๓๕.๑๐
	น้ษเข้ษ	๑,๖๔๖.๓๘	๗,๗๙๓.๒๒	๗๕,๒๗๐.๒๖	๑๔๖,๙๕๓.๔๒	๒๓๑,๖๖๓.๒๘
	รวม	๓๔,๙๒๙.๘๕	๔๙,๓๙๕.๕๔	๙๗,๔๕๐.๗๙	๓๗๐,๐๒๒.๒๐	๕๕๑,๗๙๘.๓๘
๒๕๕๑	ส่งออก	๔๗,๓๗๑.๘๐	๕๖,๐๓๐.๑๕	๓๕,๑๘๗.๕๙	๒๗๗,๐๓๙.๑๙	๔๑๐,๖๓๘.๗๓
	น้ษเข้ษ	๒,๙๓๕.๕๖	๑๖,๕๑๖.๐๗	๑๐๘,๕๐๓.๓๕	๑๖๙,๗๘๒.๘๑	๒๙๗,๗๓๗.๗๙
	รวม	๕๐,๓๐๗.๓๖	๗๒,๕๔๖.๒๒	๑๔๓,๗๐๐.๙๔	๔๔๖,๘๒๒.๐๐	๖๖๘,๓๗๖.๕๒
๒๕๕๒	ส่งออก	๔๒,๘๗๘.๖๖	๕๓,๗๔๐.๘๘	๔๒,๖๐๔.๓๙	๒๒๖,๘๙๒.๖๒	๓๖๖,๑๑๖.๕๕
	น้ษเข้ษ	๒,๘๙๔.๘๕	๑๒,๖๒๖.๒๔	๙๒,๑๖๒.๐๑	๑๖๐,๔๐๔.๕๔	๒๖๗,๖๘๗.๖๔
	รวม	๔๕,๗๗๓.๕๑	๖๖,๓๖๗.๑๒	๑๓๔,๗๖๖.๔๐	๓๘๗,๒๙๗.๑๖	๖๓๓,๘๐๔.๑๙
๒๕๕๓	ส่งออก	๕๑,๑๑๒.๔๕	๖๔,๑๑๘.๑๐	๕๐,๘๕๔.๔๓	๓๒๐,๔๐๕.๐๓	๔๘๖,๕๙๐.๐๑
	น้ษเข้ษ	๔,๓๐๓.๘๘	๑๕,๑๒๐.๗๘	๘๗,๐๑๔.๘๖	๑๗๗,๑๘๕.๔๒	๒๘๓,๖๒๔.๙๔
	รวม	๕๕,๔๑๖.๓๓	๗๙,๒๓๘.๘๘	๑๓๗,๘๖๙.๒๙	๔๙๗,๕๙๐.๔๕	๗๗๐,๑๑๕.๙๕
๒๕๕๔	ส่งออก	๕๙,๐๖๕.๓๒	๘๑,๑๒๔.๗๗	๖๐,๕๙๙.๒๖	๓๗๙,๓๖๔.๑๗	๕๙๐,๑๕๓.๕๒
	น้ษเข้ษ	๔,๙๑๒.๐๖	๒๐,๕๓๖.๐๒	๑๐๓,๗๗๖.๐๐	๑๘๘,๒๙๑.๒๓	๓๑๐,๕๑๕.๓๑
	รวม	๖๓,๙๗๗.๓๘	๑๐๑,๖๖๐.๗๙	๑๖๔,๓๗๕.๒๖	๕๖๗,๖๕๕.๔๐	๘๙๐,๖๖๘.๘๓
๒๕๕๕	ส่งออก	๗๔,๙๒๒.๕๒	๑๐๙,๐๕๙.๒๒	๖๙,๙๗๕.๖๖	๓๐๓,๐๑๙.๕๓	๕๕๖,๙๗๕.๙๓
	น้ษเข้ษ	๗,๑๖๗.๕๕	๒๒,๙๕๗.๑๔	๑๑๐,๔๙๕.๘๗	๒๑๒,๙๐๓.๙๔	๓๕๓,๕๒๔.๕๐
	รวม	๘๒,๐๘๙.๐๗	๑๓๒,๐๑๖.๓๖	๑๘๐,๔๗๑.๕๓	๕๑๕,๙๒๓.๔๗	๙๑๐,๕๐๐.๔๓
๒๕๕๖	ส่งออก	๘๔,๐๘๗.๙๐	๑๐๘,๖๐๕.๓๘	๗๙,๔๔๗.๒๐	๒๘๘,๐๕๑.๒๓	๕๖๐,๑๙๑.๗๑
	น้ษเข้ษ	๙,๗๘๘.๔๑	๒๓,๕๓๑.๗๘	๑๑๗,๔๑๔.๓๘	๒๑๓,๓๕๐.๗๘	๓๖๖,๐๘๕.๓๕
	รวม	๙๓,๘๗๖.๓๑	๑๓๒,๑๓๗.๑๖	๑๙๖,๘๖๑.๕๘	๕๐๑,๔๐๒.๐๑	๙๒๖,๒๗๗.๐๖
๒๕๕๗	ส่งออก	๙๖,๗๒๖.๒๒	๑๒๓,๙๓๗.๒๑	๙๔,๐๐๖.๖๗	๒๗๙,๙๙๒.๑๙	๕๘๙,๖๖๒.๒๙
	น้ษเข้ษ	๑๗,๗๓๙.๖๒	๒๗,๑๒๖.๔๘	๑๒๐,๓๘๐.๕๖	๒๓๒,๖๖๓.๒๗	๓๙๗,๙๐๙.๙๓
	รวม	๑๑๔,๔๖๕.๘๔	๑๕๑,๐๖๓.๖๙	๒๑๔,๓๘๗.๒๓	๕๑๒,๖๕๕.๔๖	๙๘๗,๕๗๒.๒๒

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ, ๒๕๕๘

เมื่อพิจารณาเฉพาะข้อมูลทางการค้าของประเทศไทย - กำพูนชษ จะพบว่า ภาพรวมการค้าชายแดนของไทยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นทุกปีนับตั้งแตปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมา และเมื่อพิจารณาถึงการค้าชายแดนไทย-กำพูนชษเปรียบเทียบกับการค้าระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าการค้าชายแดนมีสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ ๗๕ ของการค้าระหว่างประเทศ รายละเอียดดั่งในตาราง





เปรียบเทียบมูลค่าการค้าระหว่างประเทศกับมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างไทย-กัมพูชา
ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๗

ปี พ.ศ.	มูลค่าการค้าระหว่างประเทศ (ล้านบาท)	มูลค่าการค้าชายแดน (ล้านบาท)
๒๕๕๐	๔๘,๔๐๖	๓๔,๙๒๙.๘๕
๒๕๕๑	๗๐,๐๓๓.๑	๕๐,๓๐๗.๓๖
๒๕๕๒	๕๑,๒๕๘.๑๘	๔๕,๓๗๓.๕๑
๒๕๕๓	๘๑,๑๓๕.๐๓	๕๕,๔๑๖.๓๓
๒๕๕๔	๘๖,๖๑๑.๗๔	๖๓,๙๗๗.๓๘
๒๕๕๕	๑๒๔,๕๘๐.๒๖	๘๒,๐๘๙.๐๗
๒๕๕๖	๑๓๙,๕๖๓.๓๗	๙๓,๘๓๖.๓๑
๒๕๕๗	๑๖๔,๖๖๗.๕๓	๑๑๔,๔๖๕.๘๔

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ, ๒๕๕๘

อย่างไรก็ดี ภายใต้การค้าการลงทุนระหว่างไทย-กัมพูชาดังกล่าวข้างต้น ก็ยังมีอุปสรรคที่เป็นปัญหาต่อการค้าการลงทุนของทั้ง ๒ ประเทศอยู่เสมอมา ทั้งปัญหาเขตแดน ปัญหาลักลอบของเถื่อน ของไม่เสียภาษี ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าบริการทางเพศ ปัญหาการผ่านแดน การตรวจคนเข้าเมือง ปัญหาคนสองสัญชาติ คนไร้สัญชาติ ปัญหาสาธารณสุข โรคระบาด โรคติดต่อข้ามพรมแดน เป็นต้น



ประเด็น/ปัญหาร่วมของชายแดนไทยและประเทศกัมพูชา

ชายแดน	ลักษณะเฉพาะของปัญหา
ไทย - กัมพูชา	๑. บ่อนคาสีโน ๒. กลุ่มอิทธิพล ๓. การลักขโมย/โจรกรรม ๔. ปัญหาข้ามพรมแดน : คนเข้าเมือง, ยาเสพติด, แรงงานหลบหนีเข้าเมือง, การค้าบริการทางเพศ, สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ, โรคติดต่อ ๕. ปัญหาการลักลอบหนีภาษี ๖. ความไม่ไว้วางใจ

ที่มา : ขจิต จิตตเสวี, “อาณาบริเวณชายแดนไทย,” ใน **จลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๓๗**, สุรชาติ บำรุงสุข, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑), หน้า ๑๒.

จากสภาพปัญหาริมแนวชายแดนที่ปรากฏในตารางข้างต้น รัฐบาลไทย จึงได้กำหนดมาตรการเพื่อการควบคุมปัญหาริมแนวชายแดนดังกล่าว โดยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดความผิดและเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายขึ้น อาทิ เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่หน่วยปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่ศุลกากร เจ้าหน้าที่สรรพสามิต เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ เจ้าหน้าที่แรงงาน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐยังได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงตามริมแนวชายแดนของไทยตลอดทั้งแนวอีกด้วย เพื่อให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานแทนเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วตามกฎหมายเฉพาะของแต่ละหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น โดยกฎหมายที่ประกาศใช้คือ “กฎอัยการศึก” (ซึ่งปกติเป็นกฎหมายที่จะประกาศใช้ก็ต่อเมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงครามเท่านั้น แต่ก็ถูกนำมาใช้เพื่อการควบคุมตามแนวชายแดน)





ผลของการประกาศใช้กฎอัยการศึกดังกล่าว ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่พลเรือน มีสิทธิการเข้าตรวจค้นจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายต่าง ๆ ได้ และยังมีสิทธิที่จะสั่งการให้เจ้าหน้าที่พลเรือนปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ทหารได้ ซึ่งหน่วยกำลังที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายตามริมแนวชายแดนให้เป็นไปตามกฎอัยการศึก ประกอบด้วย กองกำลัง ๒ ส่วน คือ กองกำลังตำรวจตระเวนชายแดน และกองกำลังทหารพราน โดยกองกำลังทั้ง ๒ หน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการต่อกองกำลังจันทบุรี - ตราด (หน่วยบัญชาการนาวิกโยธิน กองทัพเรือ) กองกำลังบูรพา และกองกำลังสุรนารี (กองทัพบก) ทั้งนี้ กำลังในส่วนของ ตำรวจตระเวนชายแดน กระทรวงกลาโหมได้มีข้อตกลงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ที่รับผิดชอบหน่วยกำลังตำรวจตระเวนชายแดน) ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นมา ให้กระทรวงกลาโหมเข้าควบคุมทางยุทธการในเรื่องการรักษาแนวเขตชายแดนต่อกองกำลังตำรวจตระเวนชายแดนได้ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าตลอดริมแนวชายแดนที่มีการประกาศกฎอัยการศึก ทหารเป็นผู้รับผิดชอบและเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายได้ทั้งสิ้น

การประกาศใช้กฎอัยการศึกเพื่อเปิดโอกาสให้สามารถใช้กำลังทหารเข้าควบคุมแนวชายแดนของไทยนั้น ไม่ได้มีเฉพาะในแนวเขตแดนไทย - กัมพูชาเท่านั้น แต่ได้มีการประกาศใช้ริมแนวชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านตลอดทั้งแนวรวมทั้งสิ้น ๓๑ จังหวัดรอบประเทศไทยซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ๔ ประเทศ ได้แก่ สหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และมาเลเซีย

จากสภาพปัญหาริมแนวชายแดน และการใช้กฎหมาย รวมถึงการใช้หน่วยกำลังเพื่อการบังคับใช้กฎหมายตามที่กล่าวมา จึงมีประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงในทางวิชาการและในทางข้อเท็จจริงว่า การใช้มาตรการควบคุมแนวชายแดนโดยการประกาศใช้กฎอัยการศึกและใช้หน่วยกำลังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นการใช้มาตรการที่สอดคล้องต่อแนวทางในการปฏิบัติด้านการค้า - การลงทุนของไทยและกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาอย่างเหมาะสมหรือไม่ และเกิดคำถามทางการวิจัยขึ้นว่า ในระยะเวลานับแต่ขึ้นไปจนถึงวันที่จะมีการใช้ข้อตกลงการค้าและการลงทุนเสรีอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น รัฐไทยยังดำรงการใช้กฎหมาย



และการบังคับใช้กฎหมายเช่นนี้ต่อไปหรือไม่ เพราะหากยังคงปล่อยให้มีการใช้กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายเช่นนี้อยู่อีก ก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีทางการค้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเจตนารมณ์ของการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้นจะมีการประกาศใช้ต่อเมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงครามเท่านั้น

และโดยที่ที่ตั้งและตำแหน่งของประเทศไทยทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และ ยุทธศาสตร์ รวมถึงโลกในกระแสโลกาภิวัตน์ของต้นศตวรรษที่ ๒๑ ทำให้ต้องคิด และวางระบบใหม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านทั้งที่มีชายแดนร่วม และประเทศใกล้เคียง กิจกรรมเกี่ยวกับชายแดนจึงเป็นทั้งประเด็นและปัญหาที่ต้องการ การศึกษาวิจัยและพัฒนาวิธีการบริหารจัดการใหม่ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการ ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในระดับต่าง ๆ นับแต่ระดับข้ามแดน (Cross - Border Cooperation) ระดับข้ามชาติ (Transnational Cooperation) จนถึงระดับระหว่างภูมิภาค (Interregional Cooperation) โดยการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับแนวชายแดนต้อง ไม่ละเลยหรือถือเอาอาณาบริเวณ (Area) นี้เป็นเพียง “ปัญหาชายแดน” การเร่งพัฒนางาน วิจัยและสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับ “อาณาบริเวณชายแดน” ด้วยการศึกษาค้นคว้าเปรียบเทียบ เรียนจากทวีปต่าง ๆ อาทิ การบริหารแนวชายแดนของสหภาพยุโรป ที่เรียกว่า “European Union Border Management Program for Central Asia : BOMCA” และใช้ การจัดกำลังเพื่อป้องกันแนวชายแดนในรูปแบบของ Custom and Border Guard Service (ตชด.) พร้อมไปกับการเร่งพัฒนาบุคลากรรองรับไปด้วยกันอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นหนึ่งใน วาระสำคัญของนโยบายแห่งชาติ และโดยเฉพาะนโยบายความสัมพันธ์ทางการค้า ของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านริมแนวชายแดน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ว่าด้วยมิตรภาพ ความมั่งคั่งและความมั่นคงร่วมกันอย่างยั่งยืนต่อไป

คณะผู้วิจัย มองเห็นว่าในศตวรรษที่ ๒๑ อาณาบริเวณชายแดนกลายเป็น ทั้งปัญหาและบริบทใหม่ของประเทศไทยต่อเพื่อนบ้าน (และเพื่อนบ้านต่อไทย) เงื่อนไข ทางประวัติศาสตร์ มรดกของยุคอาณานิคม และการขีดเส้นแบ่งเขตแดน ยังไม่เปิดโอกาส ให้ประเทศไทยและเพื่อนบ้านก้าวเข้าสู่เงื่อนไขการบริหารจัดการชายแดนตามแนวคิด แบบเสรีนิยมว่าด้วยการเคลื่อนไหวเสรีของปัจจัยการผลิต หรือการสร้างขนาดเศรษฐกิจ





ให้ใหญ่ขึ้นเพื่อการประหยัดต่อขนาดได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับปัญหาแรงงาน อพยพผิดกฎหมาย การค้ายาเสพติด อาวุธสงคราม สินค้าเถื่อน ตลอดจนการค้ามนุษย์ และโรคระบาดยังคงอยู่ในระดับความรุนแรงเกินกว่าที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลง ในวิธีการ มองชายแดนของไทย จากแนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงชายแดน” (Border Security) ที่อิง แนวคิดการป้องกันประเทศแบบความมั่นคงของรัฐ (National Security) มาสู่การบริหาร จัดการแบบพลเรือนในกรอบการรวมตัวระดับภูมิภาค หรือการเพิ่มความสำคัญแก่ปัญหา ในมิติความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

ในวิธีการคิดแบบเดิม ชายแดนถูกถือเป็นเพียงถิ่นทุรกันดารห่างไกลจาก ศูนย์กลางอำนาจรัฐ เป็นชายขอบ หลังบ้าน หรือเป็นรั้วบ้านกำแพงป้องกันตัวมานาน ตามแต่ยุคสมัยและกรณี การปรับวิธีการคิดและโครงสร้างทางการบริหารจัดการแบบเดิม และการพัฒนาวิธีการเพื่อรองรับวิสัยทัศน์ใหม่เกี่ยวกับชายแดนในฐานะเป็น “อาณา บริเวณชายแดนร่วมระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน” จึงเป็นวาระเร่งด่วน ทั้งทางนโยบายและทางวิชาการ เพื่อเตรียมความพร้อมรับแนวโน้มใหม่ต่างๆ อาทิ การเปิด การค้าเสรี การบูรณาการระดับภูมิภาค รวมทั้งความสัมพันธ์ทวิภาคีของประเทศไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้สามารถจัดการกระแสความสัมพันธ์ข้ามชาติในรูปแบบ ต่างๆ ที่นับวันจะทวีความสำคัญขึ้นในลักษณะที่เพิ่มโอกาสและป้องกันหรือลดวิกฤติ โดยบริหารจัดการให้ชายแดนไทยและอาณาบริเวณชายแดนระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน ทั้งในด้านมิตรภาพ ความมั่นคง และความมั่งคั่งร่วมกันอย่างยั่งยืนเพื่อให้สามารถเป็นโอกาสใหม่ สำหรับไทยและประเทศเพื่อนบ้านต่อการดำรงความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันตาม เจตนารมณ์ของการเป็น “ประชาคมอาเซียน” ในศตวรรษที่ ๒๑ นี้



วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- เพื่อให้ทราบถึงสภาพของการใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคงเพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่มีอยู่ริมแนวชายแดนไทย - กัมพูชาในปัจจุบัน
- เพื่อให้ทราบถึงศักยภาพของการใช้หน่วยกำลังเพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ริมแนวชายแดนไทย - กัมพูชา
- เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันอันส่งผลกระทบต่อการค้า - การลงทุน ตลอดจนภาพลักษณ์ทางการค้า - การลงทุนริมแนวชายแดนชายแดนไทย - กัมพูชา
- เพื่อให้สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในการใช้กฎหมายความมั่นคงและการใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคงที่เหมาะสมเพื่อการบังคับใช้กฎหมายและเอื้อประโยชน์ต่อการค้า - การลงทุน ตลอดจนส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีในด้านการค้า - การลงทุน ภายใต้ข้อตกลงการค้า - การลงทุนเสรีอาเซียน ที่กำลังจะมีผลใช้บังคับเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕)
- เพื่อให้เกิดการเตรียมความพร้อมของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้จัดทำแผนการใช้งบประมาณ แผนพัฒนาบุคลากรไว้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อการใช้กฎหมายและการใช้หน่วยกำลังเพื่อการบังคับใช้กฎหมายตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว

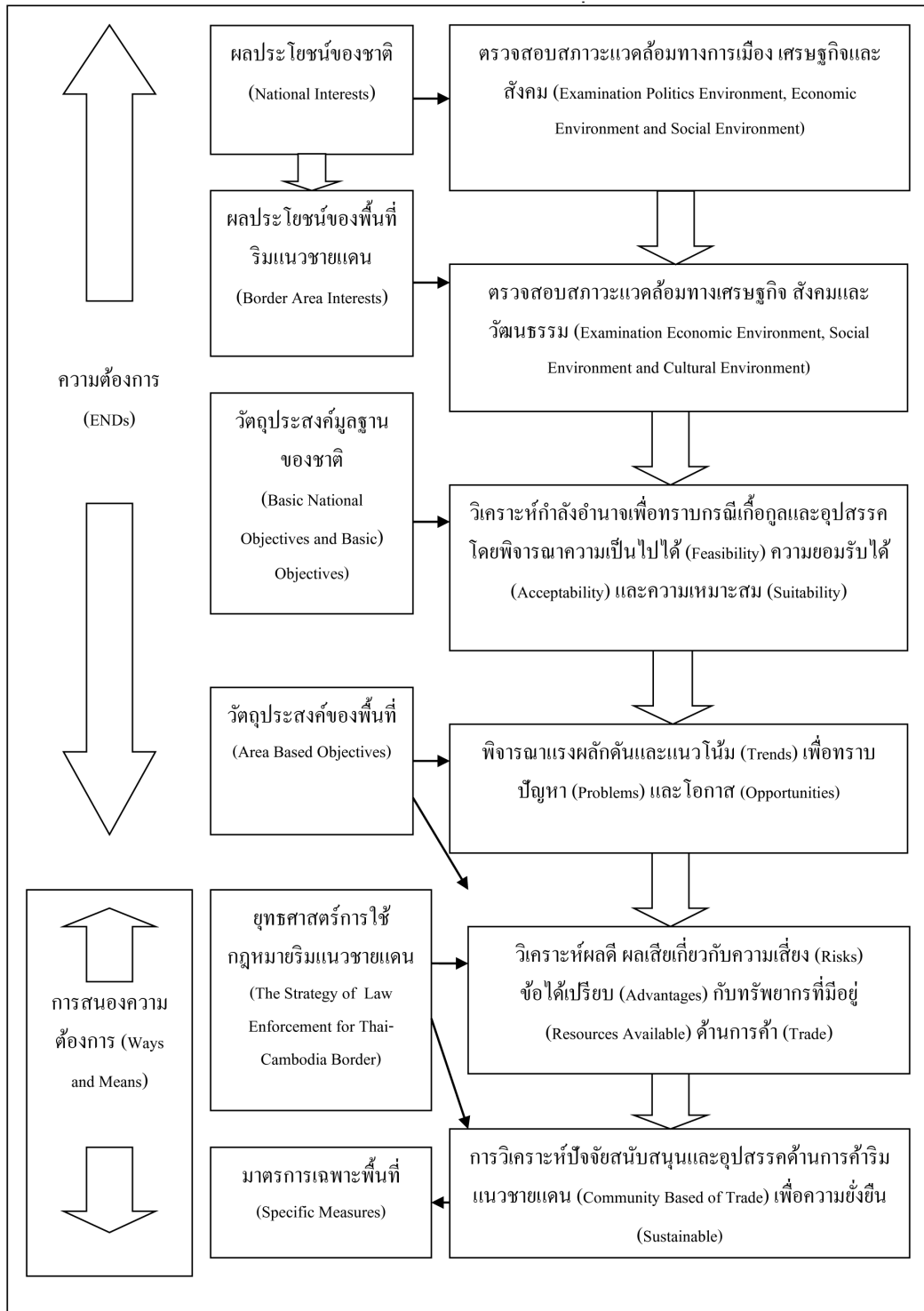
ประเด็นการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ต้องการตอบปัญหาว่า การใช้กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง (กฎอัยการศึก) การใช้หน่วยกำลังด้านความมั่นคง (ตชด. - ทหาร - ทหารพราน) บริเวณริมแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ความจำเป็นและความได้สัดส่วนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ กฎการค้ากำลัง และประสิทธิภาพต่อการบังคับใช้กฎหมาย มีความเหมาะสมตามสถานการณ์ของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในปีพ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ อย่างไร



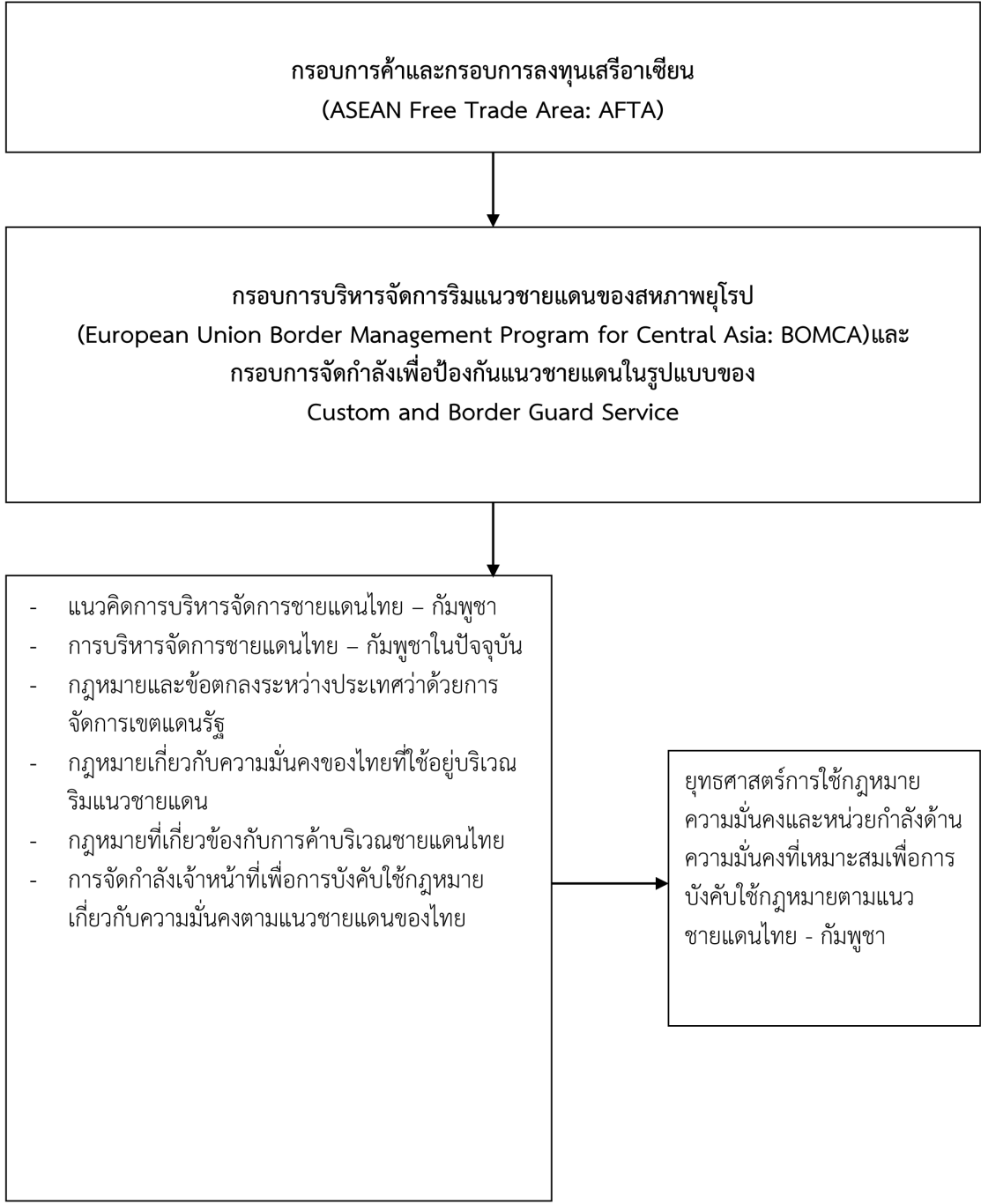


โครงสร้างและทิศทางการกำหนดยุทธศาสตร์





กรอบการวิจัย (Research Framework)





ข้อสรุปจากการวิจัย

๑. กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงที่บังคับใช้ยูริมนวชายแดนไทย – กัมพูชา (และรอบประเทศไทย) : พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗

“กฎอัยการศึก” หมายถึง “กฎเกณฑ์แห่งการทำศึก” และอาจกำหนด คำนียามของกฎอัยการศึกได้ว่า คือ จาริตประเพณีในการรบอันเป็นที่ยอมรับและถือ ปฏิบัติกันอยู่โดยทั่วไป

นอกจากกฎอัยการศึกจะหมายถึง “กฎเกณฑ์แห่งการทำศึก” ดังที่กล่าวแล้ว ยังอาจกำหนดความหมายได้อีกหลายมุมมอง เช่น

ก. กฎหมายในยามศึกชนิดหนึ่ง

พลตรีพระขจรเนติ ยุทธการ อดีตเจ้ากรมพระธรรมนูญ กล่าวไว้ใน หนังสือกฎหมายยามศึก ซึ่งกระทรวงกลาโหมจัดพิมพ์เป็นอนุสารแจกจ่ายแก่ประชาชนว่า “...กฎหมายในยามศึกมีหลายชนิด เช่น เรื่องกฎอัยการศึก...กฎอัยการศึกนั้นแตกต่าง กับกฎหมาย อื่นๆ มาก กล่าวคือ แม้จะมีกฎอัยการศึกไว้ก็จริง แต่ไม่นำออกใช้ในเวลาปกติ จะใช้ต่อเมื่อ บ้านเมืองอยู่ในลักษณะวิกาลหรือนัยหนึ่ง มีพฤติการณ์ที่จะผันแปรความเป็นไทย ให้ถูกลงเป็นทาสเท่านั้น”

ความหมายของกฎอัยการศึกข้อนี้ พิจารณาจากเรื่องเวลา คือ เป็นกฎหมาย พิเศษที่จะนำออกใช้เมื่อประเทศกำลังอยู่ในช่วงเวลาคับขันหรือในยามศึกสงคราม

ข. วิธีการอย่างหนึ่งเพื่อรักษาไว้ซึ่งอธิปไตยแห่งรัฐ

บทความเรื่อง “กฎอัยการศึก” โดย พลโท ไสว ดวงมณี อดีตเจ้ากรมพระธรรมนูญ อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “บรรดาประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ประสบ ปัญหาอย่างหนึ่งคือ การที่จำต้องตัดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนซึ่งมีอยู่ตามปกติ ให้ลดน้อยลงไป ในเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องรักษาไว้ซึ่งอธิปไตยแห่งรัฐให้ดำรงอยู่ได้ ด้วยดี การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวทำได้ด้วยการประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉินหรือกฎอัยการศึก แต่การประกาศใช้กฎอัยการศึกนับว่าเป็นวิธีการที่สำคัญที่สุด”

ค. สถานการณ์ภายในประเทศซึ่งทหารเข้าใช้อำนาจปกครอง

หมายถึง สถานการณ์พิเศษของประเทศชั่วคราวหนึ่งซึ่งให้ฝ่ายทหาร เข้าใช้อำนาจปกครองแต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น เป็นการพิจารณาตามแนวของกฎหมาย ว่าด้วยกิจการพลเรือนที่แบ่งแยกกว่า กฎอัยการศึกเป็นเรื่องภายในประเทศซึ่งกระทำ



โดยทหารของชาติเดียวกันเข้าเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง แต่หากเป็นเรื่องของการใช้อำนาจภายนอกประเทศหรือใช้อำนาจเดียวโดยทหารต่างชาติก็จะเป็นเรื่องของ “รัฐบาลทหาร” หรือ “กิจการพลเรือน”

กฎอัยการศึกนั้นเป็นกฎหมายที่มีลักษณะแตกต่างจากกฎหมายอื่น คือ แม้จะผลบังคับเป็นกฎหมายเพราะได้ตราเป็นพระราชบัญญัติที่เรียกว่า พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแม้ใช้บังคับมานานแล้วก็ตาม แต่การที่จะใช้อำนาจหรือมาตรการต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติได้กำหนดไว้ ก็จะต้องอยู่ในบังคับเงื่อนไข คือ จะต้องให้ผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกก่อน โดยจะกำหนดเป็นเขตพื้นที่หรือจะทั่วราชอาณาจักรก็ได้แล้วแต่ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจที่จะประกาศ

กรณีที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึก

กฎหมายได้บัญญัติวางเงื่อนไขกำหนดเหตุหรือกรณีที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกไว้ ๒ กรณีด้วยกันคือ

๑. กรณีเมื่อมีเหตุจำเป็น คือ เมื่อเวลาเมื่อเหตุเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะได้มีพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือบางมาตราหรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขแห่งการใช้บทบัญญัตินั้นบังคับในส่วนหนึ่งส่วนใดของราชอาณาจักรหรือตลอดทั่วราชอาณาจักร

๒. กรณีเมื่อมีสงคราม คือ เมื่อมีสงครามขึ้น ณ แห่งใด ผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ที่นั้น ซึ่งมีกำลังอยู่ใต้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพันหรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่นอย่างใด ๆ ของทหารมีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกเฉพาะในเขตอำนาจหน้าที่ของกองทหารนั้นได้ แต่ต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด

ผลในการประกาศใช้กฎอัยการศึก

เมื่อได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว จะมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจที่เต็มที่จะปฏิบัติต่อราษฎรในกรณีต่าง ๆ ได้หลายประการ รวมตลอดทั้งมีผลในด้านอรรถคดีอีกด้วย กล่าวคือ

๑. เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน

ในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะมีอำนาจเหนือ





เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยุทธการระงับปราบปรามหรือการรักษาความสงบเรียบร้อย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของหน้าที่ฝ่ายทหาร ทั้งนี้ ได้มีมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ถือปฏิบัติ ดังนี้

ก. ให้ข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกหน่วยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร และให้ความสะดวกตามคำเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารทุกประการ

ข. นอกจากที่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนจะต้องปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว หากเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเห็นเป็นการจำเป็นที่จะต้องให้ปฏิบัติตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ก็ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนปฏิบัติตามคำเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารก่อน

ค. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามคำเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะได้ทำคำสั่งมอบให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนยึดถือไว้ด้วย แต่ถ้าหากเป็นกรณีเร่งด่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารอาจจะสั่งการด้วยวาจาแล้วมีคำสั่งยืนยันไปภายหลังก็ได้

๒. เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่จะปฏิบัติต่อราษฎร

เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร มีอำนาจในการที่จะตรวจค้นเกณฑ์ ห้าม ยึด เข้าอาศัย ทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่และขับไล่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก โดยปรากฏตามคำบรรยายในกฎเสนาบติ พอสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่จะมีอำนาจดังกล่าวนั้น มิได้หมายความว่า ทหารทุกคนจะมีอำนาจดังกล่าว แต่กฎหมายให้หมายถึงเฉพาะผู้ที่มีอำนาจให้กฎอัยการศึกเท่านั้น และในทางปฏิบัติเมื่อมีการใช้กฎอัยการศึกแล้วผู้ที่มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกก็อาจจะออกประกาศเพื่อแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ทหาร หรือเจ้าหน้าที่อื่น เพื่อให้กระทำการต่าง ๆ ดังกล่าวได้

จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของการมีกฎหมายเรื่องกฎอัยการศึกนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายในการที่จะรองรับอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่จะรักษาความมั่นคงของประเทศชาติเมื่อยามคับขันและจำเป็นที่ไม่อาจใช้หน่วยงานของฝ่ายพลเรือนจึงต้องให้หน่วยงานทหารที่มีสมรรถภาพดีกว่าในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพราะเหตุว่ากฎหมายนี้จะประกาศใช้ได้แต่เฉพาะเวลาที่มีสงคราม หรือการจลาจล หรือมีความจำเป็นที่จะรักษาความเรียบร้อยให้ปราศจากภัย



กฎอัยการศึกจึงถือเป็นกฎหมายในยามศึกสงคราม โดยเป็นระบบกฎหมายพิเศษที่มีไว้ใช้ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติและมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนลงไปบ้าง ทั้งนี้ ทั้งนี้ก็เพื่อความมั่นคงของราชอาณาจักรเท่านั้น แต่ขณะนี้ ประเทศไทยไม่ได้อยู่ในภาวะสงครามแต่อย่างใด กลับยังใช้กฎอัยการศึกอยู่ในจังหวัดแนวชายแดนถึง ๓๑ จังหวัด โดยมีจังหวัดริมชายแดนไทย - กัมพูชา จำนวน ๗ จังหวัด ดังนี้

ตารางแสดงพื้นที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกชายแดนไทย - กัมพูชา

กองทัพภาค	จังหวัด	ตำบล/อำเภอ	วันประกาศใช้
ทภ.๑	จันทบุรี	อ.โป่งน้ำร้อน, อ.สอยดาว, อ.ขลุง	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
	ตราด	อ.เมืองตราด, อ.คลองใหญ่, อ.บ่อไร่, อ.แหลมงอบ, กิ่งอำเภอเกาะช้าง อ.แหลมงอบ	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
	สระแก้ว	อ.คลองหาด, อ.ตาพระยา, อ.วังน้ำเย็น, อ.วัฒนานคร, อ.อรัญประเทศ, กิ่งอำเภอโคกสูง, อ.ตาพระยา, กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อ.วังน้ำเย็น	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
ทภ.๒	บุรีรัมย์	อ.ปะคำ, อ.โนนดินแดง, อ.บ้านกรวด, อ.ละหานทราย, ต.ถาวร และ ต.ยายแยมพัฒนา อ.เฉลิมพระเกียรติ	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
	ศรีสะเกษ	อ.กันทรลักษณ์, อ.ขุขันธ์, อ.ขุนหาญ, อ.เบญจลักษณ์, อ.ภูสิงห์	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
	สุรินทร์	อ.บัวเชด, อ.กาบเชิง, อ.สังขะ, กิ่งอำเภอศรีณรงค์ อ.สังขะ, กิ่งอำเภอพนมดงรัก อ.กาบเชิง	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐
	อุบลราชธานี	อ.น้ำยืน, กิ่งอำเภอน้ำขุ่น อ.น้ำยืน	๒๓ ก.พ. ๓๔ + ๑๓ พ.ย. ๔๑ + ๓๑ ธ.ค. ๕๐





๒. หน่วยกำลังที่เกี่ยวข้องด้านความมั่นคงที่ใช้ยุริมนแนวชายแดนไทย - กัมพูชา

โดยปกติการดูแลและรักษาพื้นที่ชายแดนนั้น กระทรวงกลาโหม จะเป็นผู้รับผิดชอบตามที่กำหนดหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงกลาโหมจะมอบหมายให้กองทัพบกและกองทัพเรือเป็นผู้ทำหน้าที่ดูแลและจัดกองกำลังต่างๆ เข้าไปทำหน้าที่ดังกล่าวในพื้นที่ชายแดน ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงกลาโหมได้มอบหมายให้กองทัพภาค(ทั้งสี่กองทัพภาค) และกองทัพเรือ จัดตั้งกองกำลังเพื่อทำหน้าที่รักษาชายแดนทั้งสี่ด้าน ประกอบด้วย กองกำลังบูรพา (รับผิดชอบด้านจังหวัดสระแก้ว) กองกำลังสุรนารี (รับผิดชอบด้านจังหวัดบุรีรัมย์ - สุรินทร์ - ศรีสะเกษ - อุบลราชธานี - อำนาจเจริญ) กองกำลังสุรศักดิ์มนตรี (รับผิดชอบด้านจังหวัดมุกดาหาร - นครพนม - หนองคาย - เลย) กองกำลังผาเมือง (รับผิดชอบด้านจังหวัดพิษณุโลก - อุตรดิตถ์ - น่าน - พะเยา - เชียงราย) กองกำลังนเรศวร (รับผิดชอบด้านจังหวัดเชียงใหม่ - แม่ฮ่องสอน - ตาก) กองกำลังสุรสีห์ (รับผิดชอบด้านจังหวัดกาญจนบุรี - เพชรบุรี - ประจวบคีรีขันธ์) กองกำลังเทพหัสดิ์ (รับผิดชอบด้านจังหวัดชุมพร - ระนอง - สตูล - สงขลา - ยะลา - นราธิวาส) และกองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี -ตราด (ของกองทัพเรือรับผิดชอบด้านจังหวัดจันทบุรี - ตราด)

สำหรับพื้นที่แนวชายแดนไทย - กัมพูชา นั้น มีหน่วยงานด้านความมั่นคงรับผิดชอบ ประกอบด้วย กองกำลังสุรนารี กองกำลังบูรพา และกองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี - ตราด (ของกองทัพเรือ) โดยมีหน่วยปฏิบัติที่ขึ้นการควบคุมทางยุทธการของกองกำลังประกอบด้วย กองกำลังทหารพราน (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ) กองกำลังตำรวจตระเวนชายแดน (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ)

กองกำลังตำรวจตระเวนชายแดนและกองกำลังทหารพรานทั้งสองกองกำลังขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองทัพบกโดยมีกองทัพภาคที่ ๑ และภาคที่ ๒ รับผิดชอบ และกองทัพเรือ (โดยหน่วยบัญชาการนาวิกโยธิน) เป็นผู้รับผิดชอบ ในเขตกองทัพภาคที่ ๑ ขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองกำลังบูรพา ในเขตกองทัพภาคที่ ๒ ขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองกำลังสุรนารี และในเขตจังหวัดจันทบุรี-ตราด ขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองกำลังป้องกันชายแดน จันทบุรี-ตราดตามลำดับ

ทั้งนี้ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนถูกกำหนดให้ไปขึ้นควบคุมทางยุทธการต่อกองบัญชาการกองทัพไทยในภารกิจป้องกันประเทศเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามคำสั่งดังนี้



คำสั่ง สำนักงานนายกรัฐมนตรี

ที่ สร. ๐๒๐๑/๓๕

เรื่อง การให้ตำรวจตระเวนชายแดน ขึ้นในความควบคุมทางยุทธการของฝ่ายทหาร

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ตำรวจตระเวนชายแดนขึ้นในความควบคุมทางยุทธการของฝ่ายทหาร

ฉะนั้น จึงให้กระทรวงกลาโหม และกระทรวงมหาดไทย ทำความตกลงในรายละเอียด เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น ตามแนวทางดังต่อไปนี้

๑. ให้กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนขึ้นในความควบคุมในทางยุทธการของกองบัญชาการทหารสูงสุด ในทุกภารกิจของตำรวจตระเวนชายแดน และให้กองบัญชาการทหารสูงสุดมีอำนาจสั่งการ ให้กำลังตำรวจตระเวนชายแดน ขึ้นในความควบคุมทางยุทธการของส่วนราชการในกองบัญชาการทหารสูงสุด ได้ตามความเหมาะสม

๒. ให้กองบัญชาการทหารสูงสุดประสานงานกับกรมตำรวจ เพื่อกำหนดนโยบายการ สั่งการ การประสานงาน และการรายงานให้เหมาะสมกับภารกิจนั้น ๆ

๓. ให้กองบัญชาการทหารสูงสุดประสานงานกับกรมตำรวจ เพื่อดำเนินการให้หน่วยตำรวจตระเวนชายแดนมีมาตรฐานในด้านการจัด การฝึก ยุทธโศภกรณ์ การติดต่อสื่อสาร และการส่งกำลังบำรุง เป็นอย่างเดียว หรือเป็นระบบเดียวกันกับทางราชการทหาร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการมอบอำนาจ ให้กองบัญชาการทหารสูงสุด หรือส่วนราชการของกองบัญชาการทหารสูงสุด ทำความควบคุมทางการช่วยรบบางส่วน และควบคุมการสนับสนุนต่อหน่วยตำรวจตระเวนชายแดนในด้านการส่งกำลังบำรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายการร่วม และรายการที่สำคัญและจำเป็น

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๐ เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๐

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่งคำสั่งในทางยุทธการใหม่ โดยให้ตำรวจตระเวนชายแดนขึ้นในความควบคุมทางยุทธการต่อกองกำลังทหารเฉพาะภารกิจการป้องกันประเทศเท่านั้น ดังนี้

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๒๒๘ / ๒๕๔๕

เรื่อง ปรับปรุงการให้ตำรวจตระเวนชายแดน ขึ้นในความควบคุมทางยุทธการของฝ่ายทหาร

“ข้อ ๑ ให้กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ขึ้นในความควบคุมทางยุทธการของกองบัญชาการทหารสูงสุด เฉพาะภารกิจการป้องกันประเทศ โดยมีแผนงานที่กำหนด พื้นที่ การปฏิบัติ กำลังพล และระยะเวลาที่ชัดเจน ส่วนภารกิจอื่นที่จำเป็น ให้กองบัญชาการทหารสูงสุดประสานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามความเหมาะสม”

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๕





นั่นหมายความว่า ตำรวจตระเวนชายแดน จะต้องรับฟังคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ แทนทหารในภารกิจป้องกันประเทศ*** เท่านั้น ส่วนภารกิจในการปราบปรามอาชญากรรม ริมแนวชายแดนยังคงเป็นภารกิจของตำรวจตระเวนชายแดนตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายพระราชบัญญัติตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

สำหรับงบประมาณในภารกิจดังกล่าว (ทั้งอาวุธและยานพาหนะ ฯลฯ) ยังคงเป็นงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการกองทัพไทย (โดยกองกำลัง ที่ควบคุมทางยุทธการ) จะสนับสนุนเฉพาะเงินสวัสดิการจากการบาดเจ็บและเสียชีวิต เท่านั้น

๓. กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการวางกำลังป้องกันชายแดน

ตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเขตแดนรัฐและการจัดวางกำลังเพื่อรักษาเขตแดนรัฐนั้น ได้มีการกำหนดเงื่อนไขและแนวทางปฏิบัติไว้สำหรับให้รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ปฏิบัติต่อกัน ดังนี้

■ กฎบัตรสหประชาชาติ

หมวดที่ ๑ ความมุ่งประสงค์และหลักการ

ข้อ ๑

ความมุ่งประสงค์ของสหประชาชาติ คือ

๑. เพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและเพื่อจุดหมายปลายทางนั้น จะได้ดำเนินมาตรการร่วมกันอันมีผลจริงจังเพื่อการป้องกันและการขจัด **ปิดเป่าการคุกคามต่อสันติภาพ**และเพื่อปราบปรามการกระทำ การรุกรานหรือการละเมิดอื่น ๆ ต่อสันติภาพและนำมาซึ่งการแก้ไข หรือระงับกรณีพิพาทหรือสถานการณ์ระหว่างประเทศอันอาจนำไปสู่การละเมิดสันติภาพโดยสันติวิธีและสอดคล้องกับหลักการแห่งความยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ

*** ภารกิจป้องกันประเทศ หมายถึงภารกิจในการ “การเฝ้าระวังและรักษาเขตแดนรัฐ (หลักเขตแดนรัฐ) ตลอดรวมถึงการสร้าง ความมั่นคงทางสังคมจิตวิทยาให้เกิดขึ้นกับประชาชนผู้อยู่อาศัย บริเวณริมแนวชายแดนให้สามารถทำหน้าที่เฝ้าระวังชายแดนแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐได้



๒. เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประชาชาติทั้งหลาย โดยยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกันและการกำหนดเจตจำนงของตนเอง แห่งประชาชนทั้งหลายเป็นมูลฐานและจะดำเนินมาตรการอื่น ๆ อันเหมาะสมเพื่อเป็นกำลัง แก่สันติภาพสากล

๓. เพื่อให้บรรลุถึงการร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่าง ประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือมนุษยธรรมและในการส่งเสริมและสนับสนุน การเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและต่ออิสรภาพอันเป็นหลักมูล สำหรับทุกคน โดยไม่เลือก ปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศภาษา หรือศาสนา

๔. เพื่อเป็นศูนย์กลางสำหรับประสานการดำเนินการของประชาชาติทั้งหลาย ให้กลมกลืนกันในอันที่จะบรรลุ จุดหมายปลายทาง ร่วมกันเหล่านี้

ข้อ ๒

เพื่ออนุวัติตามความมุ่งประสงค์ดังกล่าวในข้อ ๑ องค์การฯ และ สมาชิกขององค์การฯ จะดำเนินการโดยสอดคล้องกับหลักการดังต่อไปนี้

๑. องค์การฯ ยึดหลักการแห่งความเสมอภาคในอธิปไตยของสมาชิก ทั้งปวงเป็นมูลฐาน

๒. เพื่อทำความแน่ใจให้แก่สมาชิกทั้งปวงในสิทธิและผลประโยชน์ อันพึงได้รับจากสมาชิกภาพสมาชิกทั้งปวงจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันซึ่งตนยอมรับ ตามกฎบัตรฉบับปัจจุบันโดยสุจริตใจ

๓. สมาชิกทั้งปวงจะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตน โดยสันติวิธีในลักษณะการเช่นที่จะไม่เป็นอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่าง ประเทศและความยุติธรรม

๔. ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งปวงจะต้องละเว้นการคุกคาม หรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่ง อาณาเขต หรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใด ๆ หรือ การกระทำในลักษณะการอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์ของสหประชาชาติ

๕. สมาชิกทั้งปวงจะต้องให้ความช่วยเหลือทุกประการแก่สหประชาชาติ ในการกระทำใด ๆ ที่ดำเนินไปตามกฎบัตรฉบับปัจจุบัน และจะต้องละเว้นการให้ความช่วยเหลือ แก่รัฐใด ๆ ที่กำลังถูกสหประชาชาติดำเนินการป้องกันหรือบังคับอยู่





๖. องค์การฯ จะต้องให้ความแน่นอนใจว่ารัฐที่มีได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติจะปฏิบัติโดยสอดคล้องกับหลักการเหล่านี้เท่าที่จำเป็นเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

๗. ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซงในเรื่องซึ่งโดยสาระสำคัญแล้วตกอยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐใด ๆ หรือจะเรียกให้สมาชิกเสนอเรื่องเช่นว่าเพื่อการระงับตามกฎหมายฉบับปัจจุบัน แต่หลักการนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการใช้มาตรการบังคับตามหมวดที่ ๗

■ กฎการใช้กำลัง (Rules of Engagement) เป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ ๕๑ ที่กำหนดให้

ต้องเป็นการใช้กำลังเพื่อบรรลุภารกิจ

ต้องเป็นการใช้กำลังเพื่อการป้องกันตนเองเท่านั้น

ทั้งนี้การใช้กำลังดังกล่าวต้องใช้กำลังตามความจำเป็น (Necessity)

ใช้กำลังตามสัดส่วนของรัฐที่ติดต่อกัน (Proportionality)

■ การระงับข้อพิพาท (Settlement of Disputes) ภายในอาเซียน

กำหนดในหลักการให้มีกลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism - DSM) คือ รัฐสมาชิกต้องพยายามที่จะระงับข้อพิพาททั้งปวงอย่างสันติ โดยการปรึกษาหารือและการเจรจา

กรณีที่ยังคงระงับข้อพิพาทไม่ได้เมื่อได้ใช้วิธีการตามข้อบทว่าด้วยการระงับข้อพิพาทในกฎบัตรอาเซียนแล้ว ให้เสนอข้อพิพาทนั้นไปยังที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสิน

หากมิได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในกฎบัตรอาเซียน รัฐสมาชิกยังคงไว้ซึ่งสิทธิที่จะใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอย่างสันติที่ระบุไว้ในข้อ ๓๓(๑) ของกฎบัตรสหประชาชาติ หรือตราสารกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่รัฐสมาชิกคู่พิพาทเป็นภาคี



■ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
บาห์ลี (๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙)

ข้อ ๑ ความมุ่งประสงค์แห่งสนธิสัญญานี้ ได้แก่ การที่จะส่งเสริม
สันติภาพนิรันดร มิตรภาพ และความร่วมมือกันตลอดกาลระหว่างประชาชนของตน
ซึ่งจะช่วยเกื้อกูลให้เกิดความเข้มแข็ง ความเป็นปึกแผ่น และสัมพันธภาพอันใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น

ข้อ ๒ ในความสัมพันธ์ระหว่างกัน อัครภาคีผู้ทำสัญญาจักรับเอา
หลักการขั้นมูลฐานดังต่อไปนี้เป็นแนวทาง คือ

ก. การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาพ
บูรณภาพแห่งดินแดนและเอกลักษณ์แห่งชาติของประชาชาติทั้งปวง

ข. สิทธิของทุกรัฐที่จะนำความคงอยู่ของชาติตนให้ปลอดภัยจากการ
แทรกแซงการบ่อนทำลาย หรือการขู่บังคับจากภายนอก

ค. การไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน

ง. การระงับข้อขัดแย้งหรือกรณีพิพาทโดยสันติวิธี

จ. การเลิกคุกคามหรือใช้กำลัง

ฉ. ความร่วมมือระหว่างอัครภาคีด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อ ๑๓ อัครภาคีผู้ทำสัญญาจักมีความมุ่งมั่นและมีความสุจริตใจที่จะป้องกัน
มิให้เกิดกรณีพิพาทขึ้นได้ ในกรณีที่กรณีพิพาทในเรื่องที่กระทบกระเทือนคนโดยตรง
เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีพิพาทที่น่าจะก่อความระส่ำระสายต่อสันติภาพและความสมัคร
สมานในภูมิภาค อัครภาคีผู้ทำสัญญาจะละเว้นจากการคุกคามหรือการใช้กำลัง
และในทุกขณะ จักระงับกรณีพิพาทระหว่างกันเช่นว่านั้นโดยการเจรจากันอย่างฉันท์มิตร

จึงเห็นได้ว่า ทั้งตามกฎบัตรสหประชาชาติ กฎการใช้กำลัง และข้อกำหนด
ในกฎบัตรอาเซียนว่าด้วย “การระงับข้อพิพาท” รวมตลอดถึงข้อกำหนดในสนธิสัญญา
มิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บาห์ลี (๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙)
ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจนว่า การวางกำลังไว้เพื่อการป้องกันตนเองของรัฐสมาชิกนั้น
จะต้องวางกำลังที่ไม่เป็นการคุกคามรัฐสมาชิกด้วยกัน หากจะต้องวางก็ต้องให้วาง
ตามความจำเป็นและได้สัดส่วนที่ประเทศรัฐสมาชิกวางไว้





และหากมีกรณีพิพาทใดๆ ขึ้นระหว่างกันของประชาชาติอาเซียน **จะต้องระงับข้อพิพาทนั้นด้วยการเจรจาอย่างสันติ** ทั้งนี้ ปรากฏอยู่ในกฎบัตรอาเซียน (Asean Charter) รวมถึงข้อกำหนดในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บาหลี (๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙) ก็ยังกำหนดถึงกลไกในการไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างกันได้ชัดเจนว่า “รัฐสมาชิกต้องพยายามที่จะระงับข้อพิพาททั้งปวงอย่างสันติโดยการปรึกษาหารือและการเจรจา” ซึ่งมีกรณีศึกษาของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันด้วยกลไกดังกล่าวนี้ จากกรณีข้อพิพาทบริเวณเขาพระวิหาร ที่มีการใช้กลไกดังกล่าวตลอดมา และส่งผลให้ไม่มีการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหาระหว่างกัน

๔. การจัดวางกำลังด้านความมั่นคงริมแนวชายแดนไทย – กัมพูชา



แนวชายแดนด้านไทย – กัมพูชา มีความยาวหน้ากว้างทั้งสิ้น ๗๙๘ กม. มีพื้นที่ที่ปักปันเขตแดนแล้วเป็นระยะทาง ๖๐๓ กม. และที่ยังไม่ได้ปักปันเป็นระยะทาง ๑๙๕ กม. ในปัจจุบัน กองกำลังทหารทั้งสามกองกำลังได้มอบหมายให้ ทหาร – ทหารพราน (ทพ.) ทำหน้าที่ตามภารกิจป้องกันชายแดนด้านไทย – กัมพูชา เป็นระยะทางกว่า ๕๙๕.๕ กม. ในขณะที่กองกำลังฯ ได้มอบหมายให้ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) รับผิดชอบในภารกิจป้องกันชายแดนเพียง ๑๙๒.๕ กม.เท่านั้น คิดเป็น **สัดส่วน ๓ : ๑** โดยจำแนกได้ดังนี้



- กองกำลังสุรนารี (จ.ศรีสะเกษ - สุรินทร์ - บุรีรัมย์) ระยะแนวชายแดน ๓๖๒ กม. ทพ. ๒๓, ๒๖ รับผิดชอบระยะแนว ๒๕๗ กม. ตชด. ๒๑, ๒๒ รับผิดชอบระยะแนว ๑๐๕ กม.
- กองกำลังบูรพา (จ.สระแก้ว) ระยะแนวชายแดน ๑๖๕ กม. ทพ. ๑๒, ๑๓ รับผิดชอบระยะแนว ๑๐๐ กม. ตชด. ๑๒ รับผิดชอบระยะแนว ๖๕ กม.
- กองกำลังป้องกันชายแดน (จันทบุรี-ตราด) ระยะแนวชายแดน ๒๕๐ กม. ทพ. (นาวิกโยธิน) ๑ - ๔ รับผิดชอบระยะแนว ๒๓๗.๕ กม. ตชด. ๑๑ รับผิดชอบระยะแนว ๑๒.๕ กม.

ส่วนการวางกองกำลังของกัมพูชา สรุปได้ว่า

- ด้านกองกำลังสุรนารี (จ.ศรีสะเกษ, สุรินทร์, บุรีรัมย์) วางกำลังกองพันประจำชายแดน (ปชด.) สลับกับกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๗๙๕ ไว้ตลอดแนวรวมถึงพื้นที่บริเวณเขาพระวิหาร ช่องสะง่า และปราสาทตาเมื่อง (อ.พนมดงรัก จ.สุรินทร์) สำหรับพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งด่านการค้าบริเวณช่องสะง่า (อ.ภูสิงห์ จ.ศรีสะเกษ) และช่องจอม (อ.กาบเชิง จ.สุรินทร์) กัมพูชาได้วางกำลังกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๔๐๒, ๗๐๒ และ๙๐๕ ไว้บริเวณช่องทางการค้าฝั่งกัมพูชาทั้งหมดโดยมีกำลังทหาร (ปชด.) และทหารหลักอยู่หลังแนวถัดจากกำลังตชด.
- ด้านกองกำลังบูรพา (จ.สระแก้ว) มีการวางกำลัง กองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๘๐๗ และ๙๑๑ จำนวน ๖ กองร้อย และกองพันป้องกันชายแดน (ปชด.) จำนวน ๒ กองร้อย
- ด้านกองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี-ตราด(จ.จันทบุรี, ตราด) มีการวางกำลังกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๘๑๑, ๘๑๕, ๘๑๗, ๘๑๙ และ ๘๒๑ จำนวน ๑๓ กองร้อย และกองพันป้องกันชายแดน (ปชด.) ที่ ๕๐๑-๕๐๔ จำนวน ๖ กองร้อย โดยวางกำลังตชด.ไว้ริมแนวตลอดทั้งแนว และให้กองกำลัง ปชด. วางอยู่แนวหลัง





การใช้หน่วยกำลังของฝ่ายไทยในการควบคุมด้านการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา

จุดผ่านแดนถาวร	
ที่ตั้ง	หน่วยควบคุม
๑) บ้านหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด - จามเยียม อำเภอพนมทลสึมา จังหวัดเกาะกง	หน่วยเฉพาะกิจนาวิกโยธินที่ ๑๘๒
๒) บ้านคลองลึก อำเภอรัฐประเทศ จังหวัดสระแก้ว - ปอยเปต อำเภอโอโจรว จังหวัดบันเตียเมียนเจย	กรมทหารพรานที่ ๑๒
๓) ช่องจอม อำเภอกาบเชิงจังหวัดสุรินทร์ - โอร์เสม็ด อำเภอสำโรง จังหวัดโอตดาร์เมียนเจย	กรมทหารพรานที่ ๒๖
๔) ช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ - อัลลองเวง จังหวัดโอตดาร์เมียนเจย	กรมทหารพรานที่ ๒๓
๕) บ้านแหลม อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี - บ้านกัมเรียง อำเภอไพลิน จังหวัดพระตะบอง	กรมทหารพรานนาวิกโยธินที่ ๔
๖) บ้านคลองลึก อำเภอรัฐประเทศ จังหวัดสระแก้ว - ปอยเปต อำเภอโอโจรว จังหวัดบันเตียเมียนเจย	กรมทหารพรานนาวิกโยธินที่ ๔

จุดผ่อนปรน	
ที่ตั้ง	หน่วยควบคุม
๑) บ้านตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว - บ้านบึงตะกวนจังหวัดบันเตียเมียนเจย	หน่วยเฉพาะกิจตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๒
๒) บ้านหนองปรือ อำเภอรัฐประเทศ จังหวัดสระแก้ว - บ้านมาลัย จังหวัดบันเตียเมียนเจย	กรมทหารพรานที่ ๑๒
๓) บ้านเขาติน อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว - พนมโต (บ้านกิไล ๑๓) จังหวัดพระตะบอง	กรมทหารพรานที่ ๑๑
๔) บ้านซับตารี อำเภอสอยดาวจังหวัดจันทบุรี - บ้านโกล้ำควน อำเภอกรือเมียง จังหวัดพระตะบอง	กรมทหารพรานนาวิกโยธินที่ ๒
๕) บ้านบึงข่งล่าง อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี - บ้านสวายเวงจังหวัดพระตะบอง	หน่วยเฉพาะกิจตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๑
๖) บ้านสวนส้ม อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี - บ้านสังกะสี อำเภอกรือเมียง จังหวัดพระตะบอง	กรมทหารพรานนาวิกโยธินที่ ๒
๗) บ้านหมื่นदान อำเภอปอไร่ จังหวัดตราด - บ้านศาลเจ้า อำเภอสำโรง จังหวัดพระตะบอง	กรมทหารพรานนาวิกโยธินที่ ๓
๘) ช่องอานม้า อำเภอน้ำยืนจังหวัดอุบลราชธานี - บ้านสะเตียบกวาง อำเภอจอมกระสานจังหวัดพระวิหาร	กรมทหารพรานที่ ๒๓



สรุปได้ว่า บริเวณด้านการค้า ทหารไทยได้ใช้กำลังทหารและทหารพรานเข้าไปควบคุมด้านการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา เกือบทั้งสิ้น ในขณะที่ทางฝั่งกัมพูชาใช้กำลังตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) เข้ามาดูแลและควบคุมด้านการค้าแทนกำลังทหารทั้งหมด โดยในพื้นที่ด้านการค้าบริเวณช่องสง่า (อ.ภูสิงห์ จ.ศรีสะเกษ) และช่องจอม (อ.กาบเชิง จ.สุรินทร์) กพช. ได้วางกำลัง ตชด. ที่ ๔๐๒, ๗๐๒ และ ๙๐๕ ในพื้นที่ด่านปอยเปต (อ.ธวัชบุรี จ.สุรินทร์) มีกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๘๐๗ และ ๙๑๑ ประจำด้านการค้าและในพื้นที่ด่านบ้านแหลม ด่านบ้านฝักกาด (อ.โป่งน้ำร้อน จ.จันทบุรี) และด่านบ้านหาดเล็ก (อ.คลองใหญ่ จ.ตราด) มีกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) ที่ ๘๑๑, ๘๑๕, ๘๑๗, ๘๑๙ และ ๘๒๑ ประจำด้านการค้าดังกล่าวตามลำดับ

๕. บทสรุปการใช้กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง และการใช้กำลังด้านความมั่นคง ริมแนวชายแดนไทย - กัมพูชา

(๑) ไทยยังมีการประกาศใช้กฎอัยการศึก อันเป็นกฎหมายที่ใช้ในภาวะสงครามอยู่รอบประเทศริมแนวชายแดนเพื่อให้อำนาจทหารสามารถใช้อำนาจทางปกครองต่อบุคคลในพื้นที่ชายแดนได้

(๒) หน่วยกำลังด้านความมั่นคงริมแนวชายแดน ทหารได้ใช้กำลังทหารหลักและทหารพราน (ทพ. - ซึ่งหน่วยงานด้านความมั่นคงอธิบายว่าเป็น “กองกำลังกึ่งทหาร” รักษาแนวชายแดนในสัดส่วนมากกว่า ตชด. โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นช่องการค้า (ทั้งถาวรและผ่อนปรน) ใช้กำลังทหารหลักและทพ. ควบคุมพื้นที่ด้านการค้าเกือบทั้งหมด

(๓) กัมพูชาใช้กำลังกองพันตำรวจป้องกันชายแดน (ตชด.) เพื่อรักษาชายแดนมากกว่าการใช้กำลังทหาร (ทหารหลักและกองพันป้องกันชายแดน-ปชด.) ยกเว้นในพื้นที่พิเศษที่ยังมีปัญหาเรื่องหลักเขตแดน อาทิ บริเวณพื้นที่เขาพระวิหาร (อ.กันทรลักษ์ จ.ศรีสะเกษ), สามเหลี่ยมมรกต (อ.น้ำยืน จ.อุบลราชธานี), ช่องสง่า (อ.ภูสิงห์ บางส่วน จ.ศรีสะเกษ) และปราสาทตาเมือน (อ.พนมดงรัก อ.สุรินทร์) ที่มีการใช้กองกำลังผสมทั้ง ทหาร และ ตชด.





(๔) พื้นที่อันเป็นด้านการค้า กัมพูชาใช้กำลัง ตชด. บริเวณช่องด้านการค้า ทั้งด้านถาวรและจุดผ่อนปรนตลอดแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ทั้งหมด โดยมีกำลังทหาร ตั้งอยู่แนวด้านหลังของกองกำลัง ตชด. ทั้งนี้โดยให้หน่วย ตชด. ขึ้นควบคุมทางยุทธการ จากกองทหารภูมิภาคที่ ๔ และ ๕ ตามลำดับ

(๕) กัมพูชาใช้กำลังเป็นไปตามกฎการใช้กำลัง (ROE) มากกว่า ทั้งหลักความจำเป็นและหลักสัดส่วน และเป็นไปตามหลักการสากลในข้อ ๑(๑) ของกฎบัตรสหประชาชาติ มากกว่าไทยและการจัดกำลังไม่เป็นการคุกคามไทยแต่อย่างใด ทั้งยังเป็นการสร้างบรรยากาศการค้าริมแนวชายแดนได้อย่างเหมาะสมมากกว่าไทย

(๖) กรณีหากจะเกิดการสู้รบขึ้นในพื้นที่บริเวณชายแดน **“ก็จะเป็นสู้รบในพื้นที่แคบๆ และจะจบลงโดยเร็ว จากนั้นก็จะเข้าสู่กระบวนการเจรจาเพื่อหาข้อยุติ”** ทั้งนี้ จะมีการนำกลไกในการระงับข้อพิพาทตามที่กำหนดไว้ใน **“กฎบัตรอาเซียน”** มาใช้ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาให้ได้ข้อยุติยิ่งขึ้นต่อไป (จากบทสัมภาษณ์ของ พล.ต.ฉัตรเฉลิมเฉลิมสุข : เจ้ากรมยุทธการทหารบก และ นายถวิล เปลี่ยนศรี : เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ **หมายเหตุ :** เป็นตำแหน่งและยศในขณะนั้น)

ซึ่งจะเห็นได้ในเวลาต่อมาเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นในพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชา ในช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่มีสู้รบกันขึ้นระหว่างกองกำลังทหารของทั้งสองฝ่ายเพียงระยะเวลา ๔ วัน และพื้นที่การสู้รบถูกจำกัดเฉพาะชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณเขาพระวิหารเท่านั้น พื้นที่ชายแดนตลอดแนวระหว่างไทย - กัมพูชา ไม่ได้มีการสู้รบกันแต่อย่างใด จากนั้นทั้งสองฝ่ายก็ยุติการสู้รบและนำเรื่องข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการเจรจา จนในที่สุดข้อพิพาทดังกล่าวถูกนำไปสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ จนกระทั่งมีคำสั่งให้ถอนกำลังทหารทั้งสองฝ่ายออกจากพื้นที่ปะทะและให้นำกำลังตำรวจตระเวนชายแดนของทั้งสองฝ่ายเข้ามาทำหน้าที่แทนทหารจนถึงปัจจุบัน และนับแต่ที่มีการสับเปลี่ยนการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนเข้าไปแทนที่กำลังของทหารแล้ว สถานการณ์ในพื้นที่ก็ผ่อนคลายลงอย่างเห็นได้ชัด บรรยากาศของการเจรจาเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลก็ดูราบรื่นขึ้นตามไปด้วย



ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เกิดความเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดความหวาดระแวงของนักลงทุนและผู้ประกอบการในพื้นที่ชายแดน ตลอดจนเพื่อการสร้างบรรยากาศต่อการลงทุนในภูมิภาค หน่วยงานของรัฐที่ดูแลและรับผิดชอบด้านความมั่นคงของประเทศ ควรต้องกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อสถานการณ์ในภูมิภาค โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของ “ประชาคมอาเซียน” ที่มีปรัชญาและเป้าหมายในการสร้างภูมิภาคให้เกิด “ความมั่นคงและมั่งคั่ง” ขึ้นในระหว่างประเทศภาคีสมาชิกด้วยกัน ประกอบด้วย

๑. สภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

(๑) ด้านกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง ควรให้ยกเลิกกฎอัยการศึกริมแนวชายแดนทั้งหมด หากมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ให้นำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับแทน

(๒) ด้านการจัดวางกำลังความมั่นคงริมแนวชายแดน สมช. ควรสนับสนุนให้มีการปรับกำลังด้านความมั่นคงของฝ่ายไทยใหม่เพื่อให้เกิดความเหมาะสมได้สัดส่วน และก่อให้เกิดบรรยากาศการค้า การลงทุนริมแนวชายแดน รวมทั้งเป็นการแสดงความตั้งใจในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อประเทศเพื่อนบ้าน อันจะนำไปสู่บรรยากาศการค้าไปสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในที่สุด นอกจากนี้ ยังเป็นการใช้งบประมาณได้เหมาะสมคุ้มค่าในเชิงภารกิจอย่างแท้จริง

โดยที่กองทัพควรมอบหมายให้ใช้กองกำลังตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ในการดูแลและเฝ้าพื้นที่ชายแดนทั้งหมด ในขณะที่ทหารยังคงควบคุมทางยุทธการกองกำลังตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) เช่นเดิม และควรดำเนินการได้ทันที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่บริเวณด่านการค้าทั้งที่เป็นจุดผ่านแดนถาวรและจุดผ่อนปรนที่มีการวางกองกำลังทหาร (ทั้งทหารหลักและทหารพราน) ไว้ในขณะนี้

การจัดวางกำลังตำรวจแทนกำลังทางทหารดังกล่าว นอกจากจะเป็นการลดบรรยากาศความตึงเครียดและสร้างบรรยากาศการค้าชายบริเวณช่องการค้าขึ้นมาแล้ว ยังสามารถใช้กำลังตำรวจตระเวนชายแดนทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยทำการปราบปรามการกระทำความผิดทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดทางเศรษฐกิจริมแนวชายแดน





อาทิ ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบสินค้าหนีภาษี ความผิดเกี่ยวกับคนเข้าเมือง ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ฯลฯ ให้เกิดประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพราะตำรวจตระเวนชายแดนสามารถประสานและใช้ฐานข้อมูลอาชญากรรมทางเศรษฐกิจร่วมกับฐานข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ง่ายและสะดวก อีกทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนก็เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สามารถดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายได้โดยไม่ต้องใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษดังเช่นกฎอัยการศึกที่มีการประกาศใช้อยู่บริเวณริมชายแดนและช่องการค้าริมแนวชายแดนอยู่จนถึงปัจจุบันนี้

ดังนั้น หากมีการจัดหน่วยกำลังความมั่นคงใหม่เข้าไปรับผิดชอบบริเวณพื้นที่ดังกล่าวตามที่นำเสนอนี้ นอกจากจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการสร้างบรรยากาศการค้าบริเวณริมแนวชายแดนด้านไทย - กัมพูชา ให้ดียิ่งขึ้น

(๓) ด้านการสนับสนุนหน่วยตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในภูมิภาคอาเซียนและการเปลี่ยนแปลงของภูมิประเทศรอบแนวชายแดน ตลอดจนเพื่อการจัดระเบียบความมั่นคงริมแนวชายแดนในรูปแบบใหม่ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ก่อให้เกิดเป็นอุปสรรคต่อการค้าริมแนวชายแดน ทั้งยังเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอาเซียน และเกิดประสิทธิภาพต่อการควบคุมอาชญากรรมริมแนวชายแดนระหว่างกันได้

จึงควรที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ต้องสนับสนุนหน่วยตำรวจตระเวนชายแดน ให้เป็นหน่วยที่มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ ด้วยการใช้

- เร่งรัดและผลักดันให้ “สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” จัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันอาชญากรรมริมแนวชายแดนใหม่ ภายใต้หลักการที่ว่า “การป้องกันอาชญากรรมริมแนวชายแดนที่มีประสิทธิภาพ จะลดการเกิดอาชญากรรมในพื้นที่ขึ้นในได้”

- สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” เป็นหน่วยงานหลักในการ “ป้องกันชายแดน” (ตามแผนป้องกันชายแดนของทหาร โดยขึ้นควบคุมทางยุทธการต่อทางทหาร) และเป็นหน่วยงานหลักในการ “ปราบปรามอาชญากรรมริมแนวชายแดน” (ตามแผนป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของ สตช.)



- สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” เป็นหน่วยงานหลักตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนของสมช. ใน “ยุทธศาสตร์การการฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน ชายฝั่งทะเล และเกาะแก่งต่าง ๆ” (ร่วมกับหน่วยงานหลักคือ ตร.)

- สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” จัดทำยุทธศาสตร์ในการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยเพื่อรองรับกับภารกิจตามการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคและภูมิรัฐศาสตร์ และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมชายแดนที่เป็นไปตามหลักการสากล

- สนับสนุนด้านงบประมาณและกำลังพล ให้แก่ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” อย่างเพียงพอต่อการปฏิบัติตามภารกิจทั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและอนาคตตามข้อเสนอ

๒. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ควรจะต้องให้การสนับสนุนหน่วยตำรวจตระเวนชายแดน ให้เป็นหน่วยที่มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ ด้วยการ

(๑) สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” จัดทำยุทธศาสตร์ในการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วย เพื่อรองรับกับภารกิจตามการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคและภูมิรัฐศาสตร์ และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมชายแดนที่เป็นไปตามหลักการสากล

(๒) เร่งรัดและผลักดันให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” จัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันอาชญากรรมริมแนวชายแดนใหม่ภายใต้หลักการ “การป้องกันอาชญากรรมริมแนวชายแดนที่มีประสิทธิภาพ จะลดการเกิดอาชญากรรมในพื้นที่ขึ้นในได้”

(๓) สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” เป็นหน่วยงานหลักในการ “ป้องกันชายแดน” (ตามแผนป้องกันชายแดนของทหาร โดยขึ้นควบคุมทางยุทธการต่อทางทหาร) และเป็นหน่วยงานหลักในการ “ปราบปรามอาชญากรรมริมแนวชายแดน” (ตามแผนป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของ สตช.)





(๔) สนับสนุนให้ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” เป็นหน่วยงานหลักตามยุทธศาสตร์การปราบปรามอาชญากรรมของ สตช. ร่วมกับหน่วยงานอื่นใน สตช. ตามยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย

(๕) สนับสนุนด้านงบประมาณและกำลังพลให้แก่ “กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” อย่างเพียงพอต่อการปฏิบัติตามภารกิจทั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและอนาคตตามข้อเสนอ

๓. กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ต้องเร่งจัดทำยุทธศาสตร์ของหน่วยเพื่อรองรับกับภารกิจใหม่ตามสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในภูมิภาคอย่างเร่งด่วน เพื่อให้หน่วยงานมีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพด้วยการจัดทำ

(๑) ยุทธศาสตร์การกำหนดภารกิจตามสถานการณ์ที่เหมาะสม (ทั้งในระดับประเทศและภูมิภาค)

(๒) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเพื่อรองรับภารกิจในอนาคต

(๓) ยุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลและพัฒนาการฝึกกำลังพล

(๔) ยุทธศาสตร์การเพิ่มและพัฒนาอุปกรณ์ - เครื่องมือในหน่วย

โดยจัดทำเป็นแผนระยะยาว (แผน ๔ ปี) เพื่อให้ทันกับการรวมตัวเป็น “ประชาคมอาเซียน” ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘



เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

หนังสือและวารสาร

กীরติ ยศยิ่งยง. การวางแผนการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์การเชิงกลยุทธ์.

กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก็อปปี (ประเทศไทย), ๒๕๔๘.

_____ . องค์การแห่งนวัตกรรม: แนวคิดและกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒.

กู่เกียรติ ศรีนาคา, พันเอก. เอกสารวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาในพื้นที่รับผิดชอบของ

กองกำลังบูรพาและจังหวัดสระแก้วตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชา

ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย. วิทยาลัยเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๔๘

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๕๐.

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. หนังสือสัญญาระหว่าง

กรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ร.ศ.๑๒๕ (ค.ศ. ๑๙๐๗).

_____ . อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย

กฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒. กรุงเทพฯ: กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๔๘.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. ๕๘ คำตอบสู่ประชาคมอาเซียน ๒๕๕๘.

กรุงเทพฯ: กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๖ แหล่งที่มา :

www.mfa.go.th/asean/th/asean-media-center/2403

_____ . อุปสรรคและปัญหาของไทยและประเทศสมาชิก

อาเซียนที่ต้องได้รับการแก้ไขก่อนเข้าสู่ปี 2015 เพื่อเป็นหนึ่งเดียวในประชาคม

เศรษฐกิจอาเซียน. แหล่งที่มา : [www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-](http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20130219-115109-322611.pdf)

[media-center-20130219-115109-322611.pdf](http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20130219-115109-322611.pdf)

กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม. กฎหมายคุ้มครองการปฏิบัติการทางทหาร.

มปท., ๒๕๔๙.





ขจิต จิตตเสวี . อาณาบริเวณชายแดนไทย. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **จลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๓๗**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.

_____. อาณาบริเวณชายแดนไทยในศตวรรษที่ ๒๑ : ปัญหาและบริบทใหม่ของนโยบายต่างประเทศต่อประเทศเพื่อนบ้าน. **รัฐศาสตร์สาร ๓๐,๓** (กันยายน – ธันวาคม ๒๕๕๒).

ชัยยุทธ ชีโนกุล. **การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ว่าด้วยการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: สุขุมและบุตรการพิมพ์, ๒๕๔๖.

ชาญชัย อาจินสมอาจารย์. **การบริหารการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์กร**. กรุงเทพฯ : มปท., ๒๕๔๔.

ชุมพร ปัจจุบันนท์. **มิติทางกฎหมายเกี่ยวกับข้อพิพาททางเขตแดน**. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๑.

ดลยา เทียนทอง. **พื้นที่พัฒนาร่วม : ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **จลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๔๙**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.

ธนา ยศตระกุล . อาชญากรรมข้ามแดน. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **จลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๔๘**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.

นพดล โชติศิริ. **เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน : ประเด็นและปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน : รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.

ประเวศ วะสี. **วิถีมุขยี่ในศตวรรษที่ ๒๑ สู่ภพภูมิใหม่แห่งการพัฒนา**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๔. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสดศรี – สฤษดิ์วงศ์, ๒๕๔๕.

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. **ปราสาทพระวิหาร : บริบทกฎหมายและการเมือง**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **จลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๔๖**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.



แผนกเขตแดนระหว่างประเทศ กองภูมิศาสตร์. **เอกสารเรื่องปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา.** กรุงเทพฯ: กรมแผนที่ทหาร, ๒๕๓๔.

วินัย เสมอสวัสดิ์, พันเอก. **เอกสารวิจัยเรื่อง แนวความคิดการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบกระหว่างไทย - กัมพูชา.** วิทยาลัยเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๔๕ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๔๗.

วิศวมาศ ปาลสาร. บ้านร่มเกล้า: สมรภูมิสุดท้ายของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอันเนื่องมาจากปัญหาเส้นเขตแดน. **วารสารประวัติศาสตร์ (๒๕๕๑): ๖๙ - ๘๒.**

วศิน บุญเรือง, นาวาเอก. **เอกสารวิจัยเรื่อง ปัญหาแนวชายแดนไทย - ลาว.** วิทยาลัยเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๔๓ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๔๕.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. **กฎหมายและผลประโยชน์ของไทยในอ่าวไทย: กรณีศึกษาบันทึกความเข้าใจไทย - กัมพูชาเรื่องการเจรจาสิทธิในอ่าวไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓.

สุรชาติ บำรุงสุข. พื้นที่พัฒนาร่วม : ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๓๘.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑.

สุพานี สถะภูฏวานิช. **การบริหารเชิงกลยุทธ์ : แนวคิดและทฤษฎี.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔.

สุเทพ เชาวลิต. **การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.** กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๘.

สมยศ นาวิการ. **การบริหารเชิงกลยุทธ์และนโยบายธุรกิจ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผู้จัดการ, ๒๕๔๑.

อัครเดช นาคอ่อน, นาวาเอก. **เอกสารวิจัยเรื่องความเหมาะสมต่อการประกาศใช้กฎอัยการศึกในเขตอำเภอชายแดนด้านจังหวัดจันทบุรี - ตราด.** เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, ๒๕๔๖.





เอกสารอื่น ๆ

กระทรวงกลาโหม. เอกสารยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (พ.ศ. ๒๕๕๐).

กรมยุทธการทหารบก กองทัพบก. เอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน
ของหน่วยกำลังทางทหาร (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๓).

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. เอกสารยุทธศาสตร์
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔).

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักร
กัมพูชาว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก พ.ศ.๒๕๔๓
(MOU.๒๕๔๓)

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์ในพื้นที่
ทับซ้อนทางทะเลและไหล่ทวีป พ.ศ. ๒๕๔๔ (MOU.๒๕๔๔)

สำนักงานยุทธศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. เอกสารยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ (๒๕๕๐ - ๒๕๕๔).

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. เอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคง
ชายแดน (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔).

กฎหมาย

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ.๒๔๕๗

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑

ภาษาอังกฤษ

ASEAN Secretariat . ASEAN Framework (Amendment) Agreement for the Integration
of Priority Sectors. December, 2006.

ASEAN Secretariat. ASEAN Sectoral Integration (Amendment) Protocol for Priority
Sectors. December, 2006.



- ASEAN Secretariat . **Statistics of Foreign Direct Investment in ASEAN**. 8th ed., 2006.
- Baylis, John and Smith, Steve, eds. **The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations**. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Berezin, Model and Schain, Martin, eds. **Europe without Borders : Remapping Territory, Citizenship and Identity in a Transnational Age**. Baltimore : John Hopkins University Press, 1999.
- BG Thailand. **Thailand - Cambodia Overlapping Claims Area, Potential application of the documents and Structure of the Malaysia-Thailand Joint Development Area to the OCA**. Presented at Chulalongkorn University, 3 March 2006.
- Brown, Tom. The Essence of strategy. **Management Review** 86,4 (April 1997): 8 - 13.
- Canada – U.S. Partnership Forum (CUSP). **Building a Border for the 21st Century. In CUSP Forum Report**. Ottawa, Ontario: Department of Foreign Affairs and International Trade, 2000.
- Chandler, Alfred D. **Strategy and Structure : Chapters in the History of the Industrial Enterprise**. Cambridge: M.I.T. Press, 1962.
- Constantinos, Markides C. A Dynamic View of Strategy. **MIT Sloan Management Review**, (spring 1999): 45 - 63.
- Gulick, L. and Urwick, L. **Papers on the Sciences of Administration**. New York: Institute of Public Administration Columbia University, 1937.
- Jeffrey, Harrison S. and John, Caron H. St. **Foundations in Strategic Management**. 2nd ed., Ohio: South-Western, 2002.
- Kustschker, M and Baurle, L. Tree + one: Multidimensional Strategy of Internationalization Management. **International Review** 37,2 (1997): 103 -125.
- Thompson and Strickland. **Strategic Management Concept and cases**. 13th ed., New York: Mc Grew Hill, 2003.
- Wheelen, Thomas L. and Hunger, John David. **Strategic Management and Business Policy**. 8th ed., Reading: Addison - Wesley, 2002.



ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก "รัฐสภาสาร"

อัตราค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า..... มีความประสงค์จะสมัคร / ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร 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 สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตัวแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๕๐ ในนาม **ผู้จัดการ**

รัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ จำนวนเงิน บาท

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เวลา	เสาร์	อาทิตย์
08.00 น.			เคารพธงชาติ พระบรมราชโองการ สารคดี พระปกเกล้าธรรมสภา (3)			08.00 น.	เคารพธงชาติ พระบรมราชโองการ สารคดี พระปกเกล้าธรรมสภา (3)	
08.05 น.			ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (ภาคเช้า) (live)			08.05 น.	รับสัญญาณ คสช. บ้านฉิมมะ (55)	
09.00 น.			มอรัฐสภา (live)		รัฐสภาของสด (live)	09.00 น.	โจนแกง (25)	คิศาจ (55)
09.05 น.			เกาะสีชัง	check in รัฐสภา (5)		09.30 น.	Like English (25)	
10.00 น.				เกาะสีชัง		10.00 น.	ลิ้มไว (25)	พลเมือง D (25)
10.05 น.				กรมการปกครอง (55)		10.30 น.	Asean law (25)	Parliament Film (25)
11.00 น.				ข่าวรัฐสภาตัวต่อตัว		11.00 น.	ใครทำผิดก็ขอให้ (55)	ครอบครัวต้นตำรับ (55)
11.05 น.				กฎหมายหน้า 1 (live) (55)		12.00 น.	สรุปข่าวรัฐสภารอบสัปดาห์ (55)	
12.00 น.				ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (ภาคเที่ยง) (live)			Politics in Minutes (3-5)	
13.00 น.				สายด่วนรัฐสภา (live) (2 ชม.)		13.05 น.	ผู้หญิงกับกฎหมาย (25)	สู้กันล่อง (25)
14.05 น.				สายด่วนรัฐสภา (ต่อเนื่อง)		13.30 น.		
15.00 น.				ข่าวรัฐสภาตัวต่อตัว			ZOOM IN (6)	
15.05 น.				สวนารัฐสภา (60)		14.30 น.	สวนารัฐสภา (6)	จุดร่วมความคิด (6)
16.00 น.				ข่าวรัฐสภาตัวต่อตัว				
16.05 น.				My family ครอบครัวต้นตำรับ (6)		15.30 น.	กฎหมายหน้า 1 (6)	
16.30 น.				Asean law (6)			ข่าวรัฐสภาตัวต่อตัว	
17.00 น.						16.30 น.	กรมการปกครอง (6)	1 สัปดาห์กับ ส.ส. (55)
17.05 น.								
18.00 น.						17.30 น.	World for all (25)	Asean law (6)
18.30 น.						18.00 น.	เคารพธงชาติ+รับสัญญาณ คสช. รายการเดินหน้าประเทศไทย	
19.00 น.						18.30 น.	ปิดทองหลังพระ (6)	
20.00 น.						19.00 น.	Highlight ประจวบสภา (55)	
20.35 น.						20.00 น.	ข่าวพระราชสาส์น	
21.30 น.							รายการเมือง (5)	
22.00 น.						20.30 น.	จุดร่วมความคิด (55)	กษัตริย์นักประชาธิปไตย (25)
22.05 น.						21.30 น.	Think ต่างการเมือง (25)	ข้อเสนอการเมืองไทย (55)
23.00 น.						22.00 น.		
24.00 น.						23.00 น.	มอรัฐสภา (6)	รัฐสภาของสด (5)
						24.00 น.	พระบรมราชโองการ+ปิดสถานี	
07.59 น.								

เพลงชาติไทย

เพลงสรรเสริญพระบารมี

ถ่ายทอดสดการประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ทุกวันจันทร์ และวันอังคาร ตั้งแต่เวลา 09.30 น. เป็นต้นไป
 ถ่ายทอดสดการประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ทุกวันพฤหัสบดี และวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป
 (การถ่ายทอดสดการประชุมอาจมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นอยู่กับประชุมสภา)



จัดทำโดย

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถ.ประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท

กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทรศัพท์ : ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๙๔ - ๕

โทรสาร : ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๙๒

เว็บไซต์ : www.parliament.go.th