

ISSN 2286-6477 (Print)
ISSN 2465-4213 (Online)



MFU Connexion

Journal of Humanities and Social Sciences

Vol.6 No.1 (January-June 2017)

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๐)



มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
Mae Fah Luang University

วารสาร MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences (ISSN 2286-6477 ฉบับพิมพ์) เป็นวารสารที่จัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้นักวิชาการ นักวิจัย อาจารย์ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป ได้มีแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลงานวิจัย รวมทั้งได้แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นในสาขาวิชาด้าน สหวิทยาการด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์/ บริหารธุรกิจและการจัดการ และนิติศาสตร์ โดยได้จัดทำฉบับพิมพ์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 และออกเผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม-มิถุนายน และ กรกฎาคม-ธันวาคม) ได้เริ่มเผยแพร่ฉบับพิมพ์ตั้งแต่ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2555)

ในปี พ.ศ. 2558 คณะทำงานฯ ได้ปรับปรุงให้เป็นวารสารฉบับอิเล็กทรอนิกส์ ควบคู่ไปกับวารสารฉบับพิมพ์ เพื่อตอบสนองของความต้องการของผู้ใช้ที่ต้องการเข้าถึงบทความในรูปแบบต่างๆ ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยนำบทความจากวารสารฉบับพิมพ์ตั้งแต่ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2555) มาปรับปรุงให้เป็นบทความที่เผยแพร่ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้ชื่อ วารสาร MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences (ISSN 2465-4213 ฉบับออนไลน์)

ผู้สนใจส่งบทความเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์ผ่านระบบออนไลน์ โดยบทความจะได้รับการประเมินคุณภาพทางวิชาการโดยผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ท่าน ทั้งนี้บทความต้นฉบับที่ส่งมาเพื่อรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสาร จะต้องไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาจากแหล่งเผยแพร่ที่อื่น หรือได้รับการเผยแพร่บทความในแหล่งเผยแพร่อื่น ไม่ว่าจะเป็นวารสารฉบับพิมพ์ วารสารออนไลน์ หรือในแหล่งเผยแพร่อื่นใดที่เป็นการเผยแพร่สู่สาธารณชนมาก่อน และกองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ในการบรรณารักษณ์ รวมถึงลำดับการตีพิมพ์ก่อน-หลัง

กำหนดการตีพิมพ์และเผยแพร่	Publication Frequency
ปีละ 2 ฉบับ มกราคม-มิถุนายน กรกฎาคม-ธันวาคม	2 Issues per Year January-June July-December
บรรณาธิการ	Editor in Chief
รองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา อุปโยคิน	Assoc. Prof. Dr. Preecha Upayokin
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	Associate Editors
อาจารย์ ดร. พลวัฒน์ ประพัฒน์ทอง	Dr. Pollavat Prapatpong
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์	Asst. Prof. Dr. Rung Srisomwong
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ณัฐพรพรรณ อุตมา	Asst. Prof. Dr. Nathapornpan Uttama
กองบรรณาธิการ	Editorial Board
รองศาสตราจารย์ ดร. ดร.ณัฐ วัฒนศิริเวช	Assoc. Prof. Dr. Darunee Wattanasiriwech
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ดร. สุเทพ นิมสวาย	Dr. Suthep Nimsai
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ดร. ณัฐกร วิทิตานนท์	Dr. Nuttakorn Vititanon
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ดร. ชูเกียรติ น้อยฉิม	Dr. Chukeat Noichim
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ดร. วรณวลี อินทร์ปิ่น	Dr. Wanwalee Inpin
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ปฐมพงษ์ มโนหาญ	Lecturer Pathompong Manohan
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ จิตรลดาพรรณ ศรีสุนทรไท	Lecturer Jitladawan Srisunthorntai
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University
อาจารย์ ชีรนุช อนุฤทธิ์	Lecturer Teeranuch Anurit
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	Mae Fah Luang University

กองบรรณาธิการ**Editorial Board**

ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ ราชบัณฑิตสาขานิติศาสตร์	Prof. Chaiyos Hemarajata The Royal Institute, Thailand
ศาสตราจารย์ ดร. ธีระพันธ์ เหลืองทองคำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	Prof. Dr. Theraphan Luangthongkum Chulalongkorn University
ศาสตราจารย์ ดร. สมทรง บุรุษพัฒน์ มหาวิทยาลัยมหิดล	Prof. Dr. Somssonge Burusphat Mahidol University
ศาสตราจารย์เกียรติคุณ สายชล สัตยานุรักษ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	Prof. Saichol Sattayanurak Chiang Mai University
ศาสตราจารย์ ดร. อรรถจักร สัตยานุรักษ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	Prof. Dr. Attachak Sattayanurak Chiang Mai University
ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ไชยวัฒน์ บุญนาค บริษัทที่ปรึกษากฎหมายสากล จำกัด	Prof. Jayavadh Bunnag International Legal Counsellors Limited Thailand (ILCT)
รองศาสตราจารย์ ดร. จักรกฤษณ์ ดวงพิสดรา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	Assoc. Prof. Dr. Chakrit Duangphastra Chulalongkorn University
รองศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ ไสภาแดง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	Assoc. Prof. Dr. Apichat Sopadang Chiang Mai University
ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ศรีศักร วัลลิโภดม นักวิชาการอิสระสาขาประวัติศาสตร์	Prof. Srisak Walliphodom
รองศาสตราจารย์ ดวงพร คำบุญวัฒน์ มหาวิทยาลัยมหิดล	Assoc. Prof. Duangpom Kamnunwat Mahidol University
ศาสตราจารย์ สำเริง เมฆเกรียงไกร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	Prof. Samrieng Mekkiengkrai Chulalongkorn University
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นลินี ตันจูนิตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	Asst. Prof. Dr. Nalinee Tantiwanich Thammasat University
อาจารย์ ดร. ชมนาด อินทจามรวัักษ์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์	Dr. Chomanad Intajamornrak Naresuan University
อาจารย์ ดร. พีระพัฒน์ ยางกลาง มหาวิทยาลัยศิลปากร	Dr. Peerapat Yangklang Silpakorn University

กองบรรณาธิการ	Editorial Board
อาจารย์ ดร. จันทิมา อังคพาณิชกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	Dr. Jantima Angkhapanichkit Thammasat University
Prof. Winnie Cheng	Hong Kong Polytechnic University
Prof. Barbara Lewandowska-Tomaszczyk	University of Lodz, Poland

เลขานุการกองบรรณาธิการ	Secretarial Board
นางสาวประภาพร แก้วมุกดา	Ms. Prapaporn Kaewmookda
นางสาวธัญนันท์ บั้งเงิน	Ms. Thanyanun Bangnguen
นางสาววันวิสาข์ วงศ์สุวรรณค์	Ms. Wanwisa Wongsawan
นางศชาภรณ์ จันทาพูน	Mrs. Kachaporn Chantapoon

จัดทำโดย	Published by
สำนักงานบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 333 ม. 1 ต. ท่าสูด อ.เมือง จ. เชียงราย 57100 โทรศัพท์ 053 91 6137 อีเมล connexion@mfu.ac.th เว็บไซต์ http://connexion.mfu.ac.th	Office of the Postgraduate Studies Mae Fah Luang University 333 M.1 T. Tasood A. Mueang, Chiang Rai, Thailand 57100 Tel. 66 53 916137 E-mail: connexion@mfu.ac.th Website: http://connexion.mfu.ac.th

ภาพปก: อาจารย์ ดร. พลวัฒน์ ประพัฒน์ทอง
จัดรูปเล่ม: วันวิสาข์ วงศ์สุวรรณค์
ออกแบบปก: ธัญลักษณ์ ครอบบัวบาน

สารบัญ

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ <i>ภรณ์ญู แก้วกล้า และรุ่ง ศรีสมวงษ์</i>	1
The Analysis of Thai Shrimp Supply Chain and Competitiveness in the U.S. Market <i>Trin Tapanya and Nuntana Udomkit</i>	20
รูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ <i>ศุภรินทร์ อนุตรโต, มานะชัย รอดชื่น และธนียา เจติยานุกรกุล</i>	53
Organizational Development Using the Dimension of Culture: A Case Study of the Marine Police Division of Samut Prakarn Province <i>Veerawit Prongjuntueg, Prarop Kaoses and Marisa Koseyayothin</i>	78
Passing of Risk in International Sale Contracts under the CISG <i>Rungnapa Adisormmongkon</i>	97
มาตรการทางกฎหมายในการทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษาเปรียบเทียบ กฎหมายสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และกฎหมายต่างประเทศ <i>พีรพงษ์ คำประเสริฐ และรุ่ง ศรีสมวงษ์</i>	121
ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จและปัจจัยสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ <i>กฤษณ์ รักชาติเจริญ และภัทร์ พลอยแหวน</i>	142
โลกร้อนกับคนไร้ดินแดน: มิติทางกฎหมายและความเป็นไปได้ <i>ชูเกียรติ น้อยฉิม, ดามร คำไตรย์ และชนันพร บุญเกิดทรัพย์</i>	162
การแปรของคำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศไทย <i>อรรถสิทธิ์ บุญสวัสดิ์ และสมทรง บุรุษพัฒน์</i>	197
อากาศยานไร้คนขับตามกฎหมายการเดินอากาศ <i>ประกายเพชร ชีระพัฒนสกุล และสมชาย พิพุทธวัฒน์</i>	221
Thai Students' Perceptions towards Self-Study and the Use of a Self-Access Language Learning Center <i>Sujitra Nayos and Maneerat Chuaychoowong</i>	243

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ Legal Measure on the Protection of Right's Online Game Users

ภรณ์ญู แก้วกล้า¹ และรุ่ง ศรีสมวงษ์²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้ให้บริการเกมออนไลน์ ในกรณีการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ซึ่งได้ศึกษากฎหมายต่างๆ ที่จะนำมาปรับใช้กับการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ และวิเคราะห์ปัญหาในการโฆษณาเกี่ยวกับการเชิญชวนให้เล่นเกมออนไลน์ การคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้บริการผ่านระบบอัตโนมัติ อีกทั้งวิเคราะห์ถึงการที่ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งได้ใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมอย่างแพร่หลายในการให้บริการ รวมไปถึงการแก้ไขปัญหา และเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้บริการเกมออนไลน์ เพื่อให้ได้แนวทางที่จะเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองผู้บริโภคในการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อที่จะใช้บังคับ เนื่องจากผู้บริโภคซึ่งอยู่ในสถานะที่ต่อแย่กว่าจะตกเป็นผู้ที่ถูกเอาัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการอยู่เสมอ และปัญหาในการโฆษณาเชิญชวนให้เล่นเกมออนไลน์นั้นยังมีการใช้ข้อความที่เป็นเท็จ ไม่อาจพิสูจน์ความจริงได้ หรือไม่สามารถทำให้ผู้บริโภคเข้าใจในสาระสำคัญได้ และในการทำสัญญาให้บริการข้อมูลซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปนั้น ได้มีการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรม หรือมีเงื่อนไขที่ทำให้ผู้บริโภค ไม่เข้าใจในสาระสำคัญและไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการธุรกิจได้ และได้มีการใช้ข้อสัญญาที่จำกัดความรับผิด หรือมีเงื่อนไขที่ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบผู้ประกอบการเกินสมควร

¹ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล Parunyou_4@hotmail.com

² สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล rsrisomwong@yahoo.com

ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายที่จะเข้ามาอุดช่องว่างหรือช่วยเหลือแก่ผู้บริโภค ไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจต่อไป รวมไปถึงการให้ความรู้ต่อผู้บริโภค เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของผู้บริโภค รวมไปถึงหน้าที่การสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริม พัฒนาระบบเศรษฐกิจกับการคุ้มครองผู้บริโภคไปพร้อมกัน ไม่ใช่เพียงการสนับสนุน พัฒนาการทางเศรษฐกิจจนทำให้สิทธิของผู้บริโภคนั้นถูกละเลย หรือการคุ้มครอง ผู้บริโภคจนเศรษฐกิจของประเทศไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้

คำสำคัญ: ผู้ประกอบธุรกิจ / ผู้บริโภค / เกมออนไลน์ / ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

Abstract

This research aimed to study the law of consumer protection who are the online game users. In case of the method of providing online game services. This study about the law which be able to apply for an information about online games, analysis the advertising problem in case of convincing people to approach services, and analysis about consumer protection whereas using the automated system. And analysis about the entrepreneur who uses unfair covenants pervasively for their services, solve the problem and remedy the online game users in order to get processes, the method of improvement.

The findings revealed that there is no any specific legislation which can apply for protection of online games users in Thailand. However the laws above are not sufficient for completely protection. Since the consumers are in the lower social status and usually are the group of people who were downtrodden by entrepreneur. Furthermore, the problem about advertising content which composes of unreal content and unable to prove the truth or unable to understand in essences. In some cases, to sign the form contract

which relates to information services assigns unjustified content or conceals the situation which unable to understand and powerless to negotiate with entrepreneur. More than that, some uses the agreement disclaim and conceal the situation which force consumers to be adverse. Beyond, there is no verification for describing the status of consumers in order to assess if they have enough abilities to get services from entrepreneur by their own or not. Moreover, the rights of both online games users and entrepreneurs are not charged by any institution or organization. Consequently, it should assign the online game services to be controlled by Direct Sales and Direct Marketing Act. 2545 B.E. which composes of the processes about writing evidence for consumers in using as basis and including the processes about termination.

Therefore, should fill the gap or help consumers from being further exploited. Ultimately, the law has yet to make a balance between promoting economic development and the protection of consumers along the way.

Keywords: Consumer / Entrepreneur / Online Game / Unfair Contract

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากสภาพสังคมในปัจจุบันได้มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีไปอย่างรวดเร็ว จึงทำให้เยาวชนหรือคนรุ่นใหม่ให้ความสนใจในเรื่องของเทคโนโลยีกันมากขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องอินเทอร์เน็ตเนื่องจากอินเทอร์เน็ตเปรียบเสมือนปัจจัยหนึ่งในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ เพราะสามารถใช้ติดต่อสื่อสาร และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากทั่วโลกได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อความบันเทิงสนุกสนาน ไม่ใช่เพียงแค่คอมพิวเตอร์เท่านั้นที่สามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้ แต่ยังรวมถึงการใช้บริการอินเทอร์เน็ตในโทรศัพท์มือถือ เพื่อเพิ่มความสะดวกในการเล่น

มากขึ้น และการเล่นเกมออนไลน์ผ่านทางโทรศัพท์มือถือเป็นทางหนึ่งที่ใช้บริการสามารถใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อความสนุกสนานได้ เพราะเกมออนไลน์สามารถใช้ติดต่อสื่อสารกับคนทั่วประเทศ หรือทั่วโลกได้โดยไม่ใช่แต่เพียงการสนทนาเท่านั้น เกมออนไลน์ในปัจจุบันยังสามารถแข่งขันคะแนน หรือสามารถซื้อขายแลกเปลี่ยน หรือให้บริการสิ่งของกันภายในเกมได้ โดยมีการซื้อขายข้อมูลเพื่อที่จะได้ตัวละครที่หายาก เช่น อาวุธ เสื้อผ้า หรืออุปกรณ์ต่างๆ รวมไปถึงข้อมูลที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการเล่นเพื่อให้สามารถเล่นได้ง่ายกว่าผู้เล่นคนอื่นๆ และเป็นที่ยอมรับในหมู่ผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ด้วยกันเองภายในเซิร์ฟเวอร์ (Server)³

เกมออนไลน์ (Online Game) คือเกมที่ต้องเล่นผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) โดยผู้เล่นจะต้องลงโปรแกรมเกม (Client) ลงในเครื่องคอมพิวเตอร์หรือโทรศัพท์มือถือของตนเองโดยผ่าน Application และจะต้องเล่นเกมออนไลน์ผ่าน Server โดยข้อมูลต่างๆ ของผู้เล่นจะถูกเก็บไว้ที่ Server ซึ่งในการเล่นเกมนี้ออนไลน์ผู้เล่นจะต้องเสียค่าบริการการเล่นเกมตามอัตราที่ผู้ให้บริการได้กำหนดไว้หรือไม่ก็ได้⁴ หรือหมายถึงวิดีโอเกมที่เล่นบนเครือข่ายคอมพิวเตอร์โดยเฉพาะบนอินเทอร์เน็ต เกมออนไลน์ส่วนมากจะเป็นเกมแบบ MMO (Massive Multiplayer Online) หรือเกมที่รับจำนวนผู้เล่นได้มหาศาลในพื้นที่ที่หนึ่ง (ตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป)⁵

³ อัคริมา นันทนาสิทธ์, *วัตถุนิยมในโลกออนไลน์ (Materialism is the game online world)*, จาก <http://www.mediaartsdesign.org/img/files/50f3af6c2fdb4.pdf> [ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558]

⁴ ภูรินทร์ ผสม, *เกมออนไลน์*, จาก <http://www.manager.co.th/cyberbiz/ViewNews.aspx?newsid=4624405495524> [ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558]

⁵ CBS Interactive Inc, *Game spot is your go-to source for video game news, reviews, and entertainment web*, [Online], Available: <http://www.gamespot.com/forums/games-discussion-1000000/> [15 June 2013]

ด้วยความคิดของคนสมัยใหม่การเล่นเกมนอนไลน์ไม่ได้เล่นเพื่อความสนุกสนานเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่มีการทำธุรกิจเกี่ยวกับเกมนอนไลน์มากขึ้น เช่น การให้บริการในการซื้อขายข้อมูลภายในเกมโดยใช้การชำระด้วยเงินที่ใช่กันจริงในปัจจุบัน (ข้อมูลแลกเปลี่ยนกับเงินตรา) ระหว่างผู้ใช้บริการกับผู้ประกอบธุรกิจเพื่อแลกกับความสะดวกรวดเร็วในการแสวงหาข้อมูล หรือสิ่งของ (Item) ที่ผู้ใช้บริการประสงค์เมื่อมีความต้องการจากผู้ให้บริการเกิดขึ้น บรรดาผู้ประกอบการจึงใช้โอกาสดังกล่าวในการแสวงหาผลประโยชน์จากเกมนอนไลน์โดยการขายหรือให้บริการสิ่งของโดยใช้วิธีการต่างๆ เช่น การชำระค่าสิ่งของโดยใช้รหัสบัตรเครดิตเงินโทรศัพท์มือถือ การชำระเงินผ่านระบบค่าโทรศัพท์แบบรายเดือน บัตรเครดิต รวมไปถึงการชำระด้วยเงินสด แต่การชำระเงินในรูปแบบดังกล่าวอาจมีการหลอกลวงและเอาัดเอาเปรียบผู้ใช้บริการ รวมไปถึงการอาศัยการที่ไม่มีประสบการณ์ของเยาวชนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ได้

เนื่องจากการติดต่อสื่อสารสามารถเกิดขึ้นได้โดยง่าย โดยช่องทางการสื่อสารทางหนึ่งซึ่งก็คือ สื่อโฆษณา ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาทางโทรทัศน์ หรือโฆษณาผ่านเว็บไซต์ (Web Site) ต่างก็มีอิทธิพลในการเชิญชวนกลุ่มผู้ใช้บริการทุกเพศ และทุกวัยสามารถรับรู้และเข้าถึงเกมนอนไลน์ได้โดยง่าย แต่เนื่องจากการโฆษณาไม่ว่าจะทั้งทางโทรทัศน์ หรือเว็บไซต์ไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดของการใช้บริการเกมนอนไลน์ให้ครบถ้วนแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงอาจทำให้ผู้ใช้บริการสามารถตกเป็นเหยื่อในทางผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจได้ง่าย

การให้บริการข้อมูลในเกมนอนไลน์ เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งการเกิดของสัญญาให้บริการ โดยหลักทั่วไปจะต้องมีข้อเสนอและคำสนองตอบตรงกัน และมีการตกลงในรายละเอียดของสินค้าที่ให้บริการให้แล้วเสร็จ สัญญาให้บริการจึงเกิดขึ้น แต่ปัญหาที่พบได้ในกาให้บริการข้อมูลในเกมนอนไลน์ คือการที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดตัวเลือกขึ้นมาเพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถรับบริการข้อมูลได้ในทันทีนั้นโดยอัตโนมัติ ซึ่งระบบการเสนอข้อมูลโดยอัตโนมัติจะ

ถือว่าเป็นคำเสนอหรือไม่ ซึ่งหากเป็นคำเสนอเมื่อผู้ใช้บริการทำคำสนองรับ ก็จะทำให้เกิดสัญญาให้บริการข้อมูลขึ้นในทันทีและเกิดหน้าที่ระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ประกอบธุรกิจ แต่ผู้ประกอบธุรกิจมิได้มีหนังสือยินยอมหรือให้โอกาสผู้ใช้บริการได้จัดทำคำเนาข้อมูลดังกล่าวไว้ และผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ที่เป็นเด็กและเยาวชนสามารถรับบริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ได้โดยปราศจากความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม หรือการที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้จำกัดขอบเขตจำนวนในการรับบริการข้อมูลของผู้ใช้บริการ ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก เนื่องจากการรับบริการข้อมูลนั้น เมื่อผู้ใช้บริการได้กดตกลงที่จะเลือกรับบริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์แล้ว ก็เกิดค่าใช้จ่ายที่นำไปรวมกับใบเสร็จค่าบริการโทรศัพท์ในทันที โดยผู้ประกอบการมิได้มีข้อจำกัดในการให้บริการข้อมูลดังกล่าว ทำให้ผู้ใช้บริการที่เป็นผู้เยาว์ หรือขาดซึ่งประสบการณ์มีความต้องการที่จะนำข้อมูลที่ตนขอรับบริการนำไปใช้ในเกมออนไลน์อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ในช่องทางนี้จึงอาจเป็นการแสวงหาผลประโยชน์โดยอาศัยความเป็นผู้เยาว์ หรือขาดซึ่งประสบการณ์ของผู้ใช้บริการที่เป็นเยาวชนได้ การกระทำดังกล่าว อาจถือได้ว่าเป็นการทำสัญญาที่มีลักษณะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจเกินสมควร และเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ ตลอดจนปัญหาในเรื่องของการตีความในเรื่องของการซื้อขายหรือให้บริการข้อมูลในธุรกิจเกมออนไลน์ ถือเป็นตลาดแบบตรง ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 หรือไม่ ในกรณีดังกล่าวจึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้สอดคล้องทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น⁶

⁶ ศัชชิตา มีท้อธาร และณัฐวรรณ สุขวงศ์ตระกูล, *บทบาทของกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ*, จาก ictlawcenter.etcha.or.th/contents/detail/บทบาทของกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ, [ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558]

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับความคุ้มครองผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ และเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ภายในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเกี่ยวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ภายในประเทศไทย ทั้งกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ

ผลการศึกษา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 35 ทวิ ได้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสัญญา ซึ่งเป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค โดยกฎหมายได้กำหนดให้ธุรกิจบางประเภทจะต้องมีการทำเป็นหนังสือในการซื้อขายหรือให้บริการ และห้ามมิให้ใช้ข้อสัญญาที่ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการเกินสมควร อีกทั้งห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายมาตรานี้ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสัญญา และคณะกรรมการดังกล่าวต้องมีหน้าที่ควบคุม ดูแลผู้ประกอบการในการที่จะทำสัญญาต่อผู้บริโภค เช่น การกำหนดข้อความในการโฆษณา รายละเอียดของข้อสัญญา การจำกัดความรับผิดในสัญญา เป็นต้น แต่ในปัจจุบันการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการข้อมูลเกมออนไลน์ มิได้ปฏิบัติตามมาตรา 35 ทวิ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่นับวันจะทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น รวมไปถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการใช้ข้อความเพื่อการโฆษณาตาม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาตรา 22 กล่าวคือ การโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจที่ว่า “ให้เล่นฟรีตลอดชีพ” หรือ “เป็นเกมที่มีผู้เล่นมากที่สุดในประเทศไทย”⁷ เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคเข้าเล่นเกมออนไลน์ดังกล่าวในระยะหนึ่ง แต่หลังจากนั้นผู้ประกอบธุรกิจกลับมีการเรียกเก็บค่าบริการข้อมูลจากผู้บริโภคในภายหลัง ซึ่งข้อความดังกล่าวจะถือเป็นการโฆษณาโดยใช้ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง หรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้บริการเกมออนไลน์หรือไม่ และเมื่อผู้บริโภคได้เข้าใช้บริการเกมออนไลน์โดยขอเข้ารับบริการข้อมูลนั้น ผู้ประกอบธุรกิจก็ได้มีการทำธุรกรรมกับผู้บริโภคโดยใช้สัญญาสำเร็จรูปที่ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้ร่างขึ้นเองทั้งหมด ทำให้มีการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบเป็นอย่างมาก เช่น การยกเว้นความรับผิดชอบที่มีข้อพิพาทในสัญญาเกิดขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจจะไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ทั้งสิ้น รวมไปถึงการให้บริการข้อมูลในเกมออนไลน์ยังมีได้มีกฎหมายหรือหน่วยงานที่เข้ามาควบคุมโดยตรง ซึ่งทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ กล่าวคือ การทำสัญญาให้บริการข้อมูลนั้น ผู้ประกอบธุรกิจได้ใช้สัญญาในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูป ทำให้ผู้บริโภคไม่มีอำนาจในการต่อรองหรือเจรจา และไม่สามารถเข้าใจในสาระสำคัญของสัญญาได้โดยปราศจากข้อสงสัย ดังนั้นผู้เขียนจึงต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาพัฒนากฎหมายหรือปรับใช้ เพื่อควบคุมผู้ประกอบธุรกิจ และคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้มากที่สุด

⁷ ปณัฏฐา จันทร์ฉาย, การโฆษณาที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), 12-13.

ข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษา พบว่าประเทศไทยได้มีกฎหมายหลายฉบับที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับแก่กรณีการคุ้มครองคู่สัญญาที่เกิดจากการทำสัญญาธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการเกิดของสัญญา การทำสัญญา และการบอกเลิกสัญญาในกรณีที่การทำสัญญาในขณะที่มีการโต้ตอบกันระหว่างคู่สัญญาในขณะนั้น ไม่ว่าจะเป็นการทำสัญญาเฉพาะหน้า หรือการทำสัญญาที่ทำกันโดยระยะทาง โดยมิได้ให้ความคุ้มครองในกรณีที่มีการให้บริการผ่านระบบอัตโนมัติซึ่งมีความซับซ้อนมากกว่าการทำสัญญาในรูปแบบการโต้ตอบของคู่สัญญาแต่อย่างใด

ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงนิยามของคำว่า “ตลาดแบบตรงหมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูล เพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจแบบตรงนั้น” รวมไปถึงหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องระบุรายละเอียดของสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ในระบบอัตโนมัติที่จำเป็นแก่ผู้บริโภคให้ครบถ้วน และสิทธิของผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญา ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติภายในพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 แล้วจะสามารถให้ความคุ้มครองการทำธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้เช่นกัน และเพื่อให้สอดคล้องกับรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ (วุฒิสภา) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 ครั้งที่ 1 วันจันทร์ที่ 29 ตุลาคม 2545 รวมไปถึงหนังสือกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ถึงสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ วว.5201/3499 ลงวันที่ 7 มีนาคม

2543 ที่ได้อธิบายว่าการซื้อขายหรือให้บริการข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล เป็นการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ดังนั้นเมื่อมีคำอธิบายดังกล่าวซึ่งเป็นความเห็นจากหน่วยงานของภาครัฐแล้วนั้น ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ใช้บริการเกมออนไลน์จึงควรกำหนดนโยบายหรือมาตรการในการนำความเห็นดังกล่าวมาปรับใช้บังคับกับกรณีการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ในปัจจุบันอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดแนวทางสำหรับการบังคับใช้กฎหมายให้เหมาะสมและตรงเป้าหมาย ประกอบกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้อธิบายถึงเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคโดยอาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการนั้น อาจได้รับสินค้าหรือบริการไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างที่ได้โฆษณาไว้ ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม และบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ จึงควรมีการนำพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 มาบังคับใช้กับกรณีการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์

กฎหมายของประเทศไทยในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคจากการโฆษณาได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งมีสาระสำคัญได้แก่การกำหนดรายละเอียดที่ต้องระบุไว้ในโฆษณาโดยชัดเจน การกำหนดห้ามใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวมในโฆษณา ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการว่าด้วยโฆษณาที่มีอำนาจตรวจสอบข้อความในโฆษณา สั่งให้แก้ไขข้อความโฆษณา ระงับการโฆษณา ตามมาตรา 27 เป็นต้น แต่ในพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมีโทษบัญญัติไว้ในมาตรา 49 สำหรับลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่สั่งให้แก้ไขตามมาตรา 27 โดยบัญญัติไว้เพียงระวางโทษจำคุก

ไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาถึงสถานะของผู้ประกอบธุรกิจที่ได้มีการโฆษณาธุรกิจของตน และให้บริการเกมออนไลน์เผยแพร่ไปทั่วประเทศนั้น เพราะมูลค่าความเสียหายที่ผู้บริโภคแต่ละคนได้รับนั้น แม้ผู้บริโภคแต่ละรายอาจจะได้รับความเสียหายเป็นจำนวนไม่มากนัก แต่หากคำนึงถึงจำนวนผู้บริโภคที่ใช้บริการเกมออนไลน์เป็นจำนวนมากที่อาจเกิดความเข้าใจผิดสาระสำคัญและการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้ผู้บริโภคเข้ารับบริการโดยเสียค่าใช้จ่ายรวมแล้วจะทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ประกอบการโดยคุ้มค่าหากเทียบกับอัตราโทษปรับเพียง 50,000 บาท การลงโทษตามมาตรา 49 จึงไม่ถือว่าเป็นระวางโทษที่เพียงพอสำหรับธุรกิจในระดับประเทศ ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย รวมไปถึงการขาดความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเนื้อหาภายในโฆษณา เนื่องจากอาจเกิดจากปริมาณของเจ้าหน้าที่มีจำนวนที่ไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบ และมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบทับซ้อนกัน อันเป็นปัญหาที่จะต้องนำไปสู่การจัดตั้งหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องการตรวจสอบโฆษณาอันเกี่ยวกับการเชิญชวนให้เล่นเกมออนไลน์ต่อไป

ในปัจจุบันได้มีการใช้สัญญาสำเร็จรูปโดยใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในสัญญาการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์โดยผ่านระบบอัตโนมัติ ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจได้เสนอบริการข้อมูลภายในเกมให้แก่ผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการจะมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยตนเองทุกประการในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปโดยไม่ให้ผู้บริโภคมีสิทธิต่อรอง หรือโต้แย้งเงื่อนไข ซึ่งเป็นเหตุทำให้ผู้ประกอบการสามารถกำหนดเงื่อนไขภายในสัญญาได้ตามอำเภอใจ โดยไม่คำนึงถึงผู้บริโภค ซึ่งผู้ประกอบการมักใช้เงื่อนไขในสัญญาที่ทำให้ผู้บริโภคที่เป็นเด็ก และเยาวชนซึ่งเป็นผู้ที่ขาดประสบการณ์ ไม่อาจเข้าใจในสาระสำคัญของเงื่อนไขในสัญญานั้นได้ เช่น ในการกำหนดเงื่อนไขราคา หรือใช้สกุลเงินเป็นภาษาต่างประเทศ ทำให้ผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยต้องตกเป็นเหยื่อของการแสวงหากำไรของบรรดาเหล่าผู้ประกอบการ และ

สำหรับในประเทศไทยยังไม่มีกำหนดเป็นที่แน่นอนว่าศาลมีอำนาจในการวินิจฉัยเรื่องสาระสำคัญแห่งสัญญา และเรื่องราคาได้หรือไม่ รวมไปถึงการลงโทษกรณีที่มีผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในสัญญาอย่างเช่นในต่างประเทศ และการควบคุมปัญหาดังกล่าวจากคณะกรรมการว่าด้วยสัญญานั้น มีการประกาศกำหนดประเภทของธุรกิจที่ควบคุมสัญญาไว้เพียง 9 ประเภทเท่านั้น โดยมีได้มีการกำหนดควบคุมการใช้สัญญาเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลเกมออนไลน์เพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีจำนวนมากในปัจจุบันได้อย่างทันที่ รวมถึงการขาดหน่วยงานเฉพาะที่มีอำนาจควบคุมดูแลเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ โดยเฉพาะ เนื่องจากปัจจุบันมีหน่วยงานที่ดูแลการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หลายหน่วยงานด้วยกัน แต่ก็มิได้มีหน่วยงานที่ดูแลและเข้ามาควบคุมการประกอบธุรกิจเกมออนไลน์ของผู้ประกอบการอย่างจริงจัง อาจเป็นเพราะความเป็นธุรกิจสมัยใหม่ การขาดซึ่งความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน จึงทำให้ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งผู้ประกอบการเกมออนไลน์ก็พยายามหาช่องทางที่หลีกเลี่ยงกฎหมาย จึงทำให้จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมดูแลการให้บริการเกมออนไลน์ในทุกๆ ขั้นตอน เพื่อให้ผู้บริโภคที่เป็นเด็กและเยาวชนได้รับความคุ้มครอง และไม่ถูกเอาเปรียบ หรือตกเป็นเหยื่อของผู้ประกอบการเกมออนไลน์ได้

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 กำหนดให้การประกอบธุรกิจเกมออนไลน์อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง^๑ จากการศึกษาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องสัญญา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และ

^๑ จีรพรรณ เลียงโคคงพาร, ณริรัตน์ นนทชะสิริ และยิ่งยอด หวังประโยชน์, *การตลาดทางตรงโดยผ่านช่องทาง Internet Newgroups*, (กรุงเทพฯ: โครงการวิจัย คณะพาณิชย์ศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 7.

พระราชบัญญัติธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2551 ประกอบกับศึกษาพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 พบว่า บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคไม่อาจให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างตรงเป้าหมาย เนื่องจากในกรณีการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์นั้น ยังมีได้ไม่ดีเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลขึ้นสู่ศาลไทย และยังมีได้มีแนวบรรทัดฐานของศาลฎีกาที่ได้ตีความ หรือพิจารณาถึงการนำพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 มาบังคับใช้กับกรณีของการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ จึงควรมีการนำพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 มาบังคับใช้ เพื่อที่จะเป็นตัวกำหนดว่า การให้บริการข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลนั้น อยู่ในความคุ้มครองของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงอย่างชัดเจน เพราะเนื่องจากพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากฎหมายฉบับอื่นๆ ซึ่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงได้กำหนดถึงการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น มาตรา 30 เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจต้องส่งมอบเอกสารสัญญาการบริการให้แก่ผู้บริโภค และต้องเป็นข้อความภาษาไทย เข้าใจง่าย โดยระบุรายละเอียดต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาไว้ในเอกสารโดยบอกเลิกสัญญาแก่ผู้ประกอบธุรกิจได้ รวมไปถึงกฎหมายได้กำหนดโทษที่จะบังคับเอาแก่ผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนไม่กระทำตามกฎหมายไว้ด้วย เพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองผู้บริโภคอีกทางหนึ่งจากการถูกเอาเปรียบจากการผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งจากที่กล่าวมาข้างต้นภาครัฐจึงควรมีมาตรการหรือนโยบายที่จะนำพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 มาบังคับใช้แก่กรณีการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ ไม่ควรมีการปล่อยปละละเลยปัญหาดังกล่าว เนื่องจากจำนวนผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ในประเทศไทยนั้นมีจำนวนมาก จึงอาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคและก่อให้เกิดผลเสียในระดับประเทศ ซึ่งหากมีการนำพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 มาใช้บังคับกับการให้บริการข้อมูลในเกมออนไลน์จะทำให้เกิด

หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจในการนำส่งหนังสือสัญญาการให้บริการแก่ผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้ธุรกิจเกมออนไลน์เป็นธุรกิจที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 35 ทวิ ซึ่งมีผลทำให้การให้บริการข้อมูลผ่านทางสัญญาสำเร็จรูปที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดขึ้นเองนั้นถูกควบคุมด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่อาจให้บริการข้อมูลในเกมนออนไลน์ได้หากมีการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจให้บริการข้อมูลนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่อาจใช้ข้อสัญญาที่ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจเกินสมควร และห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทั้งนี้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้ โดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งหากผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 ทวิ จะมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีนี้จะทำให้ผู้บริโภคที่เป็นผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ได้รับความคุ้มครองจากผู้ประกอบธุรกิจได้อย่างเต็มที่

2.2 กำหนดให้การโฆษณาเชิญชวนให้เล่นเกมออนไลน์อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 22 และให้มีการเพิ่มเติมโทษสำหรับ ผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา หากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการโฆษณาได้มีการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม เช่น การใช้ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ตามมาตรา 22(1) หรือข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม ตามมาตรา 22(2) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาสามารถออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขข้อความที่ใช้โฆษณา หรือลักษณะการโฆษณา โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้โฆษณาทางสื่อ

อิเล็กทรอนิกส์ ต้องมีการแสดงข้อความที่เป็นจริง ไม่ยากแก่การพิสูจน์ และการโฆษณา โดยการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ต้องใช้ภาษาไทยเท่านั้น โดยเฉพาะผู้บริโภคที่ส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชนโดยจะต้องใช้ภาษาที่เรียบง่ายมีขั้นตอนให้การทำสัญญาที่เข้าใจได้ง่าย สามารถทำให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าใจได้ในขณะนั้น และจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดให้ครบถ้วน โดยต้องมีเงื่อนไขในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลผ่านระบบออนไลน์ ขั้นตอนการยืนยันการชำระเงิน การระงับข้อพิพาท และการเยียวยาความเสียหาย รวมไปถึงสิทธิในการเลิกสัญญาเป็นหลัก

แต่หากผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งหากพิจารณาถึงสถานะของผู้ประกอบการที่ได้มีการโฆษณาธุรกิจของตน และให้บริการเกมออนไลน์เผยแพร่ไปทั่วประเทศนั้น การลงโทษตามมาตรา 49 ระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น จึงไม่ถือว่าเป็นโทษที่เพียงพอสำหรับธุรกิจในระดับประเทศซึ่งมีผู้บริโภคที่ใช้บริการหลายราย และผู้ประกอบการจะได้รับผลประโยชน์จากความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ และการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบการได้มากกว่า จึงอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย และยังคงมีการเผยแพร่โฆษณาดังกล่าวต่อไป จึงควรมีการเพิ่มเติมโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน หรือมีมาตรการในการบังคับให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานำมาตรา 22 มาใช้กำกับดูแลและตรวจสอบการใช้ข้อความในการโฆษณาของผู้ประกอบการ ซึ่งหากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า โฆษณาเกี่ยวกับเกมออนไลน์ใดมีการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมในลักษณะตามมาตรา 22(1) หรือ (2) ก็สามารถสั่งให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ไขตามมาตรา 27 และหากมีการฝ่าฝืน ก็ให้ลงโทษผู้ประกอบการอย่างจริงจัง อีกทั้งภาครัฐควรมีนโยบายในการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มปริมาณและความสามารถในการตรวจสอบสื่อโฆษณาเกมออนไลน์ที่แพร่หลายบนอินเทอร์เน็ต ไม่ควรปล่อยปละละเลยจนเป็นผลเสียในระดับประเทศ

นอกจากนี้ในปัจจุบันการที่ผู้ประกอบการดำเนินการโฆษณาเกมออนไลน์ไม่จำเป็นต้องผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยโฆษณาทุกรายไป คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยโฆษณาจะมีอำนาจตรวจสอบเฉพาะในโฆษณาที่มีเรื่องร้องเรียนเท่านั้น ดังนั้นควรกำหนดให้การโฆษณาที่เป็นการเล่นโฆษณาเกมออนไลน์ผ่านสื่อออนไลน์ทุกเกมต้องผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาก่อนที่จะมีการนำออกเผยแพร่ผ่านสื่อ ซึ่งในแต่ละปีนั้นได้มีเกมออนไลน์เปิดให้บริการเป็นจำนวนมากไม่มากนัก ผู้เขียนจึงเห็นว่าภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีมาตรการหรือนโยบายในการเพิ่มเติมจำนวนบุคลากรของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เพื่อการตรวจสอบสื่อโฆษณาเกี่ยวกับเกมออนไลน์ได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงการกำหนดโทษขั้นเด็ดขาดหากผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน

2.3 กำหนดให้ธุรกิจการให้บริการเกมออนไลน์เป็นธุรกิจควบคุมสัญญา กล่าวคือ การที่ผู้ประกอบการแสดงราคาในระบบอัตโนมัติแก่ผู้บริโภคโดยใช้ป้ายราคาที่เป็นสกุลเงินของต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคที่เป็นเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจถึงราคาที่แท้จริง หรือทำให้เข้าใจผิดในเรื่องราคา เช่น ราคาที่ระบบอัตโนมัติแสดงคือ 1 ดอลลาร์ แต่เด็กและเยาวชนที่เป็นผู้บริโภคเข้าใจว่า การบริการข้อมูลนั้นมีราคาเพียง 1 บาท หรือมีการใช้ข้อความในสัญญาเป็นภาษาต่างประเทศ รวมไปถึงการใช้ข้อความที่เป็นการยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ และทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระเกินควรนั้น ปัญหาดังกล่าวจึงถือเป็นสาระสำคัญในสัญญาและทำให้ผู้บริโภคตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบ และหากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นผู้บริโภคก็จะเป็นฝ่ายที่ต้องรับภาระในความเสียหายแต่เพียงผู้เดียว ในกรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าควรมีการนำมาตราการป้องกันแก้ไขโดยใช้วิธีการให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาออกประกาศให้ธุรกิจการให้บริการข้อมูลในเกมออนไลน์เป็นธุรกิจควบคุมสัญญาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 ทวิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมที่ต้นเหตุ

2.4 การจัดตั้งหน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องการประกอบธุรกิจเกมออนไลน์โดยเฉพาะที่อยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะเนื่องจากเห็นควรให้มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรขึ้นเพื่อดูแลควบคุมธุรกิจเกมออนไลน์โดยเฉพาะ โดยทำให้มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย ติดตาม ควบคุม ดูแล และแก้ไขปัญหา ทั้งมีอำนาจในการเสนอแนะมาตรการต่างๆ ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ออกข้อบังคับเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติในการคุ้มครองผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ เนื่องจากเกมออนไลน์เป็นเรื่องเฉพาะที่ต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความรู้ความสามารถ และความชำนาญเข้ามากำกับดูแลโดยเฉพาะ อันจะทำให้สามารถควบคุมผู้ประกอบการและกำกับดูแลผู้บริโภคได้อย่างตรงเป้าหมาย แม้หน่วยงานดังกล่าวจะได้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการซื้อขายหรือให้บริการข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะเจาะจงก็ตาม และเป็นการลดความซ้ำซ้อนของการทำงานจากองค์กรอื่นๆ ทั้งการที่มีองค์กรเดียวในการทำหน้าที่ควบคุมปัญหาการใช้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์นั้น ยังมีโอกาสปลอดจากการแทรกแซงจากบุคคลหรือองค์กรอื่นในระดับที่สูงกว่าเนื่องจากองค์กรอื่นมิได้เข้ามาร่วมในการดำเนินงานด้วย เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องระบบคอมพิวเตอร์ เกมออนไลน์ รวมไปถึงการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ ที่ต้องติดต่อโดยใช้สื่ออินเทอร์เน็ตเป็นตัวกลาง อีกทั้งหากคณะกรรมการดังกล่าวตรวจพบว่าผู้ประกอบการรายใดได้ประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมายนั้น ควรกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยแล้ว จะสามารถทำให้ผู้ประกอบการให้บริการข้อมูลเกมออนไลน์ถูกควบคุมจากคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรการให้ความคุ้มครองผู้ใช้บริการเกมออนไลน์ที่ตั้งที่ผู้เขียนได้เสนอไปนั้น เป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ในเบื้องต้น ส่วน การแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลภายในเกมออนไลน์ในระยะยาวนั้น ผู้เขียน มีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 โดยให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมหมวดหมู่ของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือข้อมูลดิจิทัล เพื่อให้คุ้มครองทางด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ เช่นเดียวกับกฎหมาย The Consumer Right Act 2015⁹ ของประเทศอังกฤษ ที่ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้ความ คุ้มครองเกี่ยวกับข้อมูลดิจิทัลลงในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอันจะทำให้ผู้ใช้บริการ เกมออนไลน์ได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรมมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

คัชชิตา มีท่าธาร และณัฐวรรณ สุขวงศ์ตระกูล. (2555) *บทบาทของกฎหมาย*

เทคโนโลยีสารสนเทศ, จาก ictlawcenter.etda.or.th/contents/detail/

บทบาทของกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ (ตอนจบ) [ค้นเมื่อ 15

มิถุนายน 2558]

จิรพรรณ เลียงโชคพาร, ณริรัตน์ นนท์ชะศิริ และยิ่งยอด หวังประโยชน์. (2551)

การตลาดทางตรงโดยผ่านช่องทาง Internet Newgroups, กรุงเทพฯ:

โครงการวิจัย คณะพาณิชย์ศาสตร์ และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปณัฏฐา จันทร์ฉาย. (2539) *การโฆษณาที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค*

พ.ศ.2522, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁹ Citizens Advice, *The Consumer Right Act*, [Online], Available:

ภูรินทร์ ผสม. (ม.ป.ป.) เกมออนไลน์, จาก <http://www.manager.co.th/cyberbiz/ViewNews.aspx?newsid=4624405495524> [ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558]

อัศริมา นันทนาสิทธิ. (ม.ป.ป.) วัตถุนิยมในโลกออนไลน์ (*Materialism is the game online world*), จาก <http://www.mediaartsdesign.org/img/files/50f3af6c2fdb4.pdf> [ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558]

CBS Interactive Inc. (2016) *Game spot is your go-to source for video game news, reviews, and entertainment web*, [Online], Available: <http://www.gamespot.com/forums/games-discussion-1000000/> [15 June 2013]

Citizens Advice. (2016) *The Consumer Right Act*, [Online], Available: <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/citizens-advice-consumer-work/the-consumer-rights-act-2015/> [17 October 2013]

The Analysis of Thai Shrimp Supply Chain and Competitiveness in the U.S. Market

Trin Tapanya¹ and Nuntana Udomkit²

Abstract

This research analyzed the supply chain of the Thai shrimp industry and examined its competitiveness in the United States of America (U.S.A.) market in comparison to the three majors exporting countries, namely Ecuador, Indonesia, and India. Secondary research and in-depth interviews were conducted with key informants in the shrimp industry in Thailand and the U.S.A. during 2013-2015.

It was found that, from the perspectives of the U.S.A., shrimp importers, Thai shrimp was superior in quality; however, its price was slightly higher than its key competitors due to higher costs. The key competitive advantage of Thai shrimp not only comes from the quality of the shrimp itself, but also comes from the quality of service offering to importers. Still, the key challenge for Thai exporters lies in the fact that American consumers are price sensitive and are not aware of the differences of shrimp from different sources. Hence, the purchase can be easily switched to any suppliers that offer the most competitive price. Finally, Thai shrimp exporters are recommended to emphasize the necessity to take more rigorous measures in reducing costs,

¹ Business Administration Division, Mahidol University International College, Mahidol University, Thailand, Email: tpanya@gmail.com

² Business Administration Division, Mahidol University International College, Mahidol University, Thailand, Email: nuntana.udo@mahidol.ac.th

upstream supply chain management improvements, and diversification of their markets and product forms to mitigate their disadvantages.

Keywords: Shrimp / Supply Chain Management / Competitiveness / Thailand / United States

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาห่วงโซ่อุปทานอุตสาหกรรมกุ้งไทยและความสามารถในการแข่งขันในตลาดสหรัฐอเมริกา โดยเปรียบเทียบกับสามประเทศผู้ส่งออกกุ้งรายใหญ่ของโลก ได้แก่ เอกวาดอร์ อินโดนีเซีย และอินเดีย โดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบริษัทผู้ผลิตและส่งออกกุ้งของไทยและผู้นำเข้ากุ้งรายใหญ่ในสหรัฐอเมริกาในช่วงปี พ.ศ.2556-2558

ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำเข้ากุ้งรายใหญ่ในสหรัฐอเมริกาเห็นว่ากุ้งจากประเทศไทยมีคุณภาพสูงกว่าจากกุ้งจากแหล่งผลิตอื่น แต่มีราคาสูงกว่าผู้แข่งขันรายอื่นเล็กน้อยเนื่องจากมีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่า ข้อได้เปรียบหลักของกุ้งไทยนอกจากจะมาจากคุณภาพของกุ้งแล้ว ยังมาจากคุณภาพของบริการที่ผู้ส่งออกกุ้งไทยให้แก่ลูกค้า อย่างไรก็ตาม ความท้าทายของผู้ส่งออกกุ้งไทยคือผู้บริโภคอเมริกันมีความอ่อนไหวต่อราคาสินค้ากุ้ง และไม่มีความตระหนักถึงความแตกต่างของกุ้งจากแหล่งต่างๆ ดังนั้นจึงอาจเปลี่ยนไปซื้อกุ้งจากแหล่งอื่นที่มีราคาต่ำกว่าได้ งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อเสนอว่าผู้ส่งออกกุ้งของไทยควรให้ความสำคัญกับการลดต้นทุนการผลิต การปรับปรุงกลยุทธ์การผลิต และการเพิ่มรูปแบบของผลิตภัณฑ์และขยายตลาดให้หลากหลายยิ่งขึ้นเพื่อลดข้อเสียเปรียบดังกล่าว

คำสำคัญ: กุ้ง / การจัดการห่วงโซ่อุปทาน / ความสามารถในการแข่งขัน / ประเทศไทย / ประเทศสหรัฐอเมริกา

Introduction

Thailand is one of the world's leading shrimp exporters. Shrimp farming in Thailand has developed into a very important industry in the country and achieved its title as the number one shrimp producer in the world (Sriboonchitta, 2001).

On average, Thailand's shrimp production stands around 500,000 to 600,000 metric tons per year, 90 percent of which are exported. The U.S.A. has long been the key market for Thailand (TFFA, 2014). This facts indicate two critical issues. Firstly, Thai shrimp industry relies heavily on the demand from international market, especially from the U.S.A. Secondly, such dependency on international market demands Thai shrimp industry to continue improve its competitiveness overtime.

This research attempts to explore two key issues. First, it aims to explore the key stages and stakeholders in the supply chain of Thai shrimp industry from farming until it reaches international consumers. Second, it aims to explore the competitiveness of Thai shrimps in the U.S.A. market through quality and price assessment which were found to be key drivers. The comparison of competitiveness in this context is made between Thailand and its three key competitors - Ecuador, Indonesia, and India.

Literature Review

Shrimp Industry in Thailand

Shrimp farming in Thailand started in year 1935 and developed into a very important industry in Thailand and achieved its title as the number one shrimp producer in 1991 (Sriboonchitta, 2001). In its introduction stage, shrimp

farming began in the east coast of the Gulf of Thailand for domestic market, then expanded to export market after the continuing growth in global demand from North America, Japan and Europe provided a strong commercial rationale for turning shrimp aquaculture into a major industry (Lebel, 2002). By 1994, 80 percent of shrimp farms in Thailand were intensive type (Dierberg, 1996), a production system characterized by a low fallow ratio and the high use of inputs such as capital and labor (Britannica Encyclopedia, 2013) and was dominated by Black Tiger shrimp species called *Penaeus Monodon* (DOF, 1997).

By late 1990's the global disease problems from environmental and management factors that had prolonged eventually took its toll on the Black Tiger shrimp, farmers responded by increasing excessive chemical use. In 2002 the industry started to turn to White shrimp (*Penaeus Vannamei*), which abruptly domesticated because it was more tolerant and allowed better disease management than Black Tiger shrimps. Thailand's shrimp export continued to grow. Around 90 percent of processed shrimp were exported and more than 120 processing plants were established. This helped Thailand to maintain its status as the world's top shrimp exporter for 18 consecutive years. In addition to the abundant raw material resources, Thailand also had the labor and skills required to uphold its high productivity while maintaining quality which was required by customers worldwide. Hygiene and traceability were two key aspects indicated as strict requirement by major buyers (Chuchird et al., 2006).

At the end of 2012, the Early Mortality Syndrome (EMS) had taken a big toll on the Thai (and other Asian countries) shrimp industry. It is believed to be caused by bacteria called *Vibrio Parahaemolyticus*. The disease was first found in China and Vietnam in 2010, Malaysia in 2011, and Thailand in 2012.

This caused shrimp production in Thailand to decrease by more than 50 percent within the first half of 2013 (Department of Fisheries, 2013). As a result of EMS, Thai farm gate shrimp prices have risen more than 60 percent from 2012's level, leaving Thailand at a significant disadvantage over other exporting countries in terms of both price and supply (TFFA, 2013).

Thai Shrimps in the U.S.A. Market

Shrimp exported to the U.S.A. have been relatively static over time. As Table 1 shows, there was no collective growth in shrimp imports from Thailand seen from 2010 to 2015. This low growth is attributed to the U.S.A. seafood market as well as economic instability resulting from the 2008 economic crash (Globefish, 2011). While figures in 2012 onwards fell sharply due to production slowdown in Thailand (Globefish, 2012) and continued in 2013 as situation worsens largely due to the acute Emergency Mortality Syndrome (EMS). This caused the productivity of Thailand to drop by 300 metric tons or over half the original output from 2011 to 2013. Thai shrimp's average price in the U.S.A. in year 2011 was at 9.47 USD per kilogram whereby in 2013 the average price rose to 11.47 USD per kilogram (TFFA, 2014). In 2013, Thailand lost its number one market share to India for the first time. Volume and market share of major exporters of shrimp to the U.S.A. between years 2010 to 2015 is demonstrated in Table 1.

Table 1 Volume and market share of major exporters of shrimp to the U.S.A., 2010-2015

Country of Origin	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	1000 Tonnes	%	1000 Tonnes	%	1000 Tonnes	%	1000 Tonnes	%	1000 Tonnes	%	1000 Tonnes	%
India	30.3	5%	48.2	8%	66.0	12%	94.4	19%	108.7	19%	135.7	23%
Thailand	203.4	36%	185.8	32%	136.1	25%	84.2	17%	64.4	11%	73.6	13%
Indonesia	61.1	11%	70.3	12%	74.1	18%	81.1	16%	103.3	18%	114.4	20%
Ecuador	65.0	12%	73.8	13%	81.5	14%	74.5	15%	92.3	16%	85.6	15%
Vietnam	48.5	9%	45.4	8%	41.2	8%	59.9	12%	73.2	13%	60.3	10%
Others	153.2	27%	153.6	27%	145.0	23%	114.4	21%	125.7	22%	116.7	20%
Total	561.5	100%	577.1	100%	543.9	100%	508.5	100%	567.6	100%	586.3	100%

Source Globefish (2013) and Urner Barry (2016)

Competitiveness of Shrimp Industry

In general competitiveness is assessed from price and quality from the importer’s point of view. Price of a product is determined based on activities including production (cost of farm raw material production inputs and factory-level processing costs), shipping costs, marketing costs, and costs for sales and after-sales service (Porter, 2008). Price competitiveness between countries is also influenced by factors like wage rates and input costs within those countries (Hallak & Schott, 2011). A number of studies have shown that price is an element of competitiveness in agricultural industries, including seafood and shrimp production (Bui Nguyen Phuc, 2011; Islam & Habib, 2013; Jung et al., 2011; Rieple & Singh, 2010; Sangho et al., 2011; Zokaei & Simons, 2006).

While quality can be defined as the perceived fitness of the received good for the purpose the consumer intends to use it for (Hallak & Schott, 2011). At the country level, quality may be generalized into a country of origin (COO), which is a stereotypical set of assumptions about the quality and characteristics of the country’s goods in general (Porter, 2011).

Several researches highlight that quality is a major concern in the shrimp export industry (Dubay et al., 2010; Freitas et al., 2009; Loc, 2003; Sangho et al., 2011). There are a number of quality measurements that are specific to the shrimp industry. Loc (2003) measured quality based on production hygiene, freshness, aesthetics, and food safety of the finished product. It is also important that firms provide strong customer services. Services can include aspects such as prompt delivery, overseas inventory management support, reliability in supply volume commitment. Since the shrimp industry is a perishable industry, quality could also be measured by how rapidly the product moves through the supply chain (Delen et al., 2011).

Some measures of seafood quality are environmental or social values. Dubay et al., 2010's study of shrimp fisheries in Mexico found that environmental pollution was related to quality of the finished product. Sustainability is a growing quality concern for some seafood consumers (Barclay, 2012). Sustainability as a quality measure refers to the extent to which present fishery exploitation (or farming, catch, and processing) influences future fisheries stocks (Barclay, 2012; Dubay et al., 2010).

Research Framework and Methodology

This research attempts to explore two key issues. First, it will explore the supply chain of Thai shrimp industry by looking at it from first stage of farming until it reaches international consumers. Second, it will explore the competitiveness of Thai shrimps in the U.S.A. market through quality and cost & price assessments. The comparison of competitiveness is made with Thailand's

three key competitors - India, Ecuador, and Indonesia. Research framework for assessing competitiveness is shown in Figure 1.



Figure 1 Research Framework for Competitiveness Assessment

This research employed a qualitative research doctrine. Qualitative research relies on collection, analysis, and interpretation of non-statistical data (Hennink, Hutter, & Bailey, 2010). This data can include data from documents, interviews, observations or others. Analysis is conducted through various methods such as thematic or narrative analysis. Qualitative analysis has a number of strengths (Tracy, 2012). These include understanding complex situations and describing context and historical situations which allows deeper analysis of a particular situation than quantitative research (Hennink et al., 2010; Tracy, 2012). Data for the research will include primary and secondary data. Primary data is data the researcher newly collects for the research (Rugg & Petre, 2006). Purposive convenient sampling method was applied with the following judgment. For Thai companies – selection was made based on firms being producer of raw materials, processor and seller of finished products, representing the widest value chain in the industry with exporting destination to

the U.S.A. Size-based selection was used. Firms were selected from those having a listed value in the Stock Exchange of Thailand (SET) of 1 billion Baht or higher to ensure that the largest firms were selected. This resulted in the selection of the final three companies, which were amongst the two largest within the industry accessible to participate in the research. For U.S.A. importers, they are the prominent importers and sellers of shrimps in the U.S.A. In-depth interviews were conducted during 2013 to 2015 with nine key informants involved in the production, sales and purchases of Thai shrimps. Reliability of the interview question was tested using expert review or pre-testing. In this method, subject matter experts look over the questions and ensure they are likely to provide reliable information (Tracy, 2012). The interview was recorded with the permission of the interviewees and conducted at the interviewee's companies, as well as through VDO conference and phone calls.

Profiles of the key informants are shown in Table 2.

Table 2 Summary of Key Informants' Profiles

Interviewee	Company	Position
Shrimp companies in Thailand	T1	General Manager, Shrimp Business Unit
Shrimp companies in Thailand	T1	Managing Director, Shrimp Business Unit
Shrimp companies in Thailand	T1	Procurement Head, Shrimp Business Unit
Shrimp companies in Thailand	T2	Procurement Head, Shrimp Plant
Shrimp companies in Thailand	T2	Production Process Development Manager
Shrimp companies in Thailand	T2	General Manager, Process Development
US shrimp firm	US.1	Senior Vice President
US shrimp firm	US.2	Senior Director
US shrimp firm	US.3	Founder & President

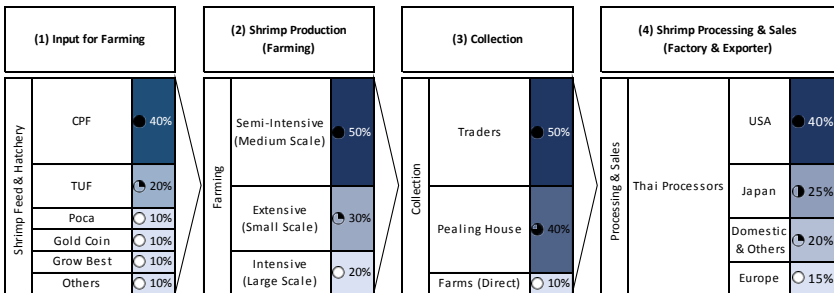
Source Author

Findings

Findings and analysis of the first two objectives (1) Thai shrimp supply chain from producer to consumer and (2) competitiveness of Thai shrimp in the US market through analysis of price and quality competitiveness between Thailand and its main rivals; India, Ecuador, and Indonesia from the perspective of Thai processors and U.S.A. importers.

1. Thai Shrimp Supply Chain

From the interviews, it is found that shrimp industry supply chain can be segregated into four key stages – (1) input for farming, (2) farming, (3) collection, and (4) processing and sales. The industry is dominated by large processors which supply seeds, feeds and laboratory services to farms, then buy harvested crops from those farms, process, manage the export, and imports to the destination markets. Thai shrimp supply chain can be drawn out according to Figure 2 below.



Source Author

Figure 2 Thai Shrimp Supply Chain

Shrimp farming can be classified into three categories; extensive, semi-intensive, and intensive. The classification is generally categorized by the number of ponds each farm has, that is, intensive (approximately over 50 ponds), semi-intensive (approximately 10-50 ponds) and extensive (approximately 1-10 ponds). Intensive farming are typically large-scale company-run operations while extensive farming are merely small family businesses. Thai key informants estimated that majority of shrimp farms in Thailand are semi-intensive farming at over 50%, while intensive farming was at 20%, and extensive farming 30%.

Initial upstream operation stages include feed mills, hatcheries and farms that consist of both company-owned and independent operators. It is interesting to note that at the processing stage, some companies have their own feed and hatchery operations, however, the shrimps they ultimately purchase into their factories derive from hatcheries and feed mills of numerous suppliers and not limited to only their own. There are two reasons for this. First, there is insufficient supply if only selective purchases are made. In the second stage, farms tend to be experimental of factors influencing their crop's growth rate, that is, farmers want to compare the strengths and weaknesses of baby shrimps from different sources with regard to how well they survive, how fast they grow, and the ultimate yield they generate per investment. Same goes to the feed and its impact on the growth rate of shrimp.

The proportion of sources of hatcheries and fries of the industry was estimated by key informants that 60% would come from top two major market players, Charoen Pokphand Foods (40%), Thai Union Frozen (20%), while the remaining 40% are from various fragmented small scale companies.

In the next stage, shrimp raw materials harvested from farms then flow through the supply chain to the factory processing stage through three main channels consisting of traders, peeling houses, and selling direct to the factories. Peeling houses are small-scale operators which do the initial processing of shrimp that are typically not carried-out at larger processor level due to its labor intensiveness. Peeling houses buy raw materials from farms, pre-process it, and then sell it to larger processors for further processing through traders. There are also direct sales from farms to larger processing plants or factories. For the overall industry proportions, key informants who are responsible for raw material purchasing from T1 and T2 companies estimated that 50% of shrimp are bought through traders, 40% are through partner peeling houses, and 10% are direct buys from farms.

After raw materials are purchased into factories, the production procedures starting from grading or sizing, de-heading, peeling all the way to freezing and packaging are performed. Orders are tracked through the batch production code. Then, products are loaded onto refrigerated shipping containers and exported to the markets which includes the U.S.A. at approximately 40%, Japan approximately 25%, Europe approximately 15%, and the rest of the world for the remaining 20% of Thai shrimp output.

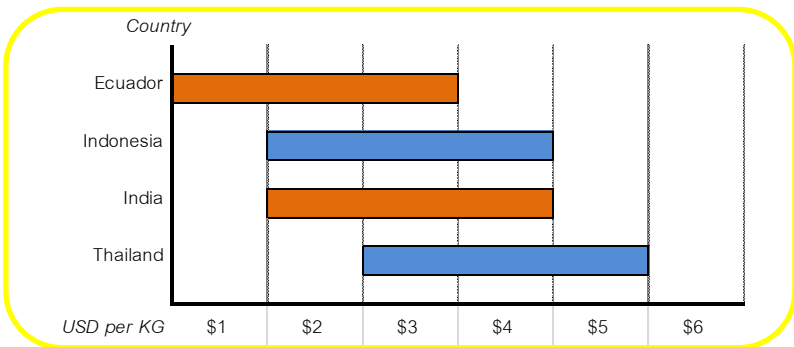
2. Competitiveness of Thai shrimp in the U.S.A. Market

Cost Competitiveness

From the interviews, it was found that here are three major types of shrimp farming: (1) Intensive, (2) Semi-intensive, and (3) Extensive systems. It was found that cost per kilogram of Thai fresh raw material shrimp from farm was at average 3-5 USD per kilogram, where farms were mostly comprised of a

blend of intensive and semi-intensive farms. Variable costs accounted for the largest share of total costs, in that, feed (shrimp food) was the most expensive variable input followed by shrimp fry (baby).

Productions in India and Indonesia has become more alike Thailand in the recent years and transitioning more from mostly extensive farming in the past to semi-intensive/intensive farming due to their increasing export to the U.S.A. and is perceived to have relative costs at approximately 2-4 USD per kilogram depending on sizes. While Ecuador which seems to have more blend of extensive farming may enjoy lower cost of product at 1-3 USD per kilogram as they are not very labor intensive and have no significant technical investment, but the trade-off is lower productivity due to the lower-density of crops in each pond and, thus, lower overall output of supply to offer. Shrimp farm production costs are indicative to the export selling price and ultimately U.S import price of frozen processed finished product because it accounts for 70% of total finish product cost. The estimated cost of production of shrimps from Ecuador, Indonesia, India, and Thailand is illustrated in Figure 3.



Source Interview with key informants

Figure 3 Cost of shrimp farming of four key shrimp exporting countries

Regarding the processing process, shrimp processors bare processing costs per the following structure:

Table 3 Typical processing cost structure of a process raw frozen shrimp product

Costs	Percentage %
Raw Material/ Shrimp	70-80%
Processing Costs	15-20%
Others	5-10%
Total	100%

Source Interview with key informants

The key informants explain that farming costs, or cost of raw materials lead to price differences in the international trade because they are the difference in price that processors and exporters paid on different sizes of raw material shrimps which are major determinates (approximately 70%) of their total cost. For other factors that have the impact on imported price are processing cost and additional exporting risks, such as import duties as some importing countries impose Countervailing Duties on Thai shrimps.

The U.S.A. Import Price

The recent emergence of EMS was seen as a significant problem for the industry. All key informants identified it as the main issue in Thailand causing the country to fall from first to third position in U.S.A. market. The reduction in its export derived from two intertwined causes. First lack of supply, and second, higher price. With regards to the higher price, one key informant emphasized that the U.S.A. market is very price sensitive. He explained:

“The U.S.A. market is a very price sensitive market. To a large extent there is not much loyalty with the end customers. Price is the most important factor for us. Quality is number two. We have our own specifications. We buy from 17 countries. We can change from one country to another depending on seasonality, price and demand. Also support, reliability and relationship matter.” (U.S.A.1, 2014)

Moreover, India’s rapid increase in production by over 400% from 2009 to 2013 significantly threatens Thailand’s dominant position in the U.S.A. market. While Ecuador has sometimes had price advantage, the production scale is small and product varieties are limited.

Another worth noting key issue that impacts competitiveness factored into the pricing aspect is the anti-dumping duty that was imposed on shrimps imported from certain countries. Per interview with informant U.S.A. 3, average anti-dumping duties being charged in 2013 to subject-merchandise shrimps from Thailand, Vietnam, and India were 1.10%, 6.37%, and 1.97% respectively. However, no duties were charged to Indonesian, and Ecuador shrimps.

All U.S.A. key informants agreed that overall supplies of shrimps in India, Indonesia, and Ecuador have all improved over the recent years by more than 50% increase in output while Thailand was on a downward trend. Key informant U.S.A.3 stated the rising status of Indonesian shrimp in the U.S.A. with an increasing quality, production and supplies. China also has the potential but high demand in local consumption prevents them from exporting too much. However, China now purchases shrimps from Vietnam which were commonly imported from Ecuador for reprocessing.

From the interviews, it is found that U.S.A. buyers purchase more from Indonesian companies, while Indian companies are dominating the market with its most competitive export prices, volume, and product sizes unmatched by elsewhere. Ecuador has its presence, but would be considered the least concern as a major part of their products goes to Asian countries such as Vietnam and China rather than the U.S.A.

However, key informant U.S.A.1 summarizes that *“Price of shrimp changes year to year depending on demand. There were times in India, supply exceeded demand, and they were extremely competitive then. Ecuador expanded quite rapidly, there were times when Ecuador had the lowest price.... India opened even more markets. The shrimp industry would switch each year between being the seller’s market and buyer’s market.”* (U.S.A.1, 2013)

Interestingly, the research finds that changes in shrimp export price impact the U.S.A. market shrimp price index directly but not as extremely and simultaneously to the end customers. This is because of large margin gaps (30-40 percent) between U.S.A. imported price and U.S.A. retail price to supermarkets and food services. This high margins act as a demand buffer as retail prices would only gradually change to lessen the impact to price sensitive end consumers which, if in the case of end prices do increase, may result in their switching to purchase substituted products.

Overall, all three U.S.A. key informants stated that Thai shrimp has the lowest price competitiveness. Ecuador seems to have the best position in terms of price (two out of three US key informants mentioned that in comparison to other three countries, Ecuador has the best price competitiveness). For India,

there was no consensus among the key informants. Whereas two out of three U.S.A. key informants put Indonesia at the third rank. Figure 4 presents the summary of a perceived price competitiveness (derived and aligns with cost competitiveness) between Thailand, Indonesia, India, and Ecuador ranked by the three key U.S.A. shrimp importers.

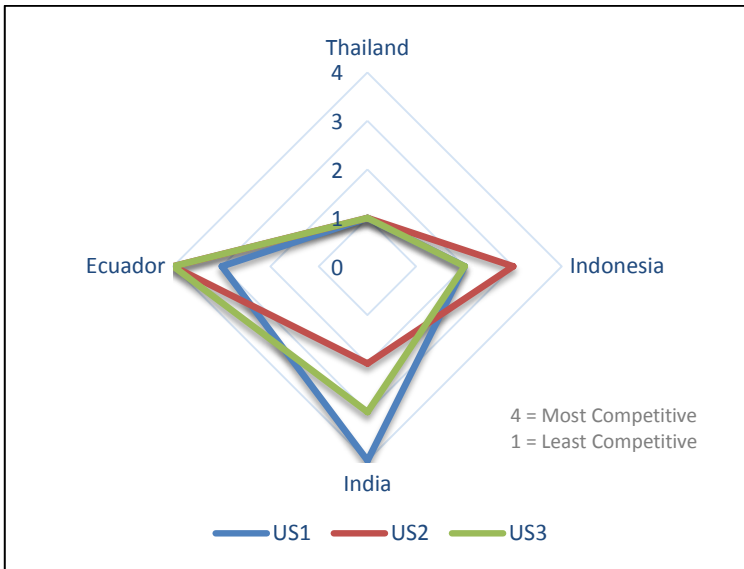


Figure 4 The comparison of the perceived price competitiveness of shrimps from key exporting countries

Product Quality

Product quality as discussed earlier includes aspects covering food safety, hygienic practices, freshness, and aesthetics. In terms of food safety, it is found that the quality has to comply with product specifications and safety standards set forth by customers. This includes a minimum safe handling and storage temperatures, sanitation, and timing.

Most major producers in Thailand have held at least the quality standards including GMP, HAACP, BRC, BAP (ACC), ISO9001, ISO14001, and OSHAS18001 at the processing plant level which U.S.A. customers require. Key informants stated that their quality was controlled by tracking systems that stayed in place during the shipping process. Purchasing order numbers and container numbers are used to track the product to its destination. Transformation Temperature Range (TTR) temperature recording devices are installed in each container, which are inspected at the destination ports. Key informants pointed out, *“After finishing production and packaging, products are loaded into refrigerated containers and hauled out. It takes from a few days for domestic customers, and up to 40 days for export customers. We use our status report and web based system which we communicate with our freight forwarder and importer.”* (T1, 2014)

“Processes are in place to control production so that products are manufactured as required. Timing of production is controlled very precisely. There can be no delays as the temperature of raw materials must be within the specified range throughout the whole production process from start to finish.” (T2, 2014)

As for hygienic practices (biological and chemical), it starts from the farm level in this past year due to the EMS disease. Key informants have shown increased effort in maintaining more consistent quality at this stage of the supply chain in order to close any gap of possible causes of the disease, including controlling genetics, improving brood stock quality, and reducing *V. Parahaemolyticus* bacteria exposure. A few methods mentioned by the Thai companies were by means of relationship building with upstream industry such

as feed, farm and hatchery operators and transfer technology and knowledge for quality control. Without proper control and training, individual farmers may, under misconceptions, turn to illegal antibiotics that are not permitted by the U.S.A.

In terms of aesthetics, retail and restaurant chains in the U.S.A. demand more than just good price. Thai shrimp is still perceived by all U.S.A. key informants as the highest quality shrimp and reserved for more premium products and end-customers. While India produces larger, harder to peel shrimp that are not as often demanded in the U.S.A. market. India does not receive good product quality perception, has inferior logistic supply chain, and lacks infrastructure over which Thailand has some advantage. China, Vietnam, India, and Ecuador all have advantages in terms of the size of production, but do not have the aesthetic quality or government support at the same level as Thailand. The following are perspectives from U.S.A. companies interviewed,

“Right now India is the number one position which exceeded Thailand in volume this year (2014). Thailand is number two but still has advantage in terms of capacity and value-added, cooked, easy peel. India’s difficulty is the sizes that are usually on the larger end, and lower production capacity.” (U.S.A.1, 2014)

One of the key informants added in favor of Thailand that, *“American consumers are not conscious of where the raw materials came from. Importer and distributor buy from Thailand due to quality, consistencies, and large volume... Consistency and aesthetic quality is really the key, so they want to buy from Thailand.... Ecuador is a great place to buy shrimp if you do not*

need value-added shrimp, they do not have a good industry for processing.”
(U.S.A.3, 2014)

Services

Beside product quality as the core aspect of competitiveness, it is found that the quality of services provided by the processors and exporters also have an impact on buyer's buying decisions and cannot be left unattended. U.S.A. importers demand high quality of service, reliability, and full traceability. This is something that Thailand has higher quality in comparison to the other three key competitor.

It is interesting to note that from the U.S.A. buyers' perspective, they perceived that India has poor infrastructure, which made it unappealing to commute to for business meetings and on-site visits for product verification and auditing in comparison with Thailand in which plants are located less than an hour's drive from metropolitan Bangkok. Thailand was viewed by key informants as more capable of managing on time deliveries, overseas inventory management, reliability in supply and product quality. It also offers a wide variety of value-added products. By and large, it is conclusive from the interviews that Thai shrimp has the highest quality competitiveness as shown in Figure 5.

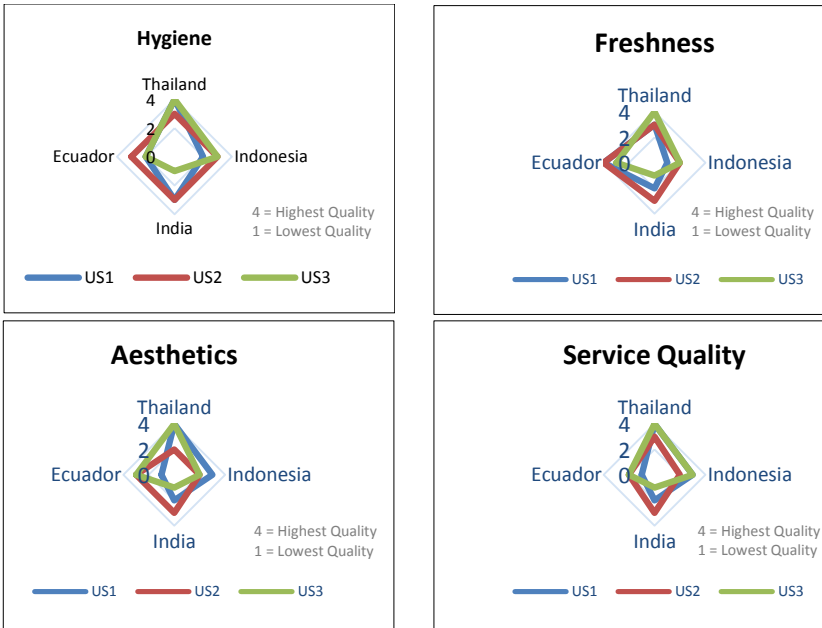


Figure 5 The comparison of the perceived product quality of shrimps from key exporting countries

To sum up, the comparative quality and price between Thailand, Indonesia, India, and Ecuador ranked by the three key U.S.A. shrimp importers can be summarized per Figure 6.

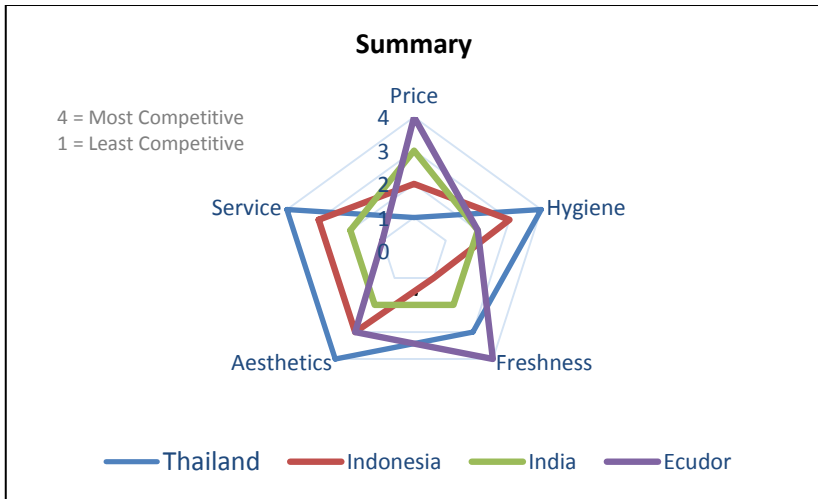


Figure 6 The comparison of the perceived competitiveness of shrimps from key exporting countries

In general, the competitive nature of the industry is that of cost leadership. This means that the company that can produce the cheapest product (while still meeting minimum quality standards) will be able to compete best in the market (Porter, 2008). This suggests that price would be one of the main competitive advantages that a country's production system could offer. This can be seen both in statements about origin and brand being unimportant to US consumers and about the dominance of price concerns. Thus, in theory, in order to compete successfully in the US market, it will be necessary for countries to be highly cost-efficient at shrimp production. However, recent events such as the outbreak of EMS in Southeast Asia have created market pressures that have increased the price of shrimp past the price of production around the world (Stewart, 2014). Thus, under conditions of strained supply, the

price advantage of countries may be obscured by generally high prices. It also obscures the problem that price leadership means that quality and other factors cannot be ignored (McWilliams & Siegel, 2011). As the primary analysis showed, this is a significant problem for some competitors, especially India and Indonesia. There is also the problem of international commodity markets as well as factors like import duties and tariffs (Porter, 2011). In general, the countries examined all have low wage rates, one of the key factors in the production cost (Hallak & Schott, 2011). However, differences in cost structures (such as the difference between low-density and high-density farming) mean that it can be difficult to understand how production costs actually influence competitive advantage in the US market. This is generally consistent with the literature, which suggests that price competitiveness is in theory a significant advantage, but in practice difficult to both measure and sustain.

The second basis of competitive advantage considered for the US shrimp market was quality. Production quality determinants included time, temperature, and sanitation, as well as farming quality (which can involve issues like disease or chemical or antibiotic contamination). Production quality was one of the main factors that companies selected their suppliers for, but it was not generally considered a major factor for the end market, which was mainly focused on cost. There is evidence to support the importance of quality in the literature with quality concerns like freshness and hygiene (Loc, 2003) and speed at which the product moves through the supply chain (Delen et al., 2011) being relevant. In general, these findings supported an operational understanding of quality in a technical sense, rather than a vaguer emotional or social status sense as can be understood in some products (Hallak & Schott,

2011). In general, quality can be assumed to be a significant competitive advantage in the US market. However, the quality that is important includes consistency, production quality, and freshness rather than branding efforts.

Conclusion and Managerial Implications

Through the examination of supply chain, this research found that Thai shrimp industry is dominated by large processors which supply seeds, feeds and laboratory services to farms, then buy shrimp from those farms, process, manage the export, and U.S.A. importers which imports to the destination markets. Sixty percent of hatcheries and fries in the industry come from two major market players, Charoen Pokphand Foods (40%), Thai Union Frozen (20%), while the remaining 40% are from various fragmented small scale companies.

The relationships between processors, suppliers, and farmers in Thailand are easily recognizable. A great deal of evidence from this research show the sign of strategic supplier relationships, knowledge and technology transfer that help to ensure the supply of raw materials meet their supply, cost, sustainability and quality that are required of by the U.S.A. market.

The dynamics and changes of the business environment of the industry have to be carefully monitored as they effects the competitiveness of the industry. For example, while India's production capacity has increased rapidly its current problem lies in the inability to process the shrimp effectively. Indian shrimp is often identified by the U.S.A. importer as being below quality, in particular being prone to disease and antibiotic and chemical contamination.

Indonesia used to have problems on production quality. However, this research finds that Indonesia has improved its quality and now can keep up with international quality demands and standards. Ecuador uses low-density shrimp farming practices. Low-density shrimp farming reduces the potential for disease contagion, though it also reduces production per hectare. This has allowed Ecuador to take a leading role in global shrimp production, including direct exports to the U.S.A. as well as exports to countries like Vietnam. Combining each country's advantages and disadvantages from the primary research into consideration, this puts Thailand in a tough position as illustrated in the below figure.

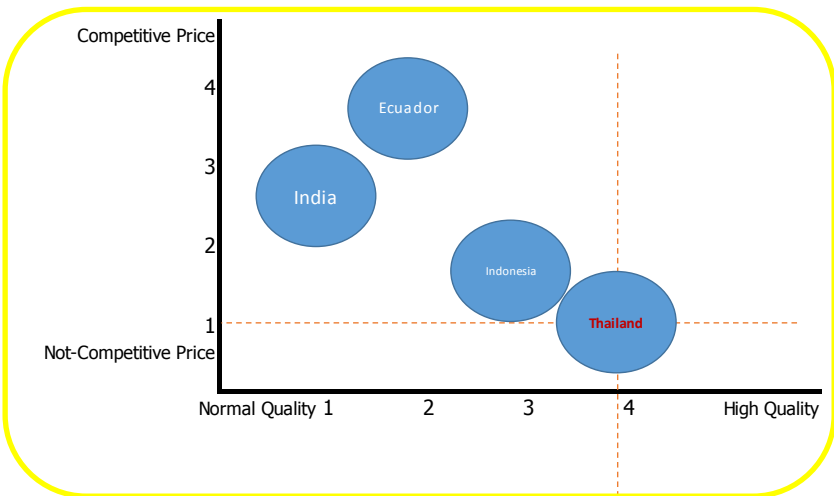


Figure 6 Thailand's competitiveness in comparison to other countries

Thailand is a strong player in the U.S.A., based on production practices, density, quality, and sizes produced as well as the volume Thai producers can handle. For managerial implications, at firm level, the most vital

recommendation is that control on production costs must be pursued. Senior members of US companies' informants were asked about these questions, and the recommendations from primary research can conclude that the U.S.A. market is highly price-sensitive and the consumers do not particularly care about the country of origin of their shrimps. American buyers are determined to incur only lowest possible costs and there is no end-customer brand loyalty. However, standard quality has to be maintained as U.S.A. market has high requirement of the quality control. Therefore, Thai shrimp producers need to control costs without sacrificing the quality of the end product in order to remain competitive.

Cost control is attainable through (1) increased level of raw material supply, as per the aforementioned cost structure, raw material cost is 70-80% of total costs, Thai informants are aware and are working on improvements in the areas of breeding and farming practices are. The biggest issue is shrimp genetics, which are at the heart of the EMS outbreak currently impacting supplies. However, there are also other problems, like chemical and antibiotic contamination, that can enter the supply chain at this stage. Thus, Thai producers should work closely with their suppliers in order to control production quality at the upstream hatchery and farm level. This could involve technological and knowledge transfers, and could even involve encouraging smallholding shrimp farmers to band together into cooperatives to facilitate better production practices. In the long run, Thai shrimp producers need to advance their production technologies in order to better control disease without antibiotics, to ultimately increase supply and attain lower raw material costs. (2) Efficient supply chain management which starts from distribution channel

integration, management of the sourcing, flow and control of materials using a total systems perspective across multiple functions and multiple tiers of suppliers and functions including buying and selling, auctioning, transportation, grading, packaging, storing, financing, market information and pricing all are essential for lowering costs (Islam & Habib, 2013). From Table 1, Thailand figures for 2015 imports have already begun to show positive signs of improvements.

Last but not least, for Thai shrimp export markets, the U.S.A. is the main export destination at approximately 40% of total country's shrimp output, followed by Japan (25%), Europe (15%), and others (20%). Diversification to mitigate existing overflowing competition in the same current area, channels, and products that other competitors are needed. Market diversification to other markets outside the U.S.A. such as the Middle East, Latin America, and East Asia can help lessen the dependency and competition while competitors are focused on the U.S market. Moreover, firms should consider diversifying their product varieties by expanding the number of value-added shrimps to reduce direct commodity competition and leverage Thailand's higher level of technological advances in production capabilities.

At country level, the government policy can play a critical role in improving the competitiveness of shrimp industry. Research and development is one key area that the government can help private sector to improve the quality and price competitiveness. Moreover, many barriers such as anti-dumping regulation, Generalized System of Preferences tariff, human rights and Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) workers in fisheries industry, and sustainability and environmental management including how to prevent

decrease of EMS have become key emphasis of importers in developed countries. Private sector cannot resolve these issues alone. Education and regulations have to be put in place to help with the adaptation to the higher requirements of the market in the near future.

References

- Barclay, K. (2012) 'The social in assessing for sustainability: Fisheries in Australia', *Cosmopolitan Civil Societies: An International Journal*, vol. 4, no. 3, pp. 38-53.
- Britannica Encyclopedia. (2013) *Britannica encyclopedia facts matter*, [Online], Available: <https://www.britannica.com/> [24 February 2013]
- Bui Nguyen Phuc, T. C. (2011) *The value chain of white leg shrimp exported to the U.S market in Khanh Hoa province, Vietnam*, Masters's thesis, [Online], Available: <http://hdl.handle.net/10037/3791> [24 February 2013]
- Chuchird Niti, Limsuwan Chalor Kieatpinyo Pinyo, Leephaisomboon Thirawat, Laphodom Pornsak, Wongmaneeprateep Sutee, Wiriypattanasub Pattama, Satongkhao Jintawat, & Kantaraksa Mathurada. (2006) *Network of extension and knowledge development for shrimp industry in Thailand*, Bangkok: Kasetsart University.
- Delen, D., Sharda, R., & Hardgrave, B. C. (2011) 'The promise of RFID-based sensors in the perishables supply chain', *IEEE Wireless Communications*, vol. 18, no. 2, pp. 82-88.

- Department of Fisheries. (2013) *อนาคตอุตสาหกรรมกุ้งไทยหลังวิกฤตโรคตายด่วน EMS/AHPNS*, Bangkok: Author.
- Dierberg, F. K. (1996) 'Impacts and implications of shrimp aquaculture in Thailand', *Environmental Management*, vol. 20, pp. 649–666.
- DOF. (1997). Fisheries statistics and information, Statistics of Shrimp Culture. Statistics of Shrimp Culture, Department of Fisheries, Thailand.
- Dubay, K., et al. (2010, March 15) *A value chain analysis of the Sinaloa, Mexico Shrimp Fishery*, Mexico: Center on Globalization Governance & Competitiveness.
- Dubay, K., Tokuoka, S., & Gereffi, G. (2010, March 16) *A value chain analysis of the Sinaloa, Mexico shrimp fishery (Report prepared for Environmental Defense Fund)*, [Online], Available: http://www.cggc.duke.edu/environment/CGGC_SinaloaShrimp_Report.pdf [24 February 2013]
- Freitas, R. R., Vinatea, L., & Netto, S. A. (2009) 'Analysis of the marine shrimp culture production chain in Southern Brazil', *Anais de Academia Brasileira de Ciências (Annals of the Brazilian Academy of Sciences)*, vol. 81, no. 2, pp. 287-295.
- Globefish. (2011) *Shrimp - December 2011*, [Online], Available: <http://www.globefish.org/shrimp-december-2011.html> [24 February 2013]
- Globefish. (2012) *Shrimp, US - March 2012*, [Online], Available: <http://www.globefish.org/shrimp-us-march-2012.html> [24 February 2013]

- Globefish. (2013). *Shrimp - September 2013*, [Online], Available: <http://www.globefish.org/shrimp-september-2013.html> [24 February 2013]
- Ha, T. T., Bush, S. R., & van Dijk, H. (2013) 'The cluster panacea?: Questioning the role of cooperative shrimp aquaculture in Vietnam', *Aquaculture*, vol. 388-391, pp. 89-91.
- Hallak, J. C., & Schott, P. K. (2011) 'Estimating cross-country differences in product quality', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126, pp. 417-474.
- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2010) *Qualitative research methods*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Islam, S. B., & Habib, M. M. (2013) 'Supply chain management in fishing industry: A case study', *International Journal of Supply Chain Management*, vol. 2, no. 2, pp. 40-50.
- Jung, H. D., Ko, B. N., Choi, Y. S., Cheon, D. W., & Kim, K. H. (2011) 'Value chain the economic impacts of native Korean cattle industry', *Korean Journal of Agricultural Management and Policy*, vol. 38, no. 4, pp. 867-887.
- Lebel, L. et al. (2002) 'Industrial transformation and shrimp aquaculture in Thailand and Vietnam: Pathways to ecological, social and economic sustainability?', *Ambio*, vol. 31, no. 4, pp. 311-323.
- Ling, B. -H. (1999, April 30) 'Comparing Asian shrimp farming: The domestic resource cost approach', *Aquaculture*, vol. 175, no. 1-2, pp. 31-48.

- Loc, V. T. (2003) *Quality management in shrimp supply chain in the Mekong Delta, Vietnam: Problems and measures (CAS discussion paper No. 43)*, [Online], Available: <http://webhost.ua.ac.be/cas/PDF/CAS43.pdf> [24 February 2013]
- McWilliams, A., & Siegel, D. S. (2011) 'Creating and capturing value: Strategic corporate social responsibility, resource-based theory, and sustainable competitive advantage', *Journal of Management*, vol. 37, no. 5, pp. 1480-1495.
- Porter, M. E. (2008) *Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance*, New York: Simon and Schuster.
- Porter, M. E. (2011) *The competitive advantage of nations*, New York: Simon and Schuster.
- Rieple, A., & Singh, R. (2010) 'A value chain analysis of the organic cotton industry: The case of UK retailers and Indian suppliers', *Ecological Economics*, vol. 69, no. 11, pp. 2292-2302.
- Rugg, G., & Petre, M. (2006) *A gentle guide to research methods*, New York: McGraw-Hill International.
- Sangho, Y., Labaste, P., & Ravry, C. (2011) 'Growing Mali's mango exports: Linking farmer to market through innovations in the value chain', in *Yes, Africa can: Success stories from a dynamic continent*, pp. 167-183, Washington, DC: World Bank Publications.
- Seaman, T. (2013, January 29) *Shrimp, tuna giants face 'big problem' on Europe tariff hikes*, [Online], Available: Undercurrent News [24 February 2013]

- SET, S. E. (2012, October 27) *SETTRADE.COM*, [Online], Available: <http://www.settrade.com> [24 February 2013]
- Sriboonchitta, S. (2001) *Thai shrimps in the world production and market, agribusiness research on marketing and trade*, Chiang Mai: Multiple Cropping Center, Chiang Mai University.
- Stewart, J. (2014, February 6) *US wholesale shrimp prices still hitting records on East Coast*, [Online], Available: Undercurrent News [6 February 2015]
- TFFA. (2013) *Seafood market report*, [Online], Available: http://www.thai-frozen.or.th/seafood_maket_report01.php [6 February 2015]
- TFFA. (2014) *Seafood market report*, [Online], Available: Thai Frozen Foods Association: http://www.thai-frozen.or.th/#seafood_maket_report.php [6 February 2015]
- The Fish Site*. (2009) [Online], Available: <http://www.thefishsite.com/> [6 February 2015]
- Tracy, S. J. (2012) *Qualitative research methods: Collecting evidence, crafting analysis, communicating impact*, Hoboken, NJ: John Wiley and Sons.
- Urner Barry (2016) *Urner Barry statistics & analysis: Montly shrimp insider's report*, Toms River, NJ: Urner Barry 2016
- Zokaei, A. K., & Simons, D. W. (2006) 'Value chain analysis in consumer focus improvement: A case study of the UK red meat industry', *International Journal of Logistics Management*, vol. 17, no. 2, pp. 141-162.

Appendix

Ranking of five aspects of competitiveness in imported shrimp by U.S.A. key informants

Aspects of Competitiveness of Imported Shrimp	Country	US1				US2				US3				
		Best		Worst		Best		Worst		Best		Worst		
		4	3	2	1	4	3	2	1	4	3	2	1	
Price	Thailand				1				1					1
	Indonesia				1								1	
	India	1						1			1			
	Ecuador		1							1				
Hygiene	Thailand	1					1				1			
	Indonesia				1						1			
	India		1				1						1	
	Ecuador				1			1				1		
Freshness	Thailand		1				1				1			
	Indonesia				1			1				1		
	India				1		1						1	
	Ecuador	1				1					1			
Aesthetics	Thailand	1						1			1			
	Indonesia		1					1				1		
	India				1		1						1	
	Ecuador					1					1			
Packer's Service Quality	Thailand	1					1				1			
	Indonesia		1					1				1		
	India				1		1						1	
	Ecuador					1		1				1		

Source Interview with key informant

รูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

Appropriate Proposed Model in Municipal Solid Waste Management at
Nongkhwai Municipality, Hang Dong District, Chiang Mai Province

ศุภรินทร์ อนุตธโต¹, มานะชัย รอดชื่น² และธนียา เจตยานุกรกุล³

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ (1) ระบบการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองควาย (2) ระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะในเทศบาลตำบลหนองควาย และ (3) เสนอแนะรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่เหมาะสมและเป็นไปได้กับบริบทของชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ การศึกษาวิจัยประกอบด้วยข้อมูลเอกสารและข้อมูลภาคสนามจากการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และการใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัยจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 380 คนพบว่า การจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายภายใต้การดำเนินการของกองทุนการจัดการขยะในชุมชนนั้น พื้นที่เทศบาลตำบลหนองควายยังคงมีปัญหาปริมาณขยะมูลฝอยจำนวนมาก เทศบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและกำจัดขยะ ระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนอยู่ในระดับปานกลางและในระดับปฏิบัติการด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

¹ สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
อีเมล supparin1@hotmail.com

² ภาควิชาสถิติ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, อีเมล manachai.r@cmu.ac.th

³ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, อีเมล thaneeya.s@cmu.ac.th

ระดับครัวเรือนอยู่ในระดับมาก การบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสมควรอยู่ภายใต้การบริหารจัดการร่วมกันระหว่างกองทุนการจัดการขยะในชุมชนและเทศบาลตำบลหนองควาย และเทศบาลควรจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวในเรื่องการจัดการขยะควบคุมดูแลการจัดการขยะในกลุ่มหอพัก ห้องเช่า รณรงค์ให้ลดการใช้ถุงพลาสติก จัดตั้งพื้นที่ต้นแบบและกำหนดบทลงโทษ เป็นต้น

คำสำคัญ: รูปแบบที่เหมาะสม / การจัดการขยะชุมชน / เทศบาล

Abstract

The objectives of this research were to analyze solid waste management in Nongkhwai Municipality, Chiang Mai province in aspects of community perception and participation in garbage administration and management. It is also to propose an appropriate and practical model in municipal solid waste management at Nongkhwai Municipality. The research was document research and field study focused on observing, interviewing and questionnaires. The collecting data from samples derived from 380 households. It was found that the community solid waste management in Nongkhwai Municipality under the operation of The Community Garbage Management Funds is still facing problems of having a large and an increasing amount of garbage. This causes Nongkhwai Municipality having a continuously high expenditure burden on garbage collection and disposal. The perception of the population samples toward the rubbish and garbage situation of Nongkhwai community was at the moderate level while the household participation in garbage disposal was considered at the high level. In term of the appropriate choices of waste management models in Nongkhwai community, according to

the opinion of the study, the garbage administration and management should be under the cooperative of Nongkhwai Municipality and The Community Garbage Funds. Furthermore Nongkhwai Municipality should organize and order of garbage disposal among migrant workers, direct and control of garbage disposal in dormitories, renting rooms and apartments. Moreover, there should be some campaign on reducing of plastic bags uses, some pilot area implementation and punishment mechanism.

Keywords: Appropriate Model / Municipal Solid Waste Management / Municipality

บทนำ

การกำจัดขยะมูลฝอยในประเทศไทยนั้นเดิมที่ใช้วิธีการเทกองในที่โล่งแจ้งแล้วจึงนำไปกลบหรือเผา ซึ่งการดำเนินการเป็นไปอย่างไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยทั่วประเทศส่วนใหญ่ไม่ถูกสุขลักษณะตามหลักสุขาภิบาล และไม่เพียงพอต่อปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ในปี พ.ศ. 2557 เพื่อแก้ไขวิกฤตขยะล้นเมือง รัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ผลักดันให้ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นวาระแห่งชาติ โดยมีมติผ่านความเห็นชอบแผนปฏิบัติการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ประกอบด้วย 4 มาตรการสำคัญ คือ (1) การจัดการขยะเก่าตกค้างในพื้นที่วิกฤติไม่ให้มีขยะถูกกองทิ้งแบบกลางแจ้ง ป่อขยะต้องได้รับการสำรวจปรับปรุง (2) กำหนดรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อจัดการกับขยะที่เข้ามาใหม่โดยเน้นการลด คัดแยกขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้นทาง จัดการขยะมูลฝอยแบบศูนย์รวมและกำจัดโดยใช้เทคโนโลยีแบบผสมผสานเน้นการแปรรูปเป็นพลังงาน (3) วางระเบียบมาตรการรองรับการบริหาร

จัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายตั้งแต่การคัดแยก การเก็บขน การขนส่ง ลำเลียงและการกำจัด และ (4) การสร้างวินัยคนในชาติมุ่งสู่การจัดการที่ยั่งยืนโดยการ ประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้กับประชาชนและการบังคับใช้กฎหมาย หนึ่งในสาเหตุ สำคัญของความล้มเหลวในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ผ่านมา นั้น เกิดจากการขาด ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและครบวงจรขององค์การบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ และบุคลากร รวมทั้ง การขาดความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะมูลฝอย (ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย, 2556)

ในการศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัยเลือกศึกษารณีของเทศบาลตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งกำลังประสบกับปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะ มูลฝอยโดยมีปริมาณขยะเฉลี่ยที่ 10 ตันต่อวัน เพื่อแก้ปัญหาขยะมูลฝอยทางเทศบาล ตำบลหนองควายได้จัดตั้งกองทุนการจัดการขยะในชุมชนขึ้นบนพื้นที่ปกครองทั้ง 12 หมู่บ้าน ในปี พ.ศ.2551 โดยกำหนดให้แต่ละหมู่บ้านจัดตั้งคณะกรรมการบริหาร กองทุนจัดการขยะชุมชนขึ้นและมีอำนาจในการบริหารจัดการเป็นอิสระจากเทศบาล สำหรับสมาชิกกองทุนฯ จะได้รับสิทธิในการซื้อถุงขยะราคาถูกที่มีตรากองทุน การจัดการขยะภายในชุมชนและจ่ายค่าธรรมเนียมขยะ 10 บาทต่อครัวเรือนสมาชิกให้กับ เทศบาล อย่างไรก็ตามปัจจุบันปริมาณขยะมูลฝอยในพื้นที่เทศบาลตำบลหนองควาย ยังคงมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นและเริ่มประสบปัญหาขยะสะสมตกค้าง ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงมี ความสนใจที่จะศึกษาและวิเคราะห์ระบบบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของเทศบาล หนองควาย ระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการขยะในเทศบาลตำบลหนองควาย เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบการบริหาร จัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่เหมาะสมและเป็นไปได้กับชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย ต่อไปทั้งในปัจจุบันและอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ระบบการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย
2. เพื่อศึกษาระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะในเทศบาลตำบลหนองควาย
3. เพื่อเสนอรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่เหมาะสมและเป็นไปได้กับบริบทของชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย

วิธีการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ประกอบด้วยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักคือ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองควาย ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลตำบลหนองควาย เจ้าหน้าที่เทศบาลกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผู้นำชุมชน จำนวน 12 คน และกลุ่มตัวอย่างที่พักอาศัยอยู่ในชุมชนเขตเทศบาลตำบลหนองควายจำนวน 7,445 ครัวเรือน (ณ สิงหาคม พ.ศ.2558) คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane, 1967 อ้างในประเสริฐ เขมวาทย์, 2544) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% คำนวณได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 380 ครัวเรือน โดยกำหนดลักษณะของประชากรกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้พักอาศัยและพำนักในพื้นที่ตำบลหนองควายทั้ง 12 หมู่บ้าน และเป็นผู้ใช้บริการการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองควายที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป

2. พื้นที่ดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้ศึกษาในเขตพื้นที่ชุมชนเขตเทศบาลตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วยพื้นที่หมู่บ้านจำนวน 12 หมู่บ้าน มีพื้นที่ 17.4 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,325 ไร่

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.1 แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างสำหรับใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล เจ้าหน้าที่ที่กองเทศบาล กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผู้นำชุมชนเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย จำนวน 12 คน

3.2 การสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สังเกตกระบวนการเก็บและขนขยะมูลฝอยร่วมกับพนักงานเก็บขยะของเทศบาลหนองควายจนถึงการนำไปยังสถานที่พักขยะของบริษัทเอกชนเพื่อรอนำไปกำจัดต่อไป การสังเกตมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเก็บขน การคัดแยกขยะ การขนส่ง และการนำไปกำจัด รวมทั้งสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะจากพนักงานปฏิบัติการ

3.3 แบบสอบถาม เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย ระดับการรับรู้และระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะมูลฝอย โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับขยะครัวเรือน เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ประเภทของขยะครัวเรือน และลักษณะการคัดแยกขยะ เป็นต้น

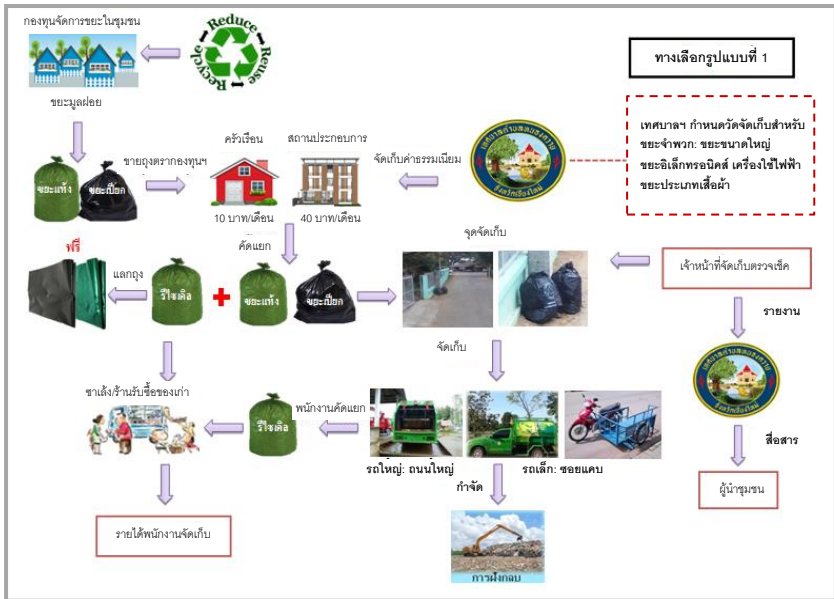
ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบันของการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย เช่น สภาพปัญหาขยะมูลฝอย ค่าธรรมเนียม และกิจกรรมการจัดการขยะ เป็นต้น

ส่วนที่ 3 ข้อมูลด้านระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย เช่น ระดับการรับรู้เรื่องปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมจากการกำจัดขยะมูลฝอย ความรู้เรื่องการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน และการรับรู้เรื่องการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอย เป็นต้น

ส่วนที่ 4 ข้อมูลด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการของชุมชนกับเทศบาลตำบลหนองควาย เช่น ไม้ทิ้งขยะในพื้นที่สาธารณะ การคัดแยกขยะ การปฏิบัติ ตามกฎระเบียบ ข้อตกลงของลงชุมชน เป็นต้น

ส่วนที่ 5 เสนอแนะทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอย ชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย โดยผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการศึกษาร่วมกับ สำนักบริหารวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (UNISERV CMU) ในโครงการศึกษาระบบการจัดการขยะในชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย การสัมภาษณ์และลงพื้นที่ สังเกตกระบวนการเก็บขนขยะมูลฝอยโดยเสนอเป็นทางเลือก 3 รูปแบบ ดังนี้

1) ทางเลือกรูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายเป็นรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยที่ยังคงรูปแบบที่เทศบาลตำบลหนองควายใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นหลัก และจากกรณีศึกษาในประเทศได้วันซึ่งมีการกำหนดปฏิทินการจัดเก็บขยะและกำหนดการคัดแยกขยะจึงกำหนดทางเลือกให้เทศบาล กำหนดวันจัดเก็บสำหรับขยะจำพวกขยะขนาดใหญ่ ขยะอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และขยะประเภทเสื้อผ้า และจากการลงพื้นที่ สังเกตการณ์พบว่า ขยะเปียกที่ปะปนกับขยะแห้งทำให้ยากต่อคัดแยกขยะของ พนักงานจัดเก็บ จึงกำหนดให้มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้งในลักษณะขยะเปียกและขยะแห้ง สำหรับรถจัดเก็บขยะแบบอัดท้ายซึ่งเทศบาลใช้อยู่ในปัจจุบันมีขนาดใหญ่เกินไป สำหรับถนนในชุมชนจึงกำหนดให้เพิ่มรถจัดเก็บขนาดเล็กสำหรับเส้นทางในชุมชน และมีเจ้าหน้าที่เก็บขนคอยตรวจสอบรายงานปัญหาจากการเก็บขน การคัดแยกขยะ คริวเรือน และอื่นๆ เพื่อให้เทศบาล นำไปปรึกษาหรือแจ้งกับผู้นำชุมชนต่อไป นอกจากนี้คริวเรือนสามารถนำหนึ่งถุงขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้มาแลกถุงขยะตรากองทุนฯ ฟรี เป็นการเพิ่มแรงจูงใจในการคัดแยกขยะ ดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 ทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย รูปแบบที่ 1

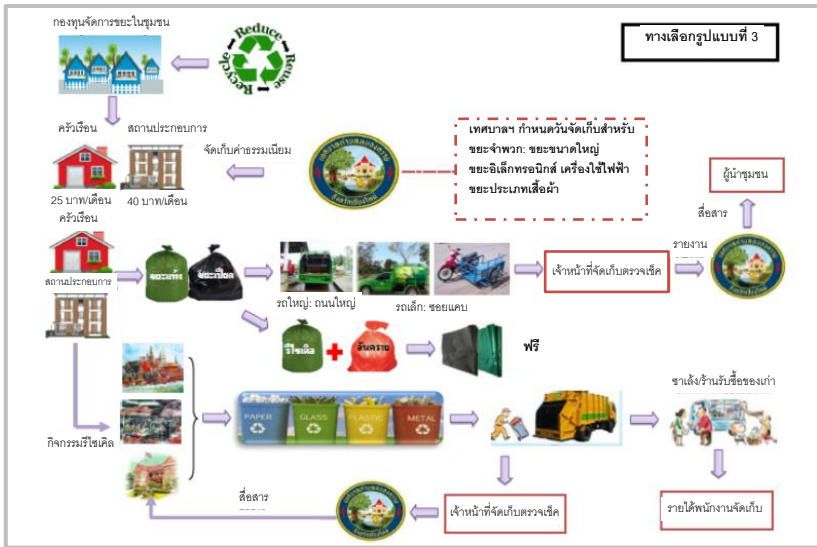
2) ทางเลือกรูปแบบที่ 2 เป็นรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายซึ่งยึดหลักการการจัดการขยะมูลฝอยโดยชุมชน (Community Based Solid Waste Management: CBM) โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนตนเอง สร้างความตระหนักในสภาพปัญหา หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องมีส่วนเข้าไปกระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม โดยทำหน้าที่ให้คำปรึกษา สื่อสารและสนับสนุนงบประมาณ จึงกำหนดให้การบริหารจัดการขยะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกองทุนการจัดการขยะในชุมชนและเทศบาลตำบลหนองควาย รับผิดชอบการจัดการถึงขยะในบ้านตนเอง สนับสนุนกิจกรรมนำกลับมาใช้ใหม่ เช่น ศูนย์วัสดุนำกลับมาใช้ใหม่ของชุมชน ขยะแลกไข่หรือถุงขยะ กำหนดวันจัดเก็บขยะจำพวก ขยะขนาดใหญ่

เครื่องใช้ไฟฟ้า เสื้อผ้า และอื่นๆ มอบหมายให้เจ้าหน้าที่เก็บขนคอยตรวจสอบรายงาน ปัญหาที่พบจริงในขณะปฏิบัติงาน เพื่อเทศบาลจะได้นำไปปรึกษาหารือกับผู้นำชุมชน ต่อไป การจัดทิ้งยังคงใช้ถุงขยะที่มีตรากองทุนการจัดการขยะในชุมชนเท่านั้น ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บในอัตรา 10 บาทต่อครัวเรือน และ 40 บาทต่อสถาน ประกอบการ จัดรถจัดเก็บขยะขนาดเล็กให้เหมาะสมกับเส้นทางในชุมชน ส่งเสริมการ คัดแยกขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่โดยแยกจำพวกออกเป็น แก้ว กระดาษ โลหะ พลาสติก ขยะอินทรีย์นำไปทำปุ๋ยหมัก ขยะอันตรายและขยะทั่วไปนำไปกำจัดอย่างถูกหลัก สุขาภิบาล โดยขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และขยะอันตรายสามารถนำมาแลก ถุงขยะได้ฟรีเป็นการสร้างแรงจูงใจในการคัดแยกขยะ ดังรูปที่ 2



รูปที่ 2 ทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย รูปแบบที่ 2

3) ทางเลือกรูปแบบที่ 3 เป็นรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย จากการศึกษาสภาพปัญหาขยะมูลฝอยที่มีปริมาณมากในปัจจุบันของพื้นที่เทศบาลตำบลหนองควาย และจากการวิเคราะห์จุดอ่อนของกองทุนการจัดการขยะมูลฝอยพบว่า เทศบาลมีรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะที่ไม่ทั่วถึงและอยู่ในอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ต่ำเกินไป ประชาชนบางส่วนไม่คัดแยกขยะเนื่องจากเห็นว่าทำให้สิ้นเปลืองขยะที่มีตราสัญลักษณ์ของกองทุนการจัดการขยะในชุมชนซึ่งมีราคาแพงกว่าขยะทั่วไป การจัดการขยะมูลฝอยในลักษณะต่างคนต่างทำของแต่ละชุมชนและการมีบทบาทเพียงการเก็บขนและการนำส่งของเทศบาล ทำให้ปริมาณขยะมูลฝอยยังคงมีปริมาณมาก และเทศบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะที่สูงขึ้นทุกปี จึงกำหนดให้รูปแบบที่ 3 เป็นรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลหนองควายโดยตรง ยกเลิกกองทุนการจัดการขยะในชุมชนและการใช้ถุงขยะที่มีตราของกองทุนการจัดการขยะในชุมชนเท่านั้น คริวเรือนสามารถใช้ถุงขยะทั่วไปได้ และกำหนดค่าธรรมเนียมการจัดการขยะที่ 25 บาท ทุกคริวเรือนและ 40 บาทต่อสถานประกอบการ ซึ่งเป็นอัตราที่ทางเทศบาลให้ความเห็นว่าเป็นอัตราที่เหมาะสม นอกจากนี้กำหนดให้จัดรถจัดเก็บขยะขนาดเล็กให้เหมาะสมกับเส้นทางในชุมชน และกำหนดให้คริวเรือนต้องคัดแยกขยะเปียกและขยะแห้งก่อนจัดทิ้ง และสามารถนำขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และขยะอันตรายมาแลกถุงขยะได้ฟรี รวมทั้งกำหนดให้สถานประกอบการ ตลาด โรงเรียน วัด มีการจัดถังแยกประเภท แก้ว พลาสติก กระดาษ และโลหะ อย่างชัดเจน ดังรูปที่ 3



รูปที่ 3 ทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย รูปแบบที่ 3

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลนั้นผู้วิจัยกำหนดแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

4.1 ข้อมูลซึ่งจัดเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยการสัมภาษณ์ การลงพื้นที่สังเกตขั้นตอนการจัดการขยะมูลฝอย ประกอบด้วยการบันทึกภาพ การบันทึกเสียงสัมภาษณ์ นำมาวิเคราะห์เนื้อหา และนำเสนอโดยการบรรยายเชิงพรรณนา

4.2 ข้อมูลจากแบบสอบถามในกลุ่มประชากรตัวอย่างจำนวน 380 ครัวเรือน นำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติพื้นฐานซึ่งผู้ศึกษาได้แบ่งแบบสอบถามเป็น 2 ส่วนหลัก

1) แบบสอบถามในส่วนข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับครัวเรือน ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน และการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย และรูปแบบทางเลือกที่เหมาะสมในการจัดการ

ขณะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย จำนวน 3 รูปแบบ ที่ได้สรุปผ่านความคิดเห็นจากเทศบาลตำบลหนองควาย และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ

2) แบบสอบถามแบบมาตราประเมินค่า ในส่วนข้อมูลด้านระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนและข้อมูลด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะในเทศบาลตำบลหนองควาย และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ

ผลการศึกษา

1. สถานการณ์ ปัญหา และระบบการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบัน

การจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายเป็นส่วนงานในความรับผิดชอบของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้จัดตั้งกองทุนการจัดการขยะในชุมชนขึ้นทั้ง 12 หมู่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 การจัดเก็บขยะจะจัดเก็บเฉพาะถุงขยะที่มีตราสัญลักษณ์กองทุนการจัดการขยะในชุมชนเท่านั้น ทุกเดือนกองทุนฯ จะจัดส่งค่าธรรมเนียมให้กับเทศบาล ตามพระราชบัญญัติตำบลหนองควายในราคาครัวเรือนสมาชิกละ 10 บาทต่อเดือน/ขยะไม่เกิน 5 ลิตรต่อครัวเรือน แต่ละกองทุนจะจัดซื้อถุงขยะฯ จากบริษัทผลิตถุงขยะเองในราคา 1.50 บาทต่อใบ ในส่วนของเงินที่ได้จากการขายถุงขยะฯ จะเก็บเข้ากองทุนฯ ไว้ใช้ในกิจกรรมพัฒนาชุมชนต่อไป สำหรับครัวเรือนหรือผู้ประกอบการที่มีปริมาณขยะมากกว่า 5 ลิตรต่อเดือน เทศบาลจะนำไปคำนวณค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บซึ่งเริ่มต้นที่ 20 ลิตร/40 บาท/เดือน โดยติดเครื่องหมายเป็นสัญลักษณ์บริเวณประตูหน้าบ้านหรือสถานประกอบการนั้นๆ อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยโดยกองทุนการจัดการขยะในชุมชนทั้ง 12 กองทุน พบว่าพื้นที่เทศบาลตำบลหนองควายยังคงประสบกับปัญหาปริมาณ

ขยะมูลฝอยจำนวนมากและเพิ่มขึ้นทุกปี จากผลการศึกษาศาสตร์สามารถคำนวณอัตราการเกิดมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองควายมากถึง 0.96 กิโลกรัม/คน/วัน ซึ่งส่งผลให้รายจ่ายในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากเทศบาลต้องจัดจ้างบริษัทเอกชนนำไปกำจัดโดยคิดค่าใช้จ่ายตามจำนวนเที่ยวรถจัดเก็บขยะ นอกจากนี้จากการวิเคราะห์ที่ปัจจัยภายในที่มีผลโดยตรงกับการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลหนองควายพบว่า แต่ละชุมชนมีการดำเนินการจัดการขยะในชุมชนในลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดความร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับชุมชน และชุมชนกับเทศบาล สำหรับเทศบาลตำบลหนองควายนั้นมีบทบาทหลักเพียงการเก็บขนและการขนถ่ายขยะเพื่อนำไปกำจัด ไม่มีการประชุมติดตามประเมินผลกองทุนการจัดการขยะในชุมชนอย่างต่อเนื่อง และทางเทศบาลไม่สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้อย่างทั่วถึงตามจำนวนครัวเรือนที่แท้จริง รวมทั้งเทศบาลยังขาดแคลนบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดการขยะมูลฝอย ไม่มีรถจัดเก็บขยะขนาดเล็กที่มีความเหมาะสมกับสภาพถนนในชุมชน และขาดอุปกรณ์ช่วยกำจัดขยะ เช่น เครื่องบดกิ่งไม้ เป็นต้น

2. ระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนและการจัดการอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย

ผลการศึกษาพบว่า ระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายอยู่ในระดับปานกลาง และมีระดับการปฏิบัติด้านการมีส่วนร่วมระดับครัวเรือนในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายในระดับมาก รวมทั้งระดับความเต็มใจในการมีส่วนร่วมระดับครัวเรือนในการจัดการขยะมูลฝอยในประเด็นซึ่งหากเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้หากวิเคราะห์ในประเด็นย่อยพบว่า ระดับการรับรู้เรื่องปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมจากการกำจัดขยะมูลฝอยอยู่ในระดับมากที่สุด ความรู้เรื่องการผลิต คัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่อยู่ในระดับมาก และชุมชนมีความเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมหากมีการขอความร่วมมือในการลด

และคัดแยกขยะ ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ง่ายการพูดคุยและขอความร่วมมือในการแก้ไข ปัญหาขยะมูลฝอย อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ที่ปัจจัยภายในที่มีผลโดยตรงกับการ จัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลหนองควายพบว่า ประชาชนยังเชื่อว่าระบบการ คัดแยกขยะจากครัวเรือนในปัจจุบันจะไม่เกิดประโยชน์ เพราะระบบการจัดเก็บโดย เทศบาล ยังคงนำขยะไปปะปนกันอยู่ดี นอกจากนี้ยังพบว่าประชากรแฝงในรูปของ นักท่องเที่ยวหรือแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ยังไม่ให้ความร่วมมือต่อการดำเนินการด้าน การจัดการขยะซึ่งยากต่อการควบคุม

3. เสนอทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอย ชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย

จากผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลหลักต่างเห็นว่ารูปแบบ ทางเลือกที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย มากที่สุด คือ ทางเลือกรูปแบบที่ 2 การจัดการขยะมูลฝอยร่วมกันระหว่างเทศบาล ตำบลหนองควายและชุมชน โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีข้อคิดเห็นว่า การใช้ถุงขยะที่ มีตราสัญลักษณ์กองทุนการจัดการขยะในชุมชนจะทำให้ชุมชนเป็นระเบียบเรียบร้อย มีความสะอาดและมีความยุติธรรม ครัวเรือนที่มีขยะมากก็ต้องจ่ายค่าถุงขยะฯ มาก และสร้างแรงจูงใจโดยครัวเรือนสามารถนำขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ และขยะ อันตรายมาแลกถุงขยะกองทุนฯ ฟรีได้อีก นอกจากนี้มีข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เทศบาลควร ดำเนินการร่วมด้วย เช่น การจัดระเบียบชาวต่างด้าวในเรื่องการจัดการขยะมูลฝอย ควบคุมดูแลเรื่องการจัดการขยะในกลุ่มหอพัก ห้องเช่า จัดรถเก็บขนขยะขนาดเล็ก สำหรับเส้นทางหรือซอยที่คับแคบ รณรงค์ให้ร้านค้า ตลาดหรือสถานประกอบการลด การใช้ถุงพลาสติก เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ด้านการจัดการขยะมูลฝอยและ การคัดแยกขยะ จัดระบบรองรับไม่ให้ขยะกลับมาปะปนกันอีกในระหว่างการจัดเก็บ สร้างหมูบ้านต้นแบบและกำหนดบทลงโทษ เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา ทางเลือกรูปแบบทั้ง 3 รูปแบบแยกตามหมู่บ้านพบว่า หมู่บ้านส่วนใหญ่เลือกทางเลือกรูปแบบที่ 1 คือ หมู่ 1 หมู่ 3 หมู่ 4 หมู่ 5 และหมู่ 11 รองลงมาเลือกทางเลือกรูปแบบที่ 2

คือ หมู่ 3 หมู่ 7 หมู่ 8 และหมู่ 12 ในขณะที่ หมู่ 2 และหมู่ 8 เลือกทางเลือกรูปแบบที่ 3 มากที่สุด หมู่ 6 และหมู่ 9 ส่วนใหญ่เลือกรูปแบบอื่นๆ โดยให้ความเห็นว่าจะเลือกรูปแบบใดก็ได้ ในประเด็นเรื่องระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายพบว่าหมู่บ้านส่วนใหญ่ที่เลือกรูปแบบที่ 1 และ 2 และ 3 มีระดับการรับรู้ในระดับปานกลาง และหมู่บ้านที่ส่วนใหญ่เลือกรูปแบบใดก็ได้มีระดับการรับรู้สภาพปัญหาในระดับมาก นอกจากนี้จากผลการศึกษาโดยการนำจุดแข็ง - จุดอ่อนจากปัจจัยภายในมาเปรียบเทียบกับ โอกาส - อุปสรรค จากปัจจัยภายนอกสามารถประเมินสถานการณ์ของเทศบาลตำบลหนองควายได้ 4 รูปแบบ และสามารถสรุปเป็นกลยุทธ์ได้ ดังนี้

3.1 สถานการณ์ที่ 1 จุดแข็งและโอกาส กำหนดยุทธศาสตร์ในเชิงรุก เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างสร้างโอกาสเพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยให้เป็นพื้นที่ต้นแบบในการจัดการขยะมูลฝอยของจังหวัดเชียงใหม่ โดยการใช้นวัตกรรมที่เหมาะสม รวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจ และสังคม

มาตรการหรือกลยุทธ์

1) กำหนดให้ชุมชนบ้านหมู่ที่ 3 บ้านไร่-กองซิง ซึ่งมีความพร้อมและศักยภาพเป็นที่ยอมรับในระดับประเทศเป็นพื้นที่ต้นแบบในการคัดแยกและลดปริมาณขยะมูลฝอย

2) ผลักดันให้มีการเชื่อมโยงประสานงานกันระหว่างชุมชนในพื้นที่กับพื้นที่ต้นแบบเพื่อเกิดการถ่ายทอดการเรียนรู้ ความชำนาญ และองค์ความรู้ต่างๆ

3) ส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยด้วยหลัก 3Rs (Reduce, Reuse, Recycle)

4) จัดหาเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมจัดการขยะมูลฝอยที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

5) สร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกโดยเฉพาะในเขตพื้นที่ข้างเคียง เช่น เทศบาลเมืองแม่เหิยะ หรือหน่วยงานทางการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นต้น

3.2 สถานการณ์ที่ 2 จุดอ่อนและภัยอุปสรรค เทศบาลต้องตั้งรับหรือป้องกันตัวเองเพื่อหาแนวทางประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ศึกษาสภาพปัญหา วางแผนการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในพื้นที่ทั้งระบบ และหาแนวทางแก้ไขอย่างมีส่วนร่วม

มาตรการหรือกลยุทธ์

- 1) ศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างโรงพักขยะและโรงคัดแยกขยะในพื้นที่
- 2) เพิ่มรถเก็บขนขยะขนาดเล็กให้เหมาะสมกับสภาพของเส้นทาง การเก็บขนในชุมชน
- 3) จัดเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้ารับบริการการจัดเก็บขยะตามธรรมเนียมการปลูกอาคารบ้านเรือนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในคราวเดียวกัน
- 4) ประสานความร่วมมือกับสถานประกอบการและสถานที่ท่องเที่ยวในการจัดการขยะมูลฝอยโดยยึดหลัก 3Rs
- 5) สนับสนุนกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยอย่างต่อเนื่อง และประชาสัมพันธ์ด้วยสื่อทุกประเภท
- 6) สร้างแรงจูงใจเพื่อให้ประชาชนรู้สึกว่าได้รับและเห็นประโยชน์จากการให้ความร่วมมือ เช่น การแจกปุ๋ย การแลกถุงขยะฟรี
- 7) กำหนดบทลงโทษ และข้อตกลงร่วมกัน หากผู้ทิ้งขยะทำไม่ถูกต้อง เช่น ทิ้งผิดวันเวลา ทิ้งผิดวิธีหรือผิดสถานที่ จะต้องถูกตักเตือน หรือถูกปรับ โดยมีพนักงานเก็บขนคอยตรวจสอบและรายงาน

3.3 สถานการณ์ที่ 3 จุดอ่อนและโอกาส เทศบาลควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างชุมชนภายในและหน่วยงานภายนอกเพื่อเพิ่มโอกาสในด้านเงินทุน เทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่ๆ

มาตรการหรือกลยุทธ์

- 1) ขอสนับสนุนงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อสร้างโรงพักขยะและโรงคัดแยกขยะ
- 2) ประชาสัมพันธ์การจัดการขยะมูลฝอยด้วยระบบ 3Rs ในทุกช่องทาง
- 3) ส่งเสริมกิจกรรมการให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยกับผู้นำชุมชน
- 4) ศึกษาและกำหนดแผนการจัดการขยะมูลฝอยจากนักท่องเที่ยว

3.4 สถานการณ์ที่ 4 จุดแข็ง-อุปสรรค เทศบาลควรส่งเสริมและกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวชุมชน เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพเน้นภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมเป็นพื้นที่สะอาดปลอดภัย

มาตรการหรือกลยุทธ์

- 1) กำหนดเขตพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยววิถีชุมชนเป็นพื้นที่สะอาดปลอดภัย
- 2) กำหนดบทลงโทษสำหรับนักท่องเที่ยวที่ฝ่าฝืน
- 3) กำหนดให้สถานประกอบการในเขตพื้นที่ปลอดภัยใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและยกเลิกการใช้ถุงพลาสติก

อภิปรายผลการวิจัย

1. สถานการณ์ ปัญหา และรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองควายในปัจจุบัน

1) ปัจจุบันเทศบาลตำบลหนองควายเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว มีพื้นที่ห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่เพียงเล็กน้อย สภาพชุมชนจึงเริ่มมีลักษณะเป็นชุมชนเมือง มีการบริโภคอุปโภคและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมากขึ้น ทั้งน้ำเสีย อากาศเป็นพิษ และปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล องค์ประกอบหรือปัจจัยที่สำคัญทั้ง 3 ปัจจัย คือ จำนวนประชากร การบริโภคทรัพยากรโดยเฉลี่ยต่อหัวประชากรและเทคโนโลยี ซึ่งหากพื้นที่ใดมีองค์ประกอบทั้ง 3 ปัจจัยในปริมาณมาก หรืออาจมีเพียงปัจจัยหนึ่งใน 3 ปัจจัย ในปริมาณมากก็สามารถส่งผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงได้ (มนัส สุวรรณ, 2549) จากการศึกษากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเทศบาลหนองควายมีปริมาณหอพัก ห้องเช่าเพิ่มมากขึ้น ประชากรแฝงในรูปแบบของนักท่องเที่ยวและแรงงานต่างด้าวมีจำนวนมาก ทำให้ปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้น และไม่มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้งเกิดปัญหาขยะตกค้างและส่งกลิ่นเหม็นรบกวน เมื่อปริมาณขยะมูลฝอยที่เทศบาลต้องจัดเก็บไปกำจัดมีปริมาณมากส่งผลให้รายจ่ายในการจัดการขยะของเทศบาลเพิ่มมากขึ้น จากสภาพปัญหาดังกล่าว เมื่อพิจารณากระบวนการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลหนองควาย พบว่าในการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยขั้นตอนการคัดแยกขยะมูลฝอยไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากภายใต้กองทุนการจัดการขยะในชุมชน แต่ละชุมชนมีอำนาจอิสระในการจัดการขยะในชุมชนตนเองซึ่งพบว่ามีลักษณะต่างคนต่างทำ เทศบาลมีหน้าที่หลักในการเก็บขนและนำขยะไปกำจัดเท่านั้น จากการศึกษาพบว่าครัวเรือนตัวอย่างส่วนใหญ่มีการกำจัดขยะด้วยตนเองในปริมาณเพียงร้อยละ 10-20 ของขยะทั้งหมดในระดับที่มากที่สุดซึ่งหมายถึงขยะร้อยละ 90-80 ที่ต้องตกเป็นภาระในการจัดเก็บของเทศบาล

2) กระบวนการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลตำบลหนองควาย ดำเนินการอยู่ 2 ขั้นตอนหลัก คือ การเก็บรวบรวม และการขนส่งเพื่อนำไปกำจัด การเก็บรวบรวมหรือการเก็บขนถือว่ามีความสำคัญต่อการจัดการขยะมูลฝอยเพราะ การจัดการมูลฝอยที่ดีนั้นต้องไม่มีขยะมูลฝอยสะสมตกค้างในพื้นที่ สามารถเก็บรวบรวมและขนย้ายไปกำจัดได้โดยเร็ว ซึ่งองค์ประกอบสำคัญในการเก็บขนมูลฝอย ที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ รถเก็บขนมูลฝอย พนักงานเก็บขน ถังรองรับมูลฝอย และ ประชาชนในเขตพื้นที่ซึ่ง ๕๖๕๘ ศรีสวัสดิ์ (๒๕๖๘) ได้ให้ข้อพิจารณาว่า การเก็บขนขยะ มูลฝอยที่ประสบความสำเร็จนั้น รถเก็บขนขยะมูลฝอยต้องมีขนาดเหมาะสมและมี จำนวนเพียงพอกับปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพใน การเก็บขนสูงสุดรถเก็บขนขยะต้องมีสภาพดีซึ่งโดยปกติมีอายุการใช้งานที่ 10 ปี สำหรับพนักงานเก็บขนต้องแต่งกายให้รัดกุม ควรสวมเสื้อแขนยาว ใส่รองเท้าน้ำบูท และสวมถุงมือในขนาดทำงาน นอกจากนี้ควรมีถังรองรับมูลฝอยที่เพียงพอและถูก สุขลักษณะ มีฝาปิด ไม่มีน้ำไหลออกจากถัง สามารถป้องกันกลิ่นและสัตว์คุ้ยเขี่ยได้ นอกจากนั้นแล้วองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ต้องให้ความ ร่วมมือจัดเตรียมขยะมูลฝอยสำหรับการจัดเก็บจากเทศบาลตามกฎระเบียบในเขต พื้นที่นั้นๆ สำหรับพื้นที่เทศบาลตำบลหนองควาย รถเก็บขนขยะของเทศบาลเป็น แบบอัตโนมัติจำนวน 2 คัน ซึ่งเหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีสภาพถนนดี อย่างไรก็ตามจากการเก็บข้อมูลพบว่าเส้นทางหลายชุมชนมีขนาดเล็กและแคบ ยากต่อการเก็บขน ทำให้จรรยาตติชด์ ลิ่นเปลืองพลังงานเชื้อเพลิงและ เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ ในส่วนของพนักงานจัดเก็บมีการแต่งกายรัดกุมด้วย เสื้อแขนยาว กางเกงขายาว รองเท้าน้ำบูท ฝาปิดปาก และสวมถุงมือขณะทำงานอย่าง ถูกสุขลักษณะ ประชาชนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของเทศบาลเป็นอย่างดี โดยจะจัดเก็บขยะไว้ในบ้านและเมื่อถึงเวลาจัดเก็บของเทศบาลจึงนำถุงขยะซึ่งมี

ตรากองทุนฯ มาวางไว้บริเวณหน้าบ้าน ริมถนนสาธารณะ หรือจุดจัดเก็บรวม อย่างไรก็ตามลักษณะการกำหนดจุดจัดเก็บดังกล่าว จะไม่มีระบบภาชนะรองรับขยะหรือถังขยะ ยกเว้นจุดจัดเก็บรวมบ้างจุดซึ่งจัดทำเป็นคอกรองรับขยะซึ่งการไม่มีถังขยะริมถนนทำให้ถนนมีทัศนียภาพที่ดี ไม่มีกองขยะสะสมตักค้าง ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน หรือน้ำขยะไหลนองพื้น อย่างไรก็ตามการที่เทศบาลมีบทบาทหลักเพียงการเก็บขนและการนำไปกำจัดเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยที่ปลายเหตุ (End-of-the-pipe or Clean-up Approach) ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นวิธีการที่ต้องเสียเวลา ค่าใช้จ่าย และยังทิ้งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย สอดคล้องกับการศึกษาของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย (2556) ที่ว่าการดำเนินงานจัดการมูลฝอยที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นการจัดการที่ปลายเหตุ ขาดระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและครบวงจรตั้งแต่ขั้นตอนการคัดแยก รวบรวม เก็บขน ขนส่งและกำจัด

3) ค่าบริการจัดการมูลฝอย ตามกำหนดกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ.2545 ออกตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดอัตราขั้นสูงไม่เกิน 40 บาท ซึ่งสำหรับการเก็บค่าบริการจัดการมูลฝอยของเทศบาลหนองควายใช้แนวคิดค่าบริการในอัตราขั้นต่ำ ผ่านโครงการการจัดการมูลฝอยชุมชนซึ่งครัวเรือนสมาชิกจ่ายค่าธรรมเนียมการจัดการขยะเพียง 10 บาท/เดือน/ครัวเรือนสมาชิก โดยทุกครัวเรือนสมาชิกต้องซื้อถุงขยะที่มีตราสัญลักษณ์กองทุนฯ ในราคาทั่วไปประมาณ 6 บาทต่อใบ รายได้จากการขายถุงขยะจะนำเข้าสู่กองทุนฯ ของแต่ละชุมชน ซึ่งการคิดค่าบริการในอัตราขั้นต้นนี้ เทศบาลต้องนำรายได้ส่วนอื่นมาสมทบงบประมาณสำหรับจัดการมูลฝอย ข้อดีของวิธีการนี้ทำให้เทศบาลดำเนินการจัดการมูลฝอยได้เต็มที่โดยไม่มีแรงต่อต้านจากชุมชน และผู้บริหารเป็นที่ชื่นชอบและได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน อย่างไรก็ตาม ข้อเสีย คือการดำเนินการเช่นนี้ทำให้ภาระการจัดเก็บขยะตกเป็นของเทศบาลเพียงฝ่ายเดียว

จากผลการศึกษา พบว่าชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีกิจกรรมเพื่อการสร้างความตระหนัก และจิตสำนึกให้กับคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาขยะมูลฝอย การขายถุงขยะกองทุนฯ กลายเป็นธุรกิจเพื่อหารายได้เข้ากองทุนขยะมูลฝอยในชุมชน ประชาชนที่ไม่ใช่สมาชิกกองทุนสามารถซื้อถุงกองทุนฯ ได้ แต่เทศบาลกลับได้รับค่าธรรมเนียมการจัดเก็บเท่ากับจำนวนสมาชิกกองทุนตั้งแต่ก่อตั้ง ซึ่งจากผลการศึกษา ก็พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ใช่สมาชิกกองทุนฯ แต่ใช้ถุงกองทุนฯ ในการจัดทิ้งขยะ และระดับการรับรู้เรื่องโครงการการจัดการขยะในชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง เช่นนี้ทำให้ประชาชนขาดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบปัญหาขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ไม่เป็นไปตามหลักการ PPP (Polluter, Pays, Principle) คือ ผู้ก่อมลพิษจะต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกำจัดหรือการจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งหลักการ PPP ได้ถูกนำมาใช้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับ สุจิตรา วาสนาดำรงดี (2559) ที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอยจากประชาชน เนื่องจากผู้บริหารหรือนักการเมืองท้องถิ่นกลัวว่าจะเสียคะแนนนิยม

2. การรับรู้และการมีส่วนร่วมระดับครัวเรือนในการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลตำบลหนองควาย

การรับรู้เป็นพื้นฐานการเรียนรู้ที่สำคัญและการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพจะขึ้นอยู่กับปัจจัยการรับรู้และสิ่งเร้าที่มีคุณภาพ จากการศึกษาพบว่า ประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีระดับการรับรู้เรื่องปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการกำจัดขยะมูลฝอย เช่น มลพิษจากการเผาขยะในที่โล่งแจ้ง มลพิษจากการฝังกลบ ในระดับมากที่สุด ซึ่งส่วนใหญ่รับรู้มาจากสื่อโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ ในขณะที่การได้รับความรู้ด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนจากเทศบาลอยู่ในระดับน้อย เช่นเดียวกับกลุ่ม

ตัวอย่างส่วนใหญ่ที่เห็นว่าในชุมชนไม่มีกิจกรรมการจัดการขยะมากที่สุด ซึ่งการเพิ่มศักยภาพและความสามารถให้กับคนในชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนนั้น ผู้รับผิดชอบต้องเสริมสร้างสิ่งสำคัญ 3 ประการ คือ (1) ความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Awareness) เน้นการสร้างปัญญา ความรู้และความเข้าใจอย่างถ่องแท้ (2) จิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Attitude) การสร้างสติความรู้สึกรับผิดชอบ เห็นคุณค่าของสิ่งแวดล้อม (3) ทักษะและการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม (Skills & Participation) คือการเสริมสร้างทักษะในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม วิเคราะห์สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางการแก้ไข ผ่านโครงการและกิจกรรมต่างๆ (มนัส สุวรรณ, 2549) และจากผลการศึกษาพบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นหมู่บ้านดั้งเดิม มีความพึงพอใจซึ่งกันและกัน ทำให้ง่ายต่อการประสานงานและขอความร่วมมือ การมีส่วนร่วมระดับครัวเรือนในการจัดการขยะมูลฝอยนั้น สิ่งสำคัญคือต้องสร้างแรงกระตุ้นและแรงจูงใจเพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น การให้รางวัลเกียรติยศเพื่อสร้างความภาคภูมิใจกับผู้เข้าร่วมกิจกรรม การให้ผลตอบแทนกลับคืนเมื่อเข้าร่วมกิจกรรม (อนุศรา สว่างชัย, 2555) สอดคล้องกับผลการศึกษาซึ่งพบว่า พื้นที่หมู่ 3 บ้านไร่-กองขิง ของเทศบาลตำบลหนองควายเป็นเพียงหมู่บ้านเดียวที่มีความโดดเด่นและได้รับการยกย่องในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนโดยการสร้างจิตสำนึกให้กับคนในชุมชน กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ในนามกลุ่มรักษ่าบ้านเกิดโดยมีทุนการศึกษา รางวัลไม้กวาดทองคำ รางวัลคิบทองคำ เป็นเครื่องมือสร้างแรงจูงใจ

3. การเสนอทางเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควาย

การจัดการขยะมูลฝอยชุมชนร่วมกันระหว่างเทศบาล และชุมชนในทางเลือกรูปแบบที่ 2 เป็นรูปแบบที่กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลหลักต่างเห็นว่ามีเหมาะสมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายมากที่สุด ทางเลือกรูปแบบที่ 2 นี้ยึดหลักการจัดการขยะมูลฝอยโดยชุมชนโดยมีเทศบาลเป็น

หน่วยงานสำคัญที่กระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลัก คือ คัดแยกขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ คัดแยกขยะอินทรีย์ จัดการถังขยะในบ้านตนเอง รณรงค์ถนนปลอดถังขยะ และลดความถี่การจัดเก็บ ซึ่งสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ซึ่งเห็นว่ารูปแบบที่ 2 มีความสะดวกและง่ายต่อการคัดแยก และเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่าระดับการปฏิบัติด้านการมีส่วนร่วมระดับครัวเรือน เช่น การคัดแยกขยะที่ยังใช้ได้ การนำสิ่งของกลับมาใช้ใหม่ การไม่ทิ้งขยะบนพื้นที่สาธารณะมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า ประชากรส่วนใหญ่มีความพร้อมในการปฏิบัติตาม 5 ขั้นตอนดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเป็นรายหมู่บ้าน พบว่าหมู่บ้านส่วนใหญ่เลือกทางเลือกรูปแบบที่ 1 โดยเลือกรูปแบบในปัจจุบันที่อยู่แล้วในขณะที่ยังคงเห็นว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพราะปริมาณขยะมูลฝอยยังคงเพิ่มขึ้น และเทศบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะแต่เพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่เมื่อพิจารณาเป็นรายหมู่บ้านในประเด็นการรับรู้สภาพปัญหา พบว่าหมู่บ้านซึ่งมีระดับการรับรู้สภาพปัญหามาก กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะเลือกรูปแบบใดก็ได้ที่มีประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักโดยมีความพร้อมและความเต็มใจในการให้ความร่วมมือสอดคล้องกับ มงคล ชาวเรือ (2527, อ้างใน อนุสรฯ สรวังชัย, 2555) ที่กล่าวว่า การที่คนในชุมชนได้รับรู้เรื่องราวต่างๆ กับสิ่งนั้นๆ จำนวนมากพอแล้ว สามารถรวบรวมสิ่งที่รับรู้มาทั้งหมดอย่างเป็นระบบจนเกิดความเข้าใจต่อสิ่งนั้นอย่างถ่องแท้สามารถเห็นแนวทางการแก้ปัญหา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทั้งด้านความรู้ ความเข้าใจ ทักษะการคิดการทำงานและทัศนคติ

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

พื้นที่เทศบาลตำบลหนองควายประสบกับปัญหาขยะมูลฝอยที่มีปริมาณมากส่งผลให้เทศบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่เพิ่มขึ้นทุกปี พื้นที่หมู่บ้านทั้ง 12 ชุมชน มีการจัดการขยะในชุมชนภายใต้กองทุนการจัดการขยะในชุมชนซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีลักษณะต่างคนต่างทำ เทศบาลมีหน้าที่หลักเพียงการเก็บขนและการนำไปกำจัด และไม่มีระบบการเก็บรวบรวมมูลฝอยที่สอดคล้องกับการคัดแยกขยะมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด ขาดบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะมูลฝอย รถจัดเก็บขยะที่มีความเหมาะสมกับสภาพถนน และอุปกรณ์ช่วยกำจัดขยะ รวมทั้งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่เป็นไปอย่างไม่ว่าัวถึงและมีอัตราการเก็บค่าธรรมเนียมที่ต่ำเกินไป ชุมชนส่วนใหญ่มีระดับการรับรู้สภาพปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนเทศบาลตำบลหนองควายในระดับปานกลาง และมีระดับการปฏิบัติด้านการมีส่วนร่วมระดับครัวเรือนในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนในระดับมาก การบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสม กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าควรอยู่ภายใต้การบริหารจัดการร่วมกันระหว่างกองทุนการจัดการขยะในชุมชนและเทศบาลตำบลหนองควาย ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่มีความพร้อมและความเต็มใจในการให้ความร่วมมือ เทศบาลจึงควรเร่งเข้าไปประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนและกระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนโดยการสนับสนุนเงินทุน งบประมาณ ติดต่อสื่อสาร และให้คำปรึกษาต่างๆ นอกจากนี้ เพื่อให้การวิจัยนี้มีละเอียดยิ่งขึ้น ควรศึกษาค้นคว้าอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการขยะที่เหมาะสมและหาวิธีการโน้มน้าวประชาชนให้ยอมรับและยินดีจ่ายค่าบริการจัดการมูลฝอย ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ และแนวทางการกำจัดขยะมูลฝอยที่เป็นไปได้กับพื้นที่เทศบาลตำบลหนองควาย เพื่อนำมาพัฒนาและลดค่าใช้จ่ายด้านการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- ธเรศ ศรีสถิตย์, (2558) *วิศวกรรมการจัดการมูลฝอยชุมชน*, กรุงเทพฯ:
วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์.
- ประเสริฐ เขมาวุฒดี. (2548) *การประเมินโครงการกำจัดขยะมูลฝอยแบบครบวงจร: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเวียงฝางอำเภอฝางจังหวัดเชียงใหม่*, การค้นคว้าแบบอิสระ สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มนัส สุวรรณ. (2549) *การจัดการสิ่งแวดล้อม: หลักการและแนวคิด*, กรุงเทพฯ:
โอเดียนสโตร์.
- สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2559) *ค่ากำจัดขยะ ถึงเวลาที่ประชาชนต้องจ่าย?*, จาก www.eric.chula.ac.th/pub/article/w_fee.pdf [ค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2559]
- ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย. (2556) *คู่มือแนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดการมูลฝอยสำหรับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุข*, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- อนุสรฯ สว่างชัย. (2555) *ยุทธศาสตร์การจัดการขยะเกาะภูเก็ต*, ภูเก็ต: ภูเก็ตนิพนธ์ปริทัศน์
ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.

Organizational Development Using the Dimension of Culture: A Case Study of the Marine Police Division of Samut Prakarn Province

Veerawit Prongjuntueg¹, Prarop Kaoses² and Marisa Koseyayothin³

Abstract

This research aims to investigate: (1) the background of organizational culture for the marine police division of Samut Prakarn Province; (2) the conditions and problems of organizational culture and guidelines for the development of organization of the marine police division of Samut Prakarn Province using culture; (3) a model of organizational development using culture for the marine police division of Samut Prakarn Province. Data was collected from document and field data. The results show that organizational cultural in the marine police is determined by traditional values, patronage and meritocracy. The power comes from the law. A number of problems were found with the organizational culture, including a lack of good recruitment, lack of personnel development and lack of collaboration with other organizations. There are many procedures that cause delays and work is reactive rather than proactive. A model of organizational development using culture for the marine police division of Samut Prakarn Province was developed and named the 'ABC Culture'. This investigation can be used to resolve problems in organizational management that efficiently conform to the current situation.

Keywords: Organizational culture / Marine police division / Organizational development / Samut Prakarn Province

¹ Faculty of Cultural Science, Mahasarakham University, E-mail: vprongjuntueg251@hotmail.com

² Faculty of Cultural Science Mahasarakham University

³ Kanchanapisek Non-Formal Education Centre (Royal Academy), Nakhon Pathom

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษา (1) ความเป็นมา วัฒนธรรมองค์กรของ กองบังคับการตำรวจน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ (2) สภาพ ปัญหาวัฒนธรรมองค์กร และ แนวทางการพัฒนาองค์กรโดยใช้มิติทางวัฒนธรรมของกองบังคับการตำรวจน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ (3) รูปแบบการพัฒนาองค์กรโดยใช้มิติทางวัฒนธรรมของกองบังคับการตำรวจน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และข้อมูลภาคสนาม ผลการวิจัย พบว่าความเป็นมาวัฒนธรรมองค์กรของกองบังคับการตำรวจน้ำ เป็นวัฒนธรรมองค์กร ที่มีแนวโน้มเป็นวัฒนธรรมแบบตั้งรับ-ปกป้อง อำนาจได้มาจากกฎที่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับได้กำหนดเอาไว้ สภาพวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน พบว่าเป็นองค์กรแบบระบบราชการ และเป็นแบบ อนุรักษ์นิยม มีการวางโครงสร้างอำนาจตามลำดับชั้น ปัญหาวัฒนธรรมองค์กร พบว่าขาดการสรรหาที่ดี ขาดการพัฒนาบุคลากร ควรปรับปรุงวิธีการทำงาน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ มีอิสระในการแสดงความคิดเห็น ควรสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร ควรมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่จำเป็นต่อการบริหารงาน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการสร้างเครือข่าย และพันธมิตรในการปฏิบัติงานทุกระดับ รูปแบบการพัฒนาองค์กรโดยใช้มิติทางวัฒนธรรมของกองบังคับการตำรวจน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า เป็นวัฒนธรรมองค์กร ที่เกิดจากการผสมผสานกันระหว่าง วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ วัฒนธรรมองค์กรแบบที่มุ่งผลงาน หรือมุ่งผลสัมฤทธิ์ และวัฒนธรรมองค์กรแบบสร้างสรรค์ เป็นวัฒนธรรมองค์กรตำรวจน้ำยุคใหม่ชื่อว่า “ABC Culture” โดยสรุปการวิจัยนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการองค์กร และใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา วัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสม เพื่อยกระดับวัฒนธรรมขององค์กร ของหน่วยงาน ซึ่งจะส่งผลต่อการบริหารให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม ในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

คำสำคัญ: วัฒนธรรมองค์กร / กองบังคับการตำรวจน้ำ / การพัฒนาองค์กร / จังหวัดสมุทรปราการ

Introduction

In the face of globalization, reorganisation of Thai government is necessary. The major obstacle to the organization of government in Thailand is excessive regulation, which stifles creativity and flexibility in work. Moreover, it leads to a lack of organization development (Pethcharamunee, 1989). Organizational restructuring depends on the culture of the organization. According to Schein (1992), organizational culture affects capacity of work. In fact, conflicting organizational culture obstructs the development of an organization (Netphisalwanich, 1997). Therefore, each organization has its own work culture that could both benefit and damage the organization. The Thai government is in the middle of a crisis that obstructs work, management, development and creativity (Sutheewasinnon, Hoque & Nyamori, 2016). The lead researcher in this investigation is an executive member of the marine police, a division of the Royal Thai Police concerned with the safeguarding of domestic waters. Given the organizational culture crisis, the researchers were interested in investigating a solution for marine police organizational culture problems in order to develop Thai marine police work culture and attitudes to correlate with good governance. In this respect, development using the dimension of culture refers to the creation and improvement of strategies to adapt the cultural practices of the marine police division. There are a number of areas in which organizations can be developed, specifically in terms of economic, social and administrative policies. However, this investigation was designed to identify a culturally viable model of organization for the marine police division in light of the cultural obstacles indicated above.

Literature Review

Hofstede (1987) found that patronage and meritocracy are common factors in stifling creative in government departments. As a solution, Hofstede argued that management development should take cultural differences into account and adapted four classic dimensions of dominant value patterns: Individualism v. Collectivism; Large v. Small Power Distance; Strong v. Weak Uncertainty Avoidance; Masculinity v. Femininity. These dimensions were a reaction to McGregor's X and Y Theories, which Hofstede saw as based on assumptions that were valid in America but not, for instance, in South East Asia. Hofstede thus created two culturally harmonious replacements, Theory T and Theory T+, which were based on the 'collectivist, large power distance nature of the Asian cultures' (Adekola & Sergi, 2016, p. 225). 'Theory T advocates that tradition is a source of wisdom; therefore, the average human being has an inherent dislike of change and will rightly avoid it if he or she can. Conversely, Theory T+ supports that change is a natural function, and resisting it will lead to negative consequences' (Adekola & Sergi, 2016, p. 225).

In an analysis of the marine management of Pattaya, Longjit and Pearce (2013) showed that management activities are undertaken by a range of agencies in line with their general institutional objectives and duties. "These results raise questions about the scope of destination management and the need to consider its dimensions more closely" (Longjit and Pearce, 2013, p.165). Of particular importance is the cultural dimension and, specifically, the effectiveness of organizational culture in supporting the goals and principles of an institution (Alvesson, 2012; Cooke and

Szumal, 2000; Netphisalwanich, 1997; Notesupha, 2005; Pethcharamunee, 1989; Prada, 1996; Sa-Nguanwongwan, 2007; Schein, 1992; Thammakun, 2008). Not only does the organizational culture effect the efficiency of organizational procedures, it also has an impact on the motivation of personnel, which in turn determines the level of organizational output (Kantima, 2007, Phonhan, 2000). An analysis of organizational culture is therefore vital in determining a suitable development plan for any institution.

Research Objectives

This investigation has three main aims: (1) to investigate the background of organizational culture for the marine police division of Samut Prakarn Province; (2) to identify the conditions and problems of organizational culture and guidelines for the development of organization of the marine police division of Samut Prakarn Province using culture; (3) to develop a model of organizational development using culture for the marine police division of Samut Prakarn Province.

Research Methodology

This is a qualitative investigation. The study was completed within a 12-month period. The sample population was purposively selected from four marine police departments using 3 criteria: (1) the sample departments should be those responsible for the most densely populated areas of Samut Prakarn Province; (2) the sample departments should be marine work centers; and (3) the sample departments should have executive marine police or commission officers stationed permanently. The sample population included 120 marine police officers and 30 civilians, categorised as 20 key informants, 100 casual

informants and 30 general informants. The key informant group included chief superintendents of 4 marine police stations in Samut Prakarn Province, 8 superintendents and 8 police chiefs. These individuals provided detailed data concerning the organizational culture of the marine police in Samut Prakarn Province. The casual informant group included 26 commissioned marine police officers and 74 non-commissioned officers. The general informant group was composed of members of the public using the services of the marine police. Data were collected by document analysis, field study, participant and non-participant observation, structured and unstructured interview, focus group discussion and workshop. Data were validated by triangulation method, categorized according to the three aims of the research and analysed by analytic induction and typological analysis according to the methods outlined by Supang Chantavanich (1988). The results are presented here as a descriptive analysis.

Results

History and background of Samut Prakarn marine police office organizational culture

The Royal Thai Police is a juristic body under the authority of the Prime Minister of Thailand. The responsibilities of the police are as follows: (1) protect the royal family of Thailand; (2) care for, control and monitor the work of police officers according to the rule of law; (3) protect from and repress criminality; (4) maintain the peace and stability of the people; (5) perform duties required by national law; (6) assist in the development of the country; and (7) perform other requirements to support responsibilities 1-6. The marine police is one of twelve

arms of the Royal Thai Police, responsible for the safeguarding of domestic waters. The marine police is divided into administrative and executive branches. On the administrative side, the headquarters is located in Samut Prakarn Province and there is an office in Bangkok. On the executive side, there are eleven offices around Thailand: Samut Prakarn (3), Bangkok, Chonburi, Surat Thani, Songkhla, Phuket, Trang, Mukdahan and Nong Khai

According to the study, the marine police office organizational culture is a combination of a patronage system and a merit system. It is a bureaucratic organization dominated by a hierarchy of commanders. This organizational culture is the same now as it was in the past. The administrators set policy and are ready to adapt for changes in society. The practitioners share a commitment to the organization but often avoid responsibility. The administrators have established a relationship with their subordinates and collaborate to solve problems together. There is continuous professional development in the form of training. Members of the marine police take into account the convenience of their service for the public. Spending is planned carefully to suit the activities of the organization. The researchers also found that there is discrimination between male and female officers. Female officers get less support in work and promotion than male officers. Moreover, a hierarchical administration encourages officers to obey their commander stringently. According to the focus group discussions, human resource management was under a patronage system. Promotion and transfers are influenced by private connections. The researchers also found that there is gender discrimination in the marine police department. Female officers get less support in promotion and transfer than male officers. Traditions observed are the same as in most other government offices: the marine police officers

faithfully believe and respect in organizational rules and discipline. The marine police department operations are controlled by a ladder of authority. The operation process is a passive process. The researchers found that proactive work is less common than reactive work. According to the focus group discussions, the ladder of authority leads to less risk taking by operational workers. Officer empowerment or authorization comes from the law and discipline.

Current situation, problems and guidelines for the development of Samut Prakarn marine police organizational culture

The results show that Samut Prakarn marine office organizational culture is a conservative culture. The officers are expected to obey their commander. The relationship between officers is a familial relationship and they conform to Thai traditions as their guide to how to treat others. The study showed that the patronage system that is a product of this conservative culture causes unequal promotion and support in work, which leads to a lack of manpower development. Moreover, obsolete technology delays the cooperation between officers and their department. According to the results, guidelines for Samut Prakarn marine police organizational culture development and management should begin from recruitment of personnel according to the needs of the department or the job qualifications of the applicant. Furthermore, rearrangement of the work system and decentralization is needed for prompt communication and operation. The communication channels between the police department and the general public should be improved to make communication between the public and the police faster.

Researchers found that each officer must obey the rules of the organization. The organizational structure is a ladder structure of authority. The executive gives commands and implements policies for operational workers to follow. The work process is step by step under operational procedure. The relationship between colleagues is respectful and there is a strong ethic of teamwork. However, the organization faces problems of irresponsibility. The researchers found a lack of creativity and responsibility among workers, which leads to delayed or prolonged operation times. Many of these problems are caused by unsuitable levels of job familiarity. A period of orientation is necessary for new officers to become familiar with organizational culture and the work process. The results showed that officers who had been trained or oriented before embarking upon actual practice were better able to adapt to their new society and job. As with other government officers, the police officers have values about savings and expenses. Moreover they respect seniority and Thai courtesy.

The results showed that a major problem of organizational culture in the marine police is unequal human resource management, due to poor standards for promotion and transfers. Moreover, the organization faces a lack of manpower, equipment and inappropriate compensation. The researchers also found that the marine police organization communication network system is obsolete, which leads to the delay of communications and operations.

There is a lack of work progress, modern technology is not applied in practice, there are no performance networks and there is a lack of coordination. To address these problems, suitable positions should be created, work should focus on returns, performance should be improved

and there should be opportunities for officials to express their opinion freely. Morale among staff members should be reinforced and information technology systems that are essential to the administration should be developed. Community participation should be promoted by building networks and alliances at all operational levels.

Field research led the researchers to conclude a five-point guideline system for the development of organizational culture in the Samut Prakarn marine police. The five-point strategy is as follows: (1) there should be equal human resource management - promotion and transfers should be done without discrimination and patronization; (2) the operation process should be improved to provide a faster service for clients, for example reduction of unnecessary procedures, preparation of a working map for clients to understand work and service processes; (3) the marine police organization needs more up-to-date equipment and knowledge support; (4) technology and network communication development is necessary for the police department to work effectively; (5) communication and cooperation between departments increases the effectiveness of work. In the opinion of the researchers, each police department should connect to one another to exchange knowledge and experiences.

Development of Samut Prakarn marine police organizational culture

The ideal organizational culture should support creativity and work processes, while adhering to the rules and regulations of the organization. According to the restructuring of the Thai government system, attitudes should focus on performance and effectiveness of work using results-based management. Nevertheless, each police organization needs to adhere to

discipline and respect. For that reason the researchers investigated three guidelines for Samut Prakarn marine police department, as follows: (1) planning of organizational structure; (2) setting of organization attitude, vision and goals to determine organization work and indicators to assess work effectiveness; and (3) focus on creativity and teamwork that support organizational development and success. This culture is called the 'ABC Culture' (Figure 1). The 'ABC Culture' for the Samut Prakarn marine police is an organizational culture with three tiers: (1) Bureaucratic Culture - Use good governance rules of law as the core of management and use adaptation strategy for the cultural vision and value of integrity; (2) Achievement Culture - Use effectiveness and accountability as operational indicators and use adaptation strategies for cultural vision and value of efficacy, democracy and yield; (3) Constructive Culture - Use the participation of colleagues for brainstorming and problem-solving and use adaptation strategy for cultural vision and values of morality and relevance. These three pillars will help address the problems identified above because ideal organizational culture comes from the combination of old police traditions and integrity. In conclusion, the organizational development model for Samut Prakarn marine police is the combination of Bureaucratic Culture, Achievement Culture and Constructive Culture, called 'ABC Culture'.

A	for	Achievement Culture
B	for	Bureaucratic Culture
C	for	Constructive Culture

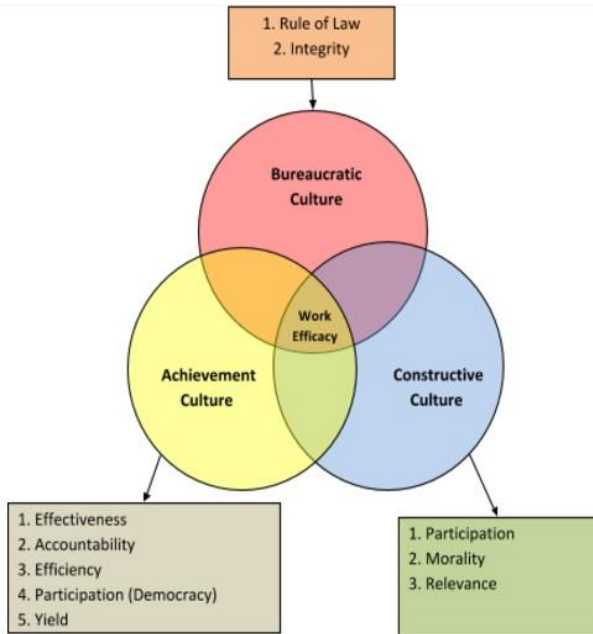


Figure 1 The ABC organization culture

Conclusion and Discussion

The management of manpower by patronage and meritocracy in the marine police division of Samut Prakarn is consistent with the findings of Hofstede (1987). Most of the executives advocate bureaucracy and are guilty of gender discrimination, which affect justice and attention to work (Adekola & Sergi, 2016). The researchers found that some officers focus on the patronage system more than work effectiveness and seek progress in work by patronage. This ‘popularity’ model of success is common in all areas of business and industry (Alvesson, 2012; Thammakun, 2008).

Conventionally, the marine police department is a conservative organization. They believe in a command system and respect of the organization's rules and discipline (Suphap, 2000). The results showed that Thai government organizational culture focuses on formal procedures and good governance. These are a product of the Thai government development strategy (Office of the Public Sector Development Commission, 2008). Furthermore, age is equated to seniority and suitability for higher positions in the hierarchy, which is consistent with the Thai social tradition. The work process management of the marine police is under a hierarchical structure that discourages proactive work. It is the opinion of these researchers that the organizational structure of the marine police was set as a hierarchical structure so that decisions could be made only by executive police officers or commanders. For this reason, enthusiasm for work has declined (Cooke & Szumal, 2002; Sa-nguanwonngwan, 2007). Members of the marine police office are empowered by the hierarchical system. The level of power and command is set by an officer's rank (Wiruchniphawan, 2004).

Executive officers of the marine police set organization policy and management guidelines. Moreover, work indicators are set to assess performance and effectiveness of work. According to the study, policy on decision-making and management should be systematically set as clearly as possible. This is in agreement with the research of Kantima (2007). The executive police officers are ready for the restructuring of their organization and cultural improvement. It is the opinion of the researchers that all government organizations should prepare for restructuring and risk management in accordance with The Eleventh National Economic and Social Development

Plan, 2012-2016 (National Economic and Social Development Board, 2012). The researchers found that organizational culture is the major factor of loyalty to the organization, which corroborates the research of Somjai Tangchansangsi (2002). Respect for the organization can be shown in different ways, for example admiration, congratulations and acceptance (Prada, 1996). These actions affect the motivation to work and relationship between colleagues (Kantima, 2002). According to the study, one of the major obstacles to the restructuring of organizational culture is the lack of responsibility and the ability to risk-take. These problems lead to delayed work process and progress in problem-solving (Cooke & Szumal, 2002). The researchers strongly believe that understanding of organizational culture can improve performance and effectiveness of work (Notesupha, 2005).

The researchers found that the human resource management of the marine police department of Samut Prakarn is unequal. The patronage system causes discrimination and unfair promotions and transfers. The patronage system is a remnant of old Thai government organizational culture that obstructs the development of government work (Kanthima, 2007). The researchers also found that the marine police department of Samut Prakarn needs more working tools and vehicles, as well as technological support that would help eliminate delays in work and communication between colleagues. These findings are consistent with the conclusions of Manoon Thanawattana (1996), Tharawan Phonhan (2000) and Kitiphong Urapheephattanaphong (2002).

Guidelines for the development of Samut Prakarn marine police organizational culture

According to the study, the marine police department needs organizational culture restructuring in order to reduce the effect of the patronage system and discrimination, and increase the performance and effectiveness of work. In the opinion of the researchers, human resource management should be based on good governance in order to justify the organization. Each officer should respect organizational ethics (National Economic and Social Development Board, 2012). The study showed that the marine police office operations need to be improved in order to accelerate work processes and increase work performance and effectiveness. The investigation found that the marine officers should be supported by group discussion or training about service-mind and standards. Additionally, stronger networks and communication are necessary to provide prompt and impressive services. The model developed to address the organizational culture of the Samut Prakarn marine police was composed of three dimensions: bureaucratic culture, achievement culture and constructive culture. This model can be used to resolve problems in organizational management that efficiently conform to the current situation.

Suggestions

The researchers wish to make a number of suggestions for the practical implementation of these research results: (1) The marine police organization can use the guidelines for organizational culture to develop, restructure and improve their organizational culture; (2) Marine police executive

officers can use the results as guidelines for the development of organizational culture; (3) Other government organizations can use the results as a guide for development and management of organizational culture; (4) Marine police executive officers can use the results as guidelines for operational management; (5) Marine police executive officers should support human resource development and management; (6) The marine police organization should develop communication and cooperation between departments and sections.

The researchers also wish to recommend a number of areas for potential future research: (1) Organizational culture development and restructuring in other government organizations; (2) Indicators of work effectiveness and performance; (3) Combination and adaptation of the three-dimensional 'ABC' organization model; (4) The benefits and effects of restructuring organizational culture; (5) The factors affecting organizational culture development.

References

- Adekola, A. & Sergi, B. S. (2016) *Global business management: A cross-cultural perspective*, London: Routledge.
- Alvesson, M. (2012) *Understanding organizational culture*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Chantavanich, S. (1988) *Qualitative research methods*, Bangkok: Chulalongkorn University Press.

- Cooke, R. A. & Szumal, J. L. (2000) 'Using the organizational culture inventory to understand the operating cultures of organizations', in N. M. Askanaszy, C. P. M. Wilderom & M. F. Peterson (eds), *Handbook of organizational culture and climate*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Hofstede, G. (1987) The applicability of McGregor's theories in South East Asia, *Journal of Management Development*, vol. 6, no. 3, pp. 9-18.
- Kantima, S. (2007) *Motivation of officers in the Chiang Mai Sub-District Administration Office*, Chiang Mai: Chiang Mai University.
- Longjit, C., & Pearce, D. G. (2013) Managing a mature coastal destination: Pattaya, Thailand, *Journal of Destination Marketing & Management*, vol. 2, no. 3, pp. 165-175.
- National Economic and Social Development Board. (2012) *Summary of the eleventh national economic and social development plan (2012-2016)*, [Online], Available: http://www.nesdb.go.th/nesdb_en/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=4165 [18 July 2016]
- Netphisalwanich, W. (1997) *A study of organizational culture in nursing homes*, PhD Thesis, Chulalongkom University, Thailand.
- Notesupha, P. (2005) *The use of power by administrators in organizational cultures that is effective for the administration of expanded opportunity schools*, PhD Thesis, Sakon Nakorn Rajabhat University, Thailand.
- Office of the Public Sector Development Commission. (2008) *Strategic plan for the development of Thai government (2008-2012)*, [Online], Available: <http://www.opdc.go.th/uploads/files/Strategies51-55.pdf> [18 July 2016]

- Pethcharamunee, S. (1989) *The impact of organization on personal development*, Bangkok: Thammasart University.
- Phonhan, T. (2000) *Motivational factors in the work of government employees of Mahasarakham University*, Mahasarakham: Mahasarakham University.
- Prada, J. (1996) *The relationship between personal factors, creative organizational culture, the readiness of the organization and the strength of the organization according to professional nurses at psychiatric hospitals*, PhD Thesis, Chulalongkorn University, Thailand.
- Sa-Nguanwongwan, W. (2007) *Organizational management and behavior*, Bangkok: Peer Translators.
- Schein, E. H. (1992) *Organizational leadership and culture*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Suphap, S. (2000) *Thai society and culture*, Bangkok: Thai Wattana Panich.
- Sutheewasinnon, P., Hoque, Z., & Nyamori, R. O. (2016) Development of a performance management system in the Thailand public sector: Isomorphism and the role and strategies of institutional entrepreneurs, *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 40, pp. 26-44.
- Tangchansangri, S. (2002) *The relationship between emotional intelligence and creative organizational culture of professional nurses in Singburi Hospital*, PhD Thesis, Burapha University, Thailand.
- Thammakun, S. (2008) *Organizational culture of Chiang Mai Municipality*, Chiang Mai: Chiang Mai University.
- Thanawattana, M. (1996) *Business administration and management*, Bangkok: Teerapong Printing.

Urapheephattanaphong, K. (2002) *The principles of good governance and the management of government enterprises: A case study of companies listed on the Stock Exchange of Thailand*, PhD Thesis, National Institute of Development Administration, Thailand.

Wiruchniphawan, W. (2004) *Administration and management of natural resources: The role of local organizations*, Bangkok: Odeon Store.

Passing of Risk in International Sale Contracts under the CISG

Rungnapa Adisornmongkon¹

Abstract

The passing of risk is significant for sale contract in particular an international sale contract that is governed by the CISG. The point of time, that risk passes, will vary since the CISG's provision allocates risk in different circumstances which rather complex. It further allows the parties of contract deviate its rules of risk allocation by agreeing to bind any practices or trade usage which may give a different outcome. As for trade usage, that is widely known such an Incoterm, will be applied to a contract even though the parties have not expressly agreed. To protect economic loss and certainly acknowledge in advance that the financial responsibility is giving to whom; subsequently, the parties should deliberate which rule will be governed to the contract.

Keywords: CISG / International sale of goods / Passing of risk

บทคัดย่อ

การโอนความเสี่ยงภัยถือว่ามีผลสำคัญอย่างยิ่งกับสัญญาซื้อขาย โดยเฉพาะในสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของอนุสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ บทบัญญัติในอนุสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศได้กำหนดเวลาที่ความเสี่ยงโอนในจุดที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับกรณีที่เป็นบทบัญญัติ

¹ Department of Law, Faculty of Social Sciences, Kasetsart University,

กำหนดซึ่งค่อนข้างมีความซับซ้อน นอกจากนี้อนุสัญญาฯ เองอนุญาตให้คู่สัญญาตกลงกันที่จะไม่ใช้บังคับตามหลักการโอนความเสี่ยงภัยที่อนุสัญญากำหนด โดยคู่สัญญาอาจตกลงบังคับกันตามหลักที่เคยปฏิบัติ หรือธรรมเนียมทางการค้าอื่นๆ ซึ่งจะทำให้ผลการกำหนดจุดที่โอนความเสี่ยงภัยแตกต่างจากของอนุสัญญายิ่งถ้าเป็นธรรมเนียมทางการค้าที่เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปอย่าง ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ ก็ย่อมนำมาใช้บังคับกับสัญญาได้แม้คู่สัญญาไม่ได้ตกลงกันอย่างชัดแจ้งในสัญญาก็ตาม ทั้งนี้เพื่อป้องกันความเสียหายในเชิงเศรษฐกิจและจะได้รับการบ่งชี้ล่วงหน้าอย่างแน่ชัดว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหาย ดังนั้นคู่สัญญาควรไตร่ตรองให้ดีว่าจะนำหลักการโอนความเสี่ยงของกฎหมายใดมาใช้บังคับกับสัญญา

คำสำคัญ: อนุสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ / สัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ / การโอนความเสี่ยงภัย

Introduction

In the scenario of an international sale contract; for example, a seller at one country sells machines CIF to a buyer at another country. Cargos will ship from Liverpool port to Hamburg port, on the way to port of shipment by rail the goods damaged accidentally caused by a truck driver at a crossing. The question arises that the financial responsibility or that known as the risk of loss would be to whom; the seller or the buyer. According to the United Nation Convention on Contracts for the International Sale of Goods 1980 (CISG) the risk of loss or damage is at the buyer due to it passes to the buyer when goods are handed over to the first carrier. In contrast, the risk is still with the seller because of INCOTERMS rule. Under the CIF clause, risk will pass to the buyer

at the moment goods are on board the vessel at Liverpool port, so the example shows that goods damaged before they arrived at the port of loading the damage remains to the seller. Consequently, the risk may pass at a different point depending on which rule will be applied to the contract. Some circumstances CISG was applied to the contract, or sometimes Incoterm will be used either parties of contract expressly incorporate trade term into their contract, or they had not agreed but the trade usage is broadly known. To clarify the issue a case should be taken into account. *St Paul Guardian Insurance v Neuromed Medical Systems & Support*,² a German seller sold a magnetic resonance imaging (MRI) machine to an American buyer in a “CIF New York Seaport”. The machine was on board the vessel in good condition; however, at the destination port it was found that the machine had damaged and need to be repaired. The buyer sued the seller in a US Court in order to recover for the damage. He argued on the ground that the title to the goods would be passed to the buyer when the final payment had been made, thus the risk of damage belongs to the seller up to the moment goods were delivered at the destination port -New York. On the other hand, the seller argued that the risk had passed at the port of loading according to CIF Incoterms. The buyer further supported that since the parties had not expressly referred to Incoterms in their contract so the CIF term would be inapplicable. The court decided that the CISG governed the contract and dismissed the buyer’s claims that the CIF Incoterms did not apply because the parties had not referred to them; however, country of the parties were contracting state that was governed under CISG.

² WL465312 (S.D.N.Y. Mar 26, 2002), *aff’d*, 53 Fed. Appx. 173 (2d Cir. 2002).

Subsequently, the article 9(2) CISG was applicable and the Incoterms formed “usage” widely known and used in international trade.³ Consequently, Incoterms could be regarded as usages established between the parties even though they had not made a reference to them in the contract.⁴ Therefore, the buyer has to oblige a payment.

The allocation of risk is variable when determine to a domestic law the point of time, that risk passes, is different from those stipulations in an international law. Which point of time is decisive as to whether the risk has passed to the buyer, it is complicated in particular international sale contracts. The United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG) regulates the passage of risk in various ways depends on the circumstance. If the contract of sale involves carriage of the goods and the seller is not bound to hand them over at a particular place, the risk passes to the buyer at the time that goods are handed over to the first carrier;⁵ however, the risk never pass to the buyer if delivered goods are lack of conformity.⁶ Some situation the risk passes to the buyer from the time when goods are

³ CISG 1980, art. 9(2) states that “The parties are considered, unless otherwise agreed, to have impliedly made applicable to their contract or its formation a usage of which the parties knew or ought to have known and which in international trade is widely known to...”.

⁴ Feltham, J. D. (1991), CIF and FOB contracts and the Vienna convention for the international sales of goods, *Journal of Business Law*, pp. 413, 416.

⁵ Feltham, J. D., C. I. F. and F.O.B. contracts and the Vienna convention on contracts for the international sale of goods, *Journal of Business Law*, (1991), art. 67(1).

⁶ *Ibid*, art. 36(1).

placed at his disposal.⁷ In case that goods are sold in transit, the risk transfers to the buyer from the time of the conclusion of the contract.⁸ Whenever the risk passes it will be retroactive and return to the seller when the seller has committed a fundamental breach of contract.⁹ Furthermore, it would be in other ways if the parties of the contract opted out the provisions under the CISG or they may be bound by any usages either which they have agreed or which widely known to them as international trade term even though they have not expressly incorporated into their contract but it has considered as an implied term.¹⁰

It is undeniable that we are not doing only domestic sale contracts but do much of international sale contracts also. It thus is inevitable to comply with the unification rules under the CISG. According to demands of the market worldwide international sales have developed significantly. To harmonise and unify law of international trade for a same standard and acceptable in international commerce the CISG was adopted and concerned. If considers in international sale of goods the passing of risk must be regarded. It has been typically accepted that the passing of risk rules have played an important role in international sale contracts as they are helpful for determining the allocation of risk under a sale process. Especially, international sale contract has to concern a long distance of transportation which may have unexpected incidents

⁷ Feltham, J. D., C. I. F. and F.O.B. contracts and the Vienna convention on contracts for the international sale of goods, art. 69.

⁸ Ibid, art. 68.

⁹ Ibid, art. 70

¹⁰ Ibid, art. 9.

throughout the voyage. The allocation of risk stipulates the financial responsibility or so called “economics risk”. At the moment that risk transfers to the buyer and the goods were destroyed or damaged afterward he has paid for the price, even though he did not receive the goods or receive in poor conditions.

To enhance understanding of the passing of risk in international sale contract under the CISG, which is rather complex, is the main object of this studying. Furthermore, parties of a contract would deliberate whether the provisions of this issue, which are in the CISG, should be applied to their contract or not. Hereafter, the article will examine the issue of the passing of risk in international sale contracts and analyses the rules pertaining to the risk allocation under the CISG. It will begin with clarifying the term of risk, following by theories on the passing of risk; lastly, the passing of risk under the CISG will be discussed.

Term of risk

When goods were accidentally lost or damaged between conclusion and fulfillment of the contract, a common question must be determined that who was going to bear this loss; the seller or the buyer. The rule on the passing of risk determine the moment in which the risk passes. This means that when the risk passes to the buyer the financial responsibility is on him. He is not discharge his obligation to pay the price even though he has never received the goods. On the contrary, if goods of the contract were lost or destroyed before they transferred to the buyer, the loss still remains to the seller.

The meaning of risk in a sales contract can cover various situations like physical loss, deterioration or damage of the goods sold.¹¹ The common characteristic in all these cases is that the loss or damage should be accidental, that is not caused by an act or omission of one of the parties.¹² Furthermore, risk can be included situation like theft, seawater or overheating affecting the quality of the goods. The risk of loss rules under the CISG are included cases where goods cannot be found,¹³ have been stolen, or have been transferred to another.¹⁴ Damaged goods are included to total destruction, physical damage,¹⁵ and shrinkage of goods during carriage or storage.¹⁶ Scholars opined that risks covered under the CISG were not included either legal risk such as government confiscation, or economic risk such fluctuation in market price.¹⁷ Apparently, the risk from acts of state should not

¹¹ CLOUT case No. 360 (13 April 2000), Amtsgericht Duisburg, Germany; CLOUT case No. 377 (24 March 1999), Landgericht Flensburg, Germany. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

¹² Enderlein, F. & Maskow, D., *International sales law: United Nations convention on contracts for the international sale of goods: Convention on the limitation period in the international sale of goods: Commentary*, (New York: Oceana, 1992), p. 261.

¹³ Furniture case. (1998), *Appellate Court Hamm, Germany*. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

¹⁴ Raw salmon case. (1998), *Appellate Court Oldenburge, Germany*. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

¹⁵ CLOUT case (n10).

¹⁶ Miller, F. H., Harris, L. S., Patchel, K. & Lynn, G. (2016), *Risk of loss: Basic rules, 10B Hawklnd UCC Series § 10:84*, [Online], Available: Westlaw [20 May 2016].

¹⁷ Ibid.

be concerned such a confiscation that is a measure-penalty against the person who owns goods but it is not object at the goods themselves. However, the economic risk should be included due to article 70 of the CISG stipulates that a risk from the buyer returns to the seller and is retroactive to the beginning if the seller commits a fundamental breach and the buyer voids the contract. It illustrates that when goods handed over to the carrier at the port of loading and that moment assumes that the risk passes to the buyer. The value of goods is in some degree at the port of loading and when the seller breach a contract fatally the risk would be return to the seller. If there are some situations that affect the value of goods, or some merchandise which may have flexible price the value of goods in the market would be changed at the port of destination. If the latter fluctuation of market price does not bring the advantage to the seller the reducing value would be a risk that means the seller has economic loss in some degree. Hence, it could be argued that the economic risk should be concerned in an international sale contract.

Further, there may have other financial consequences to delivery of non-conforming goods such as cost of transportation, cost of handling and storage both the carriage from a seller to a buyer and the way goods reroute back to the seller when the buyer voids contract due to a fundamental breach.¹⁸ It could be stated that those costs are economic loss which shall be a risk because the risk is an unexpected incident. To avoid an economic waste

¹⁸ Erauw, J., CISG Article 66-70: The risk of loss and passing it, *Journal of Law and Commerce*, 25(2005), 206.

problem the seller should keep a contract in conformity. However, it is beyond the scope of the CISG.

Theories on the passing of risks

The passing of risk has been a problematic area due to the time of passage of risk will be diverse between domestic law on sale contract and international sale contract under the international rules. Subject to the legal structures, social circumstances and background, three main theories have developed and been adopted regarding the time of passing of risk.¹⁹

The first theory links the passage of risk at the time of conclusion of the contract of sale. This theory is used by domestic sale contract of Swiss law, Dutch law and Spanish law.²⁰ However, it is not practical because at the moment when the contract is concluded goods are still in possession of the seller. A circumstance where the seller has the control of goods, but the loss or damage of goods is the financial responsibility of the buyer. Bearing of risk under this theory is hardly desirable in particular international sales.

The second theory links the time of the passing of risk is the time of passing of ownership. This theory is used in French and English law.²¹ It is likely the party who owns the goods at the time of loss or destruction should bear the

¹⁹ Romein, A. (1999) *The passing of risk a comparison between the passing of risk under the CISG and German law*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/giglio/romein.html> [20 May 2016].

²⁰ Swiss Civil Code Amendment, art. 185 (1); Spanish Civil Code, art.1452; Dutch BW, art.1496.

²¹ French Civil Code: art.1624; The Sale of Goods Act, 1893: s. 20(1); The Sale of Goods Act 1979: s. 20 sec. 18 rule 1.

loss. The ownership is not at all connected or related to the notion of risk especially international trade since most of international sale contracts the seller will deliver goods to the carrier before transferring the title through the system of the letter of credit. Further, the moment of passing to ownership is regulated differently in every country.²² It thus is impractical as according to article 4(b) of the CISG the risk passes without taking into account whether the seller or the buyer owns the goods.

The third theory connects the passing of risk with the time that goods are delivered. This theory is used in German law.²³ The party who has physical control over the goods will bear the risk. It is reasonable that the one who possesses the goods is in a better position to guard them and take the necessary precautions for their safety.²⁴ Cases involve carriage of goods the seller cannot hand goods over the buyer directly but to the carrier who will then deliver them to the buyer. It should be assumed that the risk passes from the time that the goods are delivered to the carrier. Under a contract of affreightment when the goods are involved the carriage the carrier normally issues the bill of lading which has functions as a receipt for the goods shipped

²² Romein, A., *The passing of risk a comparison between the passing of risk under the CISG and German law.*

²³ German Civil Code: sec. 446.

²⁴ Valiotti, Z. (2003). *Passing of risk in international sale contracts: A comparative examination of the rules on risk under the United Nations Convention on Contract for the International Sale of Goods (Vienna 1980) and INCOTERMS 2000.* [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/biblio/valiotti1.html> [20 May 2016], p. 7.

and a document of title.²⁵ It regards to one who has a document as possession of the goods covered by it, also the holder can take delivery of goods at the port of destination or sell the goods while in transit by endorsing the bill of lading. Consequently, even though the buyer does not literally have the physical control the goods but the holding of the bill of lading means the goods are under his disposal.²⁶

The Passing of Risk under the CISG

The Convention's provisions on the passage of risk will apply only the parties had not made any previous express or implied arrangement on the issue. The CISG regulates passing of risk from the seller to the buyer in articles 66-70.

1. Consequence of the passing of risk –Article 66

“Loss of or damage to the goods after the risk has passed to the buyer does not discharge him from his obligation to pay the price, unless the loss or damage is due to an act or omission of the seller.”²⁷

As for an article 66 clearly states that the buyer is not discharge the obligation to pay the price although he does not receive the goods if they loss or damage after the risk has passed to the buyer, unless the loss or damage is

²⁵ Wilson, J. F., *Carriage of goods by sea*, 4th ed. (Harlow: Longman, 2001), p. 122.

²⁶ Valiotti, Z., *Passing of risk in international sale contracts: A comparative examination of the rules on risk under the United Nations Convention on Contract for the International Sale of Goods (Vienna 1980) and INCOTERMS 2000*, p. 8.

²⁷ CISG 1980, art.66.

due to an act or omission of the seller. Even the risk has passed to the buyer if the loss or damage was caused by an act or neglect of the seller, he could not have payment. It was clearly in decision of a Chinese arbitration panel in *St. Paul Guardian v. Neuromed Medical Systems & Support*.²⁸ The seller agreed to sell the buyer 10,000 kilograms of jasmine aldehyde, "CIF New York". The buyer warned the seller that the cargos could deteriorate at high temperature. On arrival it found that a large part of cargo was melted and leaked because of excessive heat during the voyage. Even though, the risk has passed to the buyer when goods are on board the vessel due to the clause of CIF but the damage caused by an omission of the seller had not complied with his obligation under the special instruction. The arbitrators decided that the buyer did not oblige to pay the purchase price. Consequently, if the damage was caused by the seller's act or omission as provided under article 66 the risk had not passed to the buyer. Another category is that the risk has passed to the buyer but he does not carry the risk price; according to article 36(1) CISG when the risk passes to the buyer and that time damage exists due to any lack of conformity which becomes apparent after that time the seller is liable for it. As a result, the risk remains with the seller.

On the other hand, Incoterms do not regulate the situation where the loss or damage, that occurred after the risk had passed, was caused by the act or omission on the part of the seller like article 66 CISG. Incoterms will not cover the situation of the goods deteriorate due to the seller's failure to instruct the carrier to keep at a specific temperature. They deal only with the risk of

²⁸ WL465312 (S.D.N.Y. Mar 26, 2002), *aff'd*, 53 Fed. Appx. 173 (2d Cir. 2002).

incidental loss or damage. Subsequently, the buyer will still be obliged the payment under the Incoterms. The rule of passage of risk between the CISG and Incoterms has been differed. Therefore, if parties incorporate usage such Incoterms the outcome in the allocation of risk will be different.

2. Passing of risk in cases involving carriage of goods - Article 67

Article 67 contains two qualifications when the sale contract involve transportation: a) If the parties did not agree for the goods to be handed over at a particular place, then the risk passes to the buyer when goods are handed over to the first carrier, b) If the parties agreed on the handing over of the goods to the carriers in a particular place, the risk passes when they are handed over to the carrier at that particular place. Nonetheless, the risk does not pass to the buyer until the goods are clearly identified to the contract, whether by marking on the cargo, by the shipping document, or by notice given to the buyer. On the other words, the risk passes to the buyer when distinction is made if not the seller shall be responsible for the risk of loss or damage.²⁹

What a sale of goods that involves carriage means they will be loaded on any transportations; truck, rail, ship or airplane. It should additionally mean that the seller would be the one who will have the decision or the duty to arrange for carriage of the goods and will take the necessary actions for their transmission to the buyer.³⁰ The first carrier refers to an independent third person, whether this party is covering a domestic or international

²⁹ CISG 1980, art. 67(2).

³⁰ Enderlein, F. *International sales law: United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods: Convention on the Limitation Period in the International Sale of Goods: commentary*, p. 262.

transportation.³¹ The first carrier is included freight forwarder since he forms an independent entity that takes control over the goods.³² It is a reasonable concept that the risk passes to the buyer at the moment delivering goods to the first carrier. Since most of international sale contracts involve carriage, as well as, when the seller hands over the goods to the carrier they are out of the seller's control and possession. He thus should not bear the risk. Under article 67(1) the risk passes regardless of whether the buyer or the seller has title to the goods. Moreover, the seller retains documents controlling the disposition of the goods does not affect the passing of risk.³³

On the other hand, Incoterms as CIF and CFR clauses which are involved carriage of goods stipulates that the risk passes to the buyer when goods are on board the ship.³⁴ For example, a sale contract with CIF or CFR trade term between a seller in country A to a buyer in country B, the risk passes to the buyer at the moment goods are on board the vessel at the port of loading in country A. However, if goods are perished during the way from the seller's premise to the port of shipment the risk of loss or damage is still with the seller. On the contrary, under the CISG if goods are transferred to the first carrier from seller's premise the risk passes to the buyer at that moment. This will be varied

³¹ Schwenger, I., Fountoulakis, C. & Dimsey, M., *International sales law: A guide to the CISG*. (Oxford: Hart Publishing, 2012), 492.

³² *Ibid.*

³³ Miller, F. H. & Lynn, G. (2016). 10B Hawklund UCC Series § 10:87. [On line], Available: Westlaw [20 May 2016], p. 1.

³⁴ Romein, A., *The passing of risk a comparison between the passing of risk under the CISG and German law*.

if the contract is under the CISG. As a result, parties should contemplate in choosing the choice of forum to apply a contract.

3. Passing of risk with goods sold in transit -Article 68

*“The risk in respect of goods sold in transit passes to the buyer from the time of the conclusion of the contract. However, if the circumstances so indicate, the risk is assumed by the buyer from the time the goods were handed over to the carrier who issued the documents embodying the contract of carriage. Nevertheless, if at the time of the conclusion of the contract of sale the seller knew or ought to have known that the goods had been lost or damaged and did not disclose this to the buyer, the loss or damage is at the risk of the seller”.*³⁵

Goods sold in transit means they are sold while they kept in a ship, train or truck. In particular where the seller has bought large cargos of oil, wheat and metals in advance and without the buyer, or goods are sometimes resale during the voyage. The sale contract will be then concluded during goods are in transit. Thus, article 68 contains 3 sentences; the first sentence states the general rule that the risk passes to the buyer from the moment that the contract is concluded. This sentence can cause serious practical problems, since it is a difficulty to find out the exact time in which the damage occurred and it is quite problematic when proofing due to loss or damage can occur accidentally in every moment the cargos take their journey. Hence, article 68 further states a retroactive passing of risk in the second sentence. It means that in case of goods are sold in transit and only a special circumstance the risk should pass

³⁵ CISG 1980, art. 68.

retroactive at the moment the goods are loaded on ship. Some scholar gave a view that “if the circumstances so indicate” is rather ambiguous and inapplicable,³⁶ it would be a case that the parties have implied intent transferring the risk retroactive, or the buyer is entitled to an insurance claim directly from the insurer where the insurance contract covers all risks from the moment the goods are loaded on ship. If so when goods are handed over to the carrier who issued the document which control over the goods the buyer shall bear the risk since that time. However, this rule is not become practically under the last sentence of article 68. When the seller knew or was supposed to know at the moment when the contract was concluded, the goods had destroyed or loss and the seller did not inform to the buyer, therefore the risk of loss or damage was still with the seller. Let taking into account an interesting question under the application of article 68 is that if the loss or deterioration occurred after goods were delivered to the carrier but before the contract had concluded and all were unknown to the seller with his/her good faith. The question is that whether the buyer has to bear the risk and responsibility of the payment. The risk would belong to the buyer if the circumstance indicates that the risk passes retroactive since the time goods are on board the vessel. Scholars opined that article 68 has been seldom used in practices because it will be superseded by an Incoterm or an individual contract clause since a

³⁶ Schwenger, I., *International sales law: A guide to the CISG*, p. 498; Valiotti, Z., *Passing of risk in international sale contracts: A comparative examination of the rules on risk under the United Nations convention on contract for the international sale of goods (Vienna 1980) and INCOTERMS 2000*, p. 13.

prudent buyer would not leave the question of allocation of risk to mere vague inference.³⁷

4. Passing of risk in residual cases - Article 69

Article 69 deals with residual cases such as taking goods at the seller's place but the buyer fails to take delivery.³⁸ Some cases the buyer was bound to take over the goods at a place other than the seller's premise, at another person's premises, or public warehouse.³⁹

When the buyer is supposed to pick up the goods from the seller's place, the risk passes to the buyer from the time he takes over the goods which are already put at his disposal.⁴⁰ The seller has made all the necessary actions in order to enable the buyer to take goods over means the goods are already at his disposal. Subsequently, if the cargos are placed at the buyer's disposal and he delays or fails to take delivery in due time he thus breaches a contract by not taking them over; however, the risk passes to him at that moment.⁴¹

If the place of delivery is other than the seller's premises the article 69(2) is taken into account. Where handing over the goods a) to the buyer's premises, or b) to a specified place or to a specified carrier the risk passes when met the following conditions: (1) Delivery must be due; (2) The goods

³⁷ Valiotti, Z., *Passing of risk in international sale contracts: A comparative examination of the rules on risk under the United Nations convention on contract for the international sale of goods (Vienna 1980) and INCOTERMS 2000*, p. 497.

³⁸ CISG 1980, art. 69(1).

³⁹ Ibid, art. 69(2).

⁴⁰ Ibid, art. 69(1).

⁴¹ CISG 1980.

must be placed at the buyer's disposal; for example, if the goods are in a warehouse the seller should give a notice to the warehouse keeper or give the buyer an effective delivery order. The seller should do all necessaries to enable the buyer take delivery such providing a document in which the warehouse keeper premises to deliver up the goods. (3) The buyer should be aware that the goods are at his disposal. The seller should give a note with fixed time for the collection of the goods to the buyer. A *furniture* case;⁴² for instance, a sale contract between an Austrian seller and a German buyer for a sale of furniture and was stored in a warehouse in Hungary. The seller sent the buyer storage invoices also the goods loaded either on wagons or on the buyer's trucks for transportation to the buyer. The seller issued several invoices to the buyer; nevertheless, the buyer is not receive the listed furniture and then refused to pay the price. The warehouse in Hungary went bankrupt and the furniture disappeared. The seller sued the buyer for the purchase price. The circumstance is considered under the article 69(2) since the parties had agreed that the buyer was bound to take over the goods at a place other than the seller's premise. The court concerned that the buyer was not aware of the fact that the furniture were placed at his disposal. The risk; thus, was not passed to the buyer. Merely issuing the invoices do not suffice but the seller must give the buyer a notice for collecting the goods. It is clear that those of

⁴² CLOUT case No. 338 (23 June 1998), *Oberlandesgericht Hamm, Germany*.

[On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

three conditions are prerequisite for the risk to pass to the buyer under article 69(2).

5. Passing of risk in non-accidental cases - Article 70

According to article 70, if the seller has committed a fundamental breach of contract, article 67, 68 and 69 do not impair the remedies available to the buyer. This means that the buyer will have all remedies that provided in case of a fundamental breach, despite the passage of risk and its consequence to him. A breach is fundamental if it substantially deprive the buyer of his expectancy and was both foreseen by the party in breach and foreseeably by a reasonable person.⁴³ For example, the seller concluded a contract for sell 2000 computer sets to the buyer in another country. At the destination port the buyer found that 1,200 computer sets were defective due to lack of a microchip. Delivering 1,200 defective cargos held that a fundamental breach of contract. Hence, the buyer can take remedies that provided in the Convention: (1) The buyer can declare the contract avoided; subsequently, the risk will be rerouted back to the seller; (2) The buyer can ask for delivery of substitute goods, so the risk is at the buyer and he still has to pay the price; (3) The buyer can claim to fix the goods; or (4) He asked for a reduction in the price of the defective goods.

The CISG concerns the risk of loss or damage when the seller sends non-conforming goods pursuant to article 36 if the seller shipped imperfect goods risk of loss would never pass to the buyer; thus, the responsibility remains with the seller even if it was a FOB original contract. This is similar to

⁴³ CISG 1980, art. 25.

article 70 which states that “*if the seller has committed a fundamental breach of contract, Article 67, 68, and 69 do not impair the remedies available to the buyer on account of the breach.*” Hence, in case the lack of conformity of goods seriously the buyer shall terminate the contract the risk then go back to the seller retroactively. When the original delivery are returned to the seller the risk of loss or damage will pass back to the seller at the moment the buyer hands over the goods to a carrier at the buyer’s premise,⁴⁴ or he places them at the seller’s disposal.⁴⁵ It is remarkably that there are not any provisions in Incoterms that are similar to those of article 70 CISG. This is because the Convention deals with a sale contract; on the other hand, Incoterms usually involve transportation rather than the contract.

The result of the article 70 is not mean the risk has not been passed to the buyer, absolutely it has transferred but on the ground of a fundamental breach punishes the seller to have loss or damage. It will be then shift to the seller.

However, the foregoing rules of risk allocation will not regard if the parties of contract derogate the provisions of the CISG. According to the provision of article 6 CISG “*The parties may exclude the application of this Convention or derogate from or vary the effect of any of its provisions.*” In case that the parties derogate from the effect of a particular provision such article 67, 68, and 69 and incorporate trade usage as Incoterms into their

⁴⁴ CLOUT case No. 422 (29 June 1999), *Oberster Gerichtshof, Austria*. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

⁴⁵ CLOUT case No. 594 (19 December 2002), *Oberlandesgericht Karlsruhe, Germany*. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

contract the rule of the allocation of risk under Incoterms will be enforced. The other aspects that are not cover by Incoterms such as formational of contract, breach and impediment against performance will be governed by the CISG.⁴⁶

Furthermore, article 9(1) provides that parties are bound by any practices, including those allocations of risk that they have established in a contract. Whether international or local usage will be adopted to the contract as the parties expressly agreed. However, article 9(2) provides that the parties are considered to have impliedly made applicable to their contract or its formation a practice of which they knew or should have known, also which in international trade is broadly known, unless parties otherwise agreed. As *St. Paul Guardian v. Neuromed Medical System & Support GmbH* that mentioned before the court takes into consider that ICC's Incoterms are applied to the dispute; even though, parties did not expressly incorporate an Incoterm into their contract, but the ICC's trade terms are so widely used. Courts; subsequently, enforce Incoterms even absent express incorporation in the contract.⁴⁷

The point of time that the risk of loss or damage passes is significant to sale contract since it will stipulate that who would bear the financial

⁴⁶ Coetzec, J., The interplay between INCOTERMS and the CISG. *Journal of Law and Commerce*, 32, 1(2013), 6.

⁴⁷ CLOUT case No. 447 (26 March 2002), Federal Southern District Court of New York, United State; CLOUT case No. 253 (15 January 1998), Cantone del Ticino Tribunale d'appello, Switzerland; CLOUT case No. 340 (22 September 1998), Oberlandesgericht Oldenburg, Germany. [On line], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]

responsibility. When the risk passes to the buyer the purchase price has to be paid even though the buyer has never received the goods. Conversely, if the risk remains to the seller and the goods will be then destroyed or disappeared the seller could not take the payment. As aforesaid it is apparently the moment of risk allocation vary between the Convention and Incoterms.

Conclusion

According to the provision in article 6 and 9 it is not a default for parties in particular are in a contracting state to apply risk allocation providing in the Convention. As the aforesaid, the allocation of risk is significant since at the point of time the risk of loss passes it is determined that the buyer will bear the risk and its consequences. Rules of passing of risk that fall under the CISG are complicated. The risk normally passes to a buyer when goods have delivered to the first carrier if the sale contract involves the carriage of goods pursuant to article 67(1). The risk will be passed in another point of time if the sale contract conclude during goods are in transit pursuant to article 68. Nevertheless, the point of time of passage of risk will be different when the circumstance is under the article 69, or another trade usage that the parties have agreed. Also the CISG's provision covers the risk of loss allocation in case of a breach of contract. This distinction has been comprehensively criticized. Therefore, parties could deliberate which rule should be applied to the contract in particular the parties are in contracting state of the CISG may derogate the provision of the Convention as per article 6 also the effect of article 9.

References

- Romein, A. (2016) *The passing of risk a comparison between the passing of risk under the CISG and German law*, [Online], Available: <http://cisgw3.law.pace.edu/cisg/biblio/romein.html> [20 May 2016]
- CLOUT case No. 447. (2002) *Federal Southern District Court of New York, United States, 26 March*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]
- CLOUT case No. 594. (2002) *Oberlandesgericht Karlsruhe, Germany, 19 December*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]
- CLOUT case No. 422. (1999) *Oberster Gerichtshof, Austria, 29 June*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]
- CLOUT case No. 253. (1998) *Cantone del Ticino Tribunale d'appello, Switzerland, 15 January*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]
- CLOUT case No. 340. (1998) *Oberlandesgericht Oldenburg, Germany, 22 September*, [Online], Available: <http://www.cisg.law.pace.edu> [25 May 2016]
- Enderlein, F. & Maskow, D. (1992) *International sales law: United Nations convention on contracts for the international sale of goods: Convention on the limitation period in the international sale of goods: Commentary*, New York: Oceana.
- Miller, F. H. & Lynn, G. (2016) *10B Hawklnd UCC Series § 10:87*, [Online], Available: Westlaw [20 May 2016]

Schwenzer, I., Fountoulakis, C. & Dimsey, M. (2012) *International sales law:*

A guide to the CISG, Oxford: Hart Publishing.

Coetzec, J. (2013) The interplay between INCOTERMS and the CISG,

Journal of Law and Commerce, vol. 32, no. 1, pp. 1-20.

Erau, J. (2005) CISG Article 66-7: The risk of loss and passing it,

Journal of Law and Commerce, vol. 25, p. 203.

Feltham, J. D. (1991) C. I. F. and F.O.B. contracts and the Vienna

convention on contracts for the international sale of goods,

Journal of Business Law, pp. 413-425.

Wilson, J. F. (2001) *Carriage of goods by sea*, 4th edn, Harlow: Longman.

Roth, P. M. (1979) The passing of risk, *American Journal of Comparative*

Law, vol. 27, p. 291.

Valiotti, Z. (2003) *Passing of risk in international sale contracts: A comparative*

examination of the rules on risk under the United Nations convention

on contract for the international sale of goods (Vienna 1980) and

INCOTERMS 2000, [Online], Available: [http://www.cisg.law.pace.edu/](http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/biblio/valiotti1.html)

[cisg/biblio/valiotti1.html](http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/biblio/valiotti1.html) [20 May 2016]

St Paul Guardian Insurance Co., et al. v Neuromed Medical Systems &

Support, et al. WL465312 (S.D.N.Y. Mar 26, 2002), aff'd, 53 Fed.

Appx. 173 (2d Cir. 2002).

**มาตรการทางกฎหมายในการทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษา
เปรียบเทียบกฎหมายสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
และกฎหมายต่างประเทศ**

**Legal Measures for Lawful Abortion: A Comparative Study of Laws of
the Lao People's Democratic Republic and Those of other Countries**

พีรพงษ์ คำประเสริฐ¹ และรุ่ง ศรีสมวงษ์²

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายในการทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จากการศึกษพบว่า กฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ของ สปป.ลาว ได้บัญญัติห้ามการทำแท้งทุกกรณี ทำให้เกิดประเด็นปัญหาที่ว่า ถ้าหญิงตั้งครรภ์แล้วมีปัญหาด้านสุขภาพทางกายหรือจิตใจ สุขภาพของทารกในครรภ์ที่มีความผิดปกติทางกายอย่างร้ายแรง และกรณีหญิงตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์อันเนื่องจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา ย่อมไม่อาจทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่ประเทศไทย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ต่างก็มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดไว้โดยชัดแจ้งในการให้หญิงสามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ และสิทธิของทารกในครรภ์ไปพร้อมๆ กัน

ดังนั้น จึงเห็นควรให้ สปป.ลาว ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ในความผิดฐานทำแท้ง โดยเพิ่มบทบัญญัติให้หญิงตั้งครรภ์สามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะแต่ในกรณีเหตุจำเป็นเนื่องจากสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงตั้งครรภ์ และสุขภาพของทารกในครรภ์ที่มีความผิดปกติทางร่างกายอย่างร้ายแรง และกรณีหญิงตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์อันเนื่องจากการถูกข่มขืน

¹ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล phoy.paseuth@gmail.com

² สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล rsrisomwong@yahoo.com

กระทำซ้ำเราเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ และในขณะเดียวกัน เป็นการคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์ด้วย ซึ่งจะทำให้บทบัญญัติในเรื่องการทำแท้ง ของ สปป.ลาว มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมลาวในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย / การทำแท้ง / สปป.ลาว

Abstract

The objective of this journal is to study the legal measures for lawful abortion. The result of study found that article 92 of the Lao PDR. Criminal Law 2005 strictly prohibits abortion without any exception. If pregnant women have the physical or mental health problems or there is substantial risk that if the child be born would suffer from such physical abnormalities as to be seriously handicapped, or when the pregnancy is not desirable because of rape. The pregnant women do not abortion. In contrast, Thailand, the UK and the USA are in possession of legal measures that clearly allow women to do abortion in order to protect the right of the pregnant women and fetus simultaneously.

Therefore, is it needed that article 92 of the Criminal Law 2005 on the abortion offence be amended to carry provision to enable the pregnant women to do abortion in case of necessity. The reason for abortion may include the pregnant women's physical or mental or the serious physical abnormality of the fetus or when the pregnancy is caused by rape to those women. As a result, the amendment will certainly serve to protect the rights of the pregnant women as well as the fetus and the same time improve the

criminal Law 2005 to be more in tune with the current problems of the society in this respect.

Keywords: Legal measures / Abortion / Lao PDR

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทำแท้งเป็นความผิดทางอาญาที่นานาประเทศได้ตระหนักถึงและตรากฎหมายขึ้นเพื่อควบคุม บางประเทศมีการควบคุมการทำแท้งอย่างเข้มงวด กล่าวคือ อนุญาตเฉพาะเหตุผลทางการแพทย์³ เช่น กรณีจำเป็นต้องช่วยเหลือชีวิตหรือสุขภาพของหญิงที่ตั้งครรภ์เท่านั้น แต่บางประเทศอนุญาตให้มีการทำแท้งได้จากหลายสาเหตุ กล่าวคือ นอกจากการทำแท้งเนื่องจากเหตุผลทางการแพทย์แล้ว ยังอนุญาตด้วยเหตุผลอื่น เช่น การทำแท้งเพราะสุขภาพของทารกในครรภ์หรือหญิงตั้งครรภ์ เนื่องจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา การทำแท้งด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและสังคม หรืออนุญาตให้มีการทำแท้งโดยเสรีเพียงแต่กำหนดเกณฑ์อายุครรภ์ที่จะสามารถทำแท้งได้ เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้สามารถแก้ไขปัญหการทำแท้งที่ผิดกฎหมายได้เป็นอย่างดี และทำให้หญิงมีความปลอดภัยจากการทำแท้ง ตรงข้ามกับบรรดาประเทศที่ห้ามการทำแท้งอย่างเข้มงวดนั้น มักจะเกิดการทำแท้งเถื่อนในสังคมอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้หญิงที่ทำแท้งไม่ปลอดภัย เกิดอาการแทรกซ้อนต้องเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลจำนวนมาก และในหลายกรณีหญิงเสียชีวิตจากการทำแท้งที่ไม่ปลอดภัย

ในบางกรณีการตั้งครรภ์ของหญิงอาจตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์ เช่น เนื่องมาจากหญิงถูกข่มขืนกระทำชำเราซึ่งหญิงย่อมได้รับความเจ็บปวดทรมานทางร่างกายและจิตใจที่ต้องเสียชื่อเสียงโดยไม่ยุติธรรมอยู่แล้ว หากหญิงต้องฝืนตั้งครรภ์บุตรที่เกิดจากผู้ที่มาข่มขืนนั้นต่อไป ย่อมส่งผลกระทบต่อจิตใจของหญิงนั้นอย่าง

³ วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, *นิติเวชสาธก ฉบับกฎหมายทำแท้งข้อโต้แย้งที่ไม่ยุติ*, (กรุงเทพฯ:

ร้ายแรงได้ หรือในกรณีหญิงตั้งครรภ์แล้วแต่มีปัญหาด้านสุขภาพ ถ้าปล่อยให้หญิงตั้งครรภ์ต่อไปย่อมส่งผลให้หญิงมีความเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิตของหญิงได้ เป็นต้น ในหลายประเทศจึงยอมให้หญิงทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อป้องกันการทำแท้งเถื่อนที่ไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพหรือชีวิตของหญิง

สำหรับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว⁴ ได้ตระหนักถึงปัญหาการทำแท้งเหมือนกับนานาประเทศ จึงได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการทำแท้งไว้ใน หมวดที่ 2 แห่งกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ได้บัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้หญิงแท้งลูก จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ถึง 5 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 200,000 กีบ ถึง 5,000,000 กีบ

ในกรณีผู้กระทำความผิด หากได้ทำแท้งให้หญิงเป็นอาเจิน หรือการกระทำนั้นเป็นเหตุให้หญิงได้รับอันตรายสาหัสอย่างอื่นด้วยหรือทำให้หญิงแท้งลูกเสียชีวิต จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 300,000 กีบ ถึง 10,000,000 กีบ

หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 1 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 100,000 กีบ ถึง 500,000 กีบ

ผู้ใดเพียงแต่พยายามกระทำความผิดก็จะถูกลงโทษ”

ตามมาตรา 92 ดังกล่าว หมายความว่าเมื่อหญิงตั้งครรภ์แล้ว หากมีผู้ใดมาทำให้หญิงแท้งลูกโดยเจตนาแม้หญิงจะยินยอมก็ตาม ผู้กระทำความผิดมีความผิดอาญา และต้องถูกลงโทษ และในกรณีของหญิงที่ทำให้ตนเองแท้งลูกโดยเจตนาหรือยินยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองแท้งลูก หญิงก็มีความผิดอาญาและต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกัน โดยไม่มีข้อยกเว้นประการใดประการหนึ่งเลย ซึ่งในกรณีหญิงตั้งครรภ์แล้วมีปัญหาทางด้านสุขภาพ หญิงตั้งครรภ์อันเนื่องมาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา หรือปัญหา

⁴ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (The Lao People's Democratic Republic: Lao PDR.) ต่อไปนี้บทความนี้จะเรียกว่า “สปป.ลาว” และ สปป.ลาว ใช้ปีศักราชที่เรียกว่า “คริสต์ศักราช (ค.ศ.)”.

สุขภาพของทารกในครรภ์ หญิงเหล่านั้นไม่อาจทำแท้งได้ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าว บัญญัติห้ามไว้อย่างชัดเจน โดยไม่มีข้อยกเว้น จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพหรือจิตใจของหญิงเป็นอย่างมาก ทั้งนี้การทำแท้งในกรณีดังกล่าวได้มีหลายประเทศยอมรับโดยบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เช่น ประเทศไทย ถึงแม้ว่าการทำแท้งจะเป็นความผิดทางอาญาตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 ถึง มาตรา 304 แต่ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยยังได้บัญญัติข้อยกเว้นความผิดในการทำแท้งตามมาตรา 305⁵ ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นในการทำแท้งที่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีที่มีความจำเป็นทางด้านสุขภาพของหญิงหรือหญิงตั้งครรภ์เนื่องมาจากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร คือพระราชบัญญัติการทำแท้ง ค.ศ.1967 (Abortion Act 1967) ที่บัญญัติ

⁵ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ, เล่มที่ 73, ตอนที่ 95, (15 พฤศจิกายน 2499), 12., มาตรา 305 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำผิดดังกล่าวในมาตรา 301 และมาตรา 302 นั้น เป็นการกระทำของนายแพทย์ และ

(1) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากสุขภาพของหญิงนั้น หรือ

(2) หญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำ ความผิดทางอาญาตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา

276 มาตรา 277 มาตรา 282 มาตรา 283 หรือมาตรา 284

ผู้กระทำไม่มีความผิด”.

การทำแท้งที่ขอด้วยกฎหมายไว้ในมาตรา 1 การยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์⁶ เป็นต้น
ตลอดระยะเวลาในการบังคับใช้กฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 นั้น
ความผิดฐานนี้ที่ปรากฏเป็นคดีขึ้นศาลทั่วประเทศมีจำนวนน้อยมากหรือแทบจะไม่มี

⁶ Abortion Act 1967, Section 1 Medical termination of pregnancy.

“(1) Subject to provision of this section, a person shall not be guilty of an offence under the law relating to abortion when a pregnancy is terminated by registered medical practitioner if two registered medical practitioners of the opinion, formed in good faith-

(a) that the pregnancy has not exceeded its twenty-fourth week and that the continuance of the pregnancy would involve risk, greater than if the pregnancy were terminated, of injury to the physical or mental health of pregnant woman or existing children of her family; or

(b) that the termination is necessary to prevent grave permanent injury to the physical or mental health of pregnant woman; or

(c) that the continuance of the pregnancy would involve risk to the life of the pregnant woman, greater than if the pregnancy were terminated, or

(d) that there is substantial risk that if the child were born it suffer from such physical or mental abnormalities as to be seriously handicapped.

(2) In determining whether the continuance of the pregnancy would involve such risk of injury to health as is mentioned in paragraph (a) or (b) of subsection (1) of this section, account may be taken of the pregnant woman's actual or reasonably foreseeable environment.

(3) Except as provided by subsection (4) of this section, any treatment for the termination of pregnancy must be carried out in a hospital vested in the secretary of state for the purposes of his functions under the National Health Service Act 2006 or National Health Service Act 2006 or in the hospital vested in a National Health Service trust or an NHS foundation trust or in a place approved for the purposes of this section by the Secretary of State.

(4) Subsection (3) of this section, and so much of subsection (1) as relates to the opinion of two registered medical practitioners, shall not apply to the termination of a pregnancy by a registered medical practitioner in a case where he is of the opinion, formed in a good faith, that the termination is immediately necessary to save the life or to prevent grave permanent injury to the physical or mental health of the pregnant woman.”

คดีขึ้นสู่ศาลในบางปี ในขณะที่เดียวกันมีรายงานทางการแพทย์ใน สปป.ลาว ระบุว่ามีการลักลอบทำแท้งเถื่อนอย่างกว้างขวาง ทำให้เป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของหญิงเป็นอย่างมาก ส่งผลให้หญิงมีอาการแทรกซ้อนเนื่องจากการทำแท้งที่ผิดกฎหมายโดยใน ค.ศ.2004 มีจำนวน 1,225 คน⁷ ซึ่งสำรวจจากจำนวน 4 โรงพยาบาลใน 4 จังหวัด (แขวง) ต่อมาใน ค.ศ.2010-2011 ข้อมูลจากโรงพยาบาลจำนวน 4 แห่งในนครหลวงเวียงจันทน์ชี้ว่ามีหญิงป่วยเนื่องมาจากการทำแท้งที่ไม่ปลอดภัยจำนวน 44.5 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนหญิงป่วยที่เข้ามารักษาตัวในแผนกนรีเวช⁸ นอกจากนี้ยังย้อนกลับไปหลายปีได้มีการศึกษาสำรวจเกี่ยวกับการยุติการตั้งครรภ์หรือการทำแท้งใน 6 จังหวัดของ สปป.ลาว ปรากฏว่ามีการทำแท้งจำนวน 11,000 กรณี⁹ ซึ่งรายงานเหล่านั้นย่อมสะท้อนให้เห็นถึงอุบัติเหตุของผู้ที่ไปทำแท้งทั้งหมดมีอยู่มิใช่น้อย ปรากฏการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่า มาตรการกฎหมายในส่วนที่เป็นความผิดฐานทำแท้งของ สปป.ลาว ที่บัญญัติไว้อย่างเคร่งครัดนั้นไม่เอื้อต่อการบังคับใช้กับสังคมลาวในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามใน สปป.ลาว ปัญหาการทำแท้งก็ยังคงเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข และไม่มีผู้ใดยกขึ้นมาศึกษาอย่างจริงจัง ส่วนรายงานการศึกษาทางการแพทย์เกี่ยวกับปัญหาการทำแท้งตามที่กล่าวมานั้นก็ได้ทำขึ้นมาเป็นเวลาหลายปี ซึ่งปัจจุบันคาดการณ์ว่าสภาพปัญหาของการทำแท้งน่าจะมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่ง

⁷ Sacdpraseuth A., Soukhaphonh P., Kommanivong C. & Banechith C., *Hospital-based descriptive study of illegal induced abortion related mortality and morbidity and its cost on health services*, (Vientiane: Ministry of Public Health, 2004), 8.

⁸ Sacdpraseuth A., *Situation of abortion in Lao PDR*, (Vientiane: Ministry of Public Health, 2014), 7.

⁹ Sacdpraseuth A., Soukhaphonh P., Nanthanonty S. & Phonsana P., *The voluntary termination of pregnancy in The Lao People's Democratic Republic, survey of practitioners in six main province of The Lao PDR*, (Vientiane: Ministry of Public Health, 1993), 13.

สาเหตุของปัญหาประการหนึ่งก็คือยังไม่มีกรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการทำ
แท้งนั่นเอง

ด้วยเหตุผลตามที่ได้กล่าวมา ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะศึกษาปัญหากฎหมาย
เกี่ยวกับการทำแท้งของ สปป.ลาว โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย
สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เพื่อนำหลักเกณฑ์ และมาตรการทางกฎหมาย
เกี่ยวกับการทำแท้งที่เหมาะสมมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญา
ค.ศ.2005 ของ สปป.ลาว ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหากฎหมายการทำแท้งใน สปป.ลาว
กับประเทศไทย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา
2. เพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายในการปรับปรุงกฎหมายอาญา
ค.ศ.2005 ที่เกี่ยวกับการทำแท้งของ สปป.ลาว ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาจากหนังสือบทความ
สิ่งตีพิมพ์ทางกฎหมายต่างๆ ข่าวสาร คำบรรยาย ตั๋วบทกฎหมาย และงานวิจัยที่
เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ รวมทั้งเว็บไซต์ที่ได้เผยแพร่ข้อมูลต่างๆ
แล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมานำเสนอพร้อมทั้งวิเคราะห์ให้เป็นระบบเพื่อประมวลเป็น
ข้อเสนอแนะต่อไป

ผลการศึกษา

จากการศึกษากฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วย
ความผิดฐานทำแท้งของ สปป.ลาว ได้บัญญัติห้ามการทำแท้งและไม่มีข้อยกเว้น
ความผิดไว้ โดยไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ทั้งที่สภาพเศรษฐกิจ สังคม

วิทยาศาสตร์การแพทย์ใน สปป.ลาว ได้มีการพัฒนาไปอย่างมากแล้ว จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายสามารถแยกพิจารณา ดังนี้

1. ความสอดคล้องเหมาะสมของกฎหมายทำแท้งกับสุขภาพของหญิงตั้งครรภ์

การทำแท้งเพื่อสุขภาพของหญิง หมายถึง การทำแท้งเพื่อรักษาโรค โรคบางอย่างนั้นเกิดขึ้นโดยตรงจากการตั้งครรภ์ ถ้าทำแท้งแล้วก็จะหายจากโรคนั้น เช่น ครรภ์เป็นพิษ (Toxemia of Pregnancy) โรคบางอย่างที่เป็นอยู่ก่อนการตั้งครรภ์ทำให้โรคนั้นกำเริบ ถ้าทำแท้งแล้วหญิงนั้นจะมีอาการดีขึ้น เช่น โรคหัวใจบางชนิด เป็นต้น การทำแท้งจึงมีจุดประสงค์เพื่อรักษาโรคของหญิงนั้น หรือเพื่อสุขภาพของหญิงนั้นโดยตรง¹⁰ ซึ่งการทำแท้ง เนื่องจากสุขภาพของหญิงนั้น นับได้ว่าเป็นที่ยอมรับกันในหลายประเทศ สำหรับเหตุผลทางกฎหมายของบทบัญญัติดังกล่าวนี้เกิดขึ้นจากหลักการซึ่งนำหลักประโยชน์ระหว่างสิ่งสองสิ่งที่ขัดแย้งกัน คือชีวิตของมารดากับชีวิตของทารกที่อยู่ในครรภ์ กล่าวคือ ถ้าปล่อยให้หญิงนั้นคลอดบุตรออกมา หญิงนั้นจะมีอันตรายถึงแก่ชีวิต¹¹

แต่เมื่อพิจารณาตามกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 ของ สปป.ลาว ความผิดฐานทำแท้งตามมาตรา 92 แล้ว เห็นว่าแพทย์ไม่สามารถทำแท้งเพื่อรักษาโรคให้หญิงได้ เพราะกฎหมายบัญญัติห้ามการทำแท้งทุกกรณี จึงทำให้เป็นการตัดสิทธิของหญิงในการรักษาโรค เช่น หญิงเป็นโรคครรภ์เป็นพิษ โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เป็นต้น ถ้าปล่อยให้หญิงตั้งครรภ์ต่อไปจนคลอดจะมีความเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิตของหญิงอย่างมาก ถึงแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการดูแลสุขภาพ (Law on Health Care) ฉบับปรับปรุง ค.ศ.2014 มาตรา 4 ได้วางหลักเกี่ยวกับนโยบายของรัฐในการ

¹⁰ วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, *นิติเวชสาธก ฉบับกฎหมายทำแท้งข้อโต้แย้งที่ไม่ยุติ*, 37.

¹¹ แสง นฤเฉลิมวิภาส, *เหตุทำแท้งได้โดยไม่ผิดกฎหมาย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข*, *วารสารนิติศาสตร์*, 2, 19(มิถุนายน, 2532), 69.

ปรับปรุงคุณภาพในการรักษาโรคเพื่อวัตถุประสงค์ให้พลเมืองทุกคนมีสุขภาพดี โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก แต่ในทางปฏิบัติแพทย์ส่วนใหญ่ไม่กล้าที่จะทำแท้งในกรณีหญิงตั้งครรภ์ที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพ เพราะกลัวจะถูกดำเนินคดีในความผิดฐานทำแท้ง

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการดูแลสุขภาพ ฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2014 มาตรา 5 ได้วางหลักให้แพทย์ซึ่งดูแลรักษาโรคต้องดำเนินการตามหลักการ ดังนี้ (1) เคารพสิทธิในการมีชีวิตของมนุษย์ (2) ให้การรักษาโรคอย่างเสมอภาค ยุติธรรม และมีคุณภาพตามหลักวิชาการแพทย์ เป็นต้น ถึงกระนั้นในทางปฏิบัติได้สร้างปัญหาให้แก่แพทย์เป็นอย่างมาก กล่าวคือ การรักษาโรคในกรณีหญิงตั้งครรภ์ หากยึดตามหลักมาตรานี้ ในกรณีจำเป็นแพทย์อาจทำแท้งเพื่อรักษาโรคให้แก่หญิง ซึ่งในความเป็นจริงอาจมีแพทย์จำนวนหนึ่งในโรงพยาบาลใหญ่ๆ ของรัฐที่กล้าทำแท้งในกรณีดังกล่าว แต่แพทย์ส่วนใหญ่ไม่กล้าทำแท้ง เพราะกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานทำแท้ง ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นให้แพทย์สามารถทำแท้งได้ ดังนั้นการทำแท้งเพื่อรักษาโรคจึงเป็นการกระทำผิดกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับเป็นข้อยกเว้นให้ทำแท้งได้

เมื่อพิจารณามาตรา 50 ของกฎหมายว่าด้วยการดูแลสุขภาพ ฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2014 ในส่วนที่ว่าด้วยข้อห้ามของแพทย์ในการดำเนินการรักษาโรคที่ว่า ห้ามดำเนินการส่งเสริมการรักษาโรคที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการแพทย์ เช่น การทำแท้ง โดยไม่ได้รับอนุญาต จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถอธิบายได้สองประการ ประการแรกที่ว่า “ห้ามการทำแท้งโดยไม่ได้รับอนุญาต” ทำให้เกิดปัญหาตามมาว่า หน่วยงานใดเป็นผู้อนุญาตในการทำแท้งเพื่อรักษาโรค จากการศึกษาปรากฏว่าไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ได้บัญญัติถึงหน่วยงานหรือผู้อนุญาตให้ทำแท้งในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด ประการสุดท้าย ถึงแม้มีกฎหมายอื่นบัญญัติข้อยกเว้นให้ทำแท้งได้ก็ตามบทข้อยกเว้นดังกล่าวย่อมขัดกับกฎหมายอาญา ค.ศ. 2005 มาตรา 92 ฐานทำแท้ง เพราะกฎหมายอาญาไม่เปิดช่องให้ทำได้ ในท้ายที่สุดผู้ทำแท้งก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาอยู่ดี ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพหรือชีวิตของ

หญิงตั้งครรภ์ กล่าวคือ ในเมื่อแพทย์ส่วนใหญ่ไม่กล้าทำแท้งให้แก่หญิง แพทย์จึงใช้ความพยายามรักษาด้วยวิธีอื่นแต่ผลที่ตามมาหญิงมีความเสี่ยงมากขึ้นหรือในบางกรณีหญิงอาจตกอยู่ในสภาวะอันตรายแก่สุขภาพหรือถึงแก่ชีวิตได้

ในขณะที่ประเทศไทย แม้ว่าการทำแท้งเป็นความผิดอาญา แต่กฎหมายก็อนุญาตให้ทำแท้งได้ในบางกรณี ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดเหตุที่แพทย์สามารถทำแท้งได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 305(1)¹² ซึ่งสรุปได้ว่า การกระทำความผิดฐานทำแท้ง ถ้าเป็นการกระทำของนายแพทย์ และจำเป็นต้องกระทำเนื่องจากสุขภาพของหญิงนั้น ผู้กระทำไม่มีความผิด บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อปัญหาสุขภาพของหญิงตั้งครรภ์ เพื่อรับประกันสิทธิของหญิงเหล่านั้นให้ได้รับการบริการทางด้านสุขภาพตามหลักเกณฑ์ทางการแพทย์อย่างแท้จริง

สาเหตุที่ทำแท้งได้โดยไม่ผิดกฎหมาย เนื่องจากเหตุผลทางด้านสุขภาพของหญิงนี้ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญมากที่ต่างประเทศให้ความสำคัญ นอกจากบัญญัติไว้ตามกฎหมายของประเทศไทยแล้ว ยังปรากฏในกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร คือพระราชบัญญัติการทำแท้ง ค.ศ. 1967 ซึ่งได้บัญญัติข้อยกเว้นความผิดในการทำแท้งไว้ใน มาตรา 1 การยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ (Medical Termination of Pregnancy) ในอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติในมาตรานี้ การยุติการตั้งครรภ์โดยแพทย์ที่ได้ขึ้นทะเบียน จะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการทำแท้งหากแพทย์ที่ได้ขึ้นทะเบียนสองคนมีความเห็นโดยสุจริตว่าการยุติการตั้งครรภ์มีความจำเป็น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายที่รุนแรงอย่างถาวรต่อสุขภาพทางกายหรือทาง

¹² ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499, มาตรา 305 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำผิดดังกล่าวในมาตรา 301 และมาตรา 302 นั้น เป็นการกระทำของนายแพทย์ และ

(1) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากสุขภาพของหญิงนั้น หรือ, ...
ผู้กระทำไม่มีความผิด”.

จิตใจของหญิงตั้งครรภ์ตามข้อ (b) หรือการปล่อยให้ตั้งครรภ์ดำเนินต่อไป จะมีความเสี่ยงต่อชีวิตของหญิงตั้งครรภ์ มากกว่ากว่าการยุติการตั้งครรภ์ตามข้อ (c)”

ในขณะที่ สปป.ลาว โดยกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ความผิดฐานทำแท้งได้มีการบัญญัติห้ามการทำแท้งทุกกรณี แม้แต่เหตุจำเป็นทางด้านสุขภาพหรือชีวิตของหญิงก็ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้แต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสังคม แต่กระนั้นก็ตาม สปป.ลาว ยังไม่ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งที่ห้ามการทำแท้งอย่างเคร่งครัดโดยกระทบต่อสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการจำกัดสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพไม่ให้เกิดการทำแท้งที่ปลอดภัย เพื่อรักษาโรค ส่งผลให้หญิงต้องมีความเสี่ยงสูงในการตั้งครรภ์ต่อไปจนคลอดลูก บางกรณีอาจถึงแก่ชีวิต หรือหญิงตั้งครรภ์จำนวนมากตัดสินใจทำแท้งเถื่อนยิ่งเพิ่มความเป็นอันตรายต่อหญิงมากขึ้น

ผู้เขียนเห็นว่า การทำแท้งด้วยเหตุผลทางการแพทย์หรือเนื่องจากสุขภาพหรือชีวิตของหญิงตั้งครรภ์นั้นเป็นมูลเหตุที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อปกป้องสิทธิของหญิงในการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพอย่างปลอดภัย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ สปป.ลาว ควรแก้ไขกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 โดยเพิ่มข้อยกเว้นให้ทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายในกรณีที่มีความจำเป็นในการช่วยเหลือนชีวิตหรือสุขภาพของหญิงตั้งครรภ์ เหมือนกับกฎหมายของประเทศไทย และสหราชอาณาจักร อันจะทำให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำแท้งของ สปป.ลาว มีความสอดคล้องกับสังคมยิ่งขึ้น

2. ความสอดคล้องเหมาะสมของกฎหมายทำแท้งกับสุขภาพของทารกในครรภ์

ในปัจจุบันเมื่อวิทยาศาสตร์การแพทย์เจริญมากขึ้นตามลำดับ การตรวจเพื่อทราบความพิการของทารกในครรภ์สามารถกระทำได้และมีความแน่นอน จึงควรพิจารณาว่า เมื่อการตรวจเพื่อทราบความพิการของทารกในครรภ์เป็นเรื่องสามารถกระทำได้และมีความแน่นอนแล้ว การปล่อยให้หญิงตั้งครรภ์ต่อไปจนถึงคลอดย่อมเป็น

ภาวะที่หนักยิ่งของหญิงและครอบครัว และเป็นภาระของสังคมส่วนรวมด้วย ทั้งทารกในครรภ์ที่จะคลอดออกมามีความพิการอย่างมากส่งผลให้เกิดปัญหาในการดำรงชีวิตอย่างแน่นอน เหตุนี้จึงเห็นว่าความพิการของทารกในครรภ์นี้ย่อมเป็นเหตุหนึ่งที่สามารถให้ทำแท้งได้¹³

นอกจากนั้น โรคร้ายแรงบางโรค ถ้าเกิดกับหญิงระหว่างตั้งครรภ์จะส่งผลให้ทารกเกิดมาพิการได้ เช่น หากหญิงตั้งครรภ์เป็นโรคหัดเยอรมันในระหว่างตั้งครรภ์ โอกาสที่เด็กจะเกิดมาพิการเป็นไปได้มาก โดยเฉพาะหญิงที่เป็นโรคร้ายนี้อยู่ในระยะแรกของการตั้งครรภ์หรือในกรณีหญิงตั้งครรภ์ติดโรคเอดส์ก็จะส่งผลให้ทารกได้รับเชื้อโรคไปด้วยเช่นกัน ในกรณีสุขภาพของทารกในครรภ์นี้ กฎหมายในหลายประเทศบัญญัติให้แพทย์ทำแท้งหญิงนั้นได้¹⁴

อย่างไรก็ดี หากนำเรื่องสิทธิมนุษยชนมาพิจารณาในเรื่องหญิงมีครรภ์ที่ประสงค์จะขอทำแท้งในกรณีสุขภาพทารกในครรภ์แล้วเห็นว่า หญิงย่อมมีสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานในการดำรงชีวิต มีเสรีภาพและความมั่นคงทางกายและจิตใจที่จะสามารถกำหนดการดำเนินชีวิตและวางแผนครอบครัวโดยการตัดสินใจของตนเอง เพราะตัวหญิงเองจะรู้ถึงสิทธิความสามารถของตนในการที่จะรับภาระหน้าที่ที่ตนเองสามารถรับผิดชอบได้ โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐที่จะบังคับให้หญิงต้องมาแบกรับภาระที่หญิงไม่มีความสามารถเพียงพอ และไม่สมควรที่จะรับภาระนี้ โดยรัฐก็ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องหรือร่วมดูแลเด็กที่พิการอย่างมากหรือเป็นโรคร้ายดังกล่าวด้วย¹⁵

¹³ คณิต ถน นคร, *กฎหมายอาญาภาคความผิด*, พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), 174.

¹⁴ แสง บุญเฉลิมวิภาส, *เหตุทำแท้งได้โดยไม่ผิดกฎหมาย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข*, 75.

¹⁵ เมธิกาญจน์ ช่างหัวหน้า, *ความชอบธรรมในการทำแท้งกรณีชีวิตในครรภ์มารดาไม่สมบูรณ์, ดุลพาท*, 3, 56(กันยายน-ธันวาคม 2552), 158.

ในเรื่องนี้ กฎหมายต่างประเทศที่อนุญาตให้หญิงทำแท้งเนื่องจากสุขภาพของทารกในครรภ์ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติการทำแท้ง ค.ศ. 1967 มาตรา 1 การยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ ในอนุมาตรา 1 บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติในมาตรานี้ การยุติการตั้งครรภ์โดยแพทย์ที่ได้ขึ้นทะเบียน จะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการทำแท้ง หากแพทย์ที่ได้ขึ้นทะเบียนสองคนมีความเห็นโดยสุจริตว่ามีความเสี่ยงอย่างมาก หากเด็กนั้นคลอดออกมา เด็กจะได้รับทุกข์ทรมานจากความผิดปกติทางกายหรือทางจิตใจ เนื่องจากเป็นผู้พิการอย่างมาก ตามข้อ (d)”

ในขณะที่กฎหมายอาญา ค.ศ.2005 ของ สเปน ลาว ไม่มีข้อยกเว้นดังกล่าวให้ทำแท้งโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้ามีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ควรนำเหตุผลเหตุทำแท้งกรณีเกี่ยวกับสุขภาพของทารกในครรภ์มาพิจารณาด้วย ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งโดยบัญญัติข้อยกเว้นให้ทำแท้งได้กรณีที่พบว่าทารกในครรภ์พิการอย่างมากหรือเป็นโรคร้ายแรงและไม่สามารถเยียวยาได้ เพื่อให้กฎหมายดังกล่าวมีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมลาวในยุคปัจจุบันยิ่งขึ้น

3. ความสอดคล้องเหมาะสมของกฎหมายทำแท้งกับสิทธิของหญิงตั้งครรภ์อันเนื่องมาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา

การตั้งครรภ์ตามธรรมชาติ ได้แก่ การตั้งครรภ์ที่เกิดจากการร่วมประเวณีระหว่างหญิงชาย (Sexual Intercourse) ขณะที่ทั้งคู่มีความพร้อมที่จะทำให้เกิดการปฏิสนธิในครรภ์ของหญิงได้ หากเกิดจากความยินยอมพร้อมใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย ย่อมไม่มีปัญหาทางกฎหมาย ที่เรียกว่าเป็นการตั้งครรภ์ “โดยชอบด้วยกฎหมาย” อย่างไรก็ตาม อาจเกิดการตั้งครรภ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ หากการร่วมประเวณี

โดยฝืนใจหญิง บังคับ ช่มชู้ ล่อลวงให้สำคัญผิด ใช้กำลังประทุษร้ายหรือเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งกฎหมายเรียกว่า ความผิดฐาน “ข่มขืนกระทำชำเรา”¹⁶

มูลเหตุในการทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายอันเนื่องมาจากหญิงตั้งครรภ์มาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรานี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้เหตุผลว่าเป็นกรณีการทำแท้ง เมื่อการตั้งครรภ์ได้เกิดขึ้นเนื่องจากการกระทำผิดอาญา ทั้งนี้เพราะการตั้งครรภ์เกิดจากการใช้กำลังบังคับเข้ากับหญิง ฉะนั้นเมื่อหญิงไม่ประสงค์จะอุ้มครรภ์ ก็ควรอนุญาตให้แพทย์ทำแท้งลูกได้¹⁷ ข้อยกเว้นความผิดตามกรณีนี้ไม่เกี่ยวกับความจำเป็นเพื่อสุขภาพ แต่เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ชื่อเสียงของหญิง¹⁸ ซึ่งเหตุดังกล่าวนี้ เรียกว่า “เหตุอันเกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรม”¹⁹

การทำแท้งให้แก่หญิงที่ตั้งครรภ์อันเนื่องมาจากผลของการกระทำผิดทางอาญานั้น หญิงต้องมีความยินยอมให้ทำแท้ง แพทย์จึงสามารถทำแท้งได้โดยชอบ แต่ถ้าหญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำผิดอาญาดังกล่าวไม่ยินยอมให้ทำแท้ง แพทย์ก็ไม่มีความจำเป็นต้องทำแท้งได้ ส่วนการกระทำผิดทางอาญานั้น ไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีหรือมีคำพิพากษาของศาล ขอให้มิใช่ข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำผิดอาญาดังกล่าวขึ้นจริงเท่านั้น แพทย์ก็ย่อมทำแท้งได้²⁰ ดังนั้นในทางปฏิบัติ จึงมักอาศัยความเห็นจาก

¹⁶ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, *มุมมองใหม่ในกฎหมายอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552), 110-111.

¹⁷ หยุต แสงอุทัย, *กฎหมายอาญาภาค 2-3*, พิมพ์ครั้งที่ 20, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), 217.

¹⁸ จิตติ ดิงศม์ทิพย์, *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 2 และภาค 3*, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2545) 271.

¹⁹ คณิต ณ นคร, *กฎหมายอาญาภาคความผิด*, 174.

²⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, *เอกสารสอนชุดวิชา กฎหมายอาญา 2: ภาคความผิด หน่วยที่ 8-15*, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544), 58.

พนักงานสอบสวนมาสนับสนุน ซึ่งการกำหนดชั้นตอนให้ชัดเจนนี้อาจจะกระทำได้โดยบัญญัติในกฎหมายอย่างชัดเจนหรือออกเป็นมาตรการทางปกครองเพิ่มเติม²¹

มูลเหตุดังกล่าว มีกฎหมายของหลายประเทศได้ยอมรับ โดยบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ประการหนึ่งที่อนุญาตให้หญิงสามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น ประเทศไทยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 305(2)²² ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า การกระทำความผิดฐานทำแท้ง ถ้าเป็นการกระทำของนายแพทย์ และหญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญาตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 282 มาตรา 283 หรือมาตรา 284 ผู้กระทำไม่มีความผิด

กรณีเดียวกันนี้ในประเทศสหราชอาณาจักรมีคดีบรรทัดฐานที่ให้แพทย์สามารถทำแท้งให้แก่หญิงที่ตั้งครรภ์อันเนื่องมาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา คือ คำวินิจฉัยของศาล Central Criminal Court Macnaghten, J. ในคดี Rex V. Bourne [1939]1 K.B. 687 3 ALL E.R. 615 (1938) ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า มีเด็กหญิงอายุ 15 ปีถูกข่มขืนกระทำชำเรา โดยเด็กหญิงได้ตั้งครรรค์จากการข่มขืนครั้งนั้น นายแพทย์เบิร์น (Bourne, A) ซึ่งเป็นสูติแพทย์ของโรงพยาบาลเซนต์แมรีได้ตรวจร่างกายของผู้เสียหายพบว่า ผู้เสียหายตั้งครรรค์ และด้วยความยินยอมของบิดามารดาเด็กหญิง นายแพทย์เบิร์นได้ทำแท้งให้เด็กหญิงผู้เสียหาย ต่อมาวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ.1938 เขาถูกฟ้องศาลในข้อหาทำแท้งให้หญิง อันเป็นความผิดตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อบุคคล ค.ศ.1861 ในคดีนี้ จำเลย

²¹ แสง บุญเฉลิมวิภาส, เหตุทำแท้งได้โดยไม่ผิดกฎหมาย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข, 72-74.

²² ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 305 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวใน มาตรา 301 และมาตรา 302 นั้น เป็นการกระทำของนายแพทย์ และ...

(2) หญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญาตามที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 282 มาตรา 283 หรือมาตรา 284

ผู้กระทำไม่มีความผิด”.

ได้ต่อสู้ว่า การกระทำของเขาไม่ผิดกฎหมาย เพราะเขาถือว่าเป็นหน้าที่ของเขาต้องทำแท้งให้ผู้ป่วยรายนี้ โดยเชื่อว่า การให้เด็กหญิงรายนี้ตั้งครรรภ์ต่อไปน่าจะเป็นสาเหตุให้เกิดอันตรายแก่เด็กหญิง การทำแท้งกรณีนี้ก็สมารถทำได้โดยเด็กหญิงนั้นมีได้อยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงอันตรายใดๆ เลย นอกจากนั้นจำเลยยังได้อ้างพยานหลายคนรวมทั้งผู้ชำนาญทางจิตวิทยาการแพทย์ (Medical Psychology) ที่มาให้ความเห็น ว่า ถ้าเด็กหญิงนั้นตั้งครรรภ์ต่อไปจนคลอดบุตร ผลตามมาจะกระทบกระเทือนจิตใจเด็กหญิงอย่างร้ายแรง ในที่สุดศาลตัดสินว่า จำเลยไม่มีความผิด ยกฟ้องจำเลย²³

สำหรับ สปป.ลาว ถึงแม้ว่ากฎหมายอาญาได้กำหนดฐานความผิดของการข่มขืนกระทำชำเราโดยลงโทษผู้กระทำผิดทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐในการป้องปรามอาชญากรรม แต่ในสวนกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งรัฐกลับไม่มีนโยบายให้ความช่วยเหลือหญิงที่ตั้งครรรภ์เนื่องจากการถูกข่มขืนดังกล่าว จึงกระทบต่อจิตใจของหญิงเป็นอย่างมากที่ตกเป็นเหยื่อในอาชญากรรมทางเพศ แต่ยังคงต้องทนตั้งครรรภ์ต่อไป เป็นการซ้ำเติมหญิงให้มีความเป็นทุกข์มากยิ่งขึ้น ดังนั้นในกฎหมายของหลายประเทศ ถ้าหญิงตั้งครรรภ์เนื่องมาจากการถูกข่มขืนไม่ประสงค์จะอุ้มครรรภ์ต่อไปแล้ว กฎหมายจะอนุญาตให้ทำแท้งได้

ผู้เขียนเห็นว่า การตั้งครรรภ์เนื่องจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา นั้น นอกจากจะเป็นเรื่องที่น่าเห็นใจหญิงเป็นอย่างมากที่ต้องเสียชื่อเสียงแล้ว ยังมีความกระทบกระเทือนทางด้านร่างกายและจิตใจอันอาจส่งผลต่อสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงตั้งครรรภ์หรือหญิงตั้งครรรภ์อาจติดเชื้อโรคร้าย เป็นต้น จากปัญหาดังกล่าวถ้าปล่อยให้หญิงตั้งครรรภ์ต่อไปยิ่งทำให้หญิงเป็นทุกข์มากขึ้น ดังนั้นถ้ามีการแก้ไขกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ความผิดฐานทำแท้ง ควรบัญญัติเหตุที่หญิงตั้งครรรภ์อันเนื่องมาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา นี้ เป็นเหตุหนึ่งที่สามารถทำ

²³ วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, *นิติเวชสาธก ฉบับกฎหมายทำแท้งข้อโต้แย้งที่ไม่ยุติ*, 117.

แห่งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งย่อมเป็นการให้ความช่วยเหลือให้แก่หญิงได้ในระดับหนึ่ง

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

กฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ฐานความผิดการทำแท้งของ สปป.ลาว ที่ได้บัญญัติห้ามการทำแท้งอย่างเคร่งครัดไม่มีข้อยกเว้น โดยไม่คำนึงถึงมูลเหตุจำเป็นที่ให้แก่หญิงตั้งครรภ์สามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งของ สปป.ลาว ไม่สอดคล้องเหมาะสมกับความเป็นจริง คือ ประการแรกกรณีหญิงตั้งครรภ์แล้วมีปัญหาทางด้านสุขภาพ หญิงตั้งครรภ์ไม่สามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิตของหญิงตั้งครรภ์อย่างมาก ซึ่งการทำแท้งในสาเหตุนี้ถือว่าเป็นที่ยอมรับของนานาชาติประเทศ เพราะเป็นการทำแท้งหรือยุติการตั้งครรภ์ในทางการแพทย์ เพื่อให้ความช่วยเหลือหญิงตั้งครรภ์ที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพให้เข้าถึงการบริการทำแท้งที่ปลอดภัย ประการที่สอง ไม่สอดคล้องกับมูลเหตุทำแท้งเนื่องจากปัญหาทางสุขภาพของทารกในครรภ์ ซึ่งหากสามารถทราบว่าการทำแท้งมีความผิดปกติทางด้านร่างกายอย่างร้ายแรงที่ส่งผลให้ทารกคลอดออกมาแล้วจะพิการอย่างมากหรือเป็นโรคร้ายแรงไม่สามารถใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติสุขได้ อันเป็นการเพิ่มภาระที่หนักหน่วงให้แก่หญิง ครอบครัว และสังคมส่วนรวมด้วย และประการสุดท้าย ไม่สอดคล้องกับมูลเหตุทำแท้งที่เนื่องจากหญิงตั้งครรภ์จากการถูกข่มขืนกระทำชำเรา กรณีหญิงตั้งครรภ์ที่ไม่พึงประสงค์เนื่องมาจากการถูกบังคับ ชื่นใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกิดจากการกระทำคามผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับเพศ เช่น หญิงถูกข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น ซึ่งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมดังกล่าวคือหญิงและผลของการถูกกระทำเป็นเหตุให้หญิงต้องตั้งครรภ์จึงเป็นสิ่งที่น่าเห็นใจ เพราะต้องเสียชื่อเสียงหรือบางกรณีอาจกระทบต่อสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงตั้งครรภ์หรือหญิงตั้งครรภ์อาจติดเชื้อโรคร้ายจากผู้ที่ข่มขืน

เป็นต้น จึงทำให้หลายประเทศ มีนโยบายทางกฎหมายโดยหญิงตั้งครรภ์เนื่องมาจากการถูกข่มขืนกระทำชำเราให้สามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาผู้เขียนมีข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ของ สปป.ลาว คือ เห็นควรให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญา ค.ศ.2005 มาตรา 92 ความผิดฐานทำแท้ง โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติข้อยกเว้นที่ให้แก่แพทย์สามารถทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และโดยความยินยอมของหญิงตั้งครรภ์ในบางกรณี ตามมูลเหตุ ดังต่อไปนี้

1) ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือสุขภาพทางกายหรือจิตใจหรือชีวิตของหญิงตั้งครรภ์ เพื่อให้หญิงตั้งครรภ์มีความปลอดภัย

2) ในกรณีที่พบว่าทารกในครรภ์พิการอย่างมากหรือเป็นโรคร้ายแรง และไม่สามารถเยียวยาได้

3) ในกรณีที่หญิงตั้งครรภ์อันเนื่องมาจากถูกข่มขืนกระทำชำเรา เพื่อเป็นการรักษาชื่อเสียงหรือสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิด

จากการศึกษาประเด็นปัญหาบทบัญญัติว่าด้วยความผิดฐานทำแท้งของ สปป.ลาว ที่ผ่านมาแล้ว หากได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะดังกล่าวแล้ว ก็จะทำให้กฎหมายความผิดเกี่ยวกับการทำแท้งของ สปป.ลาว สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์และในขณะเดียวกันเป็นการคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์ด้วย ซึ่งจะทำให้กฎหมายมีความเหมาะสมกับสังคมลาวในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- คณิต ณ นคร. (2549) *กฎหมายอาญาภาคความผิด*, พิมพ์ครั้งที่ 9, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2545) *กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 2 และภาค 3*, พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2552) *มุมมองใหม่ในกฎหมายอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499. (2499, 15 พฤศจิกายน) *ราชกิจจานุเบกษา*, ฉบับพิเศษ, เล่มที่ 73, ตอนที่ 95, หน้า 12-171.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. (2544) *เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายอาญา 2: ภาคความผิด หน่วยที่ 8-15*, พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช.
- เมธิกาญจน์ ช้างหัวหน้า. (2552, กันยายน-ธันวาคม) *ความชอบธรรมในการทำแท้งกรณีชีวิตในครรภ์มารดาไม่สมประกอบ, ดุลพาท*, ปีที่ 3, ฉบับที่ 56, หน้า 158-161.
- วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์. (2537) *นิติเวชศาสตร์ ฉบับกฎหมายทำแท้งข้อโต้แย้งที่ไม่ยุติ*, กรุงเทพฯ: เจเนเดอร์เพรส.
- หยุด แสงอุทัย. (2544) *กฎหมายอาญาภาค 2-3*, พิมพ์ครั้งที่ 20, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Abortion Act 1967*, [Online], Available:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/87> [7 July 2016]
- Sacdpraseuth, A. (2014) *Situation of abortion in Lao PDR*, Vientiane: Ministry of Public Health.

Sacdpraseuth, A., Soukhaphonh, P., Kommanivong, C. & Banechith, C.

(2004) *Hospital-based descriptive study of illegal induced abortion related mortality and morbidity and its cost on health services*, Vientiane: Ministry of Public Health.

Sacdpraseuth, A., Soukhaphonh, P., Nanthanonty, S. & Phonsana, P. (1993)

The voluntary termination of pregnancy in The Lao People's Democratic Republic, survey of practitioners in six main province of The Lao PDR, Vientiane: Ministry of Public Health.

**ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จและปัจจัยสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด
ของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ
ของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ**

Factors Contributing to Success, Problems, Obstacles and Limitations in Public
Health Policy Driven of the National Health Commission Office of Thailand

กฤษณ์ รัชชาติเจริญ¹ และภัทร์ พลอยแหวน²

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จ และปัจจัยสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการดำเนินงาน โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ มีการเก็บข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัย และการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) คณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คป.) ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) หรือผู้แทน ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ (1) อุปสรรคต่อการดำเนินงานที่ส่งผลให้ผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ของ สช. สามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ อุปสรรคภายในองค์กร และอุปสรรคภายนอกองค์กร (2) ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของ สช. สามารถจำแนกได้เป็น 12 ประการสำคัญ และ (3) ข้อเสนอแนะการพัฒนาการดำเนินงานของ สช. สามารถจำแนกได้เป็น 6 ประการสำคัญ

คำสำคัญ: ความสำเร็จ / ปัญหา / อุปสรรค / ข้อจำกัด / นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ / คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

¹ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, อีเมล krishphd@live.com

² คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, อีเมล phut.plo@mahidol.ac.th

Abstract

This research aims to analyze success factors, problems, obstacles and limitations of operation in public health policy driven of the National Health Commission Office of Thailand. Using qualitative research and collecting data from related documents and in-depth interviews. The group consists of key data is National Health Board, The Executive Board of the National Health Council, Executive Office of the National Health or representative. The result is divided into four major sections: (1) impede the operations resulted in operating results did not meet planned for National Health Commission Office. It can be classified into two major groups, including barriers within the organization and barriers outside the organization (2) factors that contribute to success in the implementation of the commission can be divided into 12 main ideas (3) suggestions to improve operations of the commission can be divided into 6 main ideas.

Keywords: Success / Problems / Obstacles / Limitations / Health Public Policy / National Health Commission

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) เป็นหน่วยงานประเภท “องค์การมหาชน” ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ และมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ (Healthy Public Policy) อันเป็นนโยบายที่เกิดจากการปฏิรูประบบสุขภาพของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีการตราพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 และเกิดเครือข่ายสมัชชาสุขภาพในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะสุขภาพเพื่อสุขภาพอยู่ในหลายระดับทุกจังหวัดของประเทศไทย จากอดีตจนถึงปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติมีการผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อน

และข้อเสนอเชิงนโยบายจากภาคีเครือข่ายสมัชชาสุขภาพแห่งชาติกว่า 60 มติแล้ว และจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นต่อไปเรื่อยๆ ในอนาคต ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งภายในและภายนอก

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ได้บัญญัติเนื้อหาเกี่ยวกับการกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติไว้ โดยจะต้องมีการดำเนินการอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ได้มีระบบการประเมินผลภายในเพื่อการพัฒนาองค์กรและเพื่อการรองรับการประเมินผลจากผู้ประเมินภายนอกด้วย ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) เป็นหน่วยงานที่ต้องจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานโดยผู้ประเมินภายนอกอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับกรอบแนวทางการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และเพื่อใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศประกอบการพัฒนากระบวนการบริหารภายในของ สช. เอง ทั้งในส่วนการจัดทำข้อเสนอในการพัฒนาการดำเนินงานและเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร และในปีงบประมาณ 2558 สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติต้องจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานด้วยเช่นกัน โดยการประเมินผลการดำเนินงานทั้งการประเมินผลภายในและภายนอกองค์กร

ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) จึงได้มีการกำหนดระบบการประเมินผลภายในองค์กร โดยมีกรอบการประเมินผลและดำเนินการให้เกิดความเชื่อมโยงและสนับสนุนข้อมูลสารสนเทศทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อให้การประเมินผลมีประสิทธิภาพและให้ได้ข้อเสนอจากการประเมินผลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนากระบวนการบริหารภายในของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จ และปัจจัยสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

วิธีการศึกษา

วิธีการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ การเก็บข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัย และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ การเก็บข้อมูลเป็นการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) จำนวน 9 ราย โดยเลือกผู้แทนจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ จำนวน 3 ท่าน ผู้แทนองค์การภาคเอกชน จำนวน 3 ท่าน และผู้แทนภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 ท่าน

2. กลุ่มคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คป.) จำนวน 7 ราย

3. กลุ่มผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติหรือผู้แทน จำนวน 12 ราย (เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ จำนวน 1 ราย และผู้บริหารระดับสำนัก จำนวน 11 ราย)

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ (1) อุปสรรคต่อการดำเนินงานที่ส่งผลให้ผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ของ สช. (2) ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของ สช. (3) ข้อเสนอแนะการพัฒนาการดำเนินงานของ สช.

1. อุปสรรคต่อการดำเนินงานที่ส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ของ สช.

อุปสรรคต่อการดำเนินงานที่ส่งผลให้ผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ของ สช. สามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ อุปสรรคภายในองค์กร และอุปสรรคภายนอกองค์กร ดังรายละเอียดต่อไปนี้

อุปสรรคการดำเนินงานภายในองค์กร

การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พบอุปสรรคการดำเนินงานภายในองค์กร 6 ประการ ได้แก่

1) การสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นกับบุคลากรและประชาสังคมภาคีเครือข่ายในประเด็นของผู้ทำหน้าที่บทบาทหลักการทำงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมที่เป็นภาคีเครือข่ายสมัชชาที่เป็นเจ้าของประเด็นไม่ใช่ สช. และการส่งต่อประเด็นในเชิงของการขับเคลื่อน การทำงานต้องไม่แยกส่วนว่าใครทำจุดใด ใครทำตำแหน่งใด เพราะนั่นจะทำให้การทำงานในเชิงของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมให้กลายเป็นงานประจำไปในที่สุด โดยทุกคนต้องเข้าใจในหลักการ และแนวคิดของการทำงานของ สช. อย่างแท้จริงและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรด้วย การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ภาคีเครือข่ายภาคประชาชนว่าการทำงานสมัชชาสุขภาพไม่ใช่เป็นเรื่องของประชาชนเท่านั้น ภาคีเครือข่ายหลายกลุ่มยังเข้าใจว่าสมัชชาสุขภาพเป็นเรื่องของประชาชนที่จะส่งต่อนโยบายให้กับภาครัฐเท่านั้น หรือแม้แต่การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลังของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม แต่คนส่วนใหญ่กลับเข้าใจผิดว่า สช. ต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักและเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ จึงทำให้เกิดความคาดหวังที่เกินกว่าบทบาทหน้าที่ที่ควรจะเป็นของ สช. ดังนั้น การส่งต่อแนวคิดและหลักการของการทำงานของ สช. จากบุคลากรรุ่นแรกๆ ต่อไปยังบุคลากรรุ่นหลังๆ และภาคีเครือข่ายจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้เกิดขึ้นให้ได้

2) การเปลี่ยนแปลงการทำงานในลักษณะของการทำงานเชิงวิชาการที่จำเป็นจะต้องอาศัยสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) โดยหน่วยงานนี้จะเป็นผู้รับผิดชอบในการในส่วนที่เป็นเชิงวิชาการและ สข. ผลักดันในเชิงนโยบาย แต่ปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้ สข. ต้องทำงานทั้งสองลักษณะควบคู่กันไปโดยองค์กรเดียว ทำให้ต้องทำหน้าที่ด้านวิชาการเพิ่มขึ้นด้วย และบุคลากรของ สข. ที่จะเข้ามาทำงานด้านวิชาการก็มีจำนวนไม่มาก เพราะลักษณะงานของ สข. จะเน้นที่การประสานงานในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม ดังนั้นบุคลากรของ สข. จึงเป็นนักประสานมากกว่าจะเป็นนักวิชาการ และความคาดหวังของ สข. ในประเด็นนี้จึงเกี่ยวพันไปกับการหาเครือข่ายในการสร้างองค์ความรู้ในเชิงวิชาการเพื่อสนับสนุนให้ สข. สามารถขับเคลื่อนงานในเชิงนโยบายได้อย่างเต็มที่

3) ความไม่สมดุลของอัตรากำลังคนกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการของ สข. โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาบุคลากรในระดับกลางที่จะขึ้นเป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์กรที่ยังไม่สามารถพัฒนาขีดสมรรถนะขึ้นมาได้ทันท่วงที ซึ่งการดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติที่มีความเหมาะสมเป็นไปค่อนข้างยาก ประกอบกับ สข. ยังขาดการวิเคราะห์อัตรากำลังอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้ปัญหาด้านอัตรากำลังคนลดลงได้

4) การทบทวนองค์ความรู้ในเชิงวิชาการสำหรับการกำหนดมติสมัชชา โดยเฉพาะมติสมัชชา “ขาขึ้น” ซึ่งบางมติสมัชชายังมีองค์ความรู้อยู่น้อย การสร้างองค์ความรู้เพื่อการทำงานยังไม่เพียงพอ องค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและองค์ความรู้เกี่ยวกับมติสมัชชาจึงมีอยู่อย่างจำกัด แม้กระทั่งในสถาบันการศึกษา/มหาวิทยาลัยที่ทำหน้าที่เป็นผู้สร้างองค์ความรู้ยังสร้างองค์ความรู้ไม่เพียงพอและทันต่อกาลเวลา ทำให้ สข. ต้องทำหน้าที่ในการสร้างองค์ความรู้ในเชิงวิชาการเหล่านี้ขึ้นมาควบคู่กันไปด้วย เพราะองค์ความรู้มีลักษณะเป็นพลวัตที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา จากการศึกษา พบมติสมัชชาขาขึ้นมีองค์ความรู้ที่ต้องพัฒนาก่อนการขับเคลื่อนมติสมัชชาขาขึ้นพอสมควร โดยคณะผู้วิจัย พบข้อมูล

ตัวอย่างสำคัญต่อการพัฒนามติสมัชชาฯฯขึ้นควรมีการศึกษาในเชิงลึกขององค์ประกอบด้านปัจจัย (Determinant) ให้ครบทุกองค์ประกอบ และเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติภายใต้องค์ประกอบในทุกกระบวนการ และส่งเสริมการผสานความเข้าใจ (Integration) ตั้งแต่การระดมความคิดเห็นต่อการพิจารณาติในช่วงฯฯขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้มข้นและเห็นทิศทาง (Direction) สร้างจุดยืนในช่วงการดำเนินงานระดับฯฯเคลื่อนให้เกิดความเข้มข้นต่อไป ทั้งนี้คณะผู้วิจัยเสนอแนวทาง DID

กล่าวคือ กระบวนการพิจารณาติสมัชชาฯฯขึ้น ควรประกอบด้วย (Determinant / Integration / Direction) ซึ่งปัจจุบันพบว่า ความชัดเจนด้านการผสานความเข้าใจ (Integration) ตั้งแต่การระดมความคิดเห็นต่อการพิจารณาติสมัชชาฯฯขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้มข้นและเห็นทิศทาง (Direction) ปัจจุบันนี้เกิดมิติเชิงประจักษ์อย่างชัดเจน แต่ทั้งนี้ อาจพิจารณาให้เกิดกระบวนการด้านการศึกษาองค์ประกอบของปัจจัย (Determinant) ที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดต่อไป ตัวอย่างการดำเนินงานที่พบข้อจำกัดและขาดแนวการศึกษาขององค์ประกอบของปัจจัย (Determinant)

จากมติสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 6 พ.ศ.2556 มติที่ 4 แผนยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ พ.ศ.2557-2561 พบว่าได้ขับเคลื่อนในมุมของงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านการจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ อาศัยพื้นฐานสำคัญจากสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 4 ในปีพุทธศักราช 2554 ซึ่งมีมติ "การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทางวิทยุกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต" และในเวทีสมัชชาสุขภาพ ครั้งที่ 6 นี้ ได้พิจารณารายงานเรื่องแผนยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ พ.ศ.2557-2561 เกิดผลการรับทราบถึงรัฐธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ หมวด 8 การคุ้มครองผู้บริโภค มาตราการ 71(8) และมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 4 มติ 5 การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทางวิทยุกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ห่วงใยว่าการ

ดำเนินการจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ นั้นมีทรัพยากรอย่างจำกัด ในขณะที่ต้องบรรลุเป้าหมายในการจัดการปัญหาได้รอบด้าน มีประสิทธิภาพ ต่อเนื่อง ยั่งยืน และเท่าทันช่องทางการสื่อสารใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงต้องดำเนินการอย่างมียุทธศาสตร์ด้วยการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย อย่างเป็นกัลยาณมิตร ตระหนักถึงประโยชน์ในกระบวนการยกย่อง รับรอง และขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ พ.ศ.2557-2561 อย่างมีส่วนร่วมในหมู่กัลยาณมิตร ชื่นชม ต่อความพยายามทุกภาคส่วน ในการยกย่องแผนยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ พ.ศ.2557-2561 เพื่อขจัดโฆษณาที่โอ้อวดสรรพคุณเกินจริง เป็นเท็จและหลอกลวงผู้บริโภค และเห็นว่าแผนยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ พ.ศ. 2557-2561 จะเป็นกรอบแนวทางที่สามารถระดมพลังทางสังคมจากทุกภาคส่วน ก่อให้เกิดเครือข่ายระดับชาติ เพื่อจัดการปัญหาโฆษณาผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์ได้อย่างยั่งยืน ภายหลังการเคาะฆโมติ คณะผู้วิจัยพบบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Understanding: MOU) การจัดการปัญหาโฆษณา ที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทางวิทยุกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ และสื่ออินเทอร์เน็ต ได้ลงนาม ในวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ.2555 และสิ้นสุดข้อตกลงในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2558

หากพิจารณาตามหลัก DID ที่คณะผู้วิจัยเสนอ พบกระบวนการด้านการศึกษา องค์ประกอบของปัจจัย (Determinant) ส่วนของ D แรก ขาดหายไป เพราะองค์ประกอบสำคัญต่อการดำเนินการจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ขาดการพิจารณาในมิติของกฎหมาย (Laws) หรือ พระราชบัญญัติ (Act/Statute) ที่เกี่ยวข้องเพราะการปฏิบัติ ภาคีที่เกี่ยวข้องในแต่ละมิติ พบการลงนามบันทึกข้อตกลงในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันแล้วก็จริง แต่การปฏิบัติแต่ละภาคส่วนของภาคีก็ยังยึดติดกับข้อกฎหมายหรือพระราชบัญญัติเดิมต่อการปฏิบัติงาน

และพบความล้มสมัยของพระราชบัญญัติหลากหลายฉบับที่มีความล้มสมัยมากกว่าสามสิบปี ทั้งนี้ ช่วงขาขึ้นของมติสมัชชา คณะผู้วิจัยพบว่ายังไม่ชัดเจนด้านการทบทวนและทำการศึกษาศักยภาพประกอบของปัจจัย (Determinant) ด้านมิติของพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติอาหาร พุทธศักราช 2522 หรือ พระราชบัญญัติยา พุทธศักราช 2510 ซึ่งล้มสมัยมาก จึงส่งผลให้ความเกรงกลัวของผู้ประกอบการ และความตระหนักต่อการดำเนินการจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ อ่อนแอลงทันที ทั้งที่เป็นหนึ่งในมิติของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติมาแล้ว ร่วมสองเวที

1) แผนที่เดินทาง (Road Map) ระยะเวลาของการทำงานยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน ถึงประเด็นนโยบายสาธารณะแต่ละปีควรจะต้องดำเนินการในประเด็นหรือมิติใดบ้างที่สำคัญและควรต้องดำเนินการก่อนหลัง เป็นการจับความสำคัญของเนื้อหา เพื่อให้ได้ภาพการทำงานที่ชัดเจน ซึ่ง สช. กำลังดำเนินการในแผนฉบับที่ 3

2) การส่งต่อความรู้และสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นกับคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) และคณะกรรมการบริหาร (คบ.) เมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่ง

อุปสรรคการดำเนินงานภายนอกองค์กร

การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พบอุปสรรคการดำเนินงานภายนอกองค์กร 12 ประการ ได้แก่

1) สถานการณ์ทางการเมืองและอำนาจรัฐจากส่วนกลางในการตัดสินใจชี้ขาดการดำเนินงานของ สช. และภาคีเครือข่าย รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศ ทั้งในช่วงปัจจุบันและที่ผ่านมา อาทิ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ส่งผลให้เกิดขึ้นของเครือข่ายสมัชชาชาติการสนับสนุนการดำเนินงานตามไปด้วย กระบวนการสมัชชาที่ต้องการสร้างความ

เข้มแข็งให้ภาคประชาชนและทำงานคู่ขนานไปกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถูกกดทับด้วยอำนาจจากรัฐบาลกลางผ่านหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่ครอบคลุมอยู่ทั่วประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลบางชุดยังขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ทำให้เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้งจำเป็นต้องมาสร้างความเข้าใจแก่รัฐบาลใหม่ ทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง

2) รัฐบาลยังมีความไม่เข้าใจเนื้อหาในการทำงานของ สช. ซึ่งการทำงานของ สช. มีความแตกต่างโดยการสร้างนโยบายที่เป็นแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up) จากภาคประชาสังคมที่เป็นภาคีเครือข่ายสมัชชา ที่ทำให้ได้นโยบายสาธารณะที่สอดคล้องและตรงกับความต้องการและการแก้ไขปัญหาของพื้นที่แต่ละพื้นที่ ซึ่งแตกต่างจากการกำหนดนโยบายของรัฐบาลที่มีลักษณะเป็นไปแบบบนลงล่าง (Top-down) ที่ใช้กลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียวหรือนักวิชาการเพียงกลุ่มเดียวในการกำหนดนโยบายและใช้กันทั่วประเทศโดยขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และด้วยความแตกต่างของ สช. นี้ หากรัฐบาลปราศจากความเข้าใจในเนื้องาก็จะส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณในการทำงานของ สช.

3) ความคาดหวังของพื้นที่ต่อ สช. ในบางพื้นที่ที่สมัชชาพื้นที่คาดหวังจะเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนมติสมัชชาด้วยตนเองก็จะเกิดความเข้มแข็งและสามารถดำเนินการไปได้ ในขณะที่บางพื้นที่คาดหวังจะให้ สช. เป็นตัวหลักของการขับเคลื่อนมติสมัชชาก็จะทำให้การเคลื่อนไหวงานเป็นไปไม่ได้และไม่ประสบความสำเร็จ เพราะบทบาทของ สช. เป็นเพียงผู้สนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเท่านั้น การขับเคลื่อนที่แท้จริงต้องเป็นบทบาทของสมัชชาเป็นหลัก

4) ความสามารถในการเขียนงานเชิงวิชาการ การจัดทำเอกสารทางการเงินของภาคีเครือข่าย ทำให้บางโครงการต้องมีกรขยายระยะเวลาการทำงานออกไปเพราะปิดโครงการไม่ได้ ทำให้ สช. ต้องส่งบุคลากรเข้าไปช่วยสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายสามารถจัดทำข้อมูลเชิงวิชาการเพื่อปิดโครงการสำหรับการขอรับงบประมาณ

สนับสนุนในโครงการนั้น ภาคประชาสังคมยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณโครงการที่ได้รับการสนับสนุน ทำให้การทำงานขาดเอกสารประกอบการเบิกจ่าย การไม่จัดบันทึกค่าใช้จ่ายที่ได้ดำเนินการไปเมื่อเวลาผ่านไปไม่สามารถจำได้ว่าใช้จ่ายไปเพื่อการใด

5) การสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับภาคประชาสังคมที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายสมัชชา ภาคประชาสังคมที่เข้าร่วมกระบวนการใหม่ๆ จะยังขาดความเข้าใจว่ากระบวนการสมัชชาคืออะไร และตนเองจะเข้าร่วมขับเคลื่อนอย่างไร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับสมัชชาพื้นที่และท้ายที่สุดจะส่งผลต่อกระบวนการขับเคลื่อนสมัชชาชาติด้วย

6) การเกิดมติสมัชชาใหม่ๆ ขึ้นทุกปี ทำให้การขับเคลื่อนมติสมัชชาสุขภาพปีเก่าขาดการกระตุ้น หรือขาดตอนในการทำงาน รวมไปถึงการขาดพื้นที่ในการเข้าร่วมเวทีการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติแต่ละปี และขาดการติดตามสนับสนุนอย่างต่อเนื่องของหน่วยงานต่างๆ ประกอบกับความไม่สมดุลกันระหว่างอัตรากำลังของบุคลากรของ สช. กับมติสมัชชาที่เกิดขึ้นใหม่แต่ละปีๆ แต่บุคลากรยังคงมีอัตราเท่าเดิม

7) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพมักจะไม่มีความคุ้นชินกับระบบการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่าง คือรัฐบาลต้องกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะและสั่งการให้หน่วยงานราชการต่างๆ ขับเคลื่อน ซึ่งถ้าไม่มีการกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะมักจะไม่ค่อยมีส่วนราชการเข้ามาร่วมขับเคลื่อนเท่าใดนัก ดังนั้นการทำงานของหน่วยงานราชการต่างๆ มักจะทำงานตามตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อการวัดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการทำงานงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมไม่ได้ถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ทำให้การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานน้อยลงไปด้วย เว้นเสียแต่ผู้บริหารกำหนดเป็นตัวชี้วัดการทำงานร่วมด้วย ก็จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการทำงานที่มากขึ้นตามไปด้วย

8) การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมยังขาดกลไกที่สนับสนุนอย่างประสิทธิภาพ การออกแบบโครงสร้างการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นประโยชน์กับการทำงานนโยบายสาธารณะที่เป็น “ขาขึ้น” แต่นโยบาย “ขาเคลื่อน” ยังไม่มีกลไกที่จะผลักดันนอกจากสมัชชาพื้นที่ ซึ่งหากสมัชชาไม่สามารถขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของตนเองได้ก็จะส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในที่สุด

9) กระบวนการสมัชชาชาติเป็นข้อจำกัดให้กลุ่มคนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการสมัชชาชาติได้ ด้วยเหตุผลของขั้นตอนในการรับประเด็นที่ต้องดำเนินการผ่านเวทีวิชาการ เสนอเข้าสมัชชาชาติให้เกิดเป็นฉันทามติ รวมถึงการทำเอกสารต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบัน สช. ได้เพิ่มช่องทางการรับประเด็นใหม่ๆ ตลอดทั้งปี เข้ามาจากเครือข่ายต่างๆ ซึ่งไม่ใช่ช่องทางเดิม (Track) เพื่อให้กลุ่มต่างๆ ได้มีโอกาสนำเสนอประเด็นเข้าสู่กระบวนการสมัชชาชาติมากขึ้น

10) ขาดกลไกการทำงานที่เชื่อมต่อกับมติคณะรัฐมนตรีภายหลังที่มีการประกาศเป็นนโยบายสุขภาพแห่งชาติที่ชัดเจน ควรต้องมีการดำเนินการสร้างกลไกให้เกิดการขับเคลื่อนต่อ โดยอาจจะตั้งกำหนดเจ้าภาพที่เป็นหน่วยงานหลัก ประกอบกับการกำหนดงบประมาณที่จัดสรรให้กับการทำงานของหน่วยงานนั้นๆ ร่วมด้วย

11) ขาดกลไกที่เชื่อมต่อความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกัน เพราะการทำงานของหน่วยงานจะเห็นความสำคัญของตนเองเป็นสำคัญเพราะตนเองได้ประโยชน์โดยตรง การทำงานที่หน่วยงานของตนเองอาจจะเสียเปรียบหรือเสียประโยชน์จะไม่เกิดความร่วมมือ ทั้งๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม

12) ผู้ว่าราชการจังหวัดมีการสับเปลี่ยนโยกย้ายบ่อยในบางจังหวัด ส่งผลต่อการดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมที่ชะงักไปบ้าง เพราะเกิดการขาดตอนในการมอบหมายสั่งการ และบางครั้งมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ใหม่ที่ไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานตามนโยบายเดิมที่กำหนดไว้

ทั้งนี้ ปัจจัยอุปสรรคที่ได้แสดงไว้ข้างต้น เป็นปัจจัยที่ยากแก่การควบคุม ซึ่งปัจจัยอุปสรรคเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ สช. จะต้องให้ความสำคัญ พร้อมรับมือและดำเนินการแก้ไขและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในเชิงกลไกทางด้านการกำกับติดตามโดยอาศัยสรรพกำลังของ สช. ที่มีอยู่เพื่อการลดทอนปัจจัยอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้

2. ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของ สช.

ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของ สช. สามารถจำแนกได้เป็น 12 ประการสำคัญ ได้แก่

1) การมีพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ งบประมาณของหน่วยงานเอง และเครื่องมือที่ใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมที่กำหนดขึ้นในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ อันประกอบไปด้วย ธรรมนูญสุขภาพ สมัชชาสุขภาพ การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ การส่งเสริมสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ และการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

2) คณะกรรมการบริหาร (คบ.) ของ สช. ในฐานะที่เป็นกลไกในการกำกับติดตามให้การดำเนินงานของ สช. เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ และปรับแผนและงบประมาณเมื่อการดำเนินงานมีอุปสรรคหรือปัญหาอันอาจส่งผลต่อการดำเนินงานไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ได้

3) การออกแบบระบบงบประมาณของ สช. ที่มีลักษณะสามารถดำเนินการต่อเนื่องได้ ทำให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่อง ไม่จำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายปีเหมือนกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ทั่วไป ซึ่งการออกแบบโครงสร้างงบประมาณลักษณะนี้จะเชื่อมโยงไปกับกลไกในการกำกับติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร (คบ.) ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการปรับแผนงานและแผนงบประมาณตามที่พิจารณาเห็นสมควร

4) การจัดแบ่งโครงสร้างทางการบริหารเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) และคณะกรรมการบริหาร (คบ.) ซึ่ง

คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) จะทำหน้าที่ในเชิงของการบริหารนโยบายและผลักดันนโยบายเข้าสู่วาระของประเทศ ส่วนคณะกรรมการบริหาร (คบ.) จะทำหน้าที่ในเชิงของการบริหารองค์กรให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ในแผนงานและแผนงบประมาณ การแบ่งโครงสร้างการบริหารลักษณะนี้ทำให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานและเป็นการบริหารที่หนุนเสริมการทำงานระหว่างกัน ถ้าโครงสร้างการบริหารเหลือเพียงคณะกรรมการชุดเดียวจะทำให้การทำงานล่าช้าเพราะในการประชุมของคณะกรรมการจะต้องพิจารณาการระดมจำนวนมากทั้งเรื่องเชิงนโยบายและเรื่องเชิงการบริหารองค์กรอาจทำให้เกิดความไม่คล่องตัวเกิดขึ้นได้

5) หลักการทำงานในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพจะเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นหลักการและหัวใจสำคัญที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติด้วย การมีส่วนร่วมไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเป็นเพียงหลักการเท่านั้น หากแต่ สช. ได้สร้างกลไกสำคัญของการสร้างการมีส่วนร่วมผ่านการจัดรูปสมัชชาที่มาจากทุกภาคส่วนตามยุทธศาสตร์การทำงานหลักของ สช. ที่เรียกว่า “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” อันประกอบไปด้วยภาคีเครือข่ายสมัชชาที่มาจากทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ และที่สำคัญคือภาคประชาสังคม โดยเปิดให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการและขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดประเด็นการเสนอประเด็น การเลือกประเด็น และการร่วมตัดสินใจในประเด็น กระบวนการมีส่วนร่วมเหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญของการสร้างนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ที่ตอบสนองและตรงกับความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง โดยจะขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งไม่ได้เลย ดังนั้นประเด็นการสร้างควมตระหนักในเรื่องของความเป็นเจ้าของร่วม (Ownership) ของภาคประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ในประเด็นนโยบายสาธารณะเหล่านั้นต้องสร้างให้เกิดควบคู่กันไปด้วย การเปลี่ยนผ่านจากความเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (Social Partner) ไปสู่การเป็นเจ้าของร่วม (Social Owner) จึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งด้วย

6) บุคลากรของ สช. ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง จนถึงผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติการเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีจิตสาธารณะ (Public Minded) ค่อนข้างสูงที่เข้ามาทำงานในเชิงของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม การที่บุคลากรมีจิตสาธารณะสูงทำให้เกิดการทุ่มเทการทำงานและสามารถทำงานในระดับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี และการทำงานไม่ยึดติดกับระบบการทำงานแบบราชการที่จะทำให้ความสัมพันธ์เป็นไปอีกลักษณะหนึ่งที่ไม่สามารถทำงานในลักษณะของการมีส่วนร่วมได้ แต่การทำงานของบุคลากรของ สช. จะมีความแตกต่างออกไป กล่าวคือเป็นการทำงานที่อยู่บนพื้นฐานของการสร้างสัมพันธ์ภาพที่เน้นความเท่าเทียมกันของภาคีเครือข่ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เป็นพันธมิตรและเป็นกัลยาณมิตรระหว่างกัน ทำให้คนทำงานในพื้นที่รู้สึกสบายใจที่จะร่วมงานด้วย

7) “กระบวนการสมัชชา” เครื่องมือสำคัญของการทำงานนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม โดย สช. ใช้กระบวนการสมัชชาเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพ ที่จะทำให้เกิดเครื่องมือในการดำเนินงานอื่นๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นธรรมนูญสุขภาพ สมัชชาพื้นที่และสมัชชาชาติ เป็นต้น การทำงานต้องเชื่อมโยงภาคีหลักๆ ทั้งสามภาคีตามแนวคิด “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” อันประกอบไปด้วย ภาคีรัฐ ภาคีวิชาการ และภาคีประชาสังคม (MK: Member of Knowledge, MP: Member of Politics, MS: Member of Social) สช. มีการสร้างกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการสมัชชาในพื้นที่เป็นตัวหลักในการดำเนินงาน ด้วยข้อจำกัดด้านอัตรากำลังของบุคลากร สช. ที่มีอยู่อย่างจำกัด สมัชชาต้องเป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนมติสมัชชาพื้นที่ และสร้างรูปแบบการทำงานระหว่าง สช. กับสมัชชาในพื้นที่ที่เน้นความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วนทางสังคม มากกว่าที่จะเป็นความสัมพันธ์แบบราชการหรือแบบระบบธุรกิจ บทบาทของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมและบทบาทของคนทำนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม ถ้ามีมากในพื้นที่ โอกาสที่การขับเคลื่อนประเด็นมติสาธารณะก็จะมีสูงตามไปด้วย

8) ความสามารถของกระบวนการสมัชชาที่มีการเชื่อมโยงการทำงาน ขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กันในมิติสมัชชาที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน การทำงานในการ ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมอาจจะต้องใช้รูปแบบ Cross Sector Model เข้ามาใช้ในการดำเนินงาน ซึ่งอาจจะต้องมาพิจารณาร่วมกันเพื่อหา มิติสมัชชาว่ามีมิติสมัชชาใดบ้างที่ต้องใช้วิธีการดำเนินงานแบบ Cross Sector Model เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ เป็นการมอง มิติสมัชชาในเชิงระบบที่ไม่ใช่แค่สุขภาพแต่อาจจะยืดโยงไปถึงระบบเศรษฐกิจหรือ ระบบอื่นๆ ด้วยก็ได้

9) การออกแบบโครงสร้างของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีจากกระทรวงต่างๆ และภาคส่วนต่างๆ รวมเข้า เป็นคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) ส่งผลต่อการผลักดันมิติสมัชชาเข้าสู่ คณะรัฐมนตรีและเกิดนโยบายของประเทศได้ โครงสร้างลักษณะนี้ถือเป็นกลไกตัวเชื่อม ระหว่างภาคเครือข่ายสมัชชาในระดับพื้นที่กับคณะรัฐมนตรี/รัฐบาลที่สำคัญต่อการ ดำเนินงานด้านนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของประเทศ

10) การสร้างและพัฒนากลไกสมัชชาระดับจังหวัดที่ครอบคลุมทุก จังหวัดในการทำงานค้นหาประเด็นปัญหาและขับเคลื่อนนโยบายเพื่อสุขภาพแบบมี ส่วนร่วม กลไกสมัชชาระดับจังหวัดจะเป็นตัวสะท้อนภาพความเข้มแข็งของสมัชชา พื้นที่ด้วย

11) ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2552 ที่ทำหน้าที่เป็น กรอบและแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานด้านสุขภาพ ของประเทศ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีการทบทวนอย่างน้อยทุก 5 ปี ซึ่งธรรมนูญว่าด้วย ระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2552 มีส่วนสำคัญต่อการขยายผลธรรมนูญสุขภาพพื้นที่ ให้กว้างขวางมากขึ้น โดยปัจจุบันมีการประกาศใช้ธรรมนูญสุขภาพพื้นที่ไปแล้ว 182 แห่ง และอยู่ระหว่างจัดทำอีก 199 แห่ง โดยธรรมนูญสุขภาพที่เกิดจากการรับฟังความ คิดเห็นของประชาชนในพื้นที่จะมีความสำคัญและสัมพันธ์กับระบบสุขภาพในอนาคต

ของพื้นที่ตนเอง รวมไปถึงการสร้างความร่วมมือกับสถาบันและกลุ่มวิชาการ หลากหลายสาขา อีกทั้งยังมีส่วนในการสร้างความเป็นธรรมในระบบสุขภาพแก่กลุ่มบุคคลที่เป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเปราะบางให้ได้รับความเป็นธรรมด้านสุขภาพด้วย

12) การสนับสนุนการใช้สิทธิด้านสุขภาพ โดยมีการพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมการใช้สิทธิด้านสุขภาพในรูปของคณะกรรมการที่มาจากสภาวิชาชีพ หน่วยงานยุทธศาสตร์ และหน่วยงานด้านกฎหมาย เพื่อสนับสนุนให้เกิดกลไกคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อการใช้สิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพโดยมีการประสาน สนับสนุน และเผยแพร่ความรู้ และสื่อสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับ มาตรา 12 ให้โรงพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งสถาบันการศึกษาที่มีการสอนคณะแพทยศาสตร์และพยาบาลศาสตร์ทั่วประเทศ และมีการประสานงานและสนับสนุนเพื่อประกอบการพิจารณาคดีกรณีมีผู้ฟ้องศาลปกครองสูงสุดให้ยกเลิกกฎกระทรวงตามมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ และศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้องในที่สุด

3. ข้อเสนอแนะการพัฒนาการดำเนินงานของ สช.

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ มีข้อเสนอแนะการพัฒนาที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของ สช. ได้แก่ (1) การสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นกับบุคลากรและภาคีเครือข่ายในประเด็นของการทำงาน (2) การเปลี่ยนแปลงการทำงานในลักษณะของการทำงานเชิงวิชาการที่ทำให้ต้องแบกรับอัตรากำลังคนที่ทำงานเชิงวิชาการเพิ่มขึ้น (3) ความไม่สมดุลของอัตรากำลังคนกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ (4) การทบทวนองค์ความรู้ในเชิงวิชาการสำหรับการกำหนดมติสมัชชา “ขาขึ้น” ซึ่งบางมติสมัชชายังมีองค์ความรู้อยู่น้อย (5) แผนที่เดินทาง (Road Map) ระยะยาวของการทำงานยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน (6) การส่งต่อความรู้และสร้างความผูกพันระหว่างกัน และสำหรับอุปสรรคการดำเนินงานภายนอกองค์กร

สรุปผลการศึกษา

การดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายของ สช. มีแนวคิดหลักคือ กระบวนการสมัชชา ซึ่งมีรากฐานมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือเป็นแนวทางปฏิบัติตามทฤษฎีเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ แต่ในทางปฏิบัติยังคงมี ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดต่อการดำเนินงานที่ส่งผลให้ผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ของ สช. ทั้งอุปสรรคภายใน และอุปสรรคภายนอกองค์กร โดยอุปสรรคการดำเนินงานภายในองค์กร มี 6 ประการ ได้แก่ (1) ความไม่เข้าใจของประชาสังคมภาคีเครือข่ายต่อบทบาทหลักของ สช. ในสานพลังการทำงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม (2) การขาดแคลนบุคลากรที่ทำงานด้านวิชาการ (3) ความไม่สมดุลของอัตรากำลังคนกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ (4) การทบทวนองค์ความรู้ในเชิงวิชาการสำหรับการกำหนดมติสมัชชา “ขาขึ้น” ซึ่งบางมติสมัชชายังมีองค์ความรู้อยู่น้อย อาทิ มติการจัดการปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายของยา อาหาร และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทางวิทยุกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ที่การพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายที่สัมพันธ์กับมติน้อยและขาดอยู่ เป็นต้น (5) แผนที่เดินทาง (Road Map) ระยะเวลาของการทำงานยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน (6) การส่งต่อความรู้และสร้างความผูกพันระหว่างกัน อุปสรรคการดำเนินงานภายนอกองค์กร มี 12 ประการ ได้แก่ (1) สถานการณ์ทางการเมืองและอำนาจรัฐจากส่วนกลาง (2) รัฐบาลยังมีความไม่เข้าใจเนื้อหาในการทำงาน (3) ความคาดหวังของพื้นที่ต่อ สช. ในบางพื้นที่ (4) ความสามารถในการเขียนงานเชิงวิชาการและการจัดทำเอกสารทางการเงินของภาคีเครือข่าย (5) การสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับภาคประชาสังคม (6) การเกิดมติสมัชชาใหม่ๆ ขึ้นทุกปี ทำให้การขับเคลื่อนมติสมัชชาสุขภาพปีเก่าขาดการกระตุ้นหรือขาดตอนในการทำงาน (7) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมีความคุ้นชินกับระบบการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่าง (8) การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมยังขาดกลไกที่สนับสนุนอย่างประสิทธิภาพ (9) กระบวนการสมัชชาชาติเป็นข้อจำกัดให้กลุ่มคนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึง

กระบวนการสมัชชาชาติได้ (10) ขาดกลไกการทำงานที่เชื่อมต่อกับมติคณะรัฐมนตรี (11) ขาดกลไกที่เชื่อมต่อกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกัน (12) ผู้ว่าราชการจังหวัดมีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายบ่อยมากขึ้นส่งผลต่อการดำเนินงานขับเคลื่อน

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2557) *คู่มือการสำรวจความพึงพอใจ ประจำปี 2557* (เอกสารอัดสำเนา), นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2557) *รายงานการประเมินผลการสื่อสารทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550*, นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2557) *รายงานการประเมินผลภายใน สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2557*, นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2556) *แผนงานหลัก แผนการเงิน และงบประมาณประจำปี 2557* (เอกสารอัดสำเนา), นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2556) *รายงานการประเมินผลภายใน สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2556* (เอกสารอัดสำเนา), นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2556) *รายงานการประเมินผลการสื่อสารทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550* (เอกสารอัดสำเนา), นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2554) *แผนหลักสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ รองรับการทำงานตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 2 ปีงบประมาณ 2555-2559)* (เอกสารอัดสำเนา), นนทบุรี: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2553ก) *จัดกระบวนการสมัชชาสุขภาพ
อย่างไร*, กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2553ข) *สมัชชาสุขภาพ: เครื่องมือพัฒนา
นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม*, กรุงเทพฯ: โอ-วิทย์
(ประเทศไทย).

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2551) *พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ
พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: สหพัฒนไพศาล.

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (ม.ป.ป.) *บันทึกความเห็น กพร. เรื่อง
กรอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตาม
พระราชบัญญัติเฉพาะ (เอกสารอัดสำเนา)*, นนทบุรี: สำนักงานฯ.

โลกร้อนกับคนไร้ดินแดน: มิติทางกฎหมายและความเป็นไปได้

Global Warming and Stateless Persons: Legal Aspects and Feasibility

ชูเกียรติ น้อยฉิม¹, ดามร คำไตรย์² และชนันพร บุญเกิดทรัพย์³

บทคัดย่อ

การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเลที่เป็นผลจากปรากฏการณ์โลกร้อน จะส่งผลต่อการสูญเสียสถานะความเป็นรัฐ ตามนิยามของรัฐภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 โดยปรากฏการณ์โลกร้อนนั้นเป็นผลมาจากมลภาวะทางอากาศ ซึ่งเกิดจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ดังนั้น รัฐในฐานะผู้ทรงสิทธิในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และในฐานะผู้แสดงบทบาทเป็นผู้พัฒนาอุตสาหกรรมจึงควรมีความรับผิดชอบตามหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและตามกฎหมายระหว่างประเทศ การแก้ไขปัญหาคนไร้ดินแดนซึ่งสูญเสียดินแดนของตนไปจากปรากฏการณ์โลกร้อน อาจทำได้เป็นสองแนวทางคือ แนวทางแรกนั้นเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ไขนิยามคำว่ารัฐ เนื่องจากมีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากของสถานการณ์ (Rebus sic Stantibus) โดยเหตุที่ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความรับผิดชอบของมวลมนุษยชาติร่วมกัน ส่วนแนวทางที่สอง คือ รัฐทุกรัฐควรจะร่วมมือกันในการจัดหาดินแดนให้คนไร้ดินแดนที่ได้รับผลกระทบจากภาวะโลกร้อน และพื้นที่สำหรับรัฐบาลพลัดถิ่นที่เสียดินแดนจากภาวะโลกร้อน ทั้งสองแนวทางดังกล่าวจะต้องดำเนินไปบนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างชาติต่างๆ ในฐานะที่ทุกชาติต่างตกอยู่ในฐานะเป็นผู้พัฒนาโลก ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน

คำสำคัญ: โลกร้อน / กฎหมายระหว่างประเทศ / คนไร้ดินแดน / ความรับผิดชอบของรัฐ

¹ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล chukeat@yahoo.com

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย, อีเมล eusebio_dk@yahoo.com

³ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล nid.bks@gmail.com

Abstract

The sea level rise as a result of global warming raises the question about the status of the definition of state according to the Montevideo Convention on the Rights and Duties of States 1933. Air pollution from human activity is the fundamental cause of the global warming. State as a subject of international law and the developer of the global industry should take an account on this regard according to specific environmental laws and the international law. In addition, the global warming has caused the problems of statelessness. Two approaches to solve the problem of statelessness are recommended in this research. Firstly, the definition of state should be reviewed according to the serious change of the situation or "*Rebus sic stantibus*". Secondly, all nations should conclude on the provision of land for the stateless people as a result of global warming and the displaced parliament of the losing territorial nations. Both approaches are based on the cooperation of all nations as the global warming has been primary caused by all as the global developer.

Keywords: Global warming / International law / Stateless persons / State responsibility

บทนำ (เหตุผลความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา)

ปัญหาปรากฏการณ์โลกร้อน (Global Warming) ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมโลกในปัจจุบัน เป็นต้นว่า (1) ผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ (2) ผลกระทบต่อการเกษตรและแหล่งน้ำ (3) ผลกระทบด้านสุขภาพ (4) ผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ ที่ได้ส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปรากฏการณ์โลกร้อนที่มีผลต่อโลกและประชากรของโลกในอนาคตทุกคน โดยไม่จำกัดเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม

รวมทั้ง สัญชาติ ดังนั้นประชาคมโลกจึงได้จัดทำพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)⁴ เพื่อเป็นข้อผูกพันทางกฎหมายในระดับระหว่างประเทศที่ใช้ดำเนินการให้บรรลุป้าหมายในการรับมือกับภาวะปรากฏการณ์โลกร้อน ซึ่งเป็นประเด็นหลักที่จะทำการศึกษาในครั้งนี้เกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของคนไร้ดินแดนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอันเนื่องมาจากปรากฏการณ์โลกร้อน จากการศึกษาที่ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นจนท่วมดินแดนทั้งหมดของประเทศ ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความเป็นรัฐ (Statehood) การศึกษาวิจัยนี้เพื่อนำเสนอถึงความจริงทั้งทางด้านกฎหมายและทางปฏิบัติระหว่างประเทศในปัจจุบันและแนวโน้มอนาคต กรณีที่ประเทศใดประเทศหนึ่งได้สูญเสียดินแดนของตนอันเนื่องมาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้ง มุ่งหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาคมโลก เพื่อบรรเทาปัญหาที่ (จะ) เกิดขึ้นหรือขจัดปัญหานี้ให้หมดไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องสถานะของคนไร้ดินแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดจากปรากฏการณ์โลกร้อน

ความเป็นรัฐและการสูญเสียความเป็นรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศกรณีที่เกิดจากปรากฏการณ์โลกร้อน

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสถานะความเป็นรัฐ

1. ลักษณะ และองค์ประกอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

กฎหมายระหว่างประเทศรับรองให้รัฐเป็นบุคคลหรือผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ทำให้รัฐสามารถมีสิทธิ⁵ หน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบ

⁴ จัดทำเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2540 และมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 12 กุมภาพันธ์

พ.ศ.2548

⁵ สิทธิพื้นฐานของรัฐ ประกอบด้วย (1) สิทธิในความเป็นเอกราช (2) สิทธิในความเท่าเทียมกัน (3) สิทธิในการใช้อำนาจอรัฐ และ (4) สิทธิในการปกป้องตนเองจากการใช้กำลัง: ปรอดดู, Article 1, 5, 2 and 12 of Draft of Declaration on Rights and Duties of States 1949.

ตามกฎหมายระหว่างประเทศ⁶ ซึ่งองค์ประกอบของความเป็นรัฐนั้น ประกอบด้วย (1) ประชากรที่ถาวร (A Permanent Population) (2) ดินแดนที่แน่นอน (A Defined Territory) (3) รัฐบาล (A Government) และ (4) ความสามารถในการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น (A Capacity to Enter into Relations with Other States)⁷ ตามข้อ 1 ของอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 ที่ได้กำหนดไว้ หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งใน 4 ประการ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใด ก็ตาม จะทำให้สูญเสียสถานะความเป็นรัฐไป

2. สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self-Determination) กับสภาพความเป็นอยู่ของรัฐเป็นสิทธิที่รองรับไว้โดยตราสารของกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ⁸ ที่รับรองว่า “ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของ

⁶ หน้าที่พื้นฐานของรัฐ ประกอบด้วย (1) หน้าที่งดเว้นการเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในและภายนอกของรัฐอื่น (2) หน้าที่งดเว้นการยุยงให้เกิดการจลาจลในดินแดนของรัฐอื่นและป้องกันมิให้องค์กรใดในดินแดนของตนเองดำเนินกิจกรรมใดที่ยุยงให้เกิดการจลาจล (3) หน้าที่ในการที่จะให้การปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนในเขตอำนาจรัฐด้วยความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน หลักเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องของเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือ ศาสนา (4) หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของตนเองกับรัฐอื่นๆ โดยสันติวิธี และ (5) หน้าที่ที่จะกำหนดพฤติกรรมของตนเองในดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่นให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ: โปรดดู, Article 3, 4, 6, 8 and 14 of Draft of Declaration on Rights and Duties of States 1949.

⁷ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 6th ed. p. 199, Timothy Hillier, *Principles of public international law*, 77-79; ประสิทธิ์ เอกบุตร, *กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีเมือง เล่ม 2: รัฐ*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), 17.; จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543), 180-197.

⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม, Malcolm N. Shaw, *International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), 252.

ตนเอง”⁹ และสิทธินี้มีส่วนสัมพันธ์กับความเป็นรัฐโดยตรง เพราะคำว่า “ประชาชนทั้งปวง” (All peoples) ย่อมหมายความว่าสิทธิดังกล่าวมีลักษณะเป็นสิทธิร่วมกัน (Collective Rights) ของประชาชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ¹⁰ ตามหลักการของอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933

3. หลักความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของดินแดน¹¹ มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องมิให้รัฐถูกแทรกแซงอำนาจอธิปไตยในกิจการภายในของตน และหลักนี้พบว่ามีความสอดคล้องกับหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐด้วย เพราะที่มาของหลักการนี้มาจากหลัก Uti Possidetis¹² ซึ่งเป็นหลักการที่รัฐมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ในดินแดนอาณาเขตของตนเองมีความเป็นเอกราชไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น และจะ

⁹ Article 1 of the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights and the 1966 International Covenant on Economic Social and Cultural Rights.

¹⁰ Article 1 paragraph 3 of The 1966 International Covenant on Civil and Political Rights.

¹¹ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของดินแดนนี้ นอกจากแสดงนัยเป็นการปกป้องหลักความต่อเนื่องในการดำเนินการปกครองของรัฐ ซึ่งเป็นมุมมองในทางนามธรรมแล้ว อีกนัยหนึ่ง ในทางรูปธรรม หมายถึงการที่รัฐจะต้องมีดินแดนที่ต่อเนื่องกันด้วย แต่มีจำกัดเป็นดินแดนเดียวกันเสมอไป: โปรตดู, Shaw, M. N., International law, pp. 523-524; Information form <http://www.britannica.com> (May 14, 2011)

¹² See e.g. H. Ghebwebet, Identifying Units of Statehood and Determining International Boundaries, Frankfurt am Main, 2006; A. O. Cukwurah, The Settlement of Boundary Disputes in International Law, Manchester, 1967, 114; P. De La Pradelle, La Frontière, Paris, 1928, 86-87; D. Bardonnnet, 'Les Frontières Terrestres et la Relativité de leur Tracé', 153 HR, 1976 V, 9; Shaw, 'Heritage of States', 75; M. Kohen, Possession Contestée et Souveraineté Territoriale, Geneva, 1997, chapter 6, and ibid., 'Uti Possidetis, Prescription et Pratique Subséquentes dans l'Affaire de l'île de Kasikili/Sedudu devant la Cour Internationale de Justice', 43 German YIL, 2000, 253; G. Nesi, L'Uti Possidetis Iuris nel Diritto Internazionale, Padua, 1996; S. Lalonde, Determining Boundaries in a Conflicted World, Ithaca, 2002; Luis Sánchez Rodríguez, 'L'Uti Possidetis et les Effectivités dans les Contentieux Territoriaux et Frontaliers', 263 HR, 1997, 149; J. M. Sorel and R. Mehdji, 'L'Uti Possidetis Entre la Consécration Juridique et la Pratique: Essai de Réactualisation', AFDI, 1994, 11; Oppenheim's International Law, 669-670; T. Bartos, 'Uti Possidetis. Quo Vadis?', 18 Australian YIL, 1997, 37; 'L'Applicabilité de l'Uti Possidetis Juris dans les Situations de Sécession ou de Dissolution d'Etats', Colloque, RBDI, 1998, 5, and D'Embrements d'Etats et d'Éliminations Territoriales (ed. O. Corten), Brussels, 1999. Refer in Malcolm N. Shaw, International Law, 525.

ไม่ถูกแทรกแซงกิจการภายในโดยรัฐอื่น¹³ โดยหลักการนี้มุ่งคุ้มครองสิทธิของรัฐในการปกครองตนเองได้อย่างอิสระเป็นสำคัญ

ผลกระทบต่อสถานะความเป็นรัฐเนื่องจากสภาวะโลกร้อน

1. สภาวะโลกร้อนและผลกระทบต่อดินแดนของรัฐ

เนื่องจากสภาวะโลกร้อนเป็นปัญหาสำคัญของโลกที่ทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นสมาชิกหรือมิใช่สมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็ต้องให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนร่วมกัน¹⁴ กรณี (1) รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติทุกประเทศต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือแก่องค์การสหประชาชาติในฐานะประเทศสมาชิก¹⁵ สำหรับ (2) รัฐที่มีได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติประเทศที่มีใช้สมาชิกสหประชาชาติก็ต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนด้วยเช่นกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมโลกตามหลักความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility) ที่ทุกประเทศมีหน้าที่ที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาภาวะโลกร้อนขึ้น

2. สภาพปัญหาเกี่ยวกับสถานะของประชากรในรัฐที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน

การที่สภาพแวดล้อมของโลกมีความเปลี่ยนแปลงทำให้ภูมิอากาศโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งส่งผลให้น้ำแข็งที่บริเวณขั้วโลกทั้งสองเริ่มละลายมากขึ้น ทำให้

¹³ Shaw, M. N., *International law*, 526.

¹⁴ องค์การสหประชาชาติ ได้ออกมาตรการต่างๆ มาแก้ไขปัญหา เช่น (1) พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วย สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนที่มีวัตถุประสงค์ในการยับยั้งและลดการผลิตการใช้สารที่ทำลายบรรยากาศชั้นโอโซน ที่เป็นสาเหตุสำคัญอย่างยิ่งในการทำลายบรรยากาศชั้นโอโซน (2) พิธีสารเกียวโต เป็นข้อตกลงที่เกี่ยวกับสภาวะโลกร้อน ที่จัดเป็นกฎหมายระหว่างประเทศอย่างหนึ่งที่ประเทศสมาชิกจะต้องให้การยอมรับและปฏิบัติตามอย่างกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ทั่วไป และ (3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่ในระดับที่สามารถป้องกันการแทรกแซงระบบภูมิอากาศโดยมนุษย์ และเพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจดำเนินต่อไปในแบบยั่งยืน

¹⁵ มาตรา 2(5) กฎบัตรสหประชาชาติ

ระดับน้ำในทะเลมีปริมาณที่เพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลโดยตรงต่อแผ่นดินและความเป็นอยู่ของชีวิตมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดินแดนของรัฐที่มีระดับความสูงต่ำกว่าระดับน้ำทะเลหรือเป็นเกาะ ประเทศเหล่านี้ย่อมมีความเสี่ยงภัยจากการที่น้ำทะเลจะท่วมดินแดนดังกล่าว และอาจทำให้บางประเทศต้องสูญเสียดินแดนไป โดยเฉพาะประเทศที่เป็นเกาะขนาดเล็ก¹⁶ เช่น ประเทศตูวาลู¹⁷ และประเทศมัลดีฟ¹⁸ ซึ่งปัญหาที่จะเกิดขึ้นคือ ประเทศสูญเสียดินแดนไปเนื่องจากสภาวะน้ำท่วมโลก แต่ประชากร¹⁹ ในดินแดนอาจจะยังมีชีวิตเหลืออยู่ไม่ว่าจะมีน้อยกว่าหรือมีปริมาณเท่าเดิมก็ตาม จะทำให้ความเป็นรัฐยังคงมีอยู่หรือไม่ เพราะองค์ประกอบของความเป็นรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศไม่มีอยู่ครบ ที่อาจส่งผลต่อสถานะของบุคคลที่เป็นประชากรได้เป็น 2 กรณี คือ

¹⁶ Jane McAdam, *Disappearing Statea Statelessness and the Boundaries of International Law, Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, (Oxford: Hart Publishing, 2010), p. 1.

¹⁷ ประเทศตูวาลู เป็นประเทศหมู่เกาะทางตอนใต้ของมหาสมุทรแปซิฟิก มีขนาดพื้นที่ 26 ตารางกิโลเมตร (26 sq km) หรือ 10 ตารางไมล์ (sq miles) และมีประชากรราว 11,000 คน เมืองหลวง คือ เมืองฟุนาฟูตี (Funafuti) ตูวาลู เข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 2000 ตูวาลูเป็นประเทศที่มีดินแดนที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งสูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ 3-4 เมตร: uvalu country profile ข้อมูลจาก <http://news.bbc.co.uk> (February, 9 2011); และ ข้อมูลจาก Pacific adaptation to climate change Tuvalu, Report of in-country consultations: 5

¹⁸ ประเทศมัลดีฟ เป็นประเทศหมู่เกาะปะการังในมหาสมุทรอินเดีย อยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศอินเดีย มีพื้นที่ประมาณ 300 ตารางกิโลเมตร หรือ 116 ตารางไมล์ เมืองหลวง คือ มาเล (Male) จากปรากฏการณ์โลกร้อน มัลดีฟอาจจะสูญเสียดินแดนได้ในระยะเวลา 150-200 ปีข้างหน้า เนื่องจากประเทศมัลดีฟเป็นหนึ่งในประเทศที่อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุดของโลก ซึ่งสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1 เมตร: Ahmed Shaig, "Climate Change Vulnerability and Adaptation Assessment of the Maldives Land and Beaches," *Centre for Disaster Studies, School of Tropical Environment Studies and Geography, James Cook University, Townsville, Australia*: 13-14. [online] Available from: www.napa-pana.org (2011, May 15).

¹⁹ ความเกี่ยวพันกับรัฐใดรัฐหนึ่งในทางระหว่างประเทศของบุคคลธรรมดาอาจใช้เกณฑ์ในการแบ่งได้ 2 กรณี คือ (1) การจำแนกบุคคลโดยพิจารณาจากภูมิลำเนา หรือ (2) การจำแนกโดยพิจารณาจากสัญชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเกี่ยวพันโดยตรง (Genuine link) กับรัฐผ่านทางหลักสัญชาติระหว่างรัฐผู้ให้สัญชาติและเอกชนผู้ได้รับสัญชาติ ในฐานะประชากรของรัฐ ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของความเป็นรัฐ ซึ่งสามารถกล่าวอ้างหลัก "สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง" และ "ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของดินแดน" อาจกล่าวได้ว่าปัจจุบันการก่อให้เกิดรัฐได้ ย่อมต้องมีปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ ประชากรและดินแดน หลังจากนั้นอำนาจต่างๆ จึงเกิดขึ้นเป็นประการต่อมาในภายหลัง

1) กรณีที่รัฐสูญเสียดินแดนไปแต่ประชากรของรัฐนั้นยังคงอยู่และเดินทางกลับมายังรัฐเดิมไปอยู่ในดินแดนของรัฐอื่น

ปรากฏการณ์น้ำท่วมดินแดนของรัฐใดรัฐหนึ่ง เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ในอนาคต แต่ไม่สามารถประมาณการณได้ อย่างแน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นในเวลาใด แต่หากเกิดกรณีที่น้ำท่วมรัฐใดรัฐหนึ่งจนต้องสูญเสียดินแดนไปอย่างถาวร ย่อมมีปัญหาในเรื่องสถานะของบุคคลที่เป็นประชากรของรัฐนั้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาสภาพปัญหาได้ ดังนี้

(1) ประเด็นเรื่องความเป็นประชากรของรัฐเดิมที่สูญเสียดินแดนไป ตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ความเป็นรัฐย่อมผูกติดอยู่กับองค์ประกอบ 4 ประการด้วยกัน คือ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ปัญหาที่น่าพิจารณา คือ องค์ประกอบใดเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากที่สุด หากรัฐต้องสูญเสียดินแดนไป จะถือว่าเป็นรัฐที่ยังคงอยู่หรือไม่ เนื่องจากองค์ประกอบขาดความสมบูรณ์ไป และเมื่อประชากรซึ่งเคยอยู่ในรัฐเดิมจำเป็นต้องเดินทางไปอยู่ในรัฐอื่น จะถือว่าเป็นประชากรของรัฐเดิมได้หรือไม่ ในเมื่อประชากรเหล่านั้นไม่มีดินแดนของรัฐเดิมที่จะเดินทางกลับไปได้อีกแล้ว กรณีดังกล่าวที่เกิดขึ้น ย่อมพิจารณาได้เป็น 2 แนวทาง คือ ทางที่ 1 หากกฎหมายระหว่างประเทศยังคงยอมรับการมีอยู่ของรัฐเดิมอยู่ และยอมรับว่าดินแดนไม่ใช่สาระสำคัญ ประชากรจำนวนดังกล่าวย่อมต้องเป็นประชากรของรัฐเดิมที่สูญหายไป ซึ่งอยู่ในสถานะคนพลัดถิ่น (Displace Person) ในดินแดนของรัฐอื่น หรือ ทางที่ 2 หากกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าดินแดนเป็นเรื่องสำคัญต่อองค์ประกอบของความเป็นรัฐ เมื่อดินแดนหายไปความเป็นรัฐย่อมสูญเสียไปด้วย ประชากรจำนวนดังกล่าวย่อมตกอยู่ในสถานะของผู้ไร้รัฐ (Stateless Person) ทันทที และอาจรวมถึงการเป็นคนไร้สัญชาติด้วย

(2) ประเด็นเรื่องสถานะของประชากรในการเป็นผู้ลี้ภัยในดินแดนของรัฐอื่น

ตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 “ผู้ลี้ภัย” หมายถึง ผู้ที่ได้รับการพิจารณาตามข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นผู้ลี้ภัย หรือบุคคลที่อยู่นอกเขตรัฐแห่งสัญชาติตน ด้วยความหวาดกลัวซึ่งมีมูลอันจะกล่าวอ้างได้ว่า จะได้รับการประหัตประหารด้วยสาเหตุทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ไม่ว่าจะทางสังคมหรือความคิดด้านการเมืองก็ตาม และในขณะที่เดียวกันบุคคลผู้นี้ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะรับความคุ้มครองจากรัฐแห่งสัญชาติ เนื่องจากความหวาดกลัวดังกล่าว²⁰ แต่ในกรณีของประชากรที่ต้องเดินทางออกนอกดินแดนตนเนื่องจากสูญเสียความเป็นรัฐย่อมไม่มีลักษณะที่ตรงกับนิยามของคำว่า “ผู้ลี้ภัย” ตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951

ดังนั้น จึงต้องมาพิจารณาว่าจะถือว่าผู้ที่หนีภัยธรรมชาติควรจะถูกจัดเป็นผู้ลี้ภัยด้วยหรือไม่ ซึ่งหากจะมีการจัดเป็นผู้ลี้ภัย ก็จะต้องมีการแก้ไขปรับหลักกฎหมายระหว่างประเทศขึ้น แต่มีประเด็นที่ควรพิจารณาเป็นพิเศษคือ หากกำหนดให้ประชากรดังกล่าวเป็นผู้ลี้ภัย ประชากรดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ลี้ภัยตลอดกาล เนื่องจากเขาไม่สามารถที่จะเดินทางกลับสู่ประเทศของตนเองได้ ซึ่งอาจดูแปลกจากผู้ลี้ภัยในกรณีปกติ (แม้ว่าตามอนุสัญญานี้ ผู้ลี้ภัยอาจขอย้ายไปอาศัยอยู่ในรัฐใหม่เป็นการถาวรได้ ไม่ว่าจะป็นรัฐที่สองหรือรัฐที่สามก็ตาม)²¹ แต่ปัญหาที่ตามมาคือ ความเป็นรัฐเดิมที่ได้สูญหายไป ก็จะไม่วันหวนคืนกลับมาอีก เนื่องจากประชาชนซึ่งเป็นของรัฐเดิมนั้นได้แปลงเป็นคนของรัฐอื่นไปแล้ว ดังนั้น การพิจารณาว่าเป็นผู้ลี้ภัยหรือไม่ย่อมส่งผลต่อความเป็นรัฐเดิมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

²⁰ 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. Art. 1.

²¹ 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. Art. 1.

(3) ประเด็นเรื่องความสามารถในการก่อตั้งรัฐบาลใหม่ในดินแดนของรัฐอื่น ปัญหาการสูญหายของดินแดนของรัฐมีผลกระทบต่อสถานะของประชากรของรัฐในหลายด้าน ซึ่งรวมถึงความสามารถในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ด้วย โดยมี 2 ประเด็นที่ควรพิจารณา คือ ประเด็นที่ 1 กรณีที่ประชากรในรัฐเดิมไปอาศัยอยู่ในรัฐอื่น การที่ประชากรของรัฐที่สูญเสียดินแดนของรัฐ ย้ายไปอาศัยในดินแดนของรัฐอื่น ย่อมต้องเกิดปัญหาในเรื่องของการตั้งรัฐบาลใหม่อย่างแน่นอน เนื่องจากอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่เพื่อทำการปกครองนั้น ย่อมต้องมาจาก “สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง” ร่วมกันของประชาชน แต่ติดปัญหาว่า แม้จะตั้งรัฐบาลได้ ก็ย่อมอยู่ภายใต้ อำนาจอธิปไตยของดินแดนรัฐอื่น เช่นนี้ รัฐผู้ให้ที่พักพิงคงไม่ยอมอย่างแน่นอน เพราะการเกิดรัฐบาลใหม่ขึ้นในดินแดนตนเองย่อมเท่ากับต้องเสียอำนาจอธิปไตยในดินแดนบางส่วนไป แม้ว่าหลักการของ “สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง” นั้นจะมีได้ ผูกติดกับเรื่องดินแดนเป็นสำคัญก็ตาม แต่ผลกระทบย่อมเกิดขึ้น เพราะการไม่มีดินแดนก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ

ประเด็นที่ 2 กรณีที่ประชากรในรัฐเดิมอาศัยอยู่ในสิ่งปลูกสร้างอื่นกลางทะเลที่มีรัฐอื่น กรณีเช่นนี้เป็นที่สังเกตว่าจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐใดเลย และ “สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง” ร่วมกันของประชากรก็ยังคงมีอยู่ และสามารถก่อให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ได้อย่างแน่นอน แต่สภาพความเป็นรัฐก็ยังคงไม่สมบูรณ์อยู่นั่นเอง เนื่องจากไม่มีดินแดนที่เป็นส่วนหนึ่งของผิวโลก ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาดังกล่าวแม้ว่าจะทำการแก้ไขได้ส่วนหนึ่ง แต่ก็ยังจะเกิดผลกระทบต่อส่วนอื่นอยู่โดยตลอด เนื่องจากการที่ดินแดนของรัฐสูญหายไปนั่นเอง

2) กรณีที่รัฐสูญเสียดินแดนไปแต่ประชากรของรัฐนั้นยังคงอยู่และอาศัยอยู่ในสิ่งปลูกสร้างที่สามารถลอยหรือติดตั้งในทะเลได้

กรณีรัฐซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากกรณีนี้ว่าท่วมดินแดนถาวรได้เตรียมการแก้ไขปัญหาได้ทัน อาจมีการก่อสร้างสิ่งที่จะช่วยในการบรรเทาความเสียหายได้

เช่น เรือขนาดใหญ่ในการบรรทุกผู้คนในรัฐของตนเองให้มีชีวิตรอดได้ หรือการปลูกสร้างแพลอยน้ำขนาดใหญ่ที่มีลักษณะคล้ายดินแดนของรัฐ หรือการก่อสร้างแท่นหรือปราการในลักษณะที่ติดกับพื้นดินแต่ลอยสูงขึ้นมาเหนือทะเลเพื่อให้นักอาศัยอยู่บนผืนดินแดนที่เคยเป็นอาณาเขตของรัฐเดิม การดำเนินการลักษณะดังกล่าวย่อมทำให้ประชากรยังคงดำรงชีวิตได้ในพื้นที่ซึ่งเคยเป็นดินแดนเดิมของรัฐ แต่ย่อมก่อให้เกิดหลายประเด็นปัญหาตามมาที่ต้องพิจารณา ได้แก่

(1) ปัญหาการให้ความยอมรับพื้นที่ใช้ประโยชน์ใหม่

การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างอื่นขึ้นมาแทนพื้นดินเดิมของรัฐย่อมก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการยอมรับความเป็นรัฐตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ และส่งผลกระทบต่อประเทศว่า สิ่งปลูกสร้างใหม่นั้นถือเป็นดินแดนของรัฐหรือไม่ เช่น จะถือว่าเรือหรือแพที่สร้างขึ้นมานั้นเป็นดินแดนของรัฐหรือไม่ เพราะอาจถูกกระแสน้ำทะเลพัดไปที่ใดก็ได้ หรือสามารถขับเคลื่อนไปยังที่ใดก็ได้ ดังนั้นหาก (ดินแดนของ) รัฐสามารถเคลื่อนที่ไปยังที่ใดก็ได้ย่อมส่งผลโดยตรงต่ออาณาเขตทางทะเลของรัฐที่ย่อมต้องเปลี่ยนแปลงไปเพราะการที่รัฐเคลื่อนที่ หากเป็นเช่นนี้ประเทศอื่นๆ ที่ยังคงมีดินแดนที่เป็นพื้นดินบนโลกจะยอมรับได้หรือไม่

สำหรับประเด็นเรื่องการสร้างปราการที่มีลักษณะติดตั้งในทะเล โดยมีฐานรากติดกับพื้นดินใต้ทะเลนั้น เมื่อมองผิวเผินจะพบว่าดูเหมือนจะไม่มีปัญหาแต่อย่างใด เพราะยังเป็นการอาศัยอยู่ในพื้นที่ซึ่งเคยเป็นดินแดนเดิมของรัฐ แต่หากพิจารณาให้ดีจะพบว่าการยอมรับในหลักดินแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น มักจะให้ความสำคัญกับดินแดนซึ่งเป็นส่วนที่ติดกับผืนดินของโลกเป็นสำคัญ²² และข้อเท็จจริงในปัจจุบันมีผู้กล่าวอ้างดินแดนของตนเองในป้อมปราการนอกชายฝั่งประเทศอังกฤษ โดยอ้างดินแดนของตนเองว่าเป็นประเทศซีแลนด์ แต่นานาอารยະ

²² Jane McAdam, *Disappearing state a statelessness and the boundaries of international law*, (Oxford: Hart Publishing, 2010), 7.

ประเทศยังมีได้ยอมรับสถานะความเป็นรัฐของประเทศดังกล่าวเลย จึงเป็นปัญหาที่นำพิจารณาว่า เมื่อเกิดปรากฏการณ์ดังกล่าวจริง และมีการแก้ไขปัญหาด้วยการสร้างสิ่งปลูกสร้างแล้ว จะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดและสามารถรักษาสถานะความเป็นรัฐได้หรือไม่ หากไม่สามารถรักษาสถานะความเป็นรัฐได้ จะเกิดปัญหาตามมาทันทีว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจะมีสถานะเป็นประชากรของรัฐใด สิทธิในการกำหนดเขตจำนองของตนเองจะยังคงมีอยู่หรือไม่ จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่ได้หรือไม่ และความเป็นคนชาติของประชากรจะคงอยู่มากน้อยเพียงไร หากสิ่งทีกล่าวมาทั้งหมดสูญสิ้นไป ประชากรทั้งรัฐนั้นย่อมประสบสถานการณ์ความไร้รัฐ (Statelessness)²³ ในทันที

(2) ปัญหาเรื่องอาณาเขตทางทะเลของรัฐ

สำหรับปัญหาเรื่องของอาณาเขตทางทะเลของรัฐนั้น ในกรณีที่ดินแดนของรัฐมีลักษณะเป็นเรือหรือแพที่สามารถเคลื่อนที่ไปได้ในทะเลย่อมก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการกำหนดอาณาเขตทางทะเลทันที เนื่องจากการกำหนดทะเลอาณาเขตตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศโดยอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นั้น จะต้องเริ่มต้นคำนวณจากเส้นฐาน²⁴ ซึ่งเส้นฐานนั้นจะกำหนดขึ้นจากเขตที่น้ำทะเลลดลงต่ำที่สุด²⁵ หากรัฐมีลักษณะเป็นเรือหรือแพ ย่อมไม่มีจุดน้ำลงต่ำสุด จึงไม่สามารถกำหนดเส้นฐานและทะเลอาณาเขตได้ และในกรณีการสร้างปรากฏการณ์ที่มีลักษณะติดตั้งในทะเลโดยมีฐานรากติดกับพื้นดินใต้ทะเลนั้น น้ำจะขึ้นและลงตามแนวตั้งของเสาที่เป็นฐานรากของสิ่งปลูกสร้างนั้นเท่านั้น แต่ไม่มีลักษณะขยายออกไปในแนวระนาบ หากจะกำหนดทะเลอาณาเขตในรัฐเช่นว่า ย่อมต้องเริ่มกำหนดระยะโดย

²³ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, *การจัดการสิทธิของบุคคลตามกฎหมายเอกชน ในทางระหว่างประเทศ*, เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล พ.ศ.2551, 7.

²⁴ 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 3.

²⁵ 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 5.

วัดจากฐานรากของสิ่งปลูกสร้างออกไปในทะเล ซึ่งย่อมเกิดความบิดเบือนแตกต่างจากรัฐที่มีลักษณะเป็นพื้นดินอย่างแน่นอน ดังนั้นการกำหนดอาณาเขตทางทะเลของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของทะเลอาณาเขต ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐมีอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่ในการบังคับใช้กฎหมาย จึงเป็นสิ่งที่ย่อมได้รับผลกระทบจากการที่รัฐต้องสูญเสียดินแดนไปอย่างแน่นอน

ความรับผิดชอบของรัฐและประชาคมโลกกับกรณีปรากฏการณ์โลกร้อน

1. ความรับผิดชอบของรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

1) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของรัฐ (The Fundamental Rights and Duties of State) กรณีสถานการณ์ที่เกี่ยวกับสถานะของรัฐและสถานะของชนชาติอันเนื่องมาจากปรากฏการณ์โลกร้อนสามารถพิจารณาได้ ดังนี้ องค์ประกอบของความเป็นรัฐไม่ครบอันเนื่องจากปรากฏการณ์โลกร้อนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะองค์ประกอบด้านดินแดนของรัฐที่อาจสูญหายหรือถูกทำลายไปเพราะเกิดภาวะน้ำท่วมถาวรนั้นอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อ (ก) สถานะความเป็นรัฐ (Statehood) ที่จะก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเรื่องของสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของรัฐได้ เพราะการใช้หรืออ้างสิทธิของรัฐนั้นได้รับผลกระทบ เนื่องจากสถานะของความเป็นรัฐตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศได้สูญเสียองค์ประกอบของความเป็นรัฐในเรื่องดินแดนไป จึงไม่อาจสามารถทำได้เพราะไม่มีสภาพความเป็นรัฐหรือบุคคลในทางกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้วจึงไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลทำให้ไม่สามารถกล่าวอ้างถึงสิทธิในความเท่าเทียมกัน และสิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐได้ รวมทั้งสิทธิในความเป็นเอกราชนั้นก็จะถูกตั้งคำถามถึงความคงอยู่ในการที่ทำให้รัฐนั้นมีความสามารถที่จะกำหนดสถานะของตนเองในด้านการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดี และมีเสรีภาพโดยปราศจากการครอบงำจากรัฐอื่นๆ และ (ข) สถานะของผู้ที่อยู่อาศัยบนดินแดน (ประชากร) ของรัฐที่ถือว่าเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของความเป็นรัฐนั้น จะเกิดภาวะ “คนไร้ดินแดน” ขึ้นมาทันทีเพราะว่าจะ

ได้รับผลกระทบเนื่องจากการเกิดภาวะสูญญากาศทางกฎหมายระหว่างประเทศเกิดขึ้นด้วยเหตุที่องค์ประกอบของความเป็นรัฐได้เปลี่ยนแปลงไปไม่ครบตามที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม คนไร้ดินแดนเหล่านี้แม้จะไม่มีรัฐใดที่จะมีสิทธิใช้อำนาจอรัฐเหนือตน แต่ทุกประเทศในประชาคมโลกก็มีหน้าที่จะต้องให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชน

2) หลักเกณฑ์ว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility)²⁶ ที่เกี่ยวกับสถานะของรัฐและสถานะของชนชาติทั้งกรณีสถานการณ์อันเนื่องมาจากปรากฏการณ์โลกร้อนสามารถพิจารณาได้ว่า การที่องค์ประกอบของความเป็นรัฐไม่ครบอันเนื่องมาจากปรากฏการณ์โลกร้อนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปขององค์ประกอบด้านดินแดนของรัฐที่อาจสูญหายหรือถูกทำลายไปเพราะเกิดภาวะน้ำท่วมถาวรนั้น อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อ (ก) สถานะความเป็นรัฐ (Statehood) ที่จะก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเรื่องของสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของรัฐได้โดยเฉพาะเรื่องความรับผิดชอบของรัฐ เนื่องจากความเป็นรัฐได้หมดลงตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ได้สูญเสียองค์ประกอบของความเป็นรัฐในเรื่องดินแดนไป จึงทำให้รัฐนั้นไม่อาจสามารถรับผิดชอบต่อการกระทำหรือการงดเว้นกระทำใดๆ ของตนอันถือว่าการฝ่าฝืนหน้าที่หรือละเมิดพันธกรณีตามหลักเกณฑ์ที่นานาประเทศได้รับรอง เพราะว่าไม่มีสภาพของความเป็นรัฐหรือบุคคลในทางกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้วจึงไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเห็นว่า ปัจจุบันได้เกิดแนวคิดว่าด้วยความรับผิดชอบระหว่างประเทศร่วมกันของรัฐต่างๆ ใน

²⁶ หลักความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility) คือ การที่รัฐได้กระทำหรือการงดเว้นกระทำใดๆ อันถือว่าการฝ่าฝืนหน้าที่หรือละเมิดพันธกรณีตามหลักเกณฑ์ที่นานาประเทศได้รับรองและได้ก่อให้เกิดความเสียหายจากการกระทำหรือการงดเว้นกระทำนั้น โดยรัฐดังกล่าวจะต้องมีภาระหน้าที่ต้องแก้ไขผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้นให้ดีที่สุด โดย (ก) การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (ข) การชดเชยค่าเสียหายเป็นตัวเงิน และ (ค) การทำให้พอใจ: โปรดดู Malcolm N. Shaw, *International Law*, 694-752.

ประชาคมโลกขึ้น จากการเกิดปรากฏการณ์โลกร้อนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมโลก โดยเฉพาะองค์ประกอบด้านดินแดนของรัฐที่อาจสูญหายหรือถูกทำลายไปเพราะเกิดภาวะน้ำท่วมถาวรจนทำให้สถานะของความเป็นรัฐตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐใดรัฐหนึ่งหรือของหลายรัฐได้สูญเสียองค์ประกอบของความเป็นรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องดินแดนไป จนทำให้ไม่มีสภาพความเป็นรัฐหรือบุคคลในทางกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐทั้งหลายในประชาคมโลกจะต้องรับผิดชอบร่วมกันตามหลักความรับผิดชอบของรัฐ ด้วยเหตุผลที่มาจากทางด้านศีลธรรมที่รัฐทั้งหลายในประชาคมโลกมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ร่วมกันและสาเหตุของการเกิดปรากฏการณ์โลกร้อนนี้ได้เกิดขึ้นมาเพราะความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มนุษย์นำมาใช้ได้ส่งผลกระทบต่อและทำให้เกิดภาวะน้ำท่วมถาวรในดินแดนของรัฐใดรัฐหนึ่งจนทำให้สถานะของความเป็นรัฐตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐนั้นได้สูญเสียองค์ประกอบของความเป็นรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศไป ดังนั้นผู้ใดก็ตามที่ได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยการนั้น จำต้องรับผิดชอบถ้าหากมีความเสียหายเกิดขึ้นแม้ไม่ใช่ความผิดซึ่งตนเป็นผู้ก่อขึ้นก็ตาม เพราะว่าในปัจจุบันมาตรฐานของสังคมโลกได้เปลี่ยนแปลงไป โดยสังคมเป็นผู้ได้รับผลร้ายจากความเสียหาย จากเหตุที่ว่าผู้ใด (รัฐทั้งหลาย) ที่ได้รับประโยชน์จากสิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายนั้น ย่อมต้องรับผิดชอบตามหลัก Liability without fault²⁷ และ (ข) สถานะของผู้ที่อยู่อาศัยบนดินแดน (ประชากร) ของรัฐที่ถือว่าเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของความเป็นรัฐนั้นสูญหายหรือถูกทำลายไปเพราะเกิดภาวะน้ำท่วมถาวรจากดินแดนถาวรจากการเกิดปรากฏการณ์โลกร้อนที่ทำให้เกิดภาวะ “คนไร้ดินแดน” ขึ้นมา เนื่องจากการเกิดภาวะสูญญากาศทางกฎหมายขึ้น ด้วยเหตุที่องค์ประกอบของความเป็นรัฐได้เปลี่ยนแปลงไปไม่ครบตามที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ประชากรของรัฐที่ดินแดนสูญหายหรือถูกทำลายไปเพราะเกิดภาวะน้ำท่วม

²⁷ นพนิธิ สุริยะ, *กฎหมายระหว่างประเทศ (เล่ม 2)*, 53-55.

ดินแดนถาวรจากการเกิดปรากฏการณ์โลกร้อนที่กลายสถานะจาก “คนชาติ” มาเป็น “คนไร้ดินแดน” เหล่านี้แม้จะไม่มีรัฐใดที่จะมีสิทธิใช้อำนาจอรัฐเหนือตนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่แนวคิดที่ว่าด้วยความรับผิดชอบระหว่างประเทศร่วมกันของรัฐต่างๆ ในประชาคมโลกนั้นทำให้ทุกประเทศในประชาคมโลกมีหน้าที่จะต้องให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ดินแดนตามความรับผิดชอบของรัฐและหลักสิทธิมนุษยชน

2. ความรับผิดชอบของรัฐตามสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

คำประกาศกรุงริโอ มีหลักการสำคัญกำหนดว่า รัฐย่อมมีสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) ที่จะแสวงประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติของตนตามนโยบาย สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของตน และการใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความยุติธรรมของคนในรุ่นและความยุติธรรมระหว่างรุ่นด้วย รวมทั้งจะต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยสังคมโลกได้จัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (The United Nations Framework Convention on Climate Change) ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโลกร้อน และพิธีสารเกียวโตขึ้นในเรื่องสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยรัฐภาคีทั้งหลายจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตนมีตามสนธิสัญญาดังกล่าวตามหลักสัญญาต้องได้รับการปฏิบัติตาม (*pacta sunt servanda*) หากรัฐภาคีไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีจะถือเป็นการละเมิดพันธกรณีที่มีตามสนธิสัญญา²⁸ หรือกล่าวได้ว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ²⁹ เพราะฉะนั้น หากรัฐภาคีอนุสัญญาฯ หรือพิธีสารเกียวโตไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่มี รัฐภาคีดังกล่าวจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ

²⁸ Article 2 of Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts

²⁹ Article 1 of Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts

3. ความรับผิดชอบของรัฐในฐานะสมาชิกของประชาคมโลก

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศนั้นรัฐจะมีความรับผิดชอบในหลายระดับ กล่าวคือ ทั้งในระดับสนธิสัญญาที่รัฐจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณี และตามพันธกรณีที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายที่เป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ สำหรับกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์โลกร้อนนั้นหากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาโลกร้อนจะมาจากพฤติกรรมการดำรงชีวิตของมนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมภายในของแต่ละประเทศ ยิ่งมนุษย์มีพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีมากขึ้นเท่าไร ก็ยิ่งก่อมลภาวะมากขึ้นเท่านั้น และยิ่งมลภาวะมีมากขึ้นเท่าไร ก็ยิ่งส่งผลต่อสภาวะแวดล้อมของโลกโดยรวมมากขึ้นด้วย³⁰ ซึ่งเมื่อจุดเริ่มต้นของปัญหาโลกร้อนเกิดมาจากการกระทำของมนุษย์ ดังนั้นมนุษย์ทุกคนจึงควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดจากปัญหาดังกล่าวด้วย³¹ โดยในมิติของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น บัจเจก (Individual) ย่อมไม่สามารถที่จะเป็นผู้ทรงสิทธิ (Subject) ในกฎหมายระหว่างประเทศได้ การสร้างพันธกรณีของปัจเจกขึ้นมาจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะออกกฎหมายภายในมาควบคุมในส่วนของรัฐเองซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิในกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงควรที่จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก โดยพิจารณาว่ารัฐเป็นสมาชิกของสังคมโลก เมื่อรัฐมีส่วนร่วมในการก่อมลภาวะขึ้นในโลก ทำให้สังคมระหว่างประเทศมีความเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง³² และทุกรัฐต่างมีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลภาวะไม่มากนักแล้ว ทุกรัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อผลกระทบที่เกิดจาก

³⁰ Soltau, F., *Fairness in international climate change law and policy*, (New York: Cambridge University Press, 2009), 11-12.

³¹ *Ibid.*, 156.

³² Doelle, M., *From hot air to action? climate change, compliance and the future of international environmental law*, (Ontario: Thomson Carswell, 2005), 231-232.

มลภาวะดังกล่าว ทั้งนี้ ถือเป็นความรับผิดชอบนอกเหนือจากกฎหมายระหว่างประเทศ และพันธกรณีใดๆ เพราะเป็นสิ่งที่ทุกรัฐย่อมต้องร่วมกันพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม การอ้างถึงความรับผิดชอบของรัฐในฐานะที่เป็นสมาชิกของประชาคมโลกนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีหลักกฎหมายโดยตรงที่จะนำมาใช้เพื่ออธิบายหลักความรับผิดชอบดังกล่าวได้ จึงต้องอาศัยหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศบางหลักมาใช้อธิบายความรับผิดชอบดังกล่าวนี้ เช่น

1) หลักมรดกร่วมกันของมวลมนุษยชาติ (Common Heritage of Mankind)³³

หลักมรดกร่วมกันของมนุษยชาตินี้เป็นหลักการที่จำเป็นที่จะต้องมีการสงวนทรัพยากรธรรมชาติไว้เพื่อเป็นประโยชน์ที่มนุษยชาติจะใช้ร่วมกัน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ยังไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะแสวงประโยชน์ดังกล่าวด้วยในมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น เมื่อมนุษย์ได้มีการเข้าไปใช้ทรัพยากรธรรมชาติแล้วก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น ดังนั้น มนุษย์ทุกคนย่อมต้องมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นด้วย แม้ว่าโดยลักษณะของสังคมนระหว่างประเทศ รัฐในฐานะที่เป็นตัวตนซึ่งแสดงออกแทนประชาชนทั้งหมด มีสิทธิที่จะก่อความสัมพันธ์และย่อมต้องมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศร่วมกัน (Collective Responsibility)³⁴ ด้วยในฐานะที่จะต้องแบ่งความรับผิดชอบระหว่างกัน (Shared Responsibility)³⁵ เพราะการกระทำของรัฐต่างช่วยกันเร่งให้ปรากฏการณ์

³³ Scovazzi, T., *The concept of common heritage of mankind and the resources of the seabed beyond the limits of national jurisdiction, presented paper in the Seminario AUSPINTAL 2006*. Available in website <http://www.iadb.org/en/inter-american-development-bank,2837.html>, December 12, 2011.

³⁴ Soltau, F., *Fairness in international climate change law and policy*, 156-159.

³⁵ Hiskes, R. P., *The human rights in green future: Environmental rights and intergenerational justice*, (New York: Cambridge University Press, 2009), 44.

โลกร้อนเกิดได้เร็วขึ้นและรุนแรงขึ้น และผลกระทบจากสภาวะโลกร้อนดังกล่าวไม่เพียงแต่จะสร้างผลเสียโดยรวมต่อสังคมโลกในปัจจุบันเท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อตารางชีวิตของมวลมนุษยชาติในอนาคตด้วย³⁶ ซึ่งความรับผิดชอบของรัฐดังกล่าวนี้มีได้เกิดจากข้อตกลงหรือพันธกรณีใด แต่เป็นความรับผิดชอบที่จำกัดเด็ดขาด (Strict Responsibility)³⁷ ในฐานะเป็นประชากรโลกที่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันและเป็นผู้มีส่วนร่วมในการทำลายสภาพแวดล้อมของโลก ซึ่งเราไม่สามารถแยกผลกระทบจากมลภาวะที่เกิดขึ้นในโลกได้³⁸ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรร่วมกันของมนุษยชาติ จึงไม่สามารถที่จะกำหนดตัวบุคคลผู้ที่จะต้องรับผิดชอบเป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือรัฐใดรัฐหนึ่งได้³⁹ การนำเอาหลักการในเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันมาใช้กับความรับผิดชอบต่อการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นการแสดงเหตุผลในความรับผิดชอบต่อมรดกร่วมกันของมวลมนุษยชาติที่ดีที่สุด ในฐานะที่รัฐเป็นประชากรโลกซึ่งแสวงประโยชน์จากมรดกของมวลมนุษยชาติร่วมกัน

2) หลักการให้ความช่วยเหลืออย่างมีมนุษยธรรม

หลักการดังกล่าวนี้มักปรากฏในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ดังนี้

(1) หลักการห้ามผลักดัน (Non-refoulement) เป็นหลักการที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัยความตายข้ามประเทศ โดยห้ามผลักดันบุคคลดังกล่าวกลับไปสู่สถานการณ์ที่อาจนำไปสู่การเสียชีวิตนั้น แต่จะต้องให้เขาสามารถมีที่พักพิงใน

³⁶ Soltau, F., *Fairness in international climate change law and policy*, 156.

³⁷ Richard, P., *Hiskes*, 46.

³⁸ *Ibid.*, 44-47.

³⁹ *Ibid.*, 45.

ดินแดนที่เขาเดินทางไปเพื่อลี้ภัยนั้นได้⁴⁰ โดยปกติการจำแนกการเป็นผู้ลี้ภัยตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 นั้น จะพิจารณาจากการลี้ภัยที่เป็นลักษณะการเคลื่อนย้ายของประชาชนข้ามประเทศ (Cross-border Movement)⁴¹ โดยได้รับการพิจารณาให้อยู่ในสถานะของการเป็นผู้ลี้ภัยภายใต้โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) และโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องภายในรัฐนั้นเอง ซึ่งหากพิจารณาจากลักษณะของการข้ามถิ่นหรือย้ายแดนของกลุ่มผู้ที่ต้องสูญเสียดินแดนไปถาวรนั้น คงจะต้องพิจารณาเป็นกรณีไปว่าสามารถจัดอยู่ในสถานะของการเป็นผู้ลี้ภัยได้หรือไม่ เนื่องจากการเดินทางข้ามแดนของกลุ่มบุคคลดังกล่าวอาจมีที่มาและสาเหตุที่แตกต่างกัน อันได้แก่ (ก) กรณีที่รัฐต้องสูญเสียดินแดนไปเนื่องจากน้ำทะเลค่อยๆ เพิ่มระดับสูงขึ้นนั้น ประชาชนในประเทศดังกล่าวน่าจะสามารถดำเนินการย้ายถิ่นออกจากประเทศได้ทันที หรือ (ข) ประชาชนไม่มีการย้ายออกจากประเทศเลยเพราะเป็นกรณีที่น้ำทะเลเพิ่มระดับขึ้นอย่างรวดเร็วจนประชาชนไม่สามารถที่จะเตรียมการได้ทัน ประชากรในประเทศที่ถูกน้ำท่วมดังกล่าวจะต้องหนีภัยออกจากประเทศตนเองโดยเร็วที่สุด เพื่อรักษาชีวิตของตนเองเอาไว้ ในกรณีนี้ประเภท (ข) นี้อาจจัดว่าเป็นการหนีภัยความตาย และอาจจัดอยู่ในสถานะของการเป็นผู้ลี้ภัยได้⁴² อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกรณีเมื่อเขาเหล่านั้นได้เดินทางไปสู่ประเทศใดประเทศหนึ่งเพื่อแสวงหาที่พักพิง รัฐผู้รับควรจะต้องแสดงความรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้ร่วมก่อมลภาวะ โดยการให้ที่พักพิงแก่เขาเหล่านั้น และไม่ผลักดันเขากลับไปสู่ดินแดนที่มาจากมา แม้ว่าเขาจะไม่สามารถกำหนดสถานะได้ว่าเขาเป็นผู้ลี้ภัยหรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่จะต้องคำนึงถึงต่อไปคือ

⁴⁰ Goodwin-Gill, G. S. & McAdam, J., *The refugee in international law*, 3rd ed., (New York: Oxford University Press, 2007), 335.

⁴¹ Ibid., 5.

⁴² Goodwin-Gill, G. S. & McAdam, J., *The refugee in international law*, 7.

โดยปกตินั้นการเป็นผู้ลี้ภัยมีเงื่อนไขที่ว่า เมื่อเหตุการณ์ที่เป็นภัยคุกคามชีวิตของเขา เหล่านั้นจบลง จะต้องมีการส่งกลับกลุ่มผู้ลี้ภัยดังกล่าวด้วย แต่ในกรณีที่รัฐจะต้องสูญเสียดินแดนไปในน้ำที่สูงขึ้นจากสภาวะโลกร้อนนี้ อาจหมายความว่าเขาจะไม่มีวันได้กลับไปยังดินแดนเดิมเลย ดังนั้นหากจำแนกสถานะว่าเขาเป็นผู้ลี้ภัย เขาย่อมที่จะต้องลี้ภัยอยู่ตลอดไป ซึ่งจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัยที่ต้องการให้ความคุ้มครองชั่วคราว และไม่ต้องการสร้างภาระที่มากเกินไปสำหรับรัฐผู้รับ ถึงกระนั้นก็ดี อนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัยยังเปิดช่องให้มีการย้ายผู้ลี้ภัยไปยังดินแดนของรัฐที่สามได้ หากว่ารัฐที่สามประสงค์จะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย ซึ่งอาจนำเอาหลักการนี้มาประยุกต์ใช้แก่กรณีที่ประชาชนที่หนีภัยมาจากดินแดนที่ตนต้องเสียไป ประสงค์จะอาศัยเป็นการถาวรในรัฐอื่น ในฐานะประชากรของรัฐนั้นๆ ควรจะมีการเปิดช่องให้เขาเหล่านั้นสามารถมีถิ่นที่อยู่ได้เช่นเดียวกัน แม้ว่าเขาจะไม่มีสถานะเป็นผู้ลี้ภัยตามนิยามของกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่อย่างน้อยที่สุด การแสดงความรับผิดชอบต่อการให้ความช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์น่าจะเป็นทางออกหนึ่ง ในการตอบสนองต่อภัยที่เกิดขึ้นจากมลภาวะที่มนุษย์ทุกคนต่างต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน

(2) หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)⁴³ หลักการนี้อาจนำมาใช้ในสถานการณ์ที่รัฐจะต้องรับผิดชอบต่อประชากรของรัฐอื่น ในยามที่รัฐดังกล่าวนั้นจะต้องเสียดินแดนไปถาวรจากปรากฏการณ์น้ำท่วมอันเนื่องมาจากสภาวะที่อุณหภูมิของโลกสูงขึ้น โดยรัฐที่ยังคงมีดินแดนอยู่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันทั้งในฐานะผู้ก่อกมลภาวะ และในฐานะที่จะต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเพื่อนมนุษย์ในการที่จะช่วยเหลือให้บุคคลที่ต้องตกอยู่ในสภาวะของการสูญเสียดินแดนถาวรนั้น

⁴³ Alfredsson, G. & Eide, A., editors, *The universal declaration of human rights a common standard of achievement*, (The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999), 11.

สามารถที่จะเข้าถึงมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอได้⁴⁴ ซึ่งหมายความรวมถึงการช่วยเหลือให้กลุ่มบุคคลที่สูญเสียดินแดนไปดังกล่าว สามารถที่จะรวมตัวกันและอ้างถึงการเป็นชาติ เท่าที่กลุ่มบวงชนอื่นๆ สามารถกระทำได้ โดยไม่ลดทอนความเป็นมนุษย์ของกลุ่มผู้เสียดินแดนไป และต้องตระหนักถึงการพิจารณาหน้าที่ของรัฐตนเองในการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่บุคคลกลุ่มดังกล่าวเช่นเดียวกับมนุษย์คนอื่นๆ ที่ยังคงมีดินแดนในการอยู่อาศัย

(3) หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นการยอมรับสิทธิที่เท่าเทียมกันของบุคคลในการที่จะได้รับความคุ้มครองว่าเป็นมนุษย์เหมือนกัน และให้ความสำคัญกับเพื่อนมนุษย์โดยไม่มีการทำลายคุณค่าในความเป็นมนุษย์ลง แต่ให้เขาสามารถเข้าถึงสิทธิได้เท่าที่เราสามารถเข้าถึงได้ โดยนัยยะนี้ เมื่อเขาจะต้องสูญเสียดินแดนไปอย่างถาวร⁴⁵ ในผลที่เกิดขึ้นจากสภาวะโลกร้อนไม่ว่าจะเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลเหล่านั้นในการจัดตั้งกลุ่มประชาชาติของเขาขึ้นมาใหม่ การจัดตั้งดินแดนใหม่ หรือการสถาปนาความเป็นรัฐขึ้นมาใหม่ก็ตาม การยอมรับหลักเกณฑ์นี้ ย่อมนำไปสู่แนวทางในการให้ความช่วยเหลืออย่างมีมนุษยธรรมกับประชาชนที่สูญเสียดินแดนของตนไปถาวร และทำให้เขาเหล่านั้นจะสามารถใช้ชีวิตอยู่ได้ ทั้งในรุ่นของเขาเอง และรุ่นลูกหลานของเขาด้วย⁴⁶

3) หลักผู้ก่อมลภาวะเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)

หลักผู้ก่อมลภาวะเป็นผู้จ่ายนี้เป็นหลักการที่เกิดมาจากข้อ 16 ของปฏิญญาริโอ ค.ศ.1992 โดยกำหนดว่า "รัฐผู้มีอำนาจจะต้องพยายามส่งเสริมการคำนวณต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยการใช้เครื่องมือทาง

⁴⁴ Alfredsson, G. & Eide, A., editors, *The universal declaration of human rights a common standard of achievement*, 533.

⁴⁵ Hiskes, R, P., *The human rights in green future: Environmental rights and intergenerational justice*, 99.

⁴⁶ *Ibid.*, 92-94.

เศรษฐศาสตร์ และตระหนักว่าผู้ก่อมลภาวะจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลภาวะ" ในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลภาวะนั้นเป็นการคำนวณมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยใช้หลักในทางเศรษฐศาสตร์เพื่อคำนวณมูลค่าความเสียหายที่แท้จริงของสิ่งแวดล้อมที่เสียไป แต่กับการให้ความคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์เสียดินแดนเนื่องจากภาวะโลกร้อนนั้น คงมีปัญหาว່ว่าใครควรที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นอันมาจากปัจจัยหลายประการ และแน่นอนว่าส่วนหนึ่งนั้นมาจากการทำงานของมนุษย์ทุกคนที่ต่างแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และก่อมลภาวะร่วมกัน สภาวะความรับผิดชอบต่อร่วมกันดังที่ได้อธิบายไปในหัวข้อที่ผ่านมา ย่อมเป็นเรื่องที่สามารถนำมาอธิบายได้ว่า มนุษย์ทุกคนเป็นผู้ก่อมลภาวะด้วยกัน แม้จะไม่สามารถคำนวณเป็นสัดส่วนได้อย่างชัดเจน แต่ย่อมสามารถกำหนดให้ทุกคนมีหน้าที่ร่วมกันในความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ความรับผิดชอบนี้อาจมิได้หมายความเฉพาะในส่วนของเงินที่จะต้องจ่ายเพื่อเยียวยาความเสียหาย แต่หมายรวมถึงความช่วยเหลือต่างๆ ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติอันมีสาเหตุเนื่องมาจากปรากฏการณ์โลกร้อนด้วย เช่น กรณีที่ระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้นและทำให้ดินแดนของประเทศหนึ่งๆ ต้องเสียไป ย่อมต้องถือว่าเหตุการณ์ดังกล่าวมีผลมาจากมลภาวะที่มนุษย์ทุกคนต่างมีส่วนร่วมร่วมกันในการก่อขึ้น ดังนั้นหากประเทศใดเสียดินแดนไปประเทศที่เหลืออยู่ย่อมจะต้องให้ความช่วยเหลือในฐานะที่เป็นผู้ก่อมลภาวะร่วมกันด้วย นี่คงจะเป็นปัญหาที่ต้องคิดต่อไปว่า หากมนุษย์ทุกคนมีส่วนร่วมในการก่อมลภาวะ เราจะนำเอาหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการคำนวณความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างไร จึงจะสมเหตุสมผลที่สุด แม้ว่าหลักการที่กล่าวมานี้อาจจะไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมในปัจจุบันนี้และยังไม่ได้รับการรับรองสถานะการเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วยก็ตาม แต่การยอมรับหลักเกณฑ์ดังกล่าวในปัจจุบันจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายระหว่างประเทศในอนาคต ที่จะคำนึงถึงหลักเกณฑ์นี้ เพื่อสร้างคุณภาพในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับผลจาก

ปรากฏการณ์โลกร้อนและต้องสูญเสียดินแดนไป กับผู้ที่ยังมิได้รับผลโดยตรงจากปรากฏการณ์โลกร้อน ให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเกื้อกูลกัน ในฐานะที่ต่างฝ่ายต่างก็เป็นผู้ก่อกมลภาวะ

4) ความรับผิดชอบในการเคารพต่อสิทธิในการกำหนดเขตจำนองของตนเองของรัฐที่สูญเสียดินแดนไป

การพิจารณาหลักในการกำหนดเขตจำนองของตนเองมาใช้กับเรื่องการสูญเสียดินแดนของรัฐเนื่องจากปรากฏการณ์โลกร้อน และประเทศหนึ่งๆ จะต้องสูญเสียดินแดนจากการที่พื้นดินต้องจมลงสู่ท้องทะเลไป ย่อมมีประเด็นที่น่าคิดว่า สิทธิในการกำหนดเขตจำนองในการสร้างชาติของบุคคลที่สูญเสียดินแดนไปนั้นจะยังคงมีอยู่หรือไม่ เพราะหลักการกำหนดเขตจำนองของตนเองยังมีความผูกพันกับหลักดินแดนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปที่เน้นการให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับดินแดนมากกว่าสิ่งอื่น⁴⁷ อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ การจะยึดติดอยู่เพียงเรื่องดินแดนนั้นเห็นจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถกระทำได้ตลอดไป เนื่องจากเมื่อรัฐจะต้องสูญเสียดินแดนไปในท้องทะเลแล้ว ย่อมจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างเกาะเทียมขึ้นมา และโดยสภาพดังกล่าว หากเกาะเทียมไม่สามารถได้รับสถานะเป็นดินแดนได้ตามอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล⁴⁸ และในอนาคตซึ่งทุกประเทศจะสูญเสียดินแดนไปจากน้ำท่วมนั้น

⁴⁷ Dajani, O. M., Stalled between seasons: The international legal status of palestine during the interim period, *Denver Journal of International Law and Policy*, 27, 1997., 82 cite in Gagain, M., Climate change, sea level rise, and artificial islands: Saving the Maldives' statehood and maritime claims through the 'constitution of the oceans', *Columbia Journal of International Environmental Law and Policy*, 23, 1(2012), 90.

⁴⁸ Gagain, M., Climate change, sea level rise, and artificial islands: Saving the Maldives' statehood and maritime claims through the 'constitution of the oceans', *Columbia Journal of International Environmental Law and Policy*, 23, 1(2012), 91.

ยอมทำให้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองในการสร้างชาติของทุกรัฐถูกทำลายไปด้วย และเมื่อเป็นเช่นนั้น ก็ย่อมไม่มีสถานะของรัฐในสังคมนระหว่างประเทศหลงเหลืออยู่ในโลกนี้อีกเลย

ด้วยเหตุดังกล่าว ควรมีการเตรียมการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายระหว่างประเทศที่อาจเกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยการอ้างอิงถึงหลักความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เป็นที่มาในการแก้ไขสัญญา (*Rebus Sic Stantibus*)⁴⁹ เพื่อให้เราสามารถนำเอาหลักสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองมาใช้ในกรณีของรัฐต้องสูญเสียดินแดนไปในกรณีของปรากฏการณ์โลกร้อน บนพื้นฐานการยอมรับสิทธิของกลุ่มประชาชนที่สูญเสียดินแดนไป ว่าสามารถก่อตั้งสภาพความเป็นรัฐได้ไม่ว่าโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การยอมรับสถานะความเป็นรัฐของเกาะเทียมหรือเกาะลอยน้ำที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อทดแทนดินแดนที่เสียไป หรือแม้กระทั่งการยอมรับให้รัฐที่สูญเสียดินแดนถาวรไปก่อนรัฐอื่นๆ นั้นจะสามารถแบ่งปันดินแดนกับรัฐอื่นๆ ที่ยังไม่สูญเสียดินแดน โดยอาศัยความยินยอมของรัฐทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้จะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความได้สัดส่วนในความรับผิดชอบด้วย เช่น หากจะบังคับให้รัฐใดรัฐหนึ่งยอมรับเอาประเทศที่สูญเสียดินแดนไปนั้นมาอยู่ในดินแดนของรัฐที่ต้องเป็นผู้รับ หรือให้ทุกรัฐต้องรับผิดชอบในการรับเอาประชากรในประเทศที่สูญเสียดินแดน มาอยู่ในดินแดนของทุกรัฐที่ยังคงมีดินแดน และยอมให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ หรือประเทศใหม่ในดินแดนของรัฐที่ยังคงมีพื้นดินอยู่ คงจะเป็นเรื่องที่ไม่สามารถกระทำได้ เพราะเราไม่สามารถที่จะกำหนดได้ว่า ความรับผิดชอบของรัฐใดมีมากน้อยกว่ากัน⁵⁰ ดังนั้นแนวทางที่ดีที่สุดในการให้ประชากรของรัฐที่สูญเสียดินแดนไปมาอาศัยอยู่ในรัฐอื่นที่ยังคงมีดินแดนอยู่ จึงควรเป็นไปโดยความยินยอมของรัฐผู้รับดังกล่าวเท่านั้น

⁴⁹ Shaw, M. N., *International law*, 529.

⁵⁰ Soltau, F., *Fairness in international climate change law and policy*, 156-159.

สรุป และเสนอแนะ

1. สรุป

ปรากฏการณ์โลกร้อน ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในโลกเนื่องจากน้ำแข็งบริเวณขั้วโลกละลายทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะความเป็นรัฐ (Statehood) และต่อสถานะคนชาติของแต่ละรัฐด้วย ที่อาจจะเปลี่ยนไปเป็นคนไร้รัฐ โดยเฉพาะรัฐหมู่เกาะต่าง ๆ และจากการศึกษาพบว่าองค์ประกอบของรัฐมี (1) ประชากร (2) ดินแดนที่แน่นอน (3) รัฐบาล และ (4) ความสามารถในการดำเนินการ ความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ตามข้อ 1 ของอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 กำหนดว่า เมื่อครบ 4 ประการ ถึงจะมีสถานะความเป็นรัฐอันเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถมีสิทธิ หน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของรัฐ หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งไป ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใด ๆ ก็จะทำให้รัฐนั้นสูญเสียความเป็นรัฐไป

ทั้งนี้ ปัญหาภาวะโลกร้อนนั้นเป็นปัญหาระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อทุกประเทศในโลกทั้งประเทศที่เป็นและมิได้เป็นสมาชิกสหประชาชาติ โดยต้องให้ความร่วมมือกันและมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศร่วมกัน ซึ่งการเกิดปรากฏการณ์น้ำท่วมดินแดนของรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างถาวรเป็นเรื่องที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต แต่ไม่สามารถประมาณการได้อย่างแน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นในเวลาใด และหากเกิดกรณีนี้ที่น้ำท่วมรัฐใดรัฐหนึ่งจนต้องสูญเสียดินแดนไปถาวร ย่อมมีปัญหาในเรื่องสถานะของรัฐและของบุคคลธรรมดาที่เป็นประชากรของรัฐนั้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

2. ข้อเสนอแนะ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสถานะของคนไร้ดินแดนและประเทศที่สูญเสียความเป็นรัฐ ประกอบด้วย 3 แนวทางหลัก ได้แก่

1) การมอบดินแดนใหม่ให้

การมอบดินแดนใหม่ให้แก่ประเทศที่สูญเสียความเป็นรัฐจากกรณีปรากฏการณ์โลกร้อนเพราะไว้ดินแดน จึงทำให้การขาดองค์ประกอบของความเป็นรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ (เท่าที่ปรากฏหลักฐานอยู่ในปัจจุบันนี้ที่พอจะนำมาปรับใช้ได้บางก็เห็นจะเป็นกรณีของประเทศอิสราเอล แต่ก็เป็นการที่ได้ดินแดนพร้อมกับการก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในระดับระหว่างประเทศตามมา) ดังนั้น การที่จะมอบดินแดนใหม่ให้กับประเทศที่สูญเสียความเป็นรัฐเพราะสาเหตุที่เกิดจากปรากฏการณ์โลกร้อนนี้ สังคมโลกจะต้องพิจารณาและเตรียมการในเรื่องนี้อย่างรอบคอบ เพื่อมิให้เกิดปัญหาดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา

(1) การมอบดินแดนใหม่แก่ประเทศที่สูญเสียองค์ประกอบความเป็นรัฐโดยรัฐที่ให้ความช่วยเหลือ

กรณีนี้ เกิดจากประเทศใดประเทศหนึ่งที่ใจดีและมีมนุษยธรรมต่อเพื่อนร่วมโลกด้วยกันตาม “หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี” โดยมอบดินแดนใหม่แก่ประเทศที่สูญเสียดินแดนจากกรณีปรากฏการณ์โลกร้อน ซึ่งความช่วยเหลือนี้ จะทำให้รัฐสูญเสียดินแดนนั้นได้กลับคืนมาซึ่งสถานะความเป็นรัฐตามองค์ประกอบของความเป็นรัฐอย่างครบถ้วน ตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 1 ของอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 ทั้งนี้ รัฐที่มอบดินแดนให้และประชาคมโลกจะต้องยอมรับหรือให้การรับรองถึงความมีอยู่ของรัฐที่ถูกมอบดินแดนให้ใหม่ เพื่อมิก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในระดับระหว่างประเทศตามมาในอนาคต

(2) การมอบดินแดนใหม่แก่ประเทศที่สูญเสียความเป็นรัฐโดยประชาคมโลก

กรณีนี้ เป็นความช่วยเหลือที่เกิดจากเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมที่มีต่อเพื่อนร่วมโลกด้วยกัน โดยประชาคมโลกได้มอบดินแดนใหม่ให้แก่รัฐที่สูญเสียดินแดนไปอย่างถาวรเพราะการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์โลกร้อน ซึ่งการมอบดินแดนใหม่โดยประชาคมโลกให้แก่รัฐที่สูญเสียดินแดนนี้จะทำให้รัฐนั้นได้กลับคืนมาซึ่ง

สถานะความเป็นรัฐตามองค์ประกอบของความเป็นรัฐอย่างครบถ้วน และการมอบดินแดนใหม่โดยประชาคมโลกให้แก่รัฐที่สูญเสียดินแดนนี้ถือว่าการยอมรับหรือให้การรับรองถึงความมีอยู่ของรัฐที่ได้รับมอบดินแดนใหม่โดยปริยาย

2) การรับรองสถานะความเป็นรัฐของประเทศที่สูญเสียดินแดนโดยการสร้างสิ่งปลูกสร้างกลางทะเล สามารถแบ่งพิจารณาเป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ

กรณีที่ 1 การสร้างสิ่งปลูกสร้างขึ้นมายึดติดกับดินแดนเดิมของรัฐ

(1) สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของดินแดนที่เป็นเกาะเทียม หรือสิ่งปลูกสร้างที่ยึดกับแผ่นดินเหนือทะเล โดยนิยามของกฎหมายทะเลแล้ว เกาะเทียมย่อมไม่มีสถานะเป็นดินแดนของรัฐในลักษณะที่จะถือว่าเป็น "เกาะ" ได้⁵¹ อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ยอมรับสิทธิของรัฐเจ้าของเกาะเทียมในลักษณะของเขตอำนาจรัฐเฉพาะเรื่อง (Exclusive Jurisdiction)⁵² โดยแนวคิดดังกล่าวอาจตีความได้ว่า เมื่อรัฐยอมรับได้รับการคุ้มครองประโยชน์ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ตามหลักมรดกร่วมกันของมวลมนุษยชาติแล้ว ก็น่าจะมีความเป็นไปได้ในการรับรองสิทธิของรัฐดังกล่าว โดยกฎหมายระหว่างประเทศ ตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะประชาคมโลก ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 ในการแก้ไขเงื่อนไขของอนุสัญญาดังกล่าว โดยจะต้องกำหนดให้ "ดินแดน" มีความหมายรวมไปถึงสิ่งปลูกสร้างประการอื่นในทะเลที่มีลักษณะถาวร เพื่อการอาศัยอยู่ของรัฐดังกล่าวและรัฐต่างๆ จะต้องรับรองสถานะของรัฐเกาะเทียมดังกล่าวด้วย โดยเคารพต่อสิทธิในการกำหนดเขตอำนาจตนเองของรัฐเกาะเทียมดังกล่าว โดยการรับรองความสามารถในการปกครอง

⁵¹ Gagain, M., Climate change, sea level rise, and artificial islands: Saving the Maldives' statehood and maritime claims through the 'constitution of the oceans', *Columbia Journal of International Environmental Law and Policy*, 23, 1(2012), 101.

⁵² 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 80

ตนเองของรัฐเกาะเทียม และรับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์ทั้งจากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่เขาเหล่านั้นอาศัยและจากการอ้างสิทธิเหนือดินแดนร่วมกันนั้น

(2) การกำหนดอาณาเขตทางทะเลของเกาะเทียมหรือสิ่งปลูกสร้างที่ยึดกับแผ่นดินเหนือทะเล โดยการกำหนดอาณาเขตทางทะเลของรัฐเกาะเทียมนั้น มีแนวทางที่เคยใช้กันคือ การใช้ "จุดอ้างอิงเขตอำนาจอธิปไตย" (Sovereignty Markers) ซึ่งมีการใช้ในประเทศตุวาลู และประเทศอื่นๆ มาแล้ว⁵³ โดยหลักการดังกล่าวมีการใช้กับดินแดนที่มีระดับต่ำกว่าน้ำทะเล อ้างอิงจากเขตของประการในทะเลบริเวณชายฝั่งของรัฐ ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับการกำหนดอาณาเขตทางทะเลของรัฐเกาะเทียมได้ อย่างไรก็ตาม การใช้หลักการดังกล่าวอาจต้องมีการปรับปรุงแก้ไข อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982 และอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ.1933 เพื่อรับรองสถานะความเป็นรัฐของประเทศที่เสียดินแดนไป โดยคำนึงถึงหลักสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก (*Rebus sic stantibus*)

กรณีที่ 2 กรณีที่รัฐสูญเสียดินแดนไป อาศัยอยู่ในสิ่งปลูกสร้างที่สามารถลอยหรือติดตั้งในทะเลได้

(1) สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของดินแดนที่เป็นเกาะลอยน้ำ หรือสิ่งปลูกสร้างที่ยึดกับแผ่นดินอย่างถาวร

ความเป็นไปได้ของเกาะลอยน้ำที่จะถือว่าเป็นดินแดนได้นั้นค่อนข้างจะเป็นไปได้ยาก เพราะห่างไกลจากลักษณะของนิยามคำว่า "เกาะ" ตามอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลยุโรปพอสมควร การใช้เกาะลอยเพื่อดำรงสถานะความเป็นรัฐในสถานการณ์ที่รัฐเสียดินแดนไป จึงเป็นเรื่องที่น่าจะยอมรับได้ยากในปัจจุบัน

⁵³ Tsaltas, G., Bourtzis, T. & Rodotheatos, Michael Gagain, *Artificial islands and structures as a means of safeguarding state sovereignty against sea level rise. A law of the sea perspective, International and European Studies of Panteion University of Athens, 2010, at 13.* Available on <http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS10Folder/S2P3-P.pdf> (last access July 31, 2012)

เนื่องจากมีความเคลื่อนไหวของจุดเกาะเกี่ยวในสถานะความเป็นดินแดนสูงเกินกว่าที่กฎหมายจะยึดหยุ่นรับกับสภาพดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้หลักความรับผิดชอบร่วมกัน ในการสร้างเงื่อนไขหรือข้อตกลงเพื่อรับรองความเป็นรัฐ ของรัฐเกาะลอยนั้นจึงน่าจะเป็นแนวทางเดียวที่สามารถทำได้ โดยอาศัยความยินยอมของรัฐต่างๆ ในการรับรองสถานะความเป็นรัฐดังกล่าว

(2) การกำหนดอาณาเขตทางทะเลของเกาะลอยน้ำ

กรณีที่ดินแดนของรัฐมีลักษณะเป็นเกาะลอยน้ำ เรือหรือแพที่สามารถเคลื่อนที่ไปได้ในทะเลย่อมก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการกำหนดอาณาเขตทางทะเล⁵⁴ ในกรณีนี้มีผู้เกี่ยวข้องในการประชุมคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศของสหประชาชาติ เคยแสดงทัศนะไว้ว่า การสร้างเกาะเทียมอาจเป็นเหตุให้รัฐอ้างสิทธิในอาณาเขตทางทะเลเพิ่มขึ้นได้ ดังนั้นการรับรองสถานะของเกาะเทียมจึงควรให้รัฐสร้างได้เฉพาะในส่วนที่อยู่ในทะเลอาณาเขตของรัฐเท่านั้น ซึ่งเกาะลอยยิ่งจะทำให้การกำหนดอาณาเขตทางทะเลเป็นไปได้ยากลำบากมากขึ้น เนื่องจากไม่สามารถใช้หลักจุดอ้างอิงเขตอำนาจอธิปไตยในการกำหนดอาณาเขตได้ ด้วยเหตุที่ฐานของเกาะลอยนั้นอาจมีการเคลื่อนที่ได้ การรับรองอาณาเขตทางทะเลของเกาะลอยจึงจำเป็นต้องอาศัยการรับรองของรัฐอื่นๆ เป็นกรณีๆ ไป สำหรับแก้ไขปัญหานั้นในปัจจุบันคือ การใช้กลไกการระงับความขัดแย้งผ่านส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เพื่อหาข้อยุติให้แก่ประเทศที่ประสบปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับอาณาเขต และ การใช้ประโยชน์ทางทะเล โดยอาศัยความยินยอมจากรัฐต่างๆ ในการรับรองอาณาเขตทางทะเลของรัฐเกาะลอยนั้น

3) การให้สถานะคนชาติ และ/หรือ พลเมืองใหม่แก่คนที่ไร้ดินแดน

หลังจากที่รัฐใดก็ตามได้สูญเสียดินแดนไปเพราะน้ำท่วมดินแดนอย่างถาวรจากปรากฏการณ์โลกร้อนก็จะทำให้ประชากรของรัฐนั้นกลายสถานะจาก

⁵⁴ 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 3.

“คนชาติ” มาเป็น “คนไร้ดินแดน” และถึงแม้จะไม่มีรัฐใดที่มีสิทธิใช้อำนาจอรัฐเหนือคนไร้ดินแดนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่จากหลักความรับผิดชอบของรัฐและหลักสิทธิมนุษยชน เห็นควรที่จะให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ดินแดนได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม ดังนี้ (ก) แนวคิดการให้สถานะคนชาติใหม่แก่คนที่ไร้ดินแดนโดยรัฐอื่นที่ให้การช่วยเหลือ ซึ่งจะทำให้คนไร้ดินแดนเหล่านั้นได้รับสถานะคนชาติใหม่อีกครั้งจากรัฐที่ให้การช่วยเหลือและรัฐที่ให้การช่วยเหลือสามารถมีหน้าที่และมีสิทธิใช้อำนาจอรัฐเหนือคนไร้ดินแดนที่ได้สถานะคนชาติของตนได้ และ (ข) แนวคิดการให้สถานะพลเมืองของประชาคมโลกแก่คนที่ไร้ดินแดนโดยองค์การสหประชาชาติหรือองค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค แนวความคิดนี้เป็นเรื่องใหม่ที่อาจถูกตั้งคำถามได้ถึงความสามารถขององค์กรระหว่างประเทศว่าจะสามารถให้สถานะพลเมืองของประชาคมโลกได้หรือไม่ เนื่องจากองค์กรระหว่างประเทศนั้นมีโซ่รัฐจึงไม่มีอำนาจในการให้สัญชาติแก่ใครได้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าแนวคิดที่ให้สถานะพลเมืองของประชาคมระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคนั้นได้เกิดขึ้นและถูกกล่าวถึงอย่างมาก ก็คือ สถานะพลเมืองของสหภาพยุโรป (European citizen) และแนวโน้มของแนวความคิดนี้ก็ขยายเพิ่มมากขึ้นอย่างแน่นอนในอนาคต โดยเฉพาะการที่จะเกิดขึ้นของประชาคมอาเซียนนั้นจะต้องมีการกล่าวถึงสถานะของพลเมืองอาเซียน (ASEAN citizen) ด้วย นอกจากนี้ การช่วยเหลือคนไร้ดินแดนจากปรากฏการณ์โลกอื่นไม่ว่าจากรัฐหรือจากองค์กรระหว่างประเทศก็ตาม รัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศนั้นจะต้อง ให้สิทธิแก่คนไร้ดินแดนเหล่านั้นได้กำหนดเจตจำนงของตนเอง ซึ่งเป็นสิทธิที่รองรับไว้โดยตราสารของกฎหมายระหว่างประเทศ มีลักษณะเป็นสิทธิร่วมกันของบุคคลทุกคน โดยบุคคลเหล่านั้นมีสิทธิที่จะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างยิ่งในกำหนดการดำรงอยู่ในสถานะความเป็นพลเมืองของประชาคมโลกที่ได้รับจากองค์การสหประชาชาติ หรือสถานะพลเมืองของประชาคมในระดับภูมิภาคที่ได้รับจาก

องค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคองค์การใดองค์การหนึ่ง โดยที่จะมิได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองหรือภายใต้อำนาจของรัฐอื่นใด

เอกสารอ้างอิง

- Global Warming* วิกฤตโลกร้อนมหันตภัยคุกคามโลก. (2550) กรุงเทพฯ: เกียวโด เนชั่น พริ้นติ้ง เซอร์วิส.
- กัมปนาท หิรัญสุภาโชติ. (2537) *ความสัมพันธ์ระหว่างสนธิสัญญาการรวมรัฐเยอรมันกับอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยการสืบสิทธิของรัฐในส่วนของสนธิสัญญา ค.ศ. 1978 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยการสืบสิทธิของรัฐในส่วนของทรัพย์สิน ของรัฐบรรณาการ และหนี้สิน ค.ศ.1983*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- จุมพต สายสุนทร. (2552). *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1*, พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วิชัย ศรีรัตน์. (2544, กันยายน-ธันวาคม) พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน, *ดุลพาท*, ปีที่ 48, ฉบับที่ 3, หน้า 23-48.
- สมพงษ์ ชูมาก. (2548) *กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อภิชา สืบสามัคคี (บรรณาธิการ). (2551) *โลกร้อน ปรากฎการณ์ธรรมชาติเข้าขั้นวิกฤติ?: Global warming*, กรุงเทพฯ: มายิก.
- อภิญญา เลื่อนฉวี. (2541) *กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง*, กรุงเทพฯ: แผนการพิมพ์.
- Adger, W. N. & Brown, K. (1994) *Land use and the causes of global warming*, Chichester: Wiley.
- Akehurst, M. (1982) *A modern introduction to international law*, 4th edition, London: George Allen and Unevin.

- Alfredsson, G. & Eide, A. (Editors). (1999) *The universal declaration of human rights a common standard of achievement*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Beyerlin, U. & Marauhn, T. (2011) *International environmental law*, Portland: Hart Publishing.
- Briggs, H. W. (Editor). (1938) *The law of nations: Cases, documents and notes*, New York: F.S. Crofts.
- Brownlie, I. (2001) *Principles of public international law*, 5th edition, Oxford: Oxford University Press.
- Bruce, E. & Westport, J. (2006) *Global warming in the 21st century*, Connecticut: Praeger Publishers.
- Churchill, R. & Freestone, D. (1991) *International law and global climate change*, London: Graham & Trotman/M. Nijhoff.
- Dajani, O. M. (1997) 'Stalled between seasons: The international legal status of palestine during the interim period', *Denver Journal of International Law and Policy*, p. 27.
- Doelle, M. (2005) *From hot air to action? climate change, compliance and the future of international environmental law*, Ontario: Thomson Carswell.
- Dutta, D. & Babel, M. S. (eds.). (2005) *Floods in coastal cities under climate change conditions*, Proceedings of the international symposium on 23-25 June 2005, Asian Institute of Technology, Thailand, organized by Asian Institute of Technology; sponsored by Asia Pacific Network for Global Change Research Pathumthani: Regional Network Office for Urban Safety, Asian Institute of Technology.

- Few, R. & Matthies, F. (2007) *Flood hazards and health: Responding to present and future risks*, London: Earthscan.
- Gagain, M. (2012) Climate change, sea level rise, and artificial islands: Saving the Maldives' statehood and maritime claims through the 'constitution of the oceans', *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 23, no. 1, p. 77.
- Goodwin-Gill, G. S. & McAdam, J. (2007) *The refugee in international law*, 3rd edition, New York: Oxford University Press.
- Hingorani, R. C. & Ferry, D. (1984) *Modern international law*, 2nd edition, New York: Oceana Publications.
- Hiskes, R. P. (2009) *The human rights in green future: Environmental rights and intergenerational justice*, New York: Cambridge University Press.
- Idowu, A. A. (2008) 'Revisiting the right to self-determination in modern international law: Implication for African States', *European Journal of Social Sciences*, vol. 6, no. 4, pp. 43-55.
- Knauer, K. (2007) *Global warming*, New York: Time.
- Kolb, R. & Hyde, R. (2008) *An introduction to the international law of armed conflicts*, Oregon: Hart Publishing.
- Oberthur, S. (1999) *The Kyoto Protocol: International climate policy for the 21st century*, Berlin: Springer.
- Philander, S. G. (Editor). (2008) *Encyclopedia of global warming and climate change*, Los Angeles: Sage.

- Scovazzi, T. (2006) *The concept of common heritage of mankind and the resources of the seabed beyond the limits of national jurisdiction*, [Online], Available: <http://www.iadb.org/en/inter-american-development-bank,2837.html> [12 December 2011]
- Shaig, A. (2011) *Climate change vulnerability and adaptation assessment of the Maldives land and beaches*, Townsville, Australia: Centre for Disaster Studies, School of Tropical Environment Studies and Geography, James Cook University.
- Shaw, M. N. (2008) *International law*, 6th edition, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Silver, J. (2008) *Global warming and climate change demystified*, New York: McGraw-Hill.
- Singer, S. F. & Avery, D. T. (2008) *Unstoppable global warming: Every 1,500 years*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Soltau, F. (2009) *Fairness in international climate change law and policy*, New York: Cambridge University Press.
- Sterio, M. (2010) On the rights to external self-determination: "Selfistans," secession and the great power rule, *Minnesota Journal of International Law*, vol. 19, no. 1, pp. 1-28.
- Wehmeyer, M. L. (1998) Self-determination and individuals with significant disabilities: Examining meanings and misinterpretations, *Research and Practice for Persons with Severe Disabilities*, vol. 23, no. 1, pp. 5-16.

การแปรของคำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศไทยลาว Variation in Tai Kinship Terminologies and System in Laos

อรรถสิทธิ์ บุญสวัสดิ์¹ และสมทรง บุรุษพัฒน์²

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออภิปรายเกี่ยวกับการแปรของคำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติพื้นฐานของภาษาตระกูลไทที่พูดในประเทศไทยลาวรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) ซึ่งประกอบด้วยภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ และไทกะลอม ข้อมูลทั้งหมดเก็บรวบรวมจากเจ้าของภาษาซึ่งอาศัยอยู่ที่แขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทา ทางตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศลาว และนำมาวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีวิเคราะห์องค์ประกอบ ผลการศึกษาพบว่าระบบคำเรียกญาติพื้นฐานในภาษาดังกล่าว มีมิติความแตกต่าง 5 ประการ ได้แก่ รุ่นอายุ สายเลือด อายุเพศ และฝ่ายพ่อแม่ ในรุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 3 รุ่นอายุ (G+3) และอาวุโสน้อยกว่าตัวเอง 2 และ 3 รุ่นอายุ (G-2, G-3) ทั้ง 5 ภาษาไม่มีการจำแนกด้านสายเลือด อายุเพศ และฝ่ายพ่อแม่ ตรงข้ามกับรุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 1 รุ่นอายุ (G+1) ซึ่งจำแนกครบทั้ง 4 ประการ อย่างไรก็ตาม หากต้องการบ่งบอกเพศในคำเรียกญาติที่ไม่ระบุเพศ จะเติมคำว่า *ca:i*, *bă:u*, *wà:u*, *tsai:i* หรือ *sa:i* ช้างท้ายเพื่อบ่งบอกเพศชาย และเติมคำว่า *yin* หรือ *să:u* เพื่อบ่งบอกเพศหญิง

คำสำคัญ: คำเรียกญาติ / ระบบคำเรียกญาติ / ภาษาตระกูลไท / ประเทศไทยลาว / การแปร

¹ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, อีเมล attasith@g.swu.ac.th

² สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, อีเมล sburusphat@gmail.com

Abstract

This research aims to discuss the variations of the terms and systems of basic kinship in Tai languages spoken in Lao People's Democratic Republic (Lao PDR). The languages include Lao, Tai Dam, Tai Daeng, Tai Lue, and Tai Kalom. Data were collected from native informants living in Bokaew and Luang Namtha provinces located at the northwest tip of Laos, and analyzed with the componential analysis approach. The results revealed that the basic kinship systems in such languages contain five dimensions of contrast: generations, linealities, ages, genders, and parental side. All of five languages made no distinction in terms of linealities, ages, genders, and parental side for the third generation above ego (G+3) and the second and the third generation below ego (G-2, G-3), whereas the four dimensions of contrast are found in the first generation above ego (G+1). To make a gender designation in the sex-neutral kinship terms, the terms “cai”, “bǎ:u”, “wà:u”, “tsai”, or “sai” are used for male, and “yij” or “sǎ:u” are used for female.

Keywords: Kinship terminology / Kinship system / Tai languages / Laos / Variation

บทนำ

1. ความสำคัญของคำเรียกญาติ

คำเรียกญาติ เป็นคำที่ผูกพันกับทุกคนมาตั้งแต่เกิด มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อ บ่งบอกสถานภาพและบทบาทหน้าที่ของคนที่เราเรียก ดังที่ วิไลวรรณ ขนิษฐานันท์ และคณะ (2540, หน้า 209) กล่าวว่า “...คำเรียกญาติในสังคมหนึ่งๆ ยังบ่งบอก สถานภาพและบทบาทหน้าที่ของคนผู้นั้นที่มีต่อเรา เช่น นาง ก เรียก นาง ข ว่า แม่ จะมี นัยทางสังคมว่า นาง ก จะต้องเคารพเชื่อฟัง นาง ข และมีหน้าที่ต้องดูแลนาง ข ในยาม แก่เฒ่า ในขณะที่ ถ้านาง ก เรียกเด็กหญิง ค ว่า ลูก จะมีนัยทางสังคมว่า นาง ก มีสิทธิ

และอำนาจที่จะสั่งให้เด็กหญิง ค ทำอะไรก็ได้ตามที่ตนสั่งให้ทำ” นอกจากนี้ คำเรียกญาติยังแสดงลำดับชั้นความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวด้วยว่ามีความใกล้ชิดกับเรามากน้อยเพียงใด เช่น คนที่เราเรียกว่าลูก บ่งบอกว่ามีความใกล้ชิดมากกว่าคนที่เราเรียกว่าเหลนซึ่งอยู่ในลำดับชั้นความสัมพันธ์ที่ห่างออกไป

ในแต่ละสังคมและวัฒนธรรม มีการกำหนดคำเรียกญาติแตกต่างกันไป บางสังคมกำหนดคำเรียกญาติโดยคำนึงถึงความแตกต่างด้านอายุ ทำให้ญาติที่มีอายุต่างกัน มีคำเรียกญาติไม่เหมือนกัน บางสังคมกำหนดคำเรียกญาติโดยให้ความสำคัญกับฝ่ายแม่เป็นหลัก ทำให้คำเรียกญาติฝ่ายแม่มีจำนวนมากว่า ในขณะที่บางสังคมให้ความสำคัญกับฝ่ายพ่อและแม่เท่าๆ กัน ทำให้คำเรียกญาติทั้งสองฝ่ายไม่มีความแตกต่าง สามารถใช้คำเดียวกันได้ ตัวอย่างของสังคมที่มีคำเรียกญาติฝ่ายพ่อและแม่ที่ต่างกันและเหมือนกัน เช่น ภาษาไทยกับภาษาตากาล็อก (Tagalog) ในภาษาไทย น้องชายของพ่อเรียกว่า “อา” น้องชายของแม่เรียกว่า “น้า” ส่วนภาษาตากาล็อก น้องชายของพ่อและแม่ เรียกว่า “tayo” เหมือนกัน

ความแตกต่างของคำเรียกญาติในแต่ละสังคมและวัฒนธรรมนี้ ถือเป็นเรื่องน่าสนใจที่ควรศึกษา เพราะนอกจากคำเรียกญาติจะมีความสำคัญในการบ่งบอกสถานภาพและบทบาทหน้าที่ของคนที่เราเรียก ตลอดจนช่วยจัดลำดับชั้นความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวว่ามีความใกล้ชิดกับเรามากน้อยเพียงใดแล้ว คำเรียกญาติยังช่วยให้เราเข้าใจลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของคนที่พูดภาษานั้นๆ ได้ดีขึ้นด้วย (จรัลวิไล จรุงวิทย์, 2542) เช่น ในสังคมไทย มีการใช้คำเรียกญาติเพื่อแสดงความใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้ที่ไม่ได้เป็นญาติกันก็ได้ โดยเราสามารถเรียกบิดามารดาของเพื่อนว่า “พ่อแม่” เรียกเพื่อนของพี่ว่า “พี่” เรียกเพื่อนร่วมงานว่า “พี่” “น้อง” เรียกบริกรตามร้านอาหารว่า “น้อง” เรียกคนขายอาหารที่อายุมากกว่าว่า “ลุง” เรียกแม่บ้านทำความสะอาดว่า “ป้า” ตลอดจนคนอื่นๆ ในอีกหลายๆ สถานการณ์ ซึ่งนับว่าเป็นการขยายคำเรียกญาติ ไปสู่บุคคลสถานภาพต่างๆ ในสังคม ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างความสนิทสนม ลดช่องว่าง และ

ความห่างเหินกับคนที่เรากำลังคุยด้วย และบางครั้งอาจใช้เพื่อผลประโยชน์ในทาง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้ (วิไลวรรณ ขนิษฐานันท์ และคณะ, 2540)

2. คำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว (สปป. ลาว)

การศึกษาคำเรียกญาติในประเทศลาว นับว่ามีความน่าสนใจ เนื่องจาก ประเทศลาวเป็นประเทศหนึ่งที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่หลากหลาย โดยเฉพาะในแขวง บ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ ดังแสดง ในรูปที่ 1 มีพรมแดนติดกับประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์และประเทศ สาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้ง 2 แขวง มีลักษณะภูมิประเทศเป็นทิวเขาสลับซับซ้อน โดย แขวงบ่อแก้วประกอบด้วย 5 เมือง คือ เมืองห้วยทราย เมืองต้นผึ้ง เมืองเมิง เมืองผาอุดม และเมืองปากทา ส่วนแขวงหลวงน้ำทาประกอบด้วย 5 เมือง คือ เมืองลอง เมืองนาแล เมืองน้ำทา เมืองสิง และเมืองเวียงพูกา มีกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาศัยอยู่หลากหลายกลุ่ม เช่น ไทดำ ไทขาว ไทลื้อ ไทแดง ไทยวน ไทเหนือ ไทกะลอม ลาวฮู อาข่า ฯลฯ (Schliesinger, 2003) กลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทานี้ มีการติดต่อไป มาหาสูกันในชีวิตประจำวัน และบางครั้งก็มีการแต่งงานข้ามกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ชายไทแดงแต่งงานกับหญิงไทขาว ทำให้เกิดการเรียนรู้ข้ามภาษาและวัฒนธรรมซึ่งกัน และกัน การที่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ไปมาหาสูกัน หากเราสามารถเข้าใจลักษณะทางสังคม และวัฒนธรรมของอีกฝ่ายหนึ่งได้ก็นับเป็นเรื่องที่ดี เพราะจะช่วยกระชับความสัมพันธ์ ของทั้งสองฝ่ายให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น



รูปที่ 1 แขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทาในประเทศลาว

ในบรรดากลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายในประเทศลาวนี้ พบว่ากลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดถึง 67% (World Bank, 2006) คือกลุ่มที่พูดภาษาตระกูลไทซึ่งเป็นตระกูลภาษาที่มีผู้พูดแพร่หลายที่สุดในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ (สุวัฒน์นา เลี่ยมประวัตติ, 2551) ภาษาตระกูลไท แบ่งได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ โดยพิจารณาจากการกระจายและความสัมพันธ์ของคำศัพท์ ได้แก่ ภาษาไทกลุ่มเหนือ ภาษาไทกลุ่มกลาง และภาษาไทกลุ่มตะวันตกเฉียงใต้ พบกระจายอยู่ในประเทศต่างๆ ได้แก่ ประเทศจีน อินเดีย พม่า ไทย ลาว เวียดนาม มาเลเซีย กัมพูชา โดยมีภาษาต่างๆ ดังแสดงในรูปที่ 2 สำหรับภาษาตระกูลไทที่พบในประเทศลาวจัดอยู่ในกลุ่มตะวันตกเฉียงใต้

สมทรง บุรุษพัฒน์ (2543) กล่าวว่าภาษาตระกูลไทมีลักษณะสำคัญร่วมกันในเรื่องของระบบเสียง คำ และไวยากรณ์ ในเรื่องระบบเสียง โครงสร้างพยางค์จะประกอบด้วยพยัญชนะต้นเดี่ยวหรือพยัญชนะควบกล้ำ สระเสียงสั้น ยาว หรือสระประสม และพยัญชนะท้ายเดี่ยวซึ่งเป็นพยัญชนะสะกด ส่วนใหญ่จะเป็นพยัญชนะนาสิกหรือเสียงกัก ในเรื่องระบบคำ ภาษาตระกูลไทเป็นภาษาคำโดดที่มีพยางค์เดี่ยวและมีความหมายในตัวเอง ภาษาต่างๆ ที่อยู่ในตระกูลภาษาไทยจะมีคำศัพท์พื้นฐานร่วมกันซึ่งเป็นคำดั้งเดิมของภาษาไทยดั้งเดิม ส่วนระบบไวยากรณ์ โครงสร้างของประโยคจะประกอบด้วยประธาน กริยา และกรรม ในนามวลีหากมีคำขยายจะตามหลังคำนาม มีการใช้คำลักษณะนามกับคำจำนวนนับ กริยาวลีจะมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยคำกริยาและคำขยายกริยา มีโครงสร้างที่มีการเรียงกันของคำกริยาและคำขยายคำกริยาหลายคำเรียกว่า “การเรียงคำกริยา” (verb serialization)



รูปที่ 2 ภาษาตระกูลไท (ดัดแปลงจาก Li, 1960 และ สุริยา รัตนกุล, 2548)

จากลักษณะที่มีร่วมกันดังกล่าวของภาษาตระกูลไท ทำให้ผู้เขียนเกิดคำถามว่าคำเรียกญาติในภาษาตระกูลไทที่พูดในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทาที่กล่าวมาข้างต้น จะมีความเหมือนและต่างกันมากน้อยเพียงใด มีลักษณะร่วมของระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทหรือไม่อย่างไร และสามารถสะท้อนลักษณะร่วมทางวัฒนธรรมได้หรือไม่ ในงานวิจัยนี้ ผู้เขียนเลือกภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ และไทกะลอมที่พูดในพื้นที่ดังกล่าวมาศึกษา เนื่องจากเป็นกลุ่มที่พบมากในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา

นอกจากนี้ การศึกษาคำเรียกญาติในภาษาตระกูลไทซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของระบบเสียง ระบบคำ และความหมาย แม้จะมีผู้ศึกษาจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่เลือกศึกษาเพียงภาษาใดภาษาหนึ่งโดยพิจารณาการแปรตามภูมิภาค หรือรุ่นอายุที่แตกต่างกัน เช่น Fippinger (1971) ศึกษาคำเรียกญาติภาษาไทดำในประเทศเวียดนาม วิภัสธรินทร์ ประพันธ์ศิริ (2535) ศึกษาคำเรียกญาติภาษาคำเมืองในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน และลำปาง Prasithrathsint (2001) ศึกษาคำเรียกญาติภาษาไทยมาตรฐานทั้งที่เป็นคำเรียกญาติพื้นฐานและไม่พื้นฐาน ดำรง นันทพาสูข (2555) ศึกษาการแปรของคำเรียกญาติภาษาไทดำ บ้านสะแกทราย อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม เป็นต้น

งานวิจัยที่เปรียบเทียบคำเรียกญาติข้ามภาษา ส่วนใหญ่จะเปรียบเทียบเพียง 2-3 ภาษาทั้งที่อยู่ในตระกูลภาษาเดียวกัน และต่างตระกูลภาษา เช่น Prasithrathsint (1996) ศึกษาเปรียบเทียบคำเรียกญาติภาษาจ้วง 6 ถิ่นกับคำเรียกญาติภาษาไทยมาตรฐาน Boonsawasd (2013) ศึกษาเปรียบเทียบคำเรียกญาติภาษาญีกับภาษาจีนกลาง จตุพร โดมไพรวัดย์ (2555) ศึกษาเปรียบเทียบระบบคำเรียกญาติในภาษาไทยและภาษาเมียน (เย้า) อมรชัย คหกิจโกศล (2548) ศึกษาเปรียบเทียบคำเรียกญาติในภาษาไทยและภาษาจีนแต้จิ๋ว เขียวลักษณะณ์ เฉลิมเกียรติ (2542) ศึกษาเปรียบเทียบคำเรียกญาติภาษาไทยถิ่นใต้ ภาษามลายู และภาษาจีนที่พูดในจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นต้น

ดังนั้น การศึกษาเปรียบเทียบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไท 5 ภาษาในงานวิจัยนี้ จะทำให้สามารถอธิบายระบบคำเรียกญาติในภาษาตระกูลไทได้ชัดเจนมากขึ้น ทั้งในประเด็นลักษณะที่มีร่วมกันของคำเรียกญาติภาษาตระกูลไท และลักษณะร่วมทางวัฒนธรรมของผู้พูดภาษาตระกูลไทที่สะท้อนผ่านระบบคำเรียกญาติ ตลอดจนเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาคำเรียกญาติในภาษาตระกูลอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเปรียบเทียบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศลาว
2. เพื่อค้นหาลักษณะร่วมของระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศลาว

วิธีดำเนินการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

งานวิจัยนี้ได้คัดเลือกพื้นที่แขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ประเทศลาว เป็นพื้นที่ในการศึกษาคำเรียกญาติภาษาตระกูลไท เนื่องจากเป็นบริเวณที่มีผู้พูดภาษาตระกูลไทอาศัยร่วมกันอย่างหลากหลาย และมีการติดต่อไปมาหาสู่กันในชีวิตประจำวัน ในการคัดเลือกผู้บอกภาษา ผู้เขียนกำหนดคุณสมบัติของผู้บอกภาษาไว้ ดังนี้ (1) ไม่จำกัดเพศ การศึกษา และอาชีพ (2) มีอายุตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป (3) ต้องเป็นผู้ที่เกิดและเติบโตในชุมชนที่เก็บข้อมูล โดยไม่เคยมีการโยกย้ายถิ่นฐานมาก่อน หรืออาจโยกย้ายถิ่นฐานมาก่อนได้ แต่ต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 10 ปี (4) พูดภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ หรือไทกะลอม เป็นภาษาแม่ (mother tongue) ในชีวิตประจำวัน และ (5) ต้องมิใช่บุคคลที่เป็นกำพร้าหรือไม่มีครอบครัว เพราะหากผู้บอกภาษาอยู่ตัวคนเดียวไม่มีญาติพี่น้อง ผู้บอกภาษาอาจจะรู้จักคำเรียกญาติไม่มากพอ ในเบื้องต้นเมื่อติดต่อผู้บอกภาษาได้แล้ว ผู้เขียนได้สัมภาษณ์ผู้บอกภาษาเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ ก่อนจากเกณฑ์คัดเลือกดังกล่าว ผู้เขียนได้จำนวนผู้บอกภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ

และโทกะลอม เป็นผู้บอกภาษาหลัก ภาษาละ 2 คน และมีการตรวจสอบข้อมูลคำเรียก
ญาติบางคำที่ไม่แน่ใจหรือที่ต้องการความชัดเจนกับผู้บอกภาษาคนอื่น ๆ ด้วย

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

สำหรับเครื่องมือวิจัยที่ใช้ในการศึกษาคำเรียกญาติ ประกอบด้วย

1) รายการคำเรียกญาติพื้นฐานจำนวน 48 คำ สร้างขึ้นโดยอาศัยเกณฑ์
ของ Prasithratsint (2001) จำแนกเป็น รุ่นอาวุโสระดับสูงขึ้นไป 3 รุ่นอายุ (G+3)
จำนวน 8 คำ รุ่นอาวุโสระดับสูงขึ้นไป 2 รุ่นอายุ (G+2) จำนวน 4 คำ รุ่นอาวุโสระดับสูง
ขึ้นไป 1 รุ่นอายุ (G+1) จำนวน 10 คำ ดังแสดงในตารางที่ 1 รุ่นตัวเอง (Ego) จำนวน 4
คำ ดังแสดงในตารางที่ 2 รุ่นอาวุโสระดับต่ำลงมา 1 รุ่นอายุ (G-1) จำนวน 10 คำ รุ่น
อาวุโสระดับต่ำลงมา 2 รุ่นอายุ (G-2) จำนวน 4 คำ และรุ่นอาวุโสระดับต่ำลงมา 3 รุ่น
อายุ (G-3) จำนวน 8 คำ ดังแสดงในตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 1 รายการคำเรียกญาติรุ่นอาวุโสระดับสูงขึ้นไป 1-3 รุ่นอายุ (G+3, G+2, G+1)

ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา	ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา	ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา
1	พ่อของพ่อของพ่อ (FFF)	1	พ่อของพ่อ (FF)	1	พ่อ (F)
2	แม่ของพ่อของพ่อ (FFM)	2	พ่อของแม่ (FM)	2	แม่ (M)
3	พ่อของแม่ของพ่อ (FMF)	3	แม่ของพ่อ (MF)	3	พี่ชายของพ่อ (F+B)
4	แม่ของแม่ของพ่อ (FMM)	4	แม่ของแม่ (MM)	4	น้องชายของพ่อ (F-B)
5	พ่อของพ่อของแม่ (MFF)			5	พี่สาวของพ่อ (F+Z)
6	แม่ของพ่อของแม่ (MFM)			6	น้องสาวของพ่อ (F-Z)
7	พ่อของแม่ของแม่ (MMF)			7	พี่ชายของแม่ (M+B)
8	แม่ของแม่ของแม่ (MMM)			8	น้องชายของแม่ (M-B)
				9	พี่สาวของแม่ (M+Z)
				10	น้องสาวของแม่ (M-Z)
ระดับสูงขึ้นไป 3 รุ่นอายุ (G+3)		ระดับสูงขึ้นไป 2 รุ่นอายุ (G+2)		ระดับสูงขึ้นไป 1 รุ่นอายุ (G+1)	

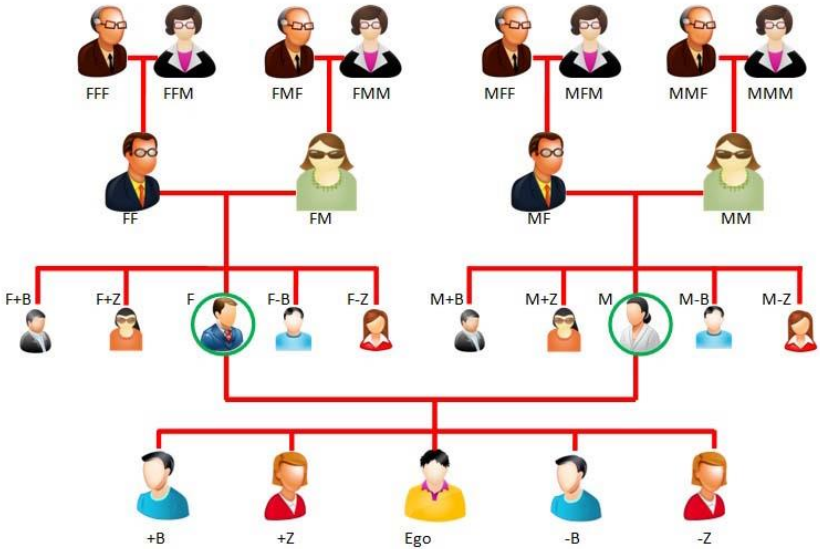
ตารางที่ 2 รายการคำเรียกญาติรุ่นตัวเอง (G0)

ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา
1	พี่ชาย (+B)
2	น้องชาย (-B)
3	พี่สาว (+Z)
4	น้องสาว (-Z)

ตารางที่ 3 รายการคำเรียกญาติรุ่นอาวุโสระดับต่ำลงมา 1-3 รุ่นอายุ (G-1, G-2, G-3)

ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา	ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา	ที่	ความสัมพันธ์กับตัวเรา
1	ลูกชาย (S)	1	ลูกชายของลูกชาย (SS)	1	ลูกชายของลูกชายของลูกชาย (SSS)
2	ลูกสาว (D)	2	ลูกสาวของลูกชาย (SD)	2	ลูกสาวของลูกชายของลูกชาย (SSD)
3	ลูกชายของพี่ชาย (+BS)	3	ลูกชายของลูกสาว (DS)	3	ลูกชายของลูกสาวของลูกชาย (SDS)
4	ลูกสาวของพี่ชาย (+BD)	4	ลูกสาวของลูกสาว (DD)	4	ลูกสาวของลูกสาวของลูกชาย (SDD)
5	ลูกชายของน้องชาย (-BS)			5	ลูกชายของลูกชายของลูกสาว (DSS)
6	ลูกสาวของน้องชาย (-BD)			6	ลูกสาวของลูกชายของลูกสาว (DSD)
7	ลูกชายของพี่สาว (+ZS)			7	ลูกชายของลูกสาวของลูกสาว (DDS)
8	ลูกสาวของพี่สาว (+ZD)			8	ลูกสาวของลูกสาวของลูกสาว (DDD)
9	ลูกชายของน้องสาว (-ZS)				
0	ลูกสาวของน้องสาว (-ZD)				
ระดับต่ำลงมา 1 รุ่นอายุ (G-1)		ระดับต่ำลงมา 2 รุ่นอายุ (G-2)		ระดับต่ำลงมา 3 รุ่นอายุ (G-3)	

2) แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ทางเครือญาติประกอบการสอบถามข้อมูลเพื่อไม่ให้ผู้บอกภาษาเกิดความสับสน เนื่องจากรายการคำมีจำนวนมาก ดังตัวอย่างรูปที่ 3



รูปที่ 3 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ทางเครือญาติ

3) กรอบประโยค (sentence frame) “เขาเป็น . . . ของฉัน” ให้ผู้บอกภาษาตอบรายการคำเรียกญาติ เพื่อกันความสับสนระหว่างคำที่ใช้แสดงความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับตัวผู้พูด (reference terms) และคำเรียกขาน (address terms)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลใช้วิธีสัมภาษณ์ผู้บอกภาษา โดยเริ่มจากชี้สัญลักษณ์แทนตัวญาติของผู้บอกภาษาในแผนภูมิ ให้ผู้บอกภาษาระบุความสัมพันธ์ทางเครือญาติตามกรอบประโยคที่กำหนดให้ เพราะถ้าถามแค่เพียงว่า คุณเรียกคนนี้ว่าอะไร คำตอบที่ได้จะเป็นคำเรียกขานซึ่งไม่ตรงกับขอบเขตของการวิจัยที่ศึกษาเฉพาะคำที่ใช้แสดงความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับตัวผู้พูด จากประสบการณ์เก็บข้อมูลคำเรียกญาติที่

ผ่านมาของผู้เขียน หากไม่รอบคอบในขั้นตอนนี้ อาจเกิดความเข้าใจผิดในการตอบคำถามของผู้บอภาษาได้ และในการชี้สัญลักษณ์จะเริ่มชี้จากสัญลักษณ์ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตัวผู้บอภาษามากที่สุดก่อนเพื่อให้ผู้บอภาษาสืบสน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้เขียนนำคำเรียกญาติทั้งหมดมาวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีองค์ประกอบทางความหมาย (componential analysis) ตามแนวคิดของ Goodenough (1956) Lounsbury (1964) และ Nida (1979) ซึ่งทฤษฎีนี้ เป็นการศึกษาความหมายของคำโดยแยกหน่วยความหมายย่อยของคำแต่ละคำ เพื่อหาความเหมือนและความต่างทางความหมายของคำ เช่น คำว่า พ่อ กับ แม่ มีอรรถลักษณะที่เหมือนกัน คือ [รุ่น +1] [+สายตรง] แต่มีอรรถลักษณะที่ต่างกัน คือ [+ชาย] และ [-ชาย] ส่วนขั้นตอนในการวิเคราะห์ ผู้เขียนยึดตาม Prasithrathsint (2001) ดังนี้

- 1) ศึกษาความหมายของคำเรียกญาติที่ได้จากการเก็บข้อมูล โดยวิเคราะห์อรรถลักษณะ
- 2) นำข้อมูลที่ได้มากำหนดหามิติความแตกต่าง (Dimension of Contrast) ของคำเรียกญาติทั้งหมด เช่น สายเลือด อายุ เพศ
- 3) ระบุความหมายของคำเรียกญาติแต่ละคำโดยใช้อรรถลักษณะ เช่น

$$\begin{array}{c} /lug/ \\ \left(\begin{array}{c} \text{รุ่น} +1 \\ -\text{สายตรง} \\ +\text{ชาย} \end{array} \right) \end{array}$$

- 4) นำเสนอคำเรียกญาติที่วิเคราะห์องค์ประกอบทางความหมายแล้วในรูปตารางแสดงความหมายของคำเรียกญาติ
- 5) สรุปลักษณะของระบบคำเรียกญาติในแต่ละรุ่นอายุ

6) วิเคราะห์ลักษณะสำคัญบางประการทางวัฒนธรรมที่สะท้อนให้เห็นจากระบบคำเรียกญาติ

ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์คำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติในภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ และไทกะหลอม ที่พูดในแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทา ประเทศลาว พบว่าทั้ง 5 ภาษา มีมิติความแตกต่าง 5 ประการ ได้แก่ รุ่นอายุ สายเลือด อายุ เพศ และฝ่ายพ่อ/แม่ โดยภาษาไทยดำมีคำเรียกญาติพื้นฐานมากที่สุดจำนวน 19 คำ ภาษาลาวและภาษาไทยแดงมีจำนวน 18 คำ ภาษาไทลื้อมีจำนวน 17 คำ และภาษาไทยกะหลอมมีน้อยที่สุดจำนวน 16 คำ ระบบคำเรียกญาติทั้ง 5 ภาษานำเสนอดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ระบบคำเรียกญาติภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ และไทกะหลอม

รุ่นอายุ	ฝ่ายพ่อ/แม่	อายุ	สายเลือด			
			+สายตรง		-สายตรง	
			+ชาย	-ชาย	+ชาย	-ชาย
G+3			mǝn			
G+2	+ฝ่ายพ่อ		p ^h ɔ̃ːpùː	mɛːnǝː		
	-ฝ่ายพ่อ		p ^h ɔ̃ːt ^h ǝu	mɛːt ^h ǝu		
G+1	+ฝ่ายพ่อ	+อายุ	p ^h ɔ̃ː	mɛː	luŋ	pǝː
		-อายุ			ʔǝu	ʔaː
	-ฝ่ายพ่อ	+อายุ			luŋ	pǝː
		-อายุ			nǝː	
G0		+อายุ	Ego		ʔǝi	ʔǝoi
		-อายุ			nǝŋ	
G-1			lǝːk		lǝːn	
G-2			lǝːn			
G-3			lǝːn			

ภาษาลาว

ตารางที่ 4 (ต่อ)

รุ่นอายุ	ฝ่ายพ่อ/แม่	อายุ	สายเลือด			
			+สายตรง		-สายตรง	
			+ชาย	-ชาย	+ชาย	-ชาย
G+3			มฉนห5?			
G+2	+ฝ่ายพ่อ		pù:	?ú:		
	-ฝ่ายพ่อ		?á:i.t'á'u	?ém.t'á'u		
G+1	+ฝ่ายพ่อ	+อายุ	?á:i	?ém	luŋ	pá:
		-อายุ			?á:u	?a:
	-ฝ่ายพ่อ	+อายุ			luŋ	pá:
		-อายุ			ná:	
G0	+อายุ	Ego	pi: ?á:i	pi: ?ú:oi		
	-อายุ		nŋ			
G-1			lú:k	lä:n		
G-2			lä:n			
G-3			lë:n			

ภาษาไทยดำ

รุ่นอายุ	ฝ่ายพ่อ/แม่	อายุ	สายเลือด			
			+สายตรง		-สายตรง	
			+ชาย	-ชาย	+ชาย	-ชาย
G+3			h5:k			
G+2	+ฝ่ายพ่อ		pù:	?á:u		
	-ฝ่ายพ่อ		?o:ŋ	na:i		
G+1	+ฝ่ายพ่อ	+อายุ	?á:i	?é:	po.lö:ŋ	me.pá:
		-อายุ			?á:u	kúa
	-ฝ่ายพ่อ	+อายุ			po.lö:ŋ	me.pá:
		-อายุ			ná:	
G0	+อายุ	Ego	pi: ?á:i	pi: ?ú:oi		
	-อายุ		nŋ			
G-1			lú:k	lä:n		
G-2			lä:n			
G-3			lë:n			

ภาษาไทยแดง

ตารางที่ 4 (ต่อ)

รุ่นอายุ	ฝ่ายพ่อ/แม่	อายุ	สายเลือด			
			+สายตรง		-สายตรง	
			+ชาย	-ชาย	+ชาย	-ชาย
G+3			mǎ:n			
G+2	+ฝ่ายพ่อ		?i.pù:	?i.yá:		
	-ฝ่ายพ่อ		tʰáu (tsai:yɨŋ)			
G+1	+ฝ่ายพ่อ	+อายุ	pǎ:	mê:	po.lǝ:ŋ	me.lǝ:ŋ
		-อายุ			?á:u	?á:
	-ฝ่ายพ่อ	+อายุ			po.lǝ:ŋ	me.lǝ:ŋ
		-อายุ			ná:	
G0		+อายุ	Ego		pí:	
		-อายุ			nǝ:ŋ	
G-1			lú:k		lǎ:n	
G-2			lǎ:n			
G-3			lǎ:n			

ภาษาไทยลื้อ

รุ่นอายุ	ฝ่ายพ่อ/แม่	อายุ	สายเลือด			
			+สายตรง		-สายตรง	
			+ชาย	-ชาย	+ชาย	-ชาย
G+3			mǎ:n			
G+2			pʰv̌: tʰáu	mê: tʰáu		
G+1	+ฝ่ายพ่อ	+อายุ	pʰv̌:	mê:	luŋ	pá:
		-อายุ			?á:u	?á:
	-ฝ่ายพ่อ	+อายุ			luŋ	pá:
		-อายุ			ná:	
G0		+อายุ	Ego		?á:i	?úo:i
		-อายุ			nǝ:ŋ	
G-1			lú:k		lǎ:n	
G-2			lǎ:n			
G-3			lǎ:n			

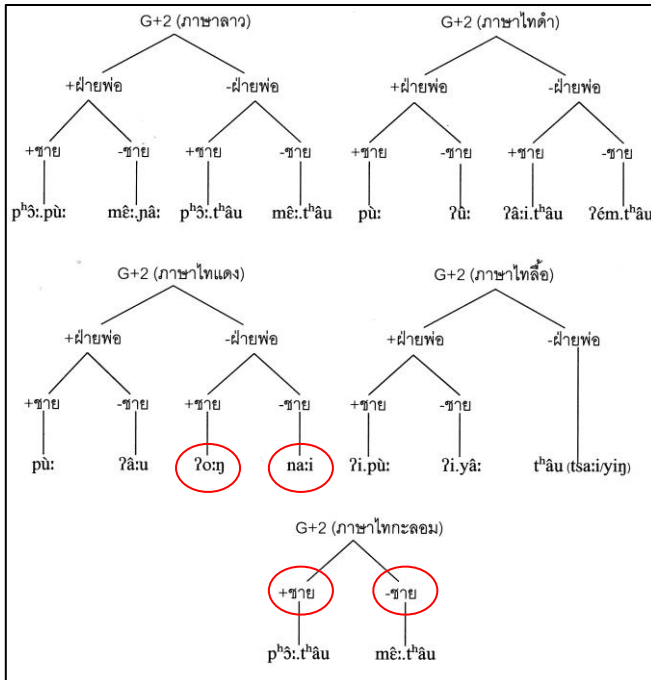
ภาษาไทยกะลอม

จากตารางที่ 4 พบว่าคำเรียกญาติทั้ง 5 ภาษา ในรุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 3 รุ่นอายุ (G+3) และอาวุโสไม่น้อยกว่าตัวเอง 2 และ 3 รุ่นอายุ (G-2, G-3) ไม่มีการจำแนกด้านสายเลือด อายุ เพศ และฝ่ายพ่อ/แม่ กล่าวคือ รุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 3 รุ่นอายุ ภาษาลาว ไทลื้อ และไทกะลอม ใช้คำว่า mǎ:n เหมือนกัน ส่วนภาษาไทยคำใช้คำว่า

mǎ:n หรือ **hǎ?** ในขณะที่ภาษาไทยแดงใช้คำว่า **hó:k** โดยสมทรง นุรุชพัฒน์ (2556) อธิบายว่า เสียง -ʔ ที่ปรากฏในตำแหน่งท้ายของคำว่า **hǎ?** เปลี่ยนมาจากพยัญชนะท้าย ไทดำดั้งเดิม ***-k** และปฏิภาคกับพยัญชนะท้าย **-k** ในพยางค์ที่มีสระเสียงยาวหรือสระประสมในภาษาไทย แสดงให้เห็นว่า คำว่า **hó:k** ในภาษาไทยแดง เป็นรูปแปรอีกรูปหนึ่งของคำว่า **hǎ?** ในภาษาไทยดำ

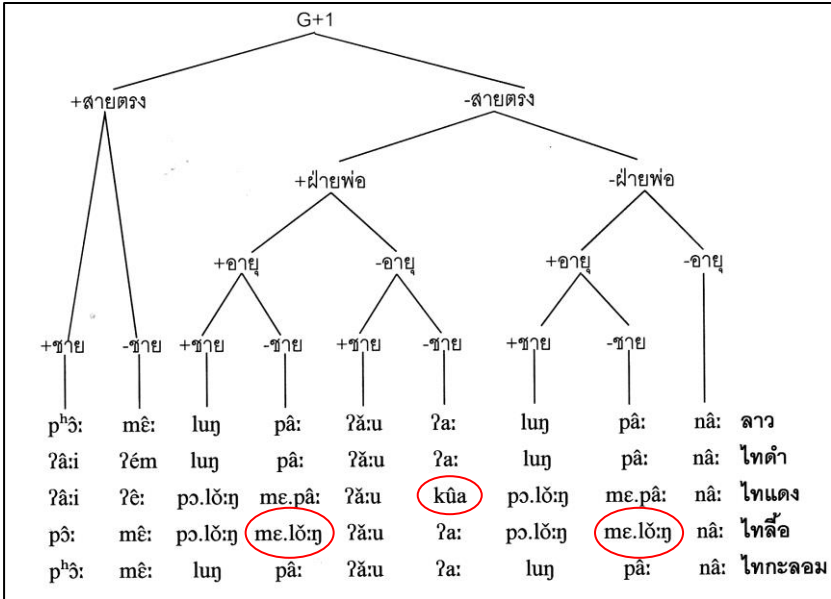
ส่วนรุ่นอายุที่อาวุโสน้อยกว่าตัวเอง 2 และ 3 รุ่นอายุ ทั้ง 5 ภาษา ใช้คำว่า **lǎ:n** และ **lǎm** เหมือนกันตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สำหรับรุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 3 รุ่นอายุ จะต้องนำคำที่มีความหมายว่า ปู่ ย่า ตา หรือยายมาเติมในตำแหน่งหน้าคำเรียกญาติดังกล่าวด้วย เช่น **ʔá:i.tʰáu mǎ:n** (MFF, MMF) และ **ʔém.tʰáu mǎ:n** (MFM, MMM) ในภาษาไทยดำ จะเรียกว่า **mǎ:n** คำเดียวไม่ได้

ในรุ่นอายุที่อาวุโสสูงกว่าตัวเอง 2 รุ่นอายุ ภาษาลาว ไทดำ ไทแดง และไทลื้อ มีการจำแนกมิติความแตกต่างในด้านฝ่ายพ่อแม่ และเพศ ในขณะที่ภาษาไทยกะลอม จำแนกในด้านเพศอย่างเดียว ผู้เขียนสังเกตว่าคำเรียกญาติฝ่ายแม่ในภาษาไทยแดง มีคำเรียกเฉพาะ คือ **ʔoŋ** (พ่อของแม่) และ **nai** (แม่ของแม่) ต่างจากภาษาอื่นๆ ที่สร้างคำโดยนำเอาคำว่า “พ่อ” และ “แม่” มาประสมกับคำว่า “แม่” ที่หมายถึงคนแก่ ส่วนภาษาไทลื้อ แม้จะไม่มีคำเรียกญาติฝ่ายแม่ที่ระบุเพศ แต่สามารถใช้คำว่า **tsai** (เพศชาย) และ **yin** (เพศหญิง) ในการจำแนกเพศได้ ดังแสดงในรูปที่ 4



รูปที่ 4 การจำแนกมิตติความแตกต่างในรุ่นอาวุโสระดับสูงขึ้นไป 2 รุ่นอายุ

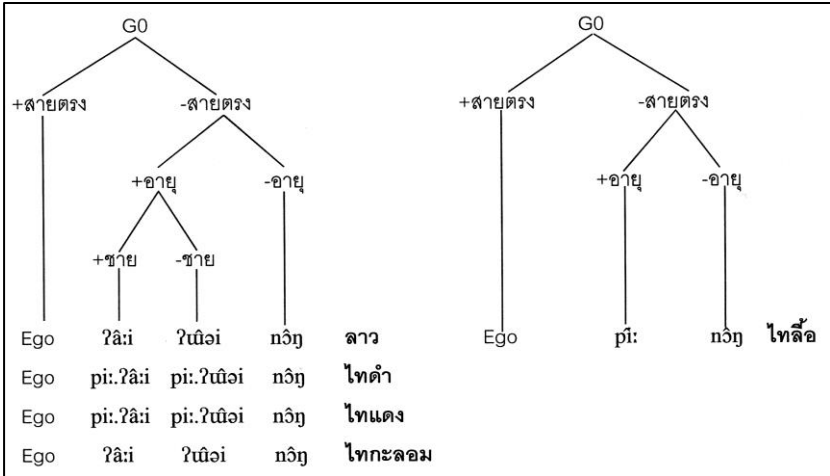
ในรุ่นอาวุโสขึ้นไป 1 รุ่นอายุ ทั้ง 5 ภาษา มีการจำแนกมิตติความแตกต่างในด้านฝ่ายพ่อแม่ สายเลือด อายุ และเพศ โดยญาติผู้หนึ่งของแม่ไม่มีการจำแนกเพศดังแสดงในรูปที่ 5



รูปที่ 5 การจำแนกมิติความแตกต่างในรุ่นอาวุโสระดับสูงขึ้นไป 1 รุ่นอายุ

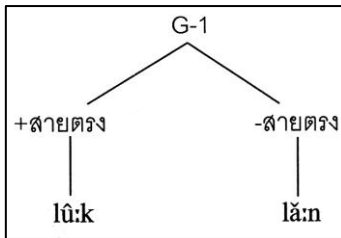
จากรูปที่ 5 จะเห็นว่าคำเรียกญาติรุ่นอาวุโสขึ้นไป 1 รุ่นอายุในภาษาลาวและภาษาไทยกะลอมเหมือนกันทุกคำ คำเรียกพ่อแม่ภาษาไทดำและไทแดงมีความใกล้เคียงกัน คำเรียกน้องสาวของพ่อในภาษาไทยแดงต่างไปจากภาษาอื่นคือใช้คำว่า *kúa* เช่นเดียวกับคำเรียกพี่สาวของพ่อและแม่ในภาษาไทยลื้อที่ต่างจากภาษาอื่นคือใช้คำว่า *me.lõ:ŋ*

สำหรับรุ่นตัวเอง ภาษาลาว ไทดำ ไทแดง และไทกะลอม มีการจำแนกมิติความแตกต่าง 3 ด้าน ได้แก่ สายเลือด อายุ และเพศ ในขณะที่ภาษาไทยลื้อจำแนกเพียง 2 ด้าน คือ สายเลือด และอายุ ดังแสดงในรูปที่ 6



รูปที่ 6 การจำแนกมิติความแตกต่างในรุ่นตัวเอง

รุ่นอายุโสระดับต่ำลงมา 1 รุ่นอายุ ทั้ง 5 ภาษาจำแนกมิติความแตกต่างด้านสายเลือดเพียงด้านเดียว และใช้คำศัพท์คำเดียวกัน คือคำว่า **l̥u:k** สำหรับเรียกญาติสายตรง (+สายตรง) และคำว่า **l̥a:n** สำหรับเรียกญาติสายข้าง (-สายตรง) ดังแสดงในรูปที่ 7



รูปที่ 7 การจำแนกมิติความแตกต่างในรุ่นอายุโสระดับต่ำลงมา 1 รุ่นอายุ

อย่างไรก็ตาม สำหรับคำว่า **l̥u:k**, **l̥a:n** และ **l̥e:n** ซึ่งทั้ง 5 ภาษาไม่มีการจำแนกเพศนั้น หากผู้พูดต้องการระบุเพศก็สามารถทำได้โดยการเติมคำที่มีความหมายว่าเพศชายหรือเพศหญิงในตำแหน่งท้าย โดยคำว่า **cai**, **b̥a:u**, **w̥a:u**, **tsai** หรือ **sai**

เดิมเพื่อบ่งบอกเพศชาย ส่วนคำว่า *yin* หรือ *sǎu* เดิมเพื่อบ่งบอกเพศหญิง ดังตัวอย่างในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 การบ่งบอกเพศชายและเพศหญิงใน 5 ภาษา

ภาษา	ผู้ชาย	ผู้หญิง
ลาว	/lû:k sai/, /lǎm sai/, /lě:n sai/	/lû:k sǎ:u/, /lǎm sǎ:u/, /lě:n sǎ:u/
ไทดำ	/lû:k cai/, /lǎm cai/, /lě:n cai/	/lû:k yin/, /lǎn yin/, /lě:n yin/
ไทแดง	/lû:k cai/, /lǎm cai/, /lě:n cai/	/lû:k sǎ:u/, /lǎn sǎ:u/, /lě:n sǎ:u/
ไทลื้อ	/lû:k tsai/, /lǎm tsai/, /lě:n tsai/	/lû:k yin/, /lǎn yin/, /lě:n yin/
ไทกะลอม	/lû:k sai/, /lǎn sai/, /lě:n sai/	/lû:k sǎ:u/, /lǎn sǎ:u/, /lě:n sǎ:u/

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาคำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติพื้นฐานในภาษาลาว ไทดำ ไทแดง ไทลื้อ และไทกะลอม ที่พูดในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ประเทศลาว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบและหาลักษณะร่วมของระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไท

ผลการวิจัยพบว่าคำเรียกญาติภาษาไทดำมีจำนวนมากที่สุด 19 คำ ภาษาลาวและภาษาไทแดงมี 18 คำ ภาษาไทลื้อมี 17 คำ และภาษาไทกะลอมมีจำนวนน้อยที่สุด 16 คำ ระบบคำเรียกญาติ ทั้ง 5 ภาษา มีมิติความแตกต่าง 5 ประการ ได้แก่ รุ่นอายุ สายเลือด อายุ เพศ และฝ่ายพ่อ/แม่

เมื่อเปรียบเทียบการจำแนกมิติความแตกต่างในแต่ละรุ่นอายุ พบว่าในรุ่นอายุที่อาวุโสระดับสูงขึ้นไป 3 รุ่นอายุ และอาวุโสระดับต่ำลงมา 2 และ 3 รุ่นอายุไม่มีการจำแนกมิติความแตกต่างด้านสายเลือด อายุ เพศ และฝ่ายพ่อ/แม่ รุ่นอายุที่อาวุโสระดับสูงขึ้นไป 2 รุ่นอายุ ภาษาลาว ไทดำ ไทแดง และลื้อ มีการจำแนกมิติความแตกต่างในด้านฝ่ายพ่อแม่ และเพศ ในขณะที่ภาษาไทกะลอมจำแนกในด้านเพศอย่างเดียว รุ่นอายุที่อาวุโสระดับสูงขึ้นไป 1 รุ่นอายุ ทั้ง 5 ภาษา มีการจำแนกมิติความ

แตกต่างกันในด้านฝ่ายพ่อแม่ สายเลือด อายุ และเพศ โดยญาติพี่น้องของแม่ไม่มีการจำแนกเพศ รุ่นตัวเอง ภาษาลาว ไทดำ ไทแดง และไทกะลอม มีการจำแนกมิติความแตกต่าง 3 ด้าน ได้แก่ สายเลือด อายุ และเพศ ในขณะที่ภาษาไทลื้อจำแนกเพียง 2 ด้าน คือสายเลือดและอายุ ส่วนรุ่นอายุที่อาวุโสระดับต่ำลงมา 1 รุ่นอายุ ทั้ง 5 ภาษาจำแนกมิติความแตกต่างด้านสายเลือดเพียงด้านเดียว โดยคำเรียกญาติสายตรงใช้คำว่า **lú:k** ส่วนคำเรียกญาติสายข้างใช้คำว่า **lǎm**

ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นลักษณะร่วมทางวัฒนธรรมของผู้พูดภาษาตระกูลไทว่าเน้นระบบอาวุโส โดยเห็นได้จากในรุ่นอายุเดียวกันมีการแยกความแตกต่างทางอายุ เช่น รุ่นตัวเอง มีคำว่า **pí:** (+B, +Z) และ **nóŋ** (-B, -Z) รุ่นอายุที่อาวุโสระดับสูงขึ้นไป 1 รุ่นอายุ มีคำว่า **luŋ** (F+B) และ **ʔa:** (F-B) สอดคล้องกับงานวิจัยคำเรียกญาติในภาษาคำเมืองของ วิภัสรินทร์ ประพันธ์ศิริ (2535) ที่ระบุว่าระบบอาวุโสเป็นลักษณะสำคัญของวัฒนธรรมล้านนา ลักษณะดังกล่าวเป็นเหตุผลให้ผู้พูดภาษาตระกูลไท เวลาพบหน้ากันมักจะสอบถามเรื่องอายุ เพื่อจะได้แสดงความเคารพได้ถูกต้อง ต่างจากวัฒนธรรมตะวันตกที่ถือเป็นเรื่องไม่สุภาพ เพราะมองว่าการสอบถามอายุไม่ใช่เรื่องจำเป็น เนื่องจากในวัฒนธรรมตะวันตก รุ่นอายุเดียวกันไม่มีคำเรียกญาติที่แยกความแตกต่างทางอายุ เช่น รุ่นตัวเอง ในภาษาอังกฤษมีคำว่า **brother** (+B, -B) ที่หมายถึงพี่ชายหรือน้องชายก็ได้ รุ่นอายุที่อาวุโสระดับสูงขึ้นไป 1 รุ่นอายุ ในภาษาอังกฤษมีคำว่า **uncle** (F+B, F-B) ที่หมายถึงพี่ชายของพ่อหรือน้องชายของพ่อก็ได้

เมื่อมองในภาพรวมจะเห็นว่าระบบคำเรียกญาติในภาษาตระกูลไทไม่มีความซับซ้อนมากนักทั้งคำเรียกญาติฝ่ายพ่อและฝ่ายแม่ ซึ่งระบบดังกล่าวใกล้เคียงกับงานวิจัยของ Prasithratsint (1996) ที่ศึกษาระบบคำเรียกญาติในภาษาไทยและภาษาจ้วงซึ่งเป็นภาษาตระกูลไทเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้ข้อมูลของงานวิจัยครั้งนี้จะพบว่าคำเรียกญาติฝ่ายพ่อมีการจำแนกมิติความแตกต่างมากกว่าฝ่ายแม่ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีมากจนเป็นหลักฐานชี้ชัดว่ากลุ่มชาติพันธุ์ไทให้ความสำคัญกับญาติฝ่ายพ่อกว่า ดังนั้นจึงยากที่จะสรุปได้ว่าสังคมและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ไทเป็นแบบ

การเน้นฝ่ายพ่อ (patrilineal) หรือการเน้นฝ่ายแม่ matrilineal โดยสังเกตเพียงระบบของคำเรียกญาติพื้นฐาน หากต้องการข้อสรุปที่แน่ชัดอาจต้องมีการเก็บข้อมูลคำเรียกญาติไม่พื้นฐานเพิ่มเติมด้วย

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นผลผลิตภายใต้โครงการวิจัยเรื่อง “การแปรตามภูมิภาคของภาษาและวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” funded by “ศาสตราจารย์วิจัยดีเด่น ประจำปี 2558” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย โดยมีศาสตราจารย์ ดร.สมทรง บุรุษพัฒน์ เป็นหัวหน้าโครงการวิจัย ผู้เขียนได้นำเสนอบทความนี้ภายใต้ชื่อ “การแปรของคำเรียกญาติและระบบคำเรียกญาติภาษาตระกูลไทในประเทศลาว” ที่การประชุมวิชาการ “ชาติพันธุ์สังสรรค์ ภาษา-วัฒนธรรมสืบสาน” ครั้งที่ 1 จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล ในวันที่ 14 พฤษภาคม 2559 และชื่อ “Variation in Tai Kinship Terminologies and System in Laos” ที่การประชุม The Fifth International Conference on Lao Studies จัดโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ Center for Lao Studies, San Francisco ในระหว่างวันที่ 8-10 กรกฎาคม 2559

เอกสารอ้างอิง

- จตุพร โคมไพรวัดย์. (2555) การเปรียบเทียบระบบคำเรียกญาติในภาษาไทยและภาษาเมียน (เย้า), วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- จรัลวิไล จรุงโรจน์, ม.ล. (2542) วัฒนธรรมที่แสดงให้เห็นผ่านคำเรียกญาติในภาษาฮินดี, วารสารอินเดียศึกษา, ปีที่ 5, หน้า 231-251.
- ดำรง นันทพาสุข. (2555) การแปรของคำเรียกญาติและ (*auu*) ในภาษาไทยดำ บ้านสะแกกราย อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ตามอายุและทัศนคติต่อภาษา, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- เยาวลักษณ์ เฉลิมเกียรติ. (2542) *คำเรียกญาติในจังหวัดนครศรีธรรมราช*, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาภาษาไทย, มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- วิภาสรินทร์ ประพันธ์สิทธิ์. (2535) *คำเรียกญาติในภาษาคำเมือง การวิเคราะห์ทางอรรถศาสตร์ชาติพันธุ์*, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิไลวรรณ ขนิษฐานันท์ และคณะ. (2540) *สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่ม 22*, กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์.
- สมทรง บุรุษพัฒน์. (2543) *ภูมิศาสตร์ภาษาถิ่น*, กรุงเทพฯ: เอกพิมพ์ไทย.
- สมทรง บุรุษพัฒน์. (2556) *การแปรและการเปลี่ยนแปลงเสียงในภาษาไทยเชิงนครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล*.
- สุริยา รัตน์กุล. (2548) *นานาภาษาในเอเชียอาคเนย์: ภาษาตระกูลไท*, กรุงเทพฯ: สหธรรมิก.
- สุวัฒนา เลี่ยมประวัตติ. (2551). *การศึกษารากศัพท์: ภาษาตระกูลไท*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- อมรชัย คหกิจโกศล. (2548) *การเปรียบเทียบคำเรียกเครือญาติในภาษาไทยและภาษาจีนแต้จิ๋ว, ดำรงวิชาการ*, ปีที่ 4, ฉบับที่ 1, หน้า 1-23.
- Boonsawasd, A. (2013) Chinese influence on Bouyei basic kinship terms, *Dialectologia*, vol. 11, pp. 67-84.
- Fippinger, D. C. (1971) Kinship terms of the Black Tai people, *Journal of the Siam Society*, vol. 59, pp. 65-82.
- Goodenough, W. H. (1956) Componential analysis and the study of meaning, *Language*, pp. 195-216.
- Li, F. (1960) 'A tentative classification of Tai dialects', in S. Diamond, (ed.), *Culture in history: Essays in honor of Paul Radin*, pp. 951-959, New York: Columbia University Press.

- Lounsbury, F. G. (1964) 'The structural analysis of kinship semantics', in H. G. Lunt (ed.), *Proceedings of the ninth international congress of linguistics*, pp. 1073–1093, Mouton: The Hague.
- Nida, E. A. (1979) *Componential analysis of meaning: An introduction to semantic structures*, New York: Mouton Publisher.
- Prasithratsint, A. (1996) 'A comparative study of the Thai and Zhuang kinship system', in *Collection of Papers on the Relationship between the Zhuang and the Thai*, pp. 12-32, Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Prasithratsint, A. (2001) 'A componential analysis of kinship terms in Thai', in K. Tingsabadh & A. S. Abramson (eds.), *Essays in Tai linguistics*, pp. 261-276, Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Schliesinger, J. (2003) *Ethnic groups of Laos, volume 3 profile of Austro-Thai-speaking peoples*, Bangkok: White Lotus.
- World Bank. (2006) *Lao PDR: Poverty assessment report. From valleys to hilltops: 15 years of poverty reduction*, Washington, DC: World Bank.

อากาศยานไร้คนขับตามกฎหมายการเดินอากาศ Unmanned Aerial Vehicle under Air Navigation Act

ประกายเพชร ธีระพัฒน์สกุล¹ และสมชาย พิพิธวัฒน์²

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงอากาศยานไร้คนขับตามกฎหมายการเดินอากาศ โดยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่า องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ได้บัญญัติอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 เกี่ยวกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ เพียงข้อเดียว คือ ข้อ 8 ได้กำหนด ห้ามอากาศยานไร้คนขับทำการบินเหนืออาณาเขตรัฐเว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษ และประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ต่างมีกฎเกณฑ์ สำหรับอากาศยานไร้คนขับเป็นการเฉพาะ บทบัญญัตินี้ให้นิยามอากาศยานไร้คนขับ, การแบ่งประเภท, การจดทะเบียน, ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ, การปฏิบัติการบิน และอุบัติเหตุและการสอบสวนอุบัติเหตุของอากาศยานไร้คนขับไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อจัดการระบบอากาศยานไร้คนขับให้ปฏิบัติการบินได้อย่างเหมาะสม และไม่เกิดความเสียหายหรือละเมิดสิทธิมนุษยชนรวมทั้งมีการสอบสวนอุบัติเหตุเพื่อสร้างมาตรการลดอุบัติเหตุอันเกิดจากอากาศยานไร้คนขับ ในประเทศไทย มีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 เพียงมาตราเดียวซึ่งอนุวัติมาจากข้อ 8 อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 และมีข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 94 ว่าด้วยการจราจรทางอากาศ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องหลักเกณฑ์ การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มี

¹ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อีเมล rung_ring769@hotmail.com

² กระทรวงคมนาคม

นักบิน ประเภทอากาศยานซึ่งควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ.2558 เท่านั้น แม้จะมี การบัญญัติเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับไว้เป็นการเฉพาะ แต่ยังคงเกณฑ์ดังกล่าวนี้ ยังไม่มีความชัดเจนและไม่มีความครอบคลุม จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย และปัญหาในการควบคุมการปฏิบัติการบินของอากาศยานไร้คนขับ

ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: อากาศยานไร้คนขับ / การเดินอากาศ

Abstract

This article seeks to study on an unmanned aircraft vehicle (hereinafter: UAV) under Thai Air Navigation Act by comparing with the same rules and regulations of The United States of America (hereinafter: US), The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (hereinafter: UK), and The Republic of Singapore (hereinafter: Singapore).

According to the study, the International Civil Aviation Organization (ICAO) has just one rule regarding UAV namely Article 8 of the Chicago Convention 1944 which stated that no aircraft capable of being flown without a pilot shall be flown without a pilot over the territory of a contracting State without special authorization by that State and in accordance with the terms of such authorization. For the US, UK, and Singapore, these states own particular rules and regulations on UAV which generate definition, classify, prescribe rules of registration, assign rules of Airworthiness Certificate acquisition, control the operation, and lay down principles of investigation in case of incident and accident of UAV. These particular rules and regulations aim to systematize the

operation of the UAV so as to restrain any damage or human rights violation afterward. Moreover, investigation of the UAV accident is compulsory in order to prevent any accident caused by UAV in the future. As for Thailand, UAV regulations only exist in one article of the Air Navigation Act B.E.2497 which is implemented from Article 8 of the Chicago Convention 1944, 94th Thailand Civil Aviation Committee regulation on air traffic, and ministerial regulation of Ministry of Transport on authorization and conditions of external controlled pilotless aircraft operation B.E.2558. However, such regulations are not explicit and inclusive enough and thus lead to consequent problems in legal interpretation and UAV operation control.

As a result, novel and specific regulations regarding UAV or an amendment of the Air Navigation Act B.E.2497 is strongly recommended.

Keywords: Unmanned Aircraft Vehicle / Air Navigation

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันด้วยเทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง และเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการได้รวดเร็วที่สุด คือ อุตสาหกรรมการบิน (Aviation Industry) และการขนส่งทางอากาศ (Air Transportation) ซึ่งถือว่าการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าที่รวดเร็ว อากาศยานมีจุดเด่นด้านความเร็วสูง สามารถเดินทางไปถึงจุดหมายต่างๆ ได้ในระยะเวลาสั้น จึงเสมือนโครงข่ายการคมนาคมที่เชื่อมโยงและครอบคลุมทุกประเทศในโลกได้ด้วยกัน³ และนอกจากการขนส่งโดยอากาศยานที่มีคนขับโดยทั่วไป ได้มีการนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ในกิจการต่างๆ อย่างแพร่หลายในทางพลเรือน เช่น

³ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, อุตสาหกรรมการบินและการจำหน่ายตัวเครื่องบิน, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: เพรส แอนด์ ดีไซน์, 2548), 3.

การตรวจสอบสภาพอากาศ การถ่ายภาพมุมสูง การสำรวจการจราจร การถ่ายภาพการแข่งขันทีฬากิจกรรมต่างๆ เช่น การแข่งขันฟุตบอล การแข่งขันเรือยาว รวมไปถึงการรายงานสถานการณ์ภัยพิบัติเพื่อขอความช่วยเหลือ เช่น เหตุการณ์น้ำท่วม สำหรับอากาศยานไร้คนขับที่นำมาใช้กิจกรรมทางทหาร เช่น การลาดตระเวน การสอดแนม การโจรกรรมข้อมูล รวมทั้งใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การลักลอบขนของหนีภาษี

ในต่างประเทศมีการใช้อากาศยานไร้คนขับในเชิงพาณิชย์หลายประเทศ เช่น อังกฤษ⁴ รัสเซีย⁵ อินเดีย⁶ มีการพัฒนาอากาศยานไร้คนขับให้สามารถส่งสินค้าประเภทอาหาร เช่น พิซซ่า ให้แก่ลูกค้าเพื่อลดต้นทุนและระยะเวลาในการขนส่ง ในสหรัฐอเมริกาได้มีการนำอากาศยานไร้คนขับมาทดลองบินส่งสินค้าที่มีการสั่งซื้อทางออนไลน์ (online)⁷ และสิงคโปร์โดยหน่วยงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (Info-communications Development Authority of Singapore: IDA) ได้นำอากาศยานไร้คนขับทดลองบิน เพื่อจัดส่งพัสดุภายใต้ความร่วมมือกับการไปรษณีย์สิงคโปร์

⁴ Nbcnews online, *Domino's "DomiCopter" drone can deliver two large pepperonis*, (3 June 2013), Retrieved 20 February 2016, from <http://www.nbcnews.com/technology/dominos-domicopter-drone-can-deliver-two-large-pepperonis-6c10182466>

⁵ Nydailynews online, *Pie in the sky: Russian chain delivers pizza by drone*, (25 June 2014), Retrieved 20 February 2016, from <http://www.nydailynews.com/life-style/russian-chain-delivers-pizza-drone-article-1.1843441>

⁶ BBC News online, *India: Police investigate pizza deliveries by drone*, (23 May 2014), Retrieved 20 February 2016, from <http://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-27537120>

⁷ กรุงเทพธุรกิจ, "อเมซอน" ทดลองโดรนส่งสินค้า, (1 ธันวาคม 2558), สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/676715>

(Singapore Post)⁸ สำหรับประเทศไทยยังไม่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 อย่างชัดเจน โดยปัจจุบันมีความพยายามที่จะหาแนวทางการออกกฎหมายสำหรับควบคุมอากาศยานไร้คนขับ เพื่อความปลอดภัยในการปฏิบัติการบินร่วมกับอากาศยานทั่วไป ซึ่งอากาศยานไร้คนขับยังไม่มีกฎหมายบัญญัติควบคุมไว้โดยเฉพาะ ต่างกับอากาศยานที่มีคนขับ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497¹⁰ เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับความปลอดภัยการบินให้สอดคล้องกับอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 อีกทั้งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 เป็นการตราขึ้นมาเพื่อบังคับใช้การอากาศยานที่มีนักบินอยู่บนเครื่องเป็นผู้ควบคุม ดังพิจารณาได้จาก มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ได้ให้คำนิยามว่า “ผู้ประจำหน้าที่ หมายความว่า นักบิน ต้นหน นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศ พนักงานอำนวยความสะดวกการบิน และผู้ทำหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และ “ผู้ควบคุมอากาศยาน หมายความว่า นักบินที่ผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือผู้จดทะเบียนอากาศยานกำหนดให้เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบความปลอดภัยสำหรับการบินแต่ละเที่ยวบิน” ซึ่งนอกจากคำนิยามตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 แล้ว ยังมีมาตราอื่นๆ ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของคนขับ หรือผู้ควบคุมด้วย เช่น มาตรา 41/88 “ในกรณีที่ผู้ควบคุมอากาศยานเห็นว่าอากาศยานอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถทำการบินได้อย่างปลอดภัย ให้แจ้งนายช่างทำการบำรุงรักษา

⁸ AEC10NEWS, “สิงคโปร์” ทดสอบใช้ “โดรน” ส่งพัสดุถึงผลสนองการค้าออนไลน์, (12 ตุลาคม 2558), สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.aec10news.com/อาเซียน/item/939-สิงคโปร์ทดสอบใช้โดรนส่งพัสดุถึงผลสนองการค้าออนไลน์>

⁹ ผู้จัดการ online, “คมนาคม” เตรียมออกกฎหมายควบคุมอากาศยานไร้คนขับ (UAV), สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2556, จาก <http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=956000076603>

¹⁰ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 71, ตอนที่ 58, (14 กันยายน 2497), 1249.

อากาศยานให้อยู่ในสภาพที่ทำการบินได้อย่างปลอดภัยก่อนนำอากาศยานทำการบิน” ประกอบกับหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2497 ที่ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ “เนื่องจากปรากฏว่าผู้ควบคุมอากาศยานได้นำอากาศยานไปลงยังที่อื่น...”

จากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2497 แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์อย่างชัดแจ้งว่า อากาศยานในความหมายของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 จะต้องเป็นผู้ควบคุมอันเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของความเป็นอากาศยาน

สำหรับเครื่องบินบังคับวิทยุนั้น มีลักษณะลำตัวเหมือนเครื่องบินทั่วไป แต่ย่อขนาดลง มีหลากหลายชนิดหลายรูปแบบ บางรุ่นใช้แบตเตอรี่เป็นพลังงาน และใช้น้ำมันเป็นพลังงาน มีโครงสร้างง่ายๆ เริ่มตั้งแต่โครงสร้างที่เป็นกระดาษ ยางหรือโลหะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์การใช้แตกต่างกันมากมายหลายประการ เช่น ใช้เพื่อการกีฬา ใช้เพื่อความบันเทิง ใช้เพื่อการทหาร และอาจใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด เช่น การใช้เครื่องบินบังคับเล็กในการส่งยาเสพติดเข้าสู่เรือนจำ และใช้เพื่อก่อการร้าย โดยการใช่วางระเบิดในจุดสำคัญต่างๆ ของประเทศก็อาจทำได้ โดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 24 ได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน หรือทิ้งร่มอากาศ นอกจากได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด” ซึ่งปัจจุบันได้มีข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 94 ว่าด้วยกฎจราจรทางอากาศ¹¹ ข้อ 2 ได้ให้ความหมายของ “อากาศยานที่ควบคุมการบินจากระยะไกล (Remotely Piloted Aircraft) หมายความว่า อากาศยานที่ไม่มีคนอยู่ในอากาศยานซึ่งควบคุมการบินจากสถานีควบคุมการบินจากระยะไกล” และข้อ 19 ได้บัญญัติว่า “อากาศยานควบคุมการบินจากระยะไกลต้อง

¹¹ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 94 ว่าด้วยกฎจราจรทางอากาศ, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132, ตอนพิเศษ 135 ง, (12 มิถุนายน 2558), 16.

ไม่ปฏิบัติการบินในลักษณะที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคล ทรัพย์สินหรืออากาศยาน
 ล่าอื่น ประกอบกับมาตรา 4 ได้นิยาม “อากาศยาน หมายความว่า เครื่องที่ขึ้นซึ่ง
 ทรงตัวในบรรยากาศได้โดยปฏิกิริยาแห่งอากาศ เว้นแต่วัตถุซึ่งระบุงกเว้นไว้ใน
 กฎกระทรวง” ซึ่งในปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงกำหนดวัตถุซึ่งไม่เป็นอากาศยาน พ.ศ.
 2548¹² ข้อ 2 กำหนดว่า วัตถุต่อไปนี้ไม่เป็นอากาศยานตามมาตรา 4

1. ว่าวทุกชนิดซึ่งชักเป็นเครื่องเล่นหรือเพื่อการกีฬา
2. บัลลูนหรือลูกโป่งซึ่งมีปริมาตรไม่เกินหนึ่งลูกบาศก์เมตร
3. เครื่องบินเล็กซึ่งใช้เป็นเครื่องเล่น
4. เครื่องซึ่งทรงตัวในบรรยากาศโดยปฏิกิริยาแห่งอากาศต่อพื้นผิวโลก เช่น

Hovercraft Ekranoplanes

5. ยานพาหนะทางน้ำซึ่งทรงตัวในบรรยากาศโดยปฏิกิริยาแห่งอากาศที่เป็น
 ผลกระทบต่อพื้นผิวโลก (Wing in Ground Effect Craft type A)

6. ยานพาหนะทางน้ำตามข้อ 5 และสามารถทรงตัวในบรรยากาศโดย
 ปฏิกิริยาแห่งอากาศได้เป็นการชั่วคราวเพื่อหลบหลีกสิ่งกีดขวาง ทั้งนี้การทรงตัว
 ดังกล่าวต้องอยู่ในระดับสูงสุดไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพื้นผิวน้ำ (Wing in
 Ground Effect Craft type B)

ดังนั้น เครื่องบินบังคับวิทยุ นั้น จัดอยู่ในลักษณะเป็นเครื่องเล่น ตาม
 ข้อยกเว้นของกฎกระทรวง แต่สำหรับการปฏิบัติการบินของอากาศยานควบคุมการบิน
 จาระยะไกล ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการ
 เดินอากาศ พ.ศ.2497 แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารแนบท้าย 6
 ของข้อบังคับนี้” ซึ่งเอกสารแนบท้าย 6 เป็นการกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการ
 ควบคุมการบินระยะไกลตามข้อ 19 ให้มีความชัดเจนขึ้น ซึ่งรวมถึงบุคคลที่จะเข้ามาทำ

¹² กฎกระทรวงกำหนดวัตถุซึ่งไม่เป็นอากาศยาน พ.ศ. 2548, ราชกิจจานุเบกษา,
 เล่ม 122, ตอนที่ 52 ก, (2 กรกฎาคม 2548), 1.

หน้าที่ควบคุมการบินระยะไกลด้วย แต่เอกสารแนบท้าย 6 ดังกล่าวก็ยังไม่มีความชัดเจนพอที่จะสามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระนั้นก็ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับไว้ในเรื่องอื่นๆ จึงทำให้ไม่มีความชัดเจนที่จะบังคับใช้กฎหมายกับอากาศยานไร้คนขับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการไม่มีกฎหมายควบคุมอากาศยานไร้คนขับดังกล่าว ย่อมส่งผลให้อาจมีการใช้อากาศยานไร้คนขับไปในทางที่มีข้อสงสัยอาจเป็นการละเมิดและอาจเป็นภัยคุกคามสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนความปลอดภัยในสังคมส่วนรวมได้¹³

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาอนุสัญญาชิคาโก ข้อ 8 ค.ศ.1944 ได้วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับไว้ดังนี้ “อากาศยานที่สามารถบินได้โดยไม่มีนักบินจะทำการบินเหนืออาณาเขตของรัฐผู้ทำสัญญาโดยไม่มีนักบินไม่ได้ นอกจากนี้จะได้รับอนุญาตพิเศษจากรัฐนั้นและได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในใบอนุญาตเท่านั้น รัฐที่ทำสัญญาแต่ละรัฐรับรองว่าในภูมิภาคที่เปิดให้อากาศยานพลเรือนทำการบินได้ตนจะจัดมาตรการควบคุมการบินของอากาศยานที่ไม่มีนักบินเช่นว่านั้นมีให้เป็นอันตรายแก่อากาศยานพลเรือน”¹⁴ ซึ่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 เป็นต้นร่างแห่งพระราชบัญญัติ

¹³ ปิติเทพ อุษยีนยง, *การใช้เทคโนโลยีอากาศยานไร้คนขับ (โดรน) ในปฏิบัติทางการทหารและปัญหาทางกฎหมาย*, (20 กันยายน 2556), สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.prachatai.com/journal/2013/09/48849>

¹⁴ Chicago Convention 1944, Article 8 “No aircraft capable of being flown without a pilot shall be flown without a pilot over the territory of a contracting State without special authorization by that State and in accordance with the terms of such authorization. Each contracting State undertakes to insure that the flight of such aircraft without a pilot in regions open to civil aircraft shall be so controlled as to obviate danger to civil aircraft.”

การเดินอากาศ พ.ศ.2497 ของประเทศไทย และกฎหมายทั้งฉบับล้วนออกแบบมาเพื่อใช้บังคับกับอากาศยานที่มีคนขับ

ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อหามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ให้ครอบคลุมถึงอากาศยานไร้คนขับด้วย เพื่อให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการ ความหมายที่เกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับทั้งของไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ
4. เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์โดยใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น ทฤษฎี แนวคิด ตำรา บทความ หนังสือ บทความวิทยานิพนธ์ ข้อมูลต่างๆ ในเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับงานวิจัย (Internet Network) เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

ประวัติและความหมายเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ

1. ประวัติเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ

ในปี พ.ศ.2458 Mr. Nikola Tesla นักวิศวกรเครื่องกลและไฟฟ้า เกิดที่สาธารณรัฐโครเอเชีย (Croatia) และภายหลังได้รับสัญชาติพลเมืองอเมริกัน ได้เริ่ม

แนวคิดเกี่ยวกับกองบินอากาศยานไร้คนขับขึ้น¹⁵ ต่อมาในปี พ.ศ.2459 ได้มีการสร้างอากาศยานไร้คนขับรุ่นแรกซึ่งเป็นเป้าฝึกทางอากาศ (Aerial Target) โดย Mr. Archibald Montgomery Low ผู้ซึ่งเป็นนักวิทยาศาสตร์และนักวิศวกรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเครื่องบิน หลังจากนั้นอากาศยานไร้คนขับก็มีการพัฒนาอย่างแพร่หลายมากขึ้น¹⁶

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 Mr. Reginald Denny นักแสดงและนักบินสัญชาติอังกฤษ ได้พัฒนาระบบควบคุมอากาศยานไร้คนขับให้สามารถควบคุมได้จากระยะไกลหรือเรียกว่า Remote Piloted Vehicle: RPV และได้มีการคิดค้นและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพราะต้องการใช้เทคโนโลยีรักษามลประโยชน์ของประเทศชาติ จนทำให้มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว เช่น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการนำอากาศยานไร้คนขับที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเป้าฝึกให้กับพลปืนต่อต้านอากาศยานและภารกิจโจมตี¹⁷

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการประยุกต์ใช้เครื่องยนต์ไอพ่น (Jet Engines) เพิ่มเข้ามาในระบบเครื่องยนต์ของอากาศยานไร้คนขับ แต่ลักษณะของอากาศยานไร้คนขับในยุคนั้นยังมีลักษณะที่ไม่แตกต่างจากเครื่องบินควบคุมด้วยรีโมท จนถึงยุคสงครามเวียดนาม ในปี พ.ศ.2523 และ พ.ศ.2533 มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และมีการพัฒนาอากาศยานไร้คนขับให้มีขนาดเล็กลง และในยุคแรกนั้นอากาศยานไร้คนขับถูกนำไปใช้ประโยชน์ในทางด้านกองทัพ เพราะอากาศยานไร้คนขับเป็นอาวุธที่สามารถใช้ต่อสู้ได้ ทั้งนี้ยังสามารถลดความเสี่ยงต่อการสูญเสียนักบินได้เป็นอย่างดี

¹⁵ Siciliano, B., & Khatib, O., (Eds.), *Springer handbook of robotics*, (German: Springer, 2008), 1010.

¹⁶ Everett, H. R., & Toscano, M., *Unmanned system of World War I and II*, (MA: Massachusetts, 2015), 270.

¹⁷ Leasure, M., & Nolan, M. S., *Unmanned aviation systems: The definitive guide*, (IN: eAcademicBooks LLC, 2015), 16-17.

ในช่วงปี พ.ศ.2523 ภารกิจของอากาศยานไร้คนขับในยุคแรกๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อลาดตระเวนข่าว เนื่องจากอากาศยานไร้คนขับมีจุดเด่น คือปราศจากความเสี่ยงในการสูญเสียนักบิน ประหยัดงบประมาณในการผลิต ระบบไม่ซับซ้อน มีขนาดเล็ก ตรวจจับได้ยาก มีความคล่องตัวสูง และระยะเวลาในการบินไม่เป็นอุปสรรคต่อการเมื่อยล้าของนักบิน เพราะใช้นักบินภายนอก (External Pilot) ในเวลาต่อมาภารกิจต่างๆ จึงมีมากขึ้น เช่น การค้นหาเป้าหมาย (Target Acquisition) เพื่อชี้เป้า จนกระทั่งปี พ.ศ. 2533 อากาศยานไร้คนขับจึงกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสงครามทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้คุณสมบัติที่สำคัญอีกประการของอากาศยานไร้คนขับคือ สามารถเป็นเครื่องมือเฝ้าตรวจจากระยะไกลและส่งภาพกลับมายังผู้บังคับได้ในเวลาจริงหรือใกล้เคียงเวลาจริงมากที่สุด

ซึ่งในปัจจุบันอากาศยานไร้คนขับนอกเหนือจากใช้เฉพาะทางทหารแล้ว ยังมีการพัฒนานำไปใช้กับด้านพลเรือน และมีการพัฒนาขึ้นจนมีราคาถูกลง คุ่มค่าและเกิดการแพร่หลายอย่างมาก ซึ่งในปี พ.ศ.2554 พบว่า ตลาดของอากาศยานไร้คนขับกำลังเป็นที่ต้องการมากกว่า 57 ประเทศ มีอากาศยานไร้คนขับมากกว่า 610 แบบทั่วโลกที่ใช้งานทั้งกิจการพลเรือนและกิจการทางทหาร และมีบริษัทที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมทางอากาศยานไร้คนขับอีกกว่า 250 บริษัท ซึ่งคาดว่าอุตสาหกรรมด้านอากาศยานไร้คนขับจะเติบโตและมีมูลค่ามากถึง 80,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี พ.ศ.2563

สำหรับอากาศยานไร้คนขับในประเทศไทย มีการนำมาใช้ตั้งแต่สมัยสงครามร่วมเกล้า ซึ่งในขณะนั้นมีสงครามระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีการจัดอากาศยานไร้คนขับจากประเทศอังกฤษเข้ามาประจำการในกองทัพอากาศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 คือ รุ่น R4D Sky Eye จำนวน 7 ลำ ของบริษัท Bae โดยประจำการอยู่ที่ฝูงบิน 402 กองบิน 4 ตาคลี ซึ่งเป็นอากาศยานไร้คนขับประเภทควบคุมได้ระยะไกล RPV มีภารกิจตรวจการและถ่ายภาพ โดยร่วมปฏิบัติการอยู่กับเครื่องบินลาดตระเวน แต่ด้วยข้อจำกัดทางเทคโนโลยีในขณะนั้นทำให้ RPV ไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้ของกองทัพได้เท่าที่ควร เนื่องจาก RPV เหมาะสมกับการใช้

งานในพื้นที่โล่งแจ้ง แต่ไม่เหมาะสมกับการใช้งานในภูมิประเทศที่เป็นป่า เขา ในประเทศไทย หลังจากนั้นอากาศยานไร้คนขับก็ได้เป็นที่สนใจจากกองทัพไทยในการนำมาใช้อีก

ต่อมาในปี พ.ศ.2538 สมัยสงครามอ่าวเปอร์เซีย¹⁸ มีการนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ ซึ่งทำให้นักวิชาการและกองทัพไทยหันกลับมาสนใจอากาศยานไร้คนขับอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลาย และไม่เป็นที่นิยมมากเท่าที่ควร จนกระทั่งเกิดสงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งที่ 2 อากาศยานไร้คนขับได้มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติการของประเทศสหรัฐอเมริกาในการบุกจับ Saddam Hussein และมีการพัฒนาใช้สำหรับสังเกตการณ์ จนกลายเป็นอากาศยานใช้สำหรับการรบและการโจมตีที่น่ากลัว และจากการพัฒนาครั้งนี้ทำให้ประเทศไทยมีการตื่นตัว สนใจ และให้ความสำคัญกับอากาศยานไร้คนขับอย่างชัดเจนมากขึ้น ดังเห็นได้จากการที่กองทัพพบมีการจัดหาอากาศยานไร้คนขับ รุ่น Searcher Mk.1 จากประเทศอิสราเอลเข้ามาประจำการที่กองพลทหารปืนใหญ่ที่ 1 รักษาพระองค์ ในภารกิจตรวจการณ์ ซึ่งเป่าในการยิงปืนใหญ่ จนก่อให้เกิดความสำคัญต่อโครงการวิจัยทางด้านอากาศยานไร้คนขับอย่างแพร่หลาย สำหรับประเทศไทยไม่มีแนวคิดในการรุกรานประเทศอื่นใด จึงมีการใช้อากาศยานไร้คนขับในลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกพื้นที่ หรือใช้ประโยชน์จากอากาศยานไร้คนขับในงานเฉพาะกิจ สำหรับบินตรวจการณ์เฉพาะบริเวณเพื่อรักษาทรัพยากรของประเทศ เช่น ทรัพยากร ป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเล การบินตรวจการณ์ในพื้นที่ล่อแหลม เป็นต้น และมีการพัฒนาอย่างแพร่หลายจนนำมาใช้ในกิจการพาณิชย์พลเรือน เป็นต้น¹⁹

¹⁸ วรชาติ สัตยเสชา, *ความต้องการเครื่องบินไร้คนขับจะโตเป็น 8 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐภายในปี 2020*, สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2559, จาก <http://www.dae.mi.th/aeroblog/?tag=uav>

¹⁹ อภรณ์ พลเสน, *บทความพิเศษ: รู้จักอากาศยานไร้คนขับหรือยูเอวี (Unmanned aerial vehicle: UAV)*, สืบค้นเมื่อ 3 มกราคม 2559, จาก

2. ความหมายเกี่ยวกับอากาศยานไร้คนขับ

1) องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ให้ความหมายของอากาศยานไร้คนขับ ตามประกาศเวียนการบิน ที่ 328 เรื่อง ระบบอากาศยานไร้คนขับ ได้ให้นิยามศัพท์ (Glossary) ดังนี้

“อากาศยานไร้คนขับ หมายถึง อากาศยานซึ่งมีวัตถุประสงค์ปฏิบัติการบินโดยไม่ใช้นักบินบนอากาศยาน”²⁰

ระบบอากาศยานไร้คนขับ หมายถึง อากาศยานและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการโดยไม่ใช้นักบินบนอากาศยาน²¹

2) สหรัฐอเมริกา

รัฐบัญญัติว่าด้วยการดัดแปลงและปรับปรุงสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติทันสมัย (FAA Modernization and Reform Act of 2012) หมวด B เรื่อง ระบบอากาศยานไร้คนขับ มาตรา 331(8)²² อากาศยานไร้คนขับ หมายถึง อากาศยานที่ปฏิบัติการโดยไม่อาจใช้มนุษย์เข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงภายในหรือบนอากาศยาน

3) สหราชอาณาจักร

สำนักงานการบินพลเรือนแห่งราชอาณาจักร (Civil Aviation Authority of the United Kingdom: CAA) มีการจัดทำคำอธิบายวิธีการเดินอากาศสำหรับอากาศ

²⁰ Unmanned aircraft. An aircraft which is intended to operate with no pilot on board.

²¹ Unmanned aircraft system. An aircraft and its associated elements which are operated with no pilot on board.

²² FAA Modernization and Reform Act of 2012, Subtitle B Unmanned Aircraft Systems, SEC. 331 DEFINITIONS:... (8) UNMANNED AIRCRAFT. The term “unmanned aircraft” means an aircraft that is operated without the possibility of direct human intervention from within or on the aircraft.

ยานไร้คนขับ 722 (Civil Aircraft Airworthiness Information and Procedures 722: CAP 722) เป็นการเฉพาะโดยครอบคลุมทั้งการให้ความหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในคำอธิบายฉบับเดียว ซึ่งอากาศยานไร้คนขับ คือ อากาศยานที่เจตนาให้ปฏิบัติการบินโดยไม่มีมนุษย์อยู่บนอากาศยาน และเป็นส่วนหนึ่งของระบบอากาศยานไร้คนขับ ยิ่งกว่านั้นอากาศยานไร้คนขับยัง

(1) สามารถปฏิบัติการบินได้อย่างต่อเนื่องตามความหมายของ
อากาศพลศาสตร์

(2) การบินระยะไกล สามารถปรับระดับอัตโนมัติหรือปฏิบัติการ
บินอย่างอิสระ

(3) สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้

(4) ไม่เป็นอาวุธหรือคล้ายอาวุธหรือออกแบบสำหรับเป็นอาวุธ

ระบบอากาศยานไร้คนขับ²³ คือ ระบบอากาศยานไร้คนขับส่วนบุคคล “ส่วนประกอบของระบบ” ประกอบด้วยอากาศยานไร้คนขับ และส่วนประกอบของระบบอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติการบิน เช่น สถานีควบคุมระยะไกล ส่วนประกอบในการติดต่อสื่อสารการเริ่มปฏิบัติการและการกลับคืนสู่สภาพปกติ ซึ่งอาจมีความหลากหลายของอากาศยานไร้คนขับ ระบบควบคุมอากาศยาน หรือการเริ่มปฏิบัติการ และส่วนประกอบในการกลับคืนสู่สภาพปกติของระบบอากาศยานไร้คนขับ

²³ Unmanned Aircraft System (UAS)-An Unmanned Aircraft System comprises individual “System Elements” consisting of the Unmanned Aircraft (UA) and any other System Elements necessary to enable flight, such as a Remote Pilot Station, Communication Link and Launch and Recovery Element. There may be multiple UAs, RPS or Launch and Recovery Elements within a UAS.

4) สิงคโปร์

รัฐบัญญัติการเดินอากาศ บทที่ 6 (Air Navigation ACT CHAPTER 6) ให้ความหมายในหมวดที่ 1 มาตรา 2²⁴ ว่าด้วยการให้ความหมายว่า “อากาศยานไร้คนขับ คือ อากาศยานที่อาจจะบินหรือปฏิบัติการบินโดยไม่ใช้บุคคลบนเครื่องบิน และระบบอากาศยานไร้คนขับ²⁵ คือ อากาศยานไร้คนขับ และส่วนประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับอากาศยานไร้คนขับ

5) ประเทศไทย

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 เพียงมาตราเดียว คือ มาตรา 24 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินหรือทิ้งร่มอากาศ นอกจากได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด”

3. อากาศยานไร้คนขับตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ

องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้ออกคู่มือสำหรับอากาศยานบังคับระยะไกล ค.ศ.2015 (Manual on Remotely Piloted Aircraft Systems: RPAS) โดยมีบางข้อได้มีการนำอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 มาใช้โดยอนุโลมและเพิ่มข้อยกเว้นพิเศษเป็นการเฉพาะ เพราะอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 ได้ออกกฎเกณฑ์มาใช้สำหรับอากาศยานที่มีคนขับ โดยสำหรับอากาศยานไร้คนขับได้บัญญัติกฎเกณฑ์ไว้เพียงข้อเดียวเท่านั้นคือ ข้อ 8 ซึ่งกำหนด ห้ามอากาศยานไร้คนขับทำการบินเหนืออาณาเขตรัฐเว้นแต่ จะได้รับอนุญาตพิเศษ ทั้งนี้ หลังจากที่ยุทธศาสตร์การบินพลเรือนระหว่างประเทศได้พิจารณาและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการใช้อากาศยานไร้คนขับอย่างแพร่หลาย

²⁴ “unmanned aircraft” means an aircraft that may be flown or used without any individual on board the aircraft to operate it;

²⁵ “unmanned aircraft system” means an unmanned aircraft and its associated elements;

มากขึ้นจึงได้มีการออกคู่มือสำหรับอากาศยานบังคับระยะไกล ปี ค.ศ.2015 โดยกำหนดการจดทะเบียนของอากาศยานไร้คนขับ ใบสมควรเดินอากาศ ปฏิบัติการบินของอากาศยานไร้คนขับในน่านฟ้าของรัฐผู้ทำสัญญา เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีผลให้รัฐภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามคู่มือดังกล่าวในการปฏิบัติการบินระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ใดก็ตามที่ไม่มีสมรรถนะบังคับกับการปฏิบัติการบินภายในประเทศ จึงจะต้องศึกษาถึงกฎเกณฑ์ภายในประเทศต่อไป

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ (Federal Aviation Administration: FAA) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารความปลอดภัย (Safety) ด้านการบินพลเรือน (Civil Aviation) ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา โดยประเทศสหรัฐอเมริกาทำหนดให้มีการแบ่งประเภทอากาศยานไร้คนขับตามหลักภารกิจ และให้แบ่งอากาศยานไร้คนขับเป็น 3 ประเภท คือ (1) อากาศยานไร้คนขับพลเรือน (2) อากาศยานไร้คนขับราชการ และ (3) อากาศยานไร้คนขับเพื่อการละเล่น

ซึ่งนอกเหนือจากการให้ความหมายของอากาศยานไร้คนขับและการจำแนกประเภทของอากาศยานไร้คนขับ ประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดกฎเกณฑ์ด้านการจดทะเบียนอากาศยาน ความสมควรเดินอากาศ และการสอบสวนอุบัติเหตุ เพื่อความปลอดภัยของอากาศยานในการปฏิบัติการบิน ซึ่งกำหนดให้การปฏิบัติการบินนั้นต้องปฏิบัติการบินภายใต้ห้วงอากาศของรัฐระดับเอถึงเจตามที่นโยบายว่าด้วยการปฏิบัติการบินของอากาศยานไร้คนขับในห้วงอากาศของรัฐ ได้กำหนดให้ห้วงอากาศของรัฐ²⁶ โดยจะต้องมีการจดทะเบียนตามประมวลข้อบังคับแห่งชาติ ในบรรพที่ 14 ลักษณะที่ 47 (Code of Federal Regulations: CFR14, Part 47) ที่มีการกำหนดให้การจดทะเบียนอากาศยานบังคับใช้กับอากาศยานไร้คนขับที่มีน้ำหนักมากกว่า 55 ปอนด์ และผู้ควบคุมอากาศยานจะต้องมีอายุมากกว่า 13 ปี และเป็นพลเมืองสหรัฐอเมริกาหรือมีถิ่นถาวร

²⁶ เลขที่ N JO 7210.891

ตามกฎหมาย รวมทั้งมีนโยบายเกี่ยวกับความสมควรเดินอากาศของอากาศยานไร้คนขับ เลขที่ 8130.34 C. ซึ่งกำหนดให้การออกใบสมควรเดินอากาศจะต้องมีเงื่อนไข ดังนี้ (1) พื้นที่สำหรับการบินหรือการปฏิบัติการบิน (2) แผนการทดลองการบิน (3) รายละเอียดของอากาศยาน (4) รายการตรวจสอบเพื่อความปลอดภัย (5) การตรวจสอบสภาพอากาศยาน และการบำรุงรักษา (6) การประเมินผลความปลอดภัย (7) การควบคุมและประเมินผลความปลอดภัยในระยะนอกสายตา (8) การตรวจสอบสภาพอากาศยาน

จากกฎเกณฑ์ทั้งหมดข้างต้นประเทศสหรัฐอเมริกาเล็งเห็นถึงความปลอดภัยของการปฏิบัติการบินซึ่งหากเกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้นประเทศสหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการความปลอดภัยด้านการคมนาคมแห่งชาติ (National Transportation Safety Board: NTSB) มีอำนาจในการสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นและเมื่อมีการสอบสวนอุบัติเหตุก็จะมีกำหนดมาตรการป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุในลักษณะเดียวกันเกิดขึ้นซ้ำอีกครั้ง

ในสหราชอาณาจักรมีการแบ่งอากาศยานไร้คนขับตามหลักน้ำหนักและตามหลักภารกิจ ซึ่งมีกำหนดการปฏิบัติการบินในน่านฟ้าเป็น 3 ระดับ โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนอากาศยานไร้คนขับตามคำสั่งว่าด้วยการเดินอากาศ ค.ศ.2009 (Air Navigation Order 2009) สำหรับการออกใบสมควรเดินอากาศ สหราชอาณาจักรมีการแบ่งเป็น 4 ระยะ ตั้งแต่การเริ่มต้นการผลิตอากาศยาน การตรวจสอบคุณสมบัติด้านความปลอดภัย อุปกรณ์เทคนิคต่างๆ ตลอดทั้งแผนการดูแลรักษาอากาศยาน ซึ่งสหราชอาณาจักรมีหน่วยงานรายงานอุบัติเหตุ (Mandatory Occurrence Reporting: MOR) มีหน้าที่ทำรายงานตามแผนรายงานอุบัติเหตุ อย่างชัดเจนโดยเฉพาะกับระบบอากาศยานไร้คนขับ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบอากาศยานไร้คนขับมีหน้าที่รายงานต่อหน่วยงานรายงานอุบัติเหตุ ตามรายการที่กำหนด เช่น การสูญเสียการควบคุม การเชื่อมโยงข้อมูล (กรณีนี้อาจเกิดความสูญเสียที่เกิดในเหตุการณ์ ที่จะเป็นผลร้ายต่อความปลอดภัยของน่านฟ้าหรือบุคคลที่สาม) ความล้มเหลวในระบบนำทาง การเปลี่ยนแปลงระบบนำทาง เมื่อระบบจะแสดงผลเกิดความล้มเหลว เกิดความเสียหายกับโครงสร้าง เกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติการบินจากการเขียนโปรแกรมผิดพลาด

(ความเร็วไม่เป็นไปตามที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยกำหนด) หรือเหตุใดๆ ที่เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่สาม

ประเทศสิงคโปร์มีการกำหนดให้มีการแบ่งอากาศยานตามหลักภารกิจและและตามน้ำหนักดัง เหมือนสหราชอาณาจักร สำหรับกฎเกณฑ์การปฏิบัติการบินของอากาศยานไร้คนขับกำหนดให้อากาศยานไร้คนขับที่มีน้ำหนัก 7 กิโลกรัมขึ้นไป จะต้องจดทะเบียนอากาศยาน และต้องมีการแสดงสัญชาติและเครื่องหมายตามที่ได้กำหนดไว้ โดยการออกใบรับรองความสมควรเดินอากาศจะต้องพิจารณาตามเงื่อนไข ดังนี้ (1) การออกแบบ กระบวนการผลิตชิ้นส่วนและวัสดุของอากาศยาน (2) ใบรับรองในการดูแลและรักษาอากาศยานหรือชิ้นส่วนอากาศยาน และรายงานการทดสอบอากาศยานที่มีการบำรุงรักษา (3) การซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ของอากาศยาน (4) ใบอนุญาตซ่อมบำรุงอากาศยาน (5) อุปกรณ์ที่ใช้ในอากาศยาน (6) วิถี และและอุปกรณ์นำทางของอากาศยาน (7) อุปกรณ์ที่จำเป็นเบื้องต้นของอากาศยาน (8) สมุดปฎิบัติทางประจำอากาศยาน (9) ตารางบินที่กน้ำหนักอากาศยาน²⁷ เป็นต้น ส่วนด้านการสอบสวนอุบัติเหตุ นั้น มีสำนักงานสอบสวนอุบัติเหตุทางอากาศ (Air Accident Investigation Bureau: AAIB) ที่ได้จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.2002 สังกัดกระทรวงคมนาคม (Ministry of Transport) ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการเดินอากาศ ค.ศ.1966 (Air Navigation Act 1966) เพื่อให้ทำหน้าที่ในการสนับสนุนและยกระดับความปลอดภัยในการเดินอากาศที่รวมตลอดถึงความมีอิสระในการควบคุมดูแล โดยมีวัตถุประสงค์ตามที่ลงนามไว้ในอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944²⁸ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสอบสวนอุบัติเหตุ มี

²⁷ Air Navigation Act 1966, Part II AIRWORTHINESS AND EQUIPMENT OF AIRCRAFT

²⁸ พจนานุกรม หมายาง, *องค์กรที่มีอำนาจสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับอากาศยาน ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (เขียนราย: มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2557), 64-65.

อำนาจโดยตรงในการสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับอากาศยานตลอดจนสนับสนุนและยกระดับความปลอดภัยในการเดินอากาศ

ประเทศไทยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 เป็นกฎเกณฑ์ที่ออกมาเพื่อใช้บังคับกับอากาศยานที่มีคนขับ ซึ่งต่อมามีข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 94 ว่าด้วยการจราจรทางอากาศ และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องหลักเกณฑ์ การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ประเภทอากาศยานซึ่งควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ.2558 ซึ่งได้บัญญัติถึงกฎเกณฑ์โดยกว้างๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติการบิน และการแบ่งประเภทของอากาศยานไร้คนขับเท่านั้น

สรุปผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทย มีพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ใช้บังคับเกี่ยวกับการเดินอากาศภายในประเทศ โดยมีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยการบินขั้นต่ำไว้ แต่บังคับใช้กับอากาศยานที่มีคนขับอากาศยานไร้คนขับเท่านั้น อากาศยานไร้คนขับ ยังไม่มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในเรื่องนี้เพื่อควบคุมและบังคับใช้กับอากาศยานไร้คนขับเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดความหมายของอากาศยานไร้คนขับ และระบบอากาศยานไร้คนขับ การจดทะเบียนอากาศยาน การออกใบสมควรเดินอากาศ และการกำหนดหน่วยงานสอบสวนอุบัติเหตุต่อไป

ข้อเสนอแนะ

เห็นควรให้มีการตรากฎกระทรวงมาบังคับใช้เกี่ยวกับ การจดทะเบียนคุณสมบัติของผู้ยื่นจดทะเบียน สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ใช้อากาศยานไร้คนขับ การจำกัดการใช้สิทธิที่จะไม่ละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น รวมถึงกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อควบคุม กำกับ ดูแลผู้ใช้อากาศยานไร้คนขับ เป็นต้น เพราะ

ผู้เขียนเห็นว่า กฎกระทรวงมีขั้นตอนในการตราที่มีความยุ่งยากน้อยกว่าพระราชบัญญัติ และในอนาคตควรจะมีการตราเป็นพระราชบัญญัติให้ชัดเจนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวงกำหนดวัตถุซึ่งไม่เป็นอากาศยาน พ.ศ. 2548. (2548, 2 กรกฎาคม)

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 122, ตอนที่ 52 ก, หน้า 1-3.

กรุงเทพธุรกิจ. (2558, 1 ธันวาคม) "อเมซอน" ทดลองโดรนส่งสินค้า, สืบค้นเมื่อ 20

กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/676715>

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 94 ว่าด้วยกฎจราจรทางอากาศ.

(2558, 12 มิถุนายน) ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132, ตอนพิเศษ 135 ง, หน้า 16-38.

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548) อุตสาหกรรมการบินและการจำหน่ายตัวเครื่องบิน,

พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: เพรส แอนด์ ดีไซน์.

ปิติเทพ อยู่ยืนยง. (2556, 20 กันยายน) การใช้เทคโนโลยีอากาศยานไร้คนขับ (โดรน)

ในปฏิบัติทางการทหารและปัญหาทางกฎหมาย, สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.prachatai.com/journal/2013/09/48849>

ผู้จัดการ online. (2556, 24 มิถุนายน) "คมนาคม" เตรียมออกกฎหมายควบคุมอากาศยานไร้คนขับ (UAV), สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2556, จาก

<http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=956000076603>

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497. (2497, 14 กันยายน) ราชกิจจานุเบกษา,

เล่ม 71, ตอนที่ 58, หน้า 1249-1279.

พูนลาภ มายาง. (2557) *องค์กรที่มีอำนาจสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับอากาศยานตามพระราชบัญญัติการบินอากาศ พ.ศ. 2497*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, เชียงราย.

วรชาติ สัตยเลขา. (ม.ป.ป.) *ความต้องการเครื่องบินไร้คนขับจะโตเป็น 8 หมื่นลำนหรือสหรัฐ ภายในปี 2020*, สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2559, จาก <http://www.dae.mi.th/aeroblog/?tag=uav>

อาภรณ์ พลเสน. (ม.ป.ป.) *บทความพิเศษ: รู้จักอากาศยานไร้คนขับหรือเอวี (Unmanned aerial vehicle: UAV)*, สืบค้นเมื่อ 3 มกราคม 2559, จาก http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cname=&cno=4308

Siciliano, B., & Khatib, O., (ds.). (2008) *Springer handbook of robotics*, German: Springer.

Everett, H. R., & Toscano, M. (2015) *Unmanned system of world war I and II*, Massachusetts, MA: The MIT Press.

Leasure, M., & Nolan, M. S. (2015) *Unmanned aviation systems: The definitive guide*, Indiana, IN: eAcademicBooks LLC.

BBC News online. (2014, 23 May) *India: Police investigate pizza deliveries by drone*, [Online], Available: <http://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-27537120> [20 February 2016]

Nbcnews online. (2013, 3 June) *Domino's "DomiCopter" drone can deliver two large pepperonis*, [Online], Available: <http://www.nbcnews.com/technology/dominos-domicopter-drone-can-deliver-two-large-pepperonis-6c10182466> [20 February 2016]

Nydailynews online. (2014, 25 June) *Pie in the sky: Russian chain delivers pizza by drone*, [Online], Available: <http://www.nydailynews.com/life-style/russian-chain-delivers-pizza-drone-article-1.1843441> [20 February 2016]

AEC10NEWS. (2558, 12 ตุลาคม) “สิงคโปร์” ทดสอบใช้ “โดรน” ส่งพัสดุถึงผลของการค้าออนไลน์, สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.aec10news.com/อาเซียน/item/939-สิงคโปร์ทดสอบใช้โดรนส่งพัสดุถึงผลของการค้าออนไลน์>

Thai Students' Perceptions towards Self-Study and the Use of a Self-Access Language Learning Center

Sujitra Nayos¹ and Maneerat Chuaychoowong²

Abstract

The purpose of this research was to investigate Mae Fah Luang University (MFU) students' perceptions towards self-study and the use of the Self-Access Language Learning Center (SALLC). The main research questions include: 1) what are students' attitudes towards the use of SALLC at MFU, and 2) what are the factors that promote students' use of the SALLC? This study adopted a mixed-method approach which employed two research instruments: a questionnaire and semi-structured interviews. Using convenience sampling, the questionnaire respondents consisted of 215 students who used the services at SALLC. Purposive sampling was employed to select eight respondents to participate in the group interviews.

The key findings of this study can be summarized into two main aspects related to the primary research questions. Firstly, using the SALLC services led to participants' positive attitudes towards English learning in terms of cognitive, affective, and behavioral aspects. Most students had positive attitudes towards the services offered at the SALLC, which included facilities, consultation, coaching, foreign language activities, and self-study materials.

¹ School of Liberal Arts, Mae Fah Luang University, E-mail: sujitra.nay@mfu.ac.th

² School of Liberal Arts, Mae Fah Luang University, E-mail: mcwong599@gmail.com

Secondly, factors indicated as those that attracted students to use the center were the positive environment and pleasant surroundings.

Keywords: Self-Access Language Learning Center (SALLC) / Perception / Self-Study

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติของนักศึกษามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงต่อการเรียนรู้ด้วยตนเองและประสบการณ์การใช้ศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง โดยมีคำถามงานวิจัย ดังนี้ (1) นักศึกษามีทัศนคติอย่างไรต่อการใช้ศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเองของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (2) มีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งเสริมให้นักศึกษาไปใช้ศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง งานวิจัยนี้เก็บข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบตามความสะดวกและแบบเจาะจงตามลำดับ ได้ผู้เข้าร่วมงานวิจัยแบ่งเป็นนักศึกษาผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 215 คน และนักศึกษาร่วมการสัมภาษณ์กลุ่มจำนวน 8 คน ผลการศึกษาที่พบสำคัญ 2 ประการคือ การใช้บริการของศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเองนำไปสู่ทัศนคติที่ดีต่อการเรียนภาษาอังกฤษ และนักศึกษาส่วนใหญ่มีทัศนคติที่เป็นบวกต่อการใช้บริการต่างๆ ของศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง ประการที่สอง นอกจากการให้บริการของศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเองที่เป็นปัจจัยในการส่งเสริมให้นักศึกษาเข้าใช้ แล้วยังพบว่ายังมีปัจจัยอื่น เช่น สิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง

คำสำคัญ: ศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง / ความคิดเห็น / การเรียนรู้ด้วยตนเอง

Introduction

The Self-Access Language Learning Center (SALLC) at Mae Fah Luang University (MFU) was established in 2008, and it aims at enabling learning to take place independently of teaching and learning in required preparatory-level English language courses. Because English is the medium of instruction at MFU, most students likely need a great deal of extra practice outside of class. The SALLC provides materials, facilities, teaching assistant, consultation, coaching, and activities for students to practice on their own.

Currently at MFU, students who have used the SALLC can be categorized into three types according to the reason for their visit: (1) a course requirement (score given for students' attendance), (2) a teacher's suggestion as English course support (no score given for students' attendance), and (3) a voluntary visit due to personal interest.

From the researcher's observations, it was found that the majority of students who have used SALLC spent only enough time there to finish their tasks rather than exploring the center further. Relating to this point, students might not realize other benefits they could gain from joining or using other services provided at the SALLC. At present, the SALLC provides materials, facilities, consultation, coaching, and activities focusing on foreign languages. However, the questioned remained as to whether the SALLC can support students' learning as it is primarily aimed.

Accordingly, this study set out to explore students' perceptions towards self-study and the use of MFU's SALLC. It aims to provide answers to the following questions:

1. What are students' perceptions towards self-study and the use of the SALLC at MFU?

2. What are the factors that promote MFU students' use of the SALLC?

Literature Review

1. Self-Access Centers (SACs)

A Self-Access Center (SAC) is a place which provides self-study materials and facilities to support learners to learn on their own. Self-Access Centers (SACs) are defined in relation to other terms such as self-access, self-access learning and self-access language learning.

Sturtridge (1992) defined SAC as “any system which makes materials available to language learners so that they can choose to work as they wish, usually without a teacher or with very limited teacher support” (p.4). Similarly, Sheerin (1991), who focused on materials, defined self-access as the materials designed and organized for students, so that they can select and work on tasks on their own.

SACs and the Self-Access Language Learning Center (SALLC) are connected to self-access language learning or SALL by making contributions to support the students in terms of language learning. SALLC is sometimes named differently as Self-Access Centre (SAC), Self-Access Learning Centre (SALC), and Independent Learning Centre (ILC), all of which have the same key purpose. In the present study, the research site uses the term “Self-Access Language Learning Center” or SALLC. Hence, SALLC in this study is defined as a place which provides language learning facilities including multi-media

tools, activities, and materials that focus on self-study. In the center, students are given the opportunity to practice language skills and organize their own study.

2. Learner Factors

The success of language learning can be influenced by various factors. The factors are divided into two categories, internal and external. Firstly, internal factors are defined as individual or inside factors of the learners that affect learning. Johnson (2006) indicated that internal factors include motivation, attitude, personal practice, and study habits relating to the capability of learners to learn a foreign language. In the present study internal factors involve the learners' characteristics such as motivation, perception, beliefs, and attitude

Secondly, external factors are defined as factors outside of learners that affect them in language learning. External factors include curricula, learning environment, and time (Johnson, 2006). The current study's external factors involve SALLC services; materials, facilities, consultation, coaching, activities, the environment and the surroundings, and the opportunity to utilize these resources.

The internal and external factors affect students' characteristics and achievement in language learning. Knowing more about this interplay could be valuable information for the teacher in preparing the instruction to encourage learners to achieve in language learning (Sudsard, 2013).

3. Self-Study and Similar Concepts

Self-study is an important learning approach which allows learners to set up their own learning process (Tang & Yang, 2000). It involves studying

outside the classroom without guidance and direction from teachers. The students can choose learning materials and methods on their own. Other terms, which also use the similar concept as that of 'self-study', include "autonomous learning", "independent learning", and "self-directed learning. Holec (1981) defined learner autonomy as "ability to take charge of one's own learning" (p. 3), while Little (1991, p. 4) explained autonomy as a "capacity of detachment, critical reflection, decision making, and independent action". Independent learning is when an individual student is capable of thinking, creating, acting, and learning by themselves without the support from the lecturer at the university. In other words, students are expected to do their own study or search for a lesson they are interested in by their own. Self-directed learning (SDL) is defined as a process which learners learn on their own initiative, interests, needs, and abilities. Learners set their own goals by pursuing their learning resources and strategies, including assessing progress of their own learning. They might conduct SDL individually or with the assistance of others.

To conclude, self-study and other terms share similar concepts that learners manage their own learning, and they can take control of the instructional process. In addition, they are likely to become independent or autonomous learners.

4. Perception

Perception is one of the most important factors in learning a language (Hosseini & Pourmandnia, 2013). Pickens (2005) defined perception as a process of awareness and acceptance of something through the mind or the senses and it is closely related to attitude. Attitude is a positive or negative representation of something within one's mind, which is formed through the

person's experience, and this representation influences one's behavior (Allport, 1935). Wenden (1991) and other researchers have divided the term "attitude" into three components which are cognitive, affective and behavioral. Accordingly, the first aspect of attitude, "cognitive" involves with learners' beliefs or perceptions, ideas or opinions towards the knowledge they receive. Secondly, the second aspect of attitude, "affective" involves learners' feelings and emotions towards knowledge or service they receive. Finally, the last aspect of attitude, "behavioral," involves one's action, reaction or behavioral intentions relevant to certain situations (Rahimi & Hassani, 2012; Abidin, Pour-Mohammadi, & Alzwari, 2012).

Research has shown that attitude plays an important role in English language learning; students with positive attitudes will achieve more in learning than students with negative attitudes (Malcolm, 2011). Farani and Fatemi (2014) concluded that teachers have a strong influence on students' attitude towards language learning; hence, the role of teachers is very important in changing students' attitudes.

To sum up, a positive attitude towards English language learning and the support from teachers would increase students' motivation, encourage high achievement, and enhance success in self-access language learning.

5. Relevant Research Studies

Many previous research studies have explored students' attitudes, perceptions, and motivations towards self-access language learning, self-access language learning centers, and English language learning. For example, Abidin, Mohammadi, Wongchana, and Yee (2012) studied Thai students' motivation level and attitudes towards the use of materials and

facilities of an SALLC. It revealed that the SALLC could improve students' attitudes and stimulate their motivation to go to the center. Materials and facilities were factors that helped to promote the SALLC. Furthermore, the SALLC could encourage the students to develop themselves for lifelong learning in the future.

Abidin, Pour-Mohammadi, and Alzwari (2012) explored the attitudes of the students towards learning English on three different aspects, which are cognitive, affective and behavioral in a secondary school. The results showed that most of the students did not have positive attitudes towards learning English, but rather negative attitudes which resulted from students unaware of the benefits of English language. Also, English curriculum and classroom activities which related to the students' needs and their individual differences were not sufficient to develop positive attitude.

A study by Javdani et al. (2011) examined the attitude of Iranian English for Specific Purposes students towards the role of self-access language learning center in improving their reading comprehension. It revealed that students had a highly positive attitude about the resources, and students' satisfaction depended on the degree of difficulty they had in finding the right materials. Self-access centers help students by providing useful resources for English learning

Cheng and Lin (2010) led an investigation on students' perceptions of doing outside reading and self-access counseling in a Taiwanese university. It was suggested that the teacher should explain the content and highlight the key words or structures in class in order to assist students' self-access learning. Cheng and Lin also mentioned that the teachers should provide reasons to

learn English; reasons that are related to their personal needs and goals; they should help the students to develop skills and strategies in order to become self-directed learners. The major implication of this study is that teachers should encourage their students' awareness and give them instructions to build up their own learning autonomy which can be promoted at the SALLC through self-study materials.

Salvia (2000) studied a model for the integration of a self-access system in a language learning institution. The aim was to promote autonomous learning through the use of self-access facilities. Salvia indicated that a self-access center should provide various kinds of learning materials, the necessary equipment, and the staff to ensure the smooth working of the self-access center.

Klassen, Detaranami, Lui, Patri, and Wu (1998) investigated the effectiveness of the three-stage structures; directed, semi-directed, and self-directed of the remedial English Foundation Program in the self-access mode. They found that major factors influencing students' positive attitudes towards the self-access learning included improvements in English proficiency skills, confidence, advantages of materials, and organization of the course.

In summary, the results of these relevant research studies showed various benefits from using the SALLC. The SALLC enhanced the students' English skills and increased their confidence in learning English. Factors that helped to promote the SALLC were including, materials and facilities. Moreover, the role of the teacher is significant to link between the classroom and the self-access center. However, very little is known whether these factors play any roles at the SALLC of MFU. Hence, this study aimed to investigate to what

extent it enhances English skills of the students and encourages them to develop self-study learning habits.

Research Methodology

1. Participants

There were two groups of research participants: questionnaire respondents and interviewees in semi-structured interviews.

There were two stages for collecting the data from the questionnaires: First, purposive sampling was intended to collect data only from the students who went and used the services at the SALLC; therefore, the questionnaires were distributed in the SALLC. Then, a convenience sampling technique was used to select participants for the questionnaire. The participants were MFU students who randomly went to use the services at the SALLC. They consisted of 215 students who were from 11 schools, namely: School of Management, Liberal Arts, Sinology, Laws, Social Innovation, Science, Cosmetic Science, Health Science, Nursing, Agro-Industry, and Information Technology (as shown in Figure 1). They were 65 males and 150 females. All of the students were Thai whose years of study ranged from the first to the fifth.

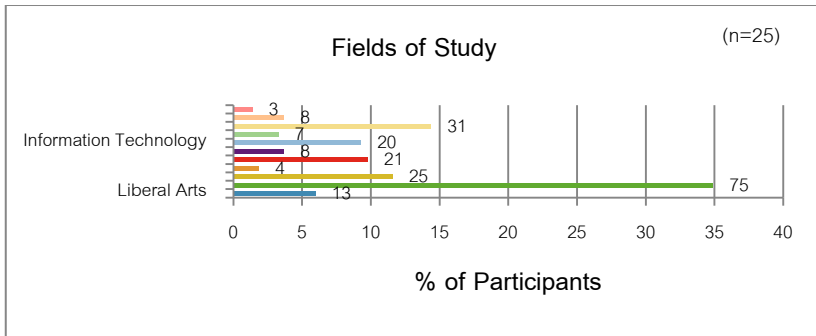


Figure 1 Fields of Study of Participants

Using purposive sampling, the semi-structured interview participants for the focus group were selected from those who responded to the questionnaire. Two focus groups were conducted with four students in each group. The four criteria used to select the interviewees were: field of study, years of study, gender and reasons to go to the SALLC to ensure the representativeness of the research participants. The interviewees included four males and four females who represented seven major fields of study. There were two students in the first year, two students in the second year, two students in the third year, one student in the fourth year, and one fifth year student. Moreover, the interviewees were chosen from the reasons why they went to the SALLC: three students were chosen because they were required to attend by the course (score given for attending), two students required by the teacher (no score given for attending), two students voluntarily attended, and one student went to the SALLC for another reason, to improve English skills.

2. Research Instruments

This study used two research tools, questionnaires and semi-structured interviews. The use of these tools enables the researcher to validate the study results and get more reliable findings.

The questionnaire was obtained using an adapted version of that developed by Abidin, Pour-Mohammadi, and Alzwari (2012). The questionnaire concerned students' attitudes in terms of: cognitive, affective, and behavioral components of attitude. The items employed a four-point rating scale: 4= Strongly Agree, 3 = Agree, 2 = Disagree, 1 = Strongly Disagree and N/A = No Comment or No Experience.

Semi-structured interviews were conducted in the Thai language because it is the mother tongue of the interviewees; therefore, they could give answers clearly and accurately with their first language. The focus group question guide was divided into two parts and each part aimed to obtain the following information: Part 1) to investigate the perceptions of the students who use the SALLC; Part 2) to identify the factors that will promote the use of the SALLC.

3. Validity and Reliability

1) Validity and Reliability of the Questionnaire

In this study, validity was enhanced by a review of the questionnaire from three experts of Teaching English as a Foreign Language, among whom was the chair of the SALLC committee at MFU and two experienced academic lecturers of MFU. The questionnaire was reviewed four times. A pilot test was done for the questionnaire to obtain feedback on the questionnaire in general, for example, the easiness of understanding the

statements, including wordings. Then, after revision, it was tested with 39 randomly selected people to verify Cronbach's Alpha reliability.

The questionnaire items were also assessed by the same group of experts as mentioned above. The index of item-objective congruence (IOC) was used to ensure the congruence between the question items and the specified objectives.

2) Validity and Reliability of the Focus Group Interview Questions

The questions related to the focus group were reviewed by three experts in the field of Teaching English as a Foreign Language. The focus group interview questions were also assessed by the same group of the experts as mentioned in section of Validity and Reliability of the Questionnaire (see number 3.3.1). The index of item-objective congruence (IOC) was used to analyze the congruence between the question items and the specified objectives.

4. Data Analysis

Data gathered from the questionnaire items were analyzed using descriptive statistics with the program 'Statistical Package for the Social Science' for Windows version 20 (SPSS 20). Data collected from focus group interviews were analyzed using the content analysis method.

Research Results and Discussion

1. The participants' perceptions towards self-study and the use of the SALLC

The study results indicated that participants had positive attitudes in terms of cognitive, affective, and behavioral aspects towards the use of the

SALLC including: the materials, the facilities, the consultations, the coaching sessions, the activities, and the self-study materials. In contrast, the participants had negative cognitive and behavioral attitudes towards the teaching assistants. The findings of the questionnaire will be discussed on four significant points, which are the materials, the teaching assistants, the consultations, and the self-study materials.

1) The materials

The findings showed that the participants' overall attitudes towards materials were at highly satisfied level; however, in terms of the cognitive aspect, some participants thought that the materials did not support their English classes. This portrays a negative experience as a result of the participants' interaction with the SALLC materials which did not meet every student's needs. Moreover, this negative experience may contribute to the participants' negative attitudes and their unwillingness to learn as proposed by Mina (2013). Additionally, Javdani et al. (2011) proposed that the difficulty of finding the right materials was a factor in influencing attitudes of the usefulness of an SAC for learning to learn. These problems echo the findings of Klassen et al. (1998) which suggested that the variety and quantity of the materials provided in the self-access center were the factors that contribute to the students' positive attitudes towards the self-access learning.

2) Teaching assistants

The participants showed a low satisfactory level with the teaching assistants; they had negative attitudes in terms of cognitive and behavioral aspects towards the teaching assistants of the SALLC. In terms of cognitive aspect, the participants did not think that the teaching assistant could help

them improve their English skills, and they did not believe that they gained more knowledge and understanding from the teaching assistants.

Actually, the SALLC provided four teaching assistants to serve all MFU students with general information about the SALLC and help with the center's general errands. From the results it seems that the number of teaching assistants, or some aspect of their job specification was insufficient to support the SALLC's and students' needs.

3) Consultations

Most participants showed that they were highly satisfied with the consultation services in the SALLC. With regard to the three aspects of attitudes, they indicated positive cognitive, affective and behavioral attitude towards the consultations. They agreed that the counselor gave them advice that they needed and they looked forward to attending the consultation at the SALLC. Regarding the use of counselors within the SALLC, this study provides support for Salvia's view (2000) that a self-access center should provide the counsellors to ensure the smooth working of the self-access center. Counsellors clarify how to use the self-access materials; therefore, their job implies counseling the learners on materials which are appropriate to the learners' needs.

4) Self-Study Materials

Regarding the self-study materials, most of the participants showed positive attitudes towards self-study materials. They agreed that they used the SALLC test materials to evaluate their English skills, learned to use new learning strategies, and chose materials or facilities that would accommodate their learning. They also developed new learning strategies. This

result is in line with Little's study (1989) which indicated that self-access centers provide the students opportunities to learn by themselves, and make their own decisions about their learning. In the center, the students can select and work on tasks on their own, do activities to encourage self-directed learning, and develop autonomous learning habits (Sheerin, 1991).

In summary, the overall research results indicate that the participants had positive attitudes towards the use of the SALLC. The appropriate materials stimulate and encourage the learners' willingness to learn. All the SALLC services: the materials, the facilities, the teaching assistants, the consultations, the coaching sessions, the activities, and the self-study materials are considered as factors that promote and improve students' English language learning and help them to become self-directed learners. However, there is still room for improvement for the materials at the SALLC because some students found them unsupportive to their English classes.

The findings of the focus group interview will be discussed as follows: the students' performance improvement, the additional opportunities to practice English after class, and the purpose of the SALLC users.

1) Students' performance improvement

The results showed that using the SALLC services led participants to have positive attitudes towards English learning with relation to behavioral aspect. The students' performance had improved; so they felt more confident to communicate with their foreign classmates and could express their opinion in class. In other words, their speaking and listening skills had improved after practicing with foreign teachers in the SALLC. The findings of the present study are consistent with the findings in Klassen et al. (1998) which stated that

students found self-access learning useful and they were motivated to increase their confidence in learning English. The major factors influencing students' positive attitudes towards the self-access learning included improvements in English proficiency skills, an increase in confidence, the usefulness of materials, and an enhanced ability to understand content from their English courses.

2) Additional opportunities to practice English outside class

The participants strongly agreed that they had more opportunities to practice English after class because of the SALLC. In terms of cognitive attitude aspect, the participants thought their English skills such as speaking, listening, reading, and writing had improved after using the SALLC. Moreover, the SALLC enhanced and benefited their English skills in terms of English studies and daily life. Similar to the findings of Javdani et al. (2011), participants indicated that the SALLC is beneficial for learning specialized English and the SALLC is a useful place for learning to learn. The participants made use of the resources, even if only for practical reasons. Moreover, the SALLC is beneficial because learners must be able to control their own way of learning, which may help them not only be successful in class, but also be able to learn in an independent way outside of the class.

3) The purpose of the SALLC users

The interview results showed that using the SALLC led to positive attitudes towards English language learning regarding affective and behavioral aspects. Participants usually had specific purposes for visiting the SALLC. They planned and prepared themselves before going to the SALLC which related to behavioral aspect. Regarding the affective aspect, most of them went to see a

writing coach and enjoyed practicing writing with a writing coach at the SALLC. This is similar to the research done by Abidin, Pour-Mohammadi, Wongchana, et al. (2012) which found that when the students went to the center, their main goal was to improve language communication.

In contrast, in the current study, two participants had non-specific purpose before going to use the SALLC services. They did not set any plan before going to the SALLC, but sought to use the center only in a general way, hoping for some kind of improvement. In other words, by simply walking in to the center hoping for improvement, they might have neither adequately understood the process of self-directed learning, nor actively attempted join the self-directed learning process. This disconnect highlights that, in promoting self-directed learning, the role of the teachers is very important; they are able to encourage and guide the students in terms of learning process to become self-directed learners. According to Littlewood (1996), teachers should train their students on learning strategies, motivate them, and support their learning to build up their autonomy.

Moreover, teachers should help students by giving them motivation to study. These reasons should be aligned with the needs and goals of the students (Cheng & Lin, 2010). Javdani et al. (2011) indicated that the students did not find the self-access center useful in terms of helping them to become more independent learners, but in fact, they felt that acquiring skills and strategies to be self-directed learners must be done through the help of a teacher. Therefore, teachers should explicitly teach learning strategies so that students can learn independently. In doing so, the students will have new perceptions of competency, worth and control.

In conclusion, the SALLC facilitated the improvement of students' skills and capabilities of autonomy, independence, and self-directed learning. It provides the students opportunities to practice language skills on their own and organize their study. The resulting positive attitude enhances the success in English language learning and encourages motivation and high levels of achievement among the learners.

2. The factors that promote MFU students' use of the SALLC

Factors that promoted the participants towards the use of the SALLC can be categorized into two factors: internal and external factors.

Regarding internal factors, participants' perceptions towards the SALLC services, opportunities to practice with teachers, and participants' goals and achievement were indicated as the factors that promote the use of the SALLC. The research participants found that their English language skills had improved after using the SALLC. In other words, when participants had positive attitudes and perceptions towards the SALLC services and they made use of the SALLC to develop their English skills, these could lead them to continue using the SALLC. This is consistent with Hosseini and Pourmandnia's study (2013) which revealed that the student's attitude and perception were significant factors in language learning that influenced the student to learn effectively. In addition, the results illustrate that participants gained more speaking and listening techniques when practicing with foreign teachers individually in the SALLC. The participants could not practice with teachers individually in class because the time in class was insufficient, and they felt - more relaxed when they saw teachers at the SALLC than seeing them in the office. The last internal factor is students' goals and achievement. The

participants found that the SALLC services fit their needs and interests. Their goals were achieved after using the SALLC. Most participants went to the SALLC to improve their English skills on their own after classes, with some form of encouragement from a teacher.

In terms of external factors, it was indicated that the environment and the surroundings, materials, facilities, and consultations and the coaching sessions in the SALLC were the key factors in promoting the use of SALLC.

1) The environment and the surrounding

The findings showed that the environment and the surroundings in the SALLC were sufficiently quiet and uncrowded which positively attracted participants to go to the SALLC. When the participants felt comfortable and well-focused, this contributed to a self-directed learning atmosphere. Javdani et al. (2011) and Malcolm (2011) emphasized similarly that at the SALLC the students had a chance to work in a quiet and comfortable atmosphere with a large number of resources, opportunities that they did not have at home; therefore, the students feel like working, and creating their own ideas during their learning process.

2) Materials in the SALLC

It was indicated that materials in the SALLC facilitated the interviewees' learning. They acquired new vocabulary, especially from reading books, novels, and the self-study materials. Their English skills improved after using the materials in the SALLC. However, the participants suggested that the SALLC should update the materials such as novels and books. This is consistent with the study by Abidin, Pour-Mohammadi, Wongchana, et al.

(2012), the materials were indicated as a factor motivating the students to go to the SALLC to study and improve their language skills.

3) Facilities in the SALLC

The interview results revealed that the computer and internet access, karaoke rooms, and mini theatres in the SALLC facilitated the participants' learning. They enjoyed themselves and felt relaxed whenever they used karaoke rooms. Besides, they acquired new vocabulary at the same time from singing. Their listening and pronunciation improved after watching movies. This study provides support for Abidin, Pour-Mohammadi, Wongchana, et al.'s study (2012) of Thai students' motivation level and attitudes towards the use of the materials and the facilities of the SALLC. They gained more vocabulary and entertainment from using the materials and the facilities at the SALLC. Furthermore, students suggested that the SALLC should update facilities such as movie DVDs, and new songs for singing karaoke. The SALLC should add more karaoke rooms and mini theatres; which may increase the currently low use of the karaoke rooms and of the mini theatre. Finally, participants suggested that the SALLC should select headphones that are easy to use because the headphones available were not compatible with the computers in the SALLC.

4) Consultation and coaching in the SALLC

The consultations and the coaching sessions were the main factors that encouraged the participants to go to the SALLC. They agreed that the consultations and the coaching sessions enhanced and supported their English skills. This is similar to the research done by Klassen et al. (1998) who mentioned that counselors could offer individual help for

specific language problems, especially in discussing students' essays. In the current study, the consultations were found to give the students opportunities to confirm their impressions regarding students' strengths and weaknesses in English; however, it was suggested that the SALLC should provide coaches in other languages, such as Japanese and Chinese.

To sum up, both internal and external factors influenced the success of English learning at the SALLC. These provided factors could be promoted to attract students: improved language learning, the comfortable and composed environment, and the surroundings which contribute to a self-access learning atmosphere.

Conclusion

The key findings of this study can be summarized into two main results related to the two main research questions. Firstly, using the SALLC services led to participants' positive attitude towards materials, which in turn enhanced and supported their English skills. The SALLC facilities enabled their learning regarding the acquisition of new vocabulary and the improvement of their listening and pronunciation skills. Consultations and coaching sessions were seen as relevant and supportive of their English classes. Extra activities at the SALLC encouraged foreign language learning. Finally, the self-study materials provided opportunities to learn on their own. In contrast, participants showed negative attitudes towards the teaching assistants. They did not think the teaching assistants could help them improve their English skills, and they did not think that they gained more knowledge and/or understanding from the teaching assistants.

Secondly, four factors that promoted the use of the SALLC were: the environment and the surroundings, the materials, the facilities, and the consultations and coaching sessions in the SALLC.

Based on both the questionnaire and interview results, it was suggested that to encourage the students' use of the SALLC, the SALLC should provide updated materials and facilities which are aligned with the learners' needs. The center should increase the total number of coaches and teaching assistants, provide more training for teaching assistants, and also provide coaches of other foreign languages. Finally, the SALLC should publicize its services extensively and offer students an introduction to or orientation on how to most effectively make use of the center.

References

- Abidin, M. J. Z., Pour-Mohammadi, M. P., & Alzwari, H. (2012) EFL students' attitudes towards learning English language: The case of Libyan secondary school students, *Asian Social Science*, vol. 8, no. 2, pp. 119-134.
- Abidin, M. J. Z., Pour-Mohammadi, M. P., Wongchana, K., & Yee, K. M. (2012) Students' motivation for and attitudes towards self-access language learning center, *Journal of Education and Practice*, vol. 3, no.3, pp. 69-75.
- Allport, G. W. (1935) 'Attitudes', in C. Murchison (Ed.), *Handbook of social psychology*, Worcester, Mass: Clark University Press.

- Cheng, H., & Lin, N. C. (2010) Exploring students' perceptions of self-access English learning, *Procedia Social and Behavioral Science*, vol. 2, pp. 2676-2680.
- Farani, T. S. & Fatemi, H. A. (2014) The impact of teacher's self-disclosure on students' attitude towards language learning in a foreign language context, *Theory and Practice in Language Studies*, vol. 4, no. 11, pp. 2415-2422
- Holec, H. (1981) *Autonomy and foreign language learning*, Oxford: Pergamon
- Hosseini, S. B., & Pourmandnia, D. (2013) Language learners' attitudes and beliefs: Brief review of the related literature and frameworks, *International Journal on New Trends in Education and Their Implications*, vol. 4, no. 4, pp. 63-74.
- Javdani, F., Mahboudi, F. H., Ghafoori, N., & Abdulla, B. A. (2011) EFL students' attitudes towards self-access language learning center (SALC): The case of Iranian ESP students, *The Journal of Applied Linguistics*, vol. 4, no. (2), pp. 64-96.
- Johnson, B. J. (2006) *Foreign language learning: an exploratory study on the external and internal influences affecting success*, Master's thesis, Baylor University
- Klassen, J., Detaramani, C., Lui, E., Patri, M., & Wu, J. (1998) Does self-access language learning at the tertiary level really work?, *Asian Journal of English Language Teaching*, vol. 8, pp. 55-80.
- Little, D. (1989) *Self-access systems for language learning*, Dublin: Authentik/CILT.

- Little, D. (1991) *Learner autonomy 1: definitions, issues and problems*, Dublin: Authentik.
- Littlewood, W. (1996) "Autonomy": An anatomy and a framework, *System*, vol. 24, no. 4, pp. 427-435.
- Malcolm, D. (2011) Learner involvement at Arabian Gulf University self-access centre, *Studies in Self-access Learning Journal*, vol. 2, no. 2, pp. 68-77
- Mina, L. T. (2013) *Perceptions towards the use of a self-access centre in a university in Northern Thailand*, Master's thesis, The British University in Dubai.
- Pickens, J. (2005) 'Perceptions and attitudes of individuals', in N. Borkowski (ed.), *Organizational behavior in health care*, New York: Jones & Barlett Publishing.
- Rahimi, M., & Hassani, M. (2012) Attitude towards EFL textbooks as a predictor of attitude towards learning English as a foreign language, *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, vol. 31, pp. 66-72.
- Salvia, O. S., (2000) Integrating a self-access system in a language learning institution: A model for implementation, *Links & Letters*, vol. 7, pp. 95-109.
- Sheerin, S. (1991) State of the art: Self-access, *Language Teaching*, vol. 24, no. 3, pp. 143-157.
- Sturtridge, G. (1992) *Self-access: Preparation and training*, Manchester: British Council.

- Sudsard, S. (2013) The learner factors: Guide for successful language learning, *Thammasat Review*, vol. 16, no. 3, pp. 41-52, [Online], Available: <http://tujournals.tu.ac.th/thammasatreview/detailart.aspx?ArticleID=135> [18 November 2016]
- Tang, G. & Yang, G. (2000) Learning English through self-study by new arrival children, *Education Journal*, vol. 28, no. 2, pp. 15-34.
- Wenden, A. (1991) *Learner strategies for learner autonomy: Planning and implementing learner training for language learners*, New York: Prentice Hall International.

MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences
Guidelines for Author

1. Procedure and Criteria for Article Consideration

1) A research article, an academic article in the field of Interdisciplinary Humanities and Social Sciences, Business Management/ Economic, Law that has not been published elsewhere and that has not been submitted for consideration to be published in any other journals.

2) Written in either Thai or English.

3) The editorial board gives primary consideration before reviewers review the content; examine the academic correctness and quality of the manuscript.

4) The editorial board does not return the manuscript to the author(s).

5) The copyrights of the article are retained by the author(s) but MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences reserves the right for the article's first publication.

6) The article will appear in an accessible journal, the article can, therefore, be used for educational purposes but not commercially.

2. Manuscript Preparation

1) Type with Microsoft Word.

2) Paper size A4, page layout top, bottom, left, right 2.5 cm. or 1 inch.

3) Using Cordia New, 14 pt. in Thai and English, except footnote using Cordia New 12 pt.

4) Line spacing single.

5) Manuscript no longer than 15 pages, size A4.

Manuscript Template: <http://connexion.mfu.ac.th> > Author Guidelines

MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences
Guidelines for Author

3. Title

Write the title in Thai and English, concise and relevant to the content.

4. Author(s)

1) Write the author's or authors' name and family name in Thai and English for Thai authors on the right-hand side under the article title.

2) On the footnote; write institution or program and email, respectively in Thai and English. Using Cordia New 12 pt., first line indents 0.5 inches.

5. Abstract

1) An article written in Thai or English must be accompanied by one abstract in Thai and English and should not exceed 250 words.

2) The Thai abstract should be immediately followed by a list of **คำสำคัญ** but not exceeding 5 words.

3) The English abstract should be immediately followed by a list of **Keywords** but not exceeding 5 words.

6. Content

In accordance with a research paradigm covering the following; Introduction, Purposes, Method, Results, Discussion, Conclusion.

7. Cited in text

Uses the 'author-date' style of referencing. That is, in-text references (generally) appear in the following format: (Author's Last Name, Year of Publication, Page Number(s) if any)

Example: (Austen, 1813, p. 64) or Austen (1813) observes that...

ตัวอย่างบทความภาษาไทย ต้องใช้นามสกุลภาษาอังกฤษของผู้เขียน เช่น

การทำนายทายทักเป็นคติความเชื่อของมนุษย์ในทุกวัฒนธรรม โดยแตกต่างกันไปตามวิธีการ ขั้นตอน ค่านิยมสังคม และบริบททางสังคม (Prapatpong, 2013, p. 3) . . .

หรือ

Prapatpong (2013, p. 3) กล่าวว่า การทำนายทายทักเป็นคติความเชื่อของมนุษย์ในทุกวัฒนธรรม โดยแตกต่างกันไปตามวิธีการ ขั้นตอน ค่านิยมสังคม และบริบททางสังคม . . .

8. Reference List: Use the “Harvard Styles”

- 1) The reference list should appear at the end of your work
- 2) Only include references you have cited in your work
- 3) References should be listed in alphabetical order
- 4) All references should have a hanging indent. That is, all lines of a reference subsequent to the first should be indented , and align text left

Harvard Style Format: <http://connexion.mfu.ac.th> > Author Guidelines

การแปลบรรณานุกรมภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ

ด้วยวารสาร MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences ได้วางเป้าหมายนำวารสารฯ เข้าสู่ฐานข้อมูล ACI ซึ่งเป็นฐานข้อมูลระดับอาเซียน ดังนั้นกองบรรณาธิการ จึงกำหนดรูปแบบการเขียนบรรณานุกรมการอ้างอิงในเนื้อหาของบทความ ต้องใช้นามสกุลภาษาอังกฤษของผู้เขียน และตามด้วยปี ค.ศ. และเอกสารอ้างอิงที่เป็นภาษาไทยต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษทุกรายการ โดยให้ใส่ชื่อหนังสือ หรือชื่อบทความภาษาไทยไว้ในวงเล็บ หลังชื่อภาษาอังกฤษ และให้พิมพ์ (in Thai) ไว้ท้ายแต่ละรายการ

MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences
Guidelines for Author

เช่น

Prapatpong, P. (2013) Chicken bone divination among various ethnic groups in Chaing Rai (การทำนายชีวิตด้วยกระดูกไก่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในจังหวัด เชียงราย), *MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences*, vol. 2, no. 1, pp. 1-24. (in Thai)

เอกสารเดิม

พลวัฒน์ ประพัฒน์ทอง. (2556) การทำนายชีวิตด้วยกระดูกไก่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในจังหวัดเชียงราย, *MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences*, vol. 2, no. 1, pp. 1-24.

9. Submitting the Manuscript online: <http://connexion.mfu.ac.th>

MFU Connexion:

Journal of Humanities and Social Sciences