



ISSN 0125-0957

# รัฐสภาสาร



ปีที่ ๗๓ ฉบับที่ ๒ เดือนมีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘



## ที่ปรึกษา

ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุชนะนันท์  
นางจงเดือน สุทธิรัตน์

## บรรณาธิการ

นายอำพล ไทรสังขเฉลาพร

## ผู้จัดการ

นางสิวภาพร สุขเอียด

## กองบรรณาธิการ

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์  
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล  
นางสาวอรทัย แสตนบุตร  
นายก้องเกียรติ ผือโย  
นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี  
นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย  
นายวีรพล ภูสุข

## ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน  
นายนิทัศน์ องค์กรกิจชัย  
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงศ์เมธี

## ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร  
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์  
นางสาวจริยาพร ตีกล้า  
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์  
นางสาวสุรดา เชื้อพานิช

## พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



# รัฐสภา

## วัตถุประสงค์

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

## การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เลขที่ ๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี

เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๕๔๘๐ - ๒

e-mail: [sapasarn2019@gmail.com](mailto:sapasarn2019@gmail.com)

[rattasapasarn@yahoo.com](mailto:rattasapasarn@yahoo.com)

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสาร จะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด



# រដ្ឋសភា



หน้าว่าง

## บทบรรณาธิการ

**ก**ำลางกระแสการเปลี่ยแปลงทางสังคมในยุคดิจิทัล เทคโนโลยีที่ทันสมัยและนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ส่งผลให้ผู้คนทั่วโลกทุกเพศทุกวัยต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับวิถีชีวิตที่เปลี่ยแปลงไป พร้อม ๆ กับการเรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ เพื่อใช้ชีวิตให้สอดรับกับการเปลี่ยแปลงของเทคโนโลยีในทางกลับกันอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในรูปแบบใหม่ ๆ กลายเป็นภัยคุกคามใกล้ตัวที่สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาลและความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ตกเป็นเหยื่อจำนวนไม่น้อยในทุก ๆ ปี ยิ่งไปกว่านั้นผู้คนจำนวนมากทั่วโลกยังคงต้องเผชิญกับผลกระทบอันเนื่องมาจากการเปลี่ยแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งถือเป็นภัยเงียบที่กำลังเปลี่ยแปลงโลกในทุกมิติอย่างน่าหวาดวิตก ไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อม สัตว์ป่า ระบบนิเวศ ตลอดจนสุขภาพและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ อุณหภูมิที่เพิ่มสูงขึ้นและภัยพิบัติที่รุนแรงมากขึ้น อาทิ ภัยแล้งรุนแรง ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น น้ำท่วม น้ำแข็งขั้วโลกละลาย ภาวะภัยขนาดใหญ่ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ รวมไปถึงภัยพิบัติทางธรรมชาติที่นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นจนน่าสะพรึงกลัว

ทั้งนี้ จากเหตุการณ์แผ่นดินไหวครั้งรุนแรง ขนาด ๘.๒ แมกนิจูด ในเมียนมา เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา และเกิดอาฟเตอร์ช็อกตามมาอีกหลายระลอก ส่งผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงในหลายพื้นที่ของเมียนมา และมีแรงสั่นสะเทือนส่งผลมาถึงหลายพื้นที่ในประเทศไทย รวมถึงในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเต็มไปด้วยตัวอาคารตึกสูงหลายแห่งก็พลอยได้รับความเสียหายจากแรงสั่นสะเทือนในครั้งนี้อย่างถ้วนหน้าหากมีโครงสร้างอาคารที่ไม่มีความแข็งแรงเพียงพอและไม่ได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม เหตุการณ์ครั้งนี้ได้สร้างความตื่นตระหนกเป็นอย่างมากแก่ผู้ประสบเหตุและผู้คนทั่วประเทศที่รับทราบข่าว ส่งผลให้เกิดความโกลาหลและความวุ่นวายทั่วกรุงอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน สภาพการจราจรบนท้องถนนติดขัดอย่างหนัก และรถไฟทุกสายประกาศงดการเดินทางชั่วคราวภายหลังการเกิดเหตุ บทเรียนการเกิดแผ่นดินไหวในเมียนมาครั้งนี้เป็นเครื่องย้ำเตือนว่า ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทยที่ไม่เคยประสบเหตุรุนแรงเช่นนี้ ไม่ได้เป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยจากภัยพิบัติทางธรรมชาติดังกล่าวเหมือนเช่นที่เคยเชื่อกันมาเสียแล้ว การเตรียมพร้อมของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการให้ความรู้แก่ประชาชนในการแจ้งเหตุเตือนภัยเพื่อรับมือภัยพิบัติต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีการพิจารณาทบทวนกันอย่างจริงจัง และหากเป็นไปได้ควรมีการวางแผนแบบเชิงรุกเช่นเดียวกับญี่ปุ่น ซึ่งแนวทางป้องกันการเกิดภัยพิบัติหรือจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติของญี่ปุ่น และระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างไร สามารถติดตามได้จากบทความ เรื่อง ญี่ปุ่นกับการรับมือภัยธรรมชาติ : ระบบกฎหมายแผนการจัดการและเทคโนโลยีสารสนเทศ

**บทความ เรื่อง การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน : บทสำรวจเชิงปรัชญา ทฤษฎี ประสบการณ์ระหว่างประเทศ สถานะปัจจุบัน และแนวทางในอนาคต** ซึ่งให้ความรู้ความเกี่ยวข้องระหว่างการพัฒนาที่ยั่งยืนและรัฐสวัสดิการ ทั้งในเชิงปรัชญาการมองโลกที่เป็นพื้นฐานและทฤษฎี

ที่นำไปประยุกต์ ซึ่งการบูรณาการนโยบายของรัฐสวัสดิการที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนภายใต้ กระบวนทัศน์รัฐสวัสดิการ-นิเวศรักษ์พัฒนาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย จะเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสถียรภาพทางสังคม ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนและการสร้าง ระบบการคุ้มครองทางสังคมแก่คนทุกกลุ่มได้อย่างแท้จริง

สำหรับบทความ เรื่อง **การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ : ศึกษาเปรียบเทียบ ระหว่างประเทศ** ผู้เขียนได้ทำการศึกษาปัญหาอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในประเด็นเกี่ยวกับปัญหา การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ โดยวิเคราะห์อุปสรรคและปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สาธารณรัฐประชาชนจีน สหพันธ์รัฐ รัสเซีย และกฎหมายไทย ตลอดจนแนวทางการปราบปราม สืบสวนสอบสวน และเขตอำนาจศาลในการดำเนิน คดีอาชญากรรมไซเบอร์ ทั้งนี้ การปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องมี มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด และมีกระบวนการที่เข้มแข็งในการปราบปรามและลงโทษผู้กระทำ ผิดอย่างเหมาะสม ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ปัญหา ความไม่ทันสมัยของกฎหมาย ปัญหาความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมไซเบอร์ ปัญหาด้านเขตอำนาจศาลและ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และปัญหาการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล เป็นต้น

บทความส่งท้ายเล่มสำหรับรัฐสภาสารฉบับเดือนมีนาคม - เมษายนนี้ ขอนำเสนอ**บทความ เรื่อง แนวคิดข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ และการทำรัฐประหารต่อรัฐบาลพลเรือน** เนื้อหากล่าวถึง ความเป็นมาของข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ และการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ที่ได้มีการจัดประชุม ไปแล้วทั้งสิ้น ๔ ครั้ง ซึ่งการประชุมที่เกิดขึ้นล้วนสะท้อนให้เห็นปมปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติของประเทศ เมียนมา ตลอดจนความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชนชาติพม่าแท้กับชนชาติพื้นเมืองที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์และ ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ภายในประเทศ รวมไปถึงปัญหาอื่น ๆ ที่ติดตามมาอันเกิดจากนโยบายการแบ่งแยก และปกครองของเจ้าอาณานิคมเดิมคืออังกฤษก่อนจะมีการประกาศอิสรภาพในที่สุด จนนำไปสู่การเลือกตั้ง เพื่อจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศสลับไปมากับการก่อรัฐประหารภายใต้ผู้นำกองทัพอยู่บ่อย ๆ ครั้ง

ทางกองบรรณาธิการรัฐสภาสารหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความที่บรรจงคัดสรรสู่สายตาผู้อ่านครั้งนี้ จะเป็นขุมทรัพย์ทางปัญญากองย่อม ๆ ที่ช่วยเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจ พร้อมเปิดมุมมองทางความคิดใหม่ ๆ ในหลากหลายแง่มุมที่มีความครอบคลุมในทุกมิติอย่างรอบด้าน แล้วกลับมาพบกันได้อีกเช่นเคยในฉบับหน้า

**บรรณาธิการ**



# รัฐสภาสาร

ปีที่ ๗๓ ฉบับที่ ๒ เดือนมีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘

Vol. 73 No. 2 March - April 2025

ญี่ปุ่นกับการรับมือภัยธรรมชาติ : ระบบกฎหมาย แผนการจัดการ  
และเทคโนโลยีสารสนเทศ ๖  
ตรรกวิทย์ มิ่งขวัญ

การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน : ๕๘  
บทสำรวจเชิงปรัชญา ทฤษฎี ประสบการณ์ระหว่างประเทศ  
สภาวะปัจจุบัน และแนวทางในอนาคต  
โชคชัย สุภราเวช

การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ : ๑๑๘  
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศ  
Law Enforcement in Combating Cybercrime:  
A Comparative Study Between Countries  
วรรณฤดี แสงเขียว

แนวคิดข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ ๑๕๒  
และการทำรัฐประหารต่อรัฐบาลพลเรือน  
ยุทธพงศ์ ปั่นอมงศ์



ภูเขาไฟฟูจิ ถือเป็นสัญลักษณ์ของประเทศญี่ปุ่น โดยการระเบิดครั้งล่าสุดเกิดขึ้น  
เมื่อกว่า ๓๐๐ ปีที่แล้ว ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๒๕๐ ในเวลานั้นการปะทุได้ดำเนินเป็น  
เวลา ๑๖ วัน



# ญี่ปุ่นกับการรับมือภัยธรรมชาติ : ระบบกฎหมาย แผนการจัดการ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

ตรรกวิทย์ มิ่งขวัญ\*

## ๑. บทนำ

ญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในประเทศที่ทราบกันดีว่าประสบกับภัยธรรมชาติหลากหลายรูปแบบหลายต่อหลายครั้ง ทั้งแผ่นดินไหว สึนามิ น้ำท่วม ใต้ฝุ่น และดินถล่ม จนสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก โดยเฉพาะเหตุการณ์แผ่นดินไหวและสึนามิครั้งใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกของญี่ปุ่นเมื่อปี ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในบริเวณ “วงแหวนแห่งไฟ” ซึ่งเป็นแนวของภูเขาไฟที่พาดผ่านโลกรอบมหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้เกิดแผ่นดินไหวและภูเขาไฟระเบิดอยู่บ่อยครั้ง กล่าวกันว่า ญี่ปุ่นเกิดแผ่นดินไหวสูงสุดเป็นอันดับ ๔ ของโลก โดยข้อมูลจากกรมอุตุนิยมวิทยาของญี่ปุ่น (国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism], 2020) เปิดเผยว่า เมื่อปี ๒๕๖๕ เกิดแผ่นดินไหวประมาณ ๒,๐๓๘ ครั้ง และไม่มีจังหวัดใดที่ไม่มีแผ่นดินไหวเกิดขึ้น นอกจากนี้จะต้องอยู่บริเวณวงแหวนแห่งไฟแล้ว ญี่ปุ่นยังตั้งอยู่บนเส้นทางใต้ฝุ่น ซึ่งจะผ่านดินแดนส่วนต่าง ๆ ของญี่ปุ่นทุกปี สร้างความเสียหายจากอวกาศภัย วาตภัย คสึนซัด ชายฝั่ง น้ำทะเลขึ้นสูงท่วมพื้นที่โดยเกิดขึ้นที่ละเหตุการณ์ หรือพร้อมกันหลายเหตุการณ์ และมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ

\* นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษ (รับผิดชอบภาษาญี่ปุ่น) กลุ่มงานภาษาญี่ปุ่นและเกาหลี สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แน่นอนว่า เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ  
จึงเป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้คนในพื้นที่นั้น  
ได้รับผลกระทบทั้งร่างกายและทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม  
**รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีความพยายามในการจัดทำ  
กฎหมายหรือออกมาตรการป้องกันและรับมือ  
กับภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์  
ที่อย่างน้อยเพื่อให้เกิดผลกระทบและลดความรุนแรง  
ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้**

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบกับ  
ภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและสร้างความเสียหายมากขึ้น  
เช่น อุทกภัย วาตภัย หรือภัยธรรมชาติที่ไม่คาดคิด  
ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น แผ่นดินไหว สึนามิ  
ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญและวางแผนแบบเชิงรุก  
เช่นเดียวกับญี่ปุ่น ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงเป็นประเทศหนึ่ง  
ที่น่าสนใจในการศึกษาเรียนรู้เรื่องการจัดการภัยพิบัติ  
ทางธรรมชาติ

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงต้องการศึกษาว่า  
ญี่ปุ่นมีแนวทางป้องกันและการเกิดภัยพิบัติ หรือจัดการ  
เมื่อเกิดภัยพิบัติอย่างไร และมีระบบกฎหมายอย่างไร  
พร้อมแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องของผู้เขียน  
โดยเฉพาะ ซึ่งผู้อ่านอาจไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย  
โดยคาดหวังว่าบทความฉบับนี้น่าจะเป็นแหล่งข้อมูล  
ที่เป็นประโยชน์ในบางแง่มุมสำหรับผู้อ่านไม่มากนักน้อย



ที่มา: AP



คลื่นสึนามิซัดบ้านเรือนในเมืองนาโตรี จังหวัดมิยาจิจิ ภายหลังเกิดเหตุแผ่นดินไหวครั้งใหญ่  
ในภาคตะวันออกของญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔





สภาพความเสียหายอย่างหนักของหมู่บ้านชาวประมงคริสครในเมืองโอฮิชิ จังหวัดอิวาเตะ  
หนึ่งสัปดาห์หลังจากเกิดแผ่นดินไหวขนาด ๙.๐ ริกเตอร์และคลื่นสึนามิที่ซัดเข้ามาทำลายล้าง  
พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔  
ที่มา: <https://th.m.wikipedia.org/U.S. Navy>



## ๒. การบริหารจัดการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติของญี่ปุ่น

### ๒.๑ สถานการณ์และรูปแบบการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ

สถานการณ์ของภัยพิบัติทางธรรมชาติในหลายปีที่ผ่านมาในญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และได้รับความเสียหายอย่างใหญ่หลวงแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนชาวญี่ปุ่นในแต่ละพื้นที่ทั่วประเทศ นับตั้งแต่เหตุการณ์แผ่นดินไหวครั้งใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของญี่ปุ่นในปี ๒๕๕๔ โดยภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นมีหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถลำดับเหตุการณ์ได้ ดังนี้ (国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism], 2020)

๑. เหตุการณ์น้ำท่วมแถบแม่น้ำคินูกาวะ ในเขตเมืองโจโซของจังหวัดอิบารากิ เมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๕๘

๒. เหตุการณ์แผ่นดินไหวและดินถล่มขนาดใหญ่ในเขตอาโอะ โอฮาชิของจังหวัดคุมาโมโตะ เมื่อเดือนเมษายน ปี ๒๕๕๙

๓. เหตุการณ์น้ำท่วมเนื่องจากแม่น้ำโอมโตะเอ่อล้นในเขตเมืองอิวาอูมิของจังหวัดอิวาเตะ เมื่อเดือนสิงหาคม ปี ๒๕๕๙

๔. เหตุการณ์ภัยพิบัติแม่น้ำเอ่อล้น น้ำท่วมไหลป่า ดินโคลนถล่มในแถบแม่น้ำอาคาทานิ ในเขตเมืองอาซาคุระของจังหวัดฟูกูโอกะ เมื่อเดือนกรกฎาคม ปี ๒๕๖๐

๕. เหตุการณ์ภูเขาไฟระเบิดในแถบภูเขาคีรีชิมะและหุบเขาชินโมเอตาเกะ ในเขตเมืองคีรีชิมะของจังหวัดคาโกชิมะ เมื่อเดือนมกราคม ปี ๒๕๕๔ เดือนตุลาคม ปี ๒๕๖๐ และเดือนมีนาคม ปี ๒๕๖๑

๖. เหตุการณ์น้ำท่วมในแถบแม่น้ำโอดะในเขตคุราชิกิของจังหวัดโอคายามะ เมื่อเดือนกรกฎาคม ปี ๒๕๖๑

๗. เหตุการณ์น้ำท่วมอ่าวโกเบะและท่าอากาศยานคันไซเนื่องจากพายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๒๑ ในเขตเมืองโกเบะของจังหวัดเฮียวโกะ และเมืองอิซุมิซาโนะของจังหวัดโอซากา เมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๖๑

๘. เหตุการณ์ดินถล่มขนาดใหญ่เนื่องจากแผ่นดินไหวในเขตเมืองอัทซึมะของจังหวัดฮอกไกโด เมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๖๑

๙. เหตุการณ์น้ำท่วมเนื่องจากฝนตกหนักตามแนวปะทะมวลอากาศในแถบแม่น้ำอุซิทซึ ในเขตเมืองโอจิของจังหวัดซากา เมื่อเดือนสิงหาคม ปี ๒๕๖๒

๑๐. เหตุการณ์ต้นไม้ล้มเนื่องจากพายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๑๕ ในเขตเมืองคาโมกาวะของจังหวัดชิบะ เมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๖๒

๑๑. เหตุการณ์น้ำท่วมเนื่องจากพายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๑๙ ในแถบแม่น้ำจิคูมะในเขตพื้นที่ริมแม่น้ำโฮยาสุของอำเภอเมืองจังหวัดนากาโนะ เมื่อเดือนตุลาคม ปี ๒๕๖๒

จากการศึกษาข้อมูลของกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง และการท่องเที่ยว (国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism], 2020) พบว่า เหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมากในช่วง

เวลา ๒-๓ ปีที่ผ่านมา และมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น อย่างเช่นเหตุการณ์แผ่นดินถล่มจากแผ่นดินไหวในเมือง อัทซึมะ จังหวัดฮอกไกโด (เหตุการณ์ที่ ๘) ซึ่งมีผู้เสียชีวิต จำนวน ๔๒ คน ได้รับบาดเจ็บ จำนวน ๗๖๒ คน บ้านเรือนประชาชนได้รับความเสียหาย จำนวน ๑๔,๖๓๒ หลัง โดยเกิดดินถล่มเป็นบริเวณกว้าง พื้นที่ดินถล่ม ประมาณ ๑๓.๔ ตารางกิโลเมตร ซึ่งใหญ่ที่สุดนับตั้งแต่หลังสมัยเมจิ (สมัยเมจิเริ่มต้นในปี ๒๔๑๑ และสิ้นสุดลง ในปี ๒๔๕๕ รวม ๔๕ ปี) โดยหลังจากเหตุการณ์นี้ได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฟื้นฟูภัยพิบัติดินถล่ม แถบกลุ่มแม่น้ำอัทซึมะขึ้นเพื่อรักษาระบบการทำงานผลักดันมาตรการรับมือเหตุดินถล่มโดยตรง หรือเหตุการณ์ ล้ำสุด เหตุการณ์น้ำท่วมเนื่องจากพายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๑๙ ซึ่งเป็นน้ำท่วมใหญ่บริเวณกว้างอันเนื่องมาจาก ฝนตกหนัก ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต จำนวน ๙๐ คน สูญหาย ๙ คน บ้านเรือนประชาชนได้รับความเสียหายทั้งสิ้น ๔,๐๐๘ หลัง และจมน้ำเสียหายประมาณ ๗๐,๓๔๑ หลัง สร้างความเสียหายที่ใหญ่หลวงให้แก่ญี่ปุ่น ซึ่งปรากฏ เป็นข่าวเกี่ยวกับเหตุการณ์ภัยพิบัติเหล่านี้ที่เกิดขึ้นในญี่ปุ่นอยู่บ่อยครั้งผ่านสื่อต่าง ๆ ของไทย



ภาพที่ ๑ แสดงเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในญี่ปุ่น ระหว่างปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒  
ที่มา: 国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism], 2020

## กฎหมาย

### ๒.๒ ระบบกฎหมายเพื่อการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติในปัจจุบันของญี่ปุ่น

ด้วยเหตุที่ว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีเหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ญี่ปุ่นได้เรียนรู้และได้รับบทเรียนครั้งแล้วครั้งเล่าจากสิ่งที่จะต้องประสบมาตลอด ทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้อง



ตำรวจเดินผ่านบ้านเรือนที่พังทลายจากแผ่นดินไหวในเมืองซูซุ จังหวัดอิซิกาวะ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๗ ที่มา: Kyodo News via AP

“

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีเหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้น อยู่บ่อยครั้งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ญี่ปุ่นได้เรียนรู้ และได้รับบทเรียนครั้งแล้วครั้งเล่าจากสิ่งที่ต้องประสบมาตลอด ทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องตรากฎหมายต่าง ๆ มากมายจนเกิดเป็น “ระบบกฎหมายเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ”

”

ตรากฎหมายต่าง ๆ มากมายจนเกิดเป็น “ระบบกฎหมายเพื่อรับมือภัยพิบัติ” ที่มีความครอบคลุมในทุกมิติ เพื่อให้สามารถจัดการ ป้องกันและรับมือภัยพิบัติรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและประเทศชาติ

ทั้งนี้ จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลระบบกฎหมายของรัฐบาลญี่ปุ่นจากเว็บไซต์ของกรมอุตุนิยมวิทยาของญี่ปุ่น (内閣府, 防災担当 [Cabinet Office], 2021, อ้างถึงใน 気象庁 [Japan Metrology Agency]) ซึ่งได้กล่าวถึง “ระบบกฎหมายเพื่อรับมือภัยพิบัติ” ซึ่งกองป้องกันภัยพิบัติสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้สรุปและจัดทำขึ้น พบว่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการแบ่งประเภทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการรับมือภัยพิบัติออกเป็น ๖ ประเภท ดังนี้

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติแผ่นดินไหวและสึนามิ
๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติภูเขาไฟ
๓. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติवादภัยและอุทกภัย
๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติดินถล่ม หิมะถล่ม กระแสหินดินโคลนถล่ม
๕. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติหิมะตกหนัก
๖. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุภัยพิบัติปริมาณ

ทั้งนี้ กฎหมายแต่ละประเภทยังได้ถูกแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่

๑. กฎหมายเชิงป้องกัน
๒. กฎหมายรับมือเร่งด่วน
๓. กฎหมายกู้ภัยพิบัติและฟื้นฟู โดยมีขั้นตอนแบ่งออกเป็น ๔ ขั้นตอน ประกอบด้วย
  - ๑) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือจากเหตุภัยพิบัติ
  - ๒) ระบุเหตุภัยพิบัติร้ายแรง
  - ๓) จัดการเก็บซากปรักหักพัง
  - และ ๔) การใช้มาตรการทางภาษีและทางงบประมาณ ดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ ๑ แสดงระบบกฎหมายเพื่อรับมือภัยพิบัติ

ประเภท	การป้องกัน	การรับมือเร่งด่วน	การกู้ภัยและฟื้นฟู
แผ่นดินไหวและสึนามิ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยมาตรการรับมือภัยพิบัติ</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อรับมือเหตุแผ่นดินไหวขนาดใหญ่</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการผลักดันมาตรการรับมือสึนามิ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายช่วยเหลือในเหตุพิบัติภัย</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการดับเพลิง</li> </ul>	มาตรการช่วยเหลือบรรเทาแบบองค์รวม <ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายว่าด้วยภัยพิบัติร้ายแรงขนาดใหญ่</li> </ul> มาตรการช่วยเหลือบรรเทาผู้ประสบภัย

ประเภท	การป้องกัน	การรับมือ เร่งด่วน	การกู้ภัยและฟื้นฟู
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายเงินรายได้เพื่อเหตุแผ่นดินไหว</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมปรับปรุงแก้ไขอาคารเพื่อรับมือแผ่นดินไหว</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดระเบียบพื้นที่เมืองเพื่อป้องกันภัยพิบัติในเขตเมืองที่มีประชากรหนาแน่น</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อผลักดันการป้องกันภัยจากเหตุแผ่นดินไหวในเขตทะเลฝั่งตะวันออกเฉียงใต้และฝั่งใต้ของญี่ปุ่น</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อผลักดันการป้องกันภัยจากเหตุแผ่นดินไหวแนวร่องน้ำลึกใต้ทะเลแถบร่องน้ำลึกทะเลญี่ปุ่นและท่าเรือจิโตรี</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อรับมือเหตุแผ่นดินไหวในเขตเมืองหลวง</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการสร้างเมืองป้องกันสึนามิ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายตำรวจ</li> <li>• กฎหมายกองกำลังป้องกันตนเอง</li> <li>• <b>กฎหมายป้องกันอุทกภัย</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายประกันภัยสินเชื่อกู้หนี้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก</li> <li>- กฎหมายปล่อยสินเชื่อบริษัทเกษตรกรรมผู้ประสบภัย</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัย</li> <li>- กฎหมายประกันการจ้างงาน</li> <li>- กฎหมายช่วยเหลือการฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัย</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยบริษัทช่วยเหลือเงินทุนแก่ผู้ประสบภัย</li> <li><b>การจัดการขยะจากภัยพิบัติ</b></li> <li>- กฎหมายว่าด้วยการจัดการและกำจัดขยะ</li> <li><b>งานฟื้นฟูภัยพิบัติ</b></li> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการชั่วคราวเพื่ออุดหนุนเงินคลังสำหรับงานฟื้นฟูภัยพิบัติของสถานประกอบการเกษตร ป่าไม้ ประมงและอุตสาหกรรม</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยการอุดหนุนเงินคลังสำหรับงานฟื้นฟูภัยพิบัติงานโยธาและระบบสาธารณูปโภค</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยการอุดหนุนเงินคลังสำหรับงานฟื้นฟูภัยพิบัติสถานการศึกษาของรัฐ</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่เมืองที่ได้รับภัยพิบัติ</li> </ul>
ภูเขาไฟ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษรับมือภูเขาไฟที่ยังมีพลังหรือยังคุกรุ่นอยู่</li> </ul>		
วาทภัยและอุทกภัย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายว่าด้วยการควบคุมและจัดการแม่น้ำ</li> </ul>		

ประเภท	การป้องกัน	การรับมือ เร่งด่วน	การกู้ภัยและฟื้นฟู
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายว่าด้วยการรับมือผู้ประสบภัยน้ำท่วมจากแม่น้ำในเขตเมืองพิเศษ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงานของหน่วยงานรัฐที่ได้รับภัยพิบัติระบบสหกรณ์และการประกัน</li> <li>- กฎหมายประกันภัยอุตสาหกรรมป่าไม้</li> <li>- กฎหมายชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตร</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยประกันภัยแผ่นดินไหว</li> <li><b>กฎหมายเกี่ยวกับระบบภาษีสำหรับกรณีภัยพิบัติ</b></li> <li>- กฎหมายว่าด้วยการรื้อเรียกเก็บและลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติอื่น ๆ</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยภัยพิบัติฉุกเฉินพิเศษ</li> </ul>
<p>ดินถล่ม หิมะถล่ม กระแสน้ำ ดินโคลนถล่ม</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายป้องกันภัยจากเหตุดินโคลนถล่ม</li> <li>• กฎหมายป่าไม้</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูหรือจัดภัยพิบัติแถบดินที่มีลักษณะพิเศษ</li> <li>• กฎหมายป้องกันดินถล่ม</li> <li>• กฎหมายป้องกันภัยพิบัติจากเหตุดินถล่มในพื้นที่ลาดชัน</li> <li>• กฎหมายว่าด้วยการผลักดันมาตรการป้องกันภัยจากดินโคลนถล่มในเขตพื้นที่ประกาศเสี่ยงภัยดินโคลนถล่ม</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษด้านการเงินการคลังของประเทศเกี่ยวกับงานผลักดันเคลื่อนย้ายชุมชนเพื่อป้องกันภัยพิบัติ</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษสำหรับที่เช่าและผู้ให้เช่า</li> <li>- กฎหมายการเคหะแห่งชาติ</li> </ul>
<p>หิมะตกหนัก</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อรับมือในพื้นที่แถบหิมะตกหนัก</li> <li>• กฎหมายรักษาสภาพการจราจรในเขตประกาศพิเศษเป็นพื้นที่หิมะตกที่ถล่มและหนาวจัด</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษด้านการเงินการคลังของประเทศเกี่ยวกับงานผลักดันเคลื่อนย้ายชุมชนเพื่อป้องกันภัยพิบัติ</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษสำหรับที่เช่าและผู้ให้เช่า</li> <li>- กฎหมายการเคหะแห่งชาติ</li> </ul>
<p>ปริมาณ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อรับมือเหตุภัยพิบัติจากปริมาณ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายซ่อมบำรุงเส้นทางรถไฟ</li> <li>- กฎหมายซ่อมบำรุงท่าอากาศยาน</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษป้องกันสิทธิประโยชน์ของผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินพิเศษ</li> </ul>



ประเภท	การป้องกัน	การรับมือ เร่งด่วน	การกู้ภัยและฟื้นฟู
			- กฎหมายชดเชยความเสียหาย ของเรือประมง

ที่มา: 内閣府, 防災担当 [Cabinet Office], 2021 อ้างถึงใน 気象庁 [Japan Metrology Agency]

ประเทศไทยมีการจัดทำกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเช่นเดียวกัน ซึ่งจากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย (ม.ป.ป.) พบว่า มีข้อมูลกฎหมายเกี่ยวข้องประกอบด้วย ๑. พระราชบัญญัติและอนุบัญญัติ ๒. กิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ๓. การช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ๔. การแจ้งเตือนภัยพิบัติ ๕. การบูรณาการความปลอดภัยทางถนน การใช้วิทยุคมนาคมในข่ายวิทยุสื่อสาร และ ๖. การป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ ซึ่งผู้เขียนได้สรุปเป็นหมวดหมู่ตามรายละเอียด ดังตารางที่ ๒ ด้านล่างนี้

ตารางที่ ๒ แสดงรายชื่อกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประเภท	ชื่อ
กฎหมายหลัก/แม่บท	พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐
กฎหมาย/ระเบียบเพื่อช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย	๑. กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดยันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๔ ๒. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดแบบรายงานความเสียหาย แบบคำร้องขอและใบรับคำขอตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการชดเชย ความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดยันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๔ ๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองกรณีผู้ประสบภัย หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐาน เพื่อรับการสงเคราะห์ หรือบริการอื่นใด พ.ศ. ๒๕๕๒ ๔. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง แบบหนังสือรับรองผู้ประสบภัย ๕. พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

ประเภท	ชื่อ
	<p>๖. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขอัตราในการจ่ายเงินสงเคราะห์ และกำหนดลักษณะของความพิการทุพพลภาพขนาดหนักจนเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการประกอบอาชีพหรือในการดำรงชีพ พ.ศ. ๒๕๔๔</p> <p>๗. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขอัตราในการจ่ายเงินสงเคราะห์ และกำหนดลักษณะของความพิการทุพพลภาพขนาดหนักจนเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการประกอบอาชีพหรือในการดำรงชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐</p> <p>๘. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๖๒</p> <p>๙. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ และกำหนดราคากลางสิ่งของสำหรับจ่าย พ.ศ. ๒๕๕๙</p> <p>๑๐. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการในเชิงป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓</p> <p>๑๑. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การประกาศเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓</p> <p>๑๒. ข้อกำหนดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับสิ่งของสำหรับจ่ายช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๔๗</p> <p>๑๓. หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๖๓</p> <p>๑๔. หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๖๔</p>
<p>กฎหมาย/ระเบียบด้านการสร้างอัตราค่าจ้างคน/อาสาสมัคร</p>	<p>๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๓</p> <p>๒. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔</p> <p>๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๓</p> <p>๔. ระเบียบศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลางว่าด้วยธงประจำศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๙</p> <p>๕. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๖๐</p>



ประเภท	ชื่อ
	<p>๖. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๐</p> <p>๗. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ ๑ - ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๕</p>
กฎหมาย/ระเบียบด้านการเชิดชูเกียรติผู้ปฏิบัติหน้าที่	ระเบียบกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่าด้วยเครื่องหมายเชิดชูเกียรติสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือช่วยเหลือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๖๕
กฎหมาย/ระเบียบ/ประกาศเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน/การฝึกอบรม	<p>๑. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดหลักสูตรและการรับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓</p> <p>๒. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดหลักสูตรและการรับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (เพิ่มเติม) ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕</p> <p>๓. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดหลักสูตรและการรับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (เพิ่มเติม) ฉบับที่ ๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖</p> <p>๔. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดหลักสูตรและการรับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (เพิ่มเติม) ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙</p> <p>๕. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง การกำหนดหลักสูตรและการรับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (เพิ่มเติม) ฉบับที่ ๔ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๔</p> <p>๖. ระเบียบกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่าด้วยสื่อปฏิบัติการนอกเครื่องแบบ พ.ศ. ๒๕๖๔</p> <p>๗. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๔</p> <p>๘. ประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เรื่อง รูปเครื่องแบบ ส่วนของเครื่องแบบ เครื่องหมาย เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p>
ระเบียบเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	<p>๑. ระเบียบศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลางว่าด้วยคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. พ.ศ. ๒๕๔๙</p> <p>๒. ระเบียบศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลางว่าด้วยบัตรประจำตัวคณะกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. พ.ศ. ๒๕๔๙</p>

ประเภท	ชื่อ
การแจ้งเตือนภัย	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารระบบการเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๒
การบูรณาการความปลอดภัยทางถนน	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน พ.ศ. ๒๕๕๔
การใช้เครื่องวิทยุคมนาคมในข่ายวิทยุสื่อสารของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	ระเบียบกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่าด้วยการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมแบบสังเคราะห์ความถี่ (SYNTHESIZER) ในข่ายวิทยุสื่อสารของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๖
ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔
แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	๑. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๗๐ ๒. แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการฯ แผ่นดินไหว (แผนแม่บทป้องกันและบรรเทาภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม)

ที่มา: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๖๗

ทั้งนี้ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในระบบกฎหมายของญี่ปุ่นและไทย มีทั้งความคล้ายคลึงกันและความแตกต่างในบางแง่มุม ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยด้านสภาพภูมิประเทศหรือลักษณะของภัยพิบัติหรือการเกิดหรือความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความแตกต่างกัน แต่ในภาพรวมของระบบกฎหมายของญี่ปุ่นและไทยต่างมุ่งเน้นในการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยภายใต้กฎหมายแม่ฉบับใหญ่ที่ครอบคลุมบริบทการปฏิบัติหน้าที่ด้านการจัดการ การป้องกันและการรับมือกับภัยพิบัติเป็นสำคัญ โดยจากมุมมองของผู้เขียนสามารถกล่าวได้ว่า ระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติของไทยถือว่ามีความละเอียด โดยมีกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลายฉบับซึ่งมีส่วนหนึ่งที่น่าสนใจคือ การแจ้งเตือนภัยพิบัติของญี่ปุ่นและไทย ทั้งนี้ ผู้เขียนจะขอแนะนำเสนอในลำดับต่อไป

**๒.๓ การตรา “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศไทย” : กฎหมายสำคัญทางกฎหมายในการจัดระบบการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติของญี่ปุ่น**

สำหรับพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ตราขึ้นเมื่อปี ๒๕๐๔ หลังจากเกิดเหตุภัยพิบัติพายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๑๕ ในแถบอ่าวอิเซะซึ่งอยู่บริเวณปากแม่น้ำคิโสะ ระหว่างจังหวัดมิเอะกับจังหวัดไอจิในเขต



ภาคกลางของญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๒๖ - ๒๗ กันยายน ๒๕๐๒ ทำให้มีผู้เสียชีวิต จำนวน ๔,๖๙๗ คน สูญหาย จำนวน ๔๐๑ คน ผู้ได้รับบาดเจ็บ จำนวน ๓๘,๙๒๑ คน บ้านเรือนประชาชนได้รับความเสียหายทั้งสิ้น จำนวน ๔๐,๘๓๘ หลัง ได้รับความเสียหายบางส่วน จำนวน ๑๑๓,๐๕๒ หลัง น้ำท่วมถึงชั้นสอง จำนวน ๑๕๗,๘๕๘ หลัง และน้ำท่วมครั้งหลัง จำนวน ๒๐๕,๗๕๓ หลัง รวมมูลค่าความเสียหายทางทรัพย์สินมากกว่า ๗ แสนล้านเยน โดยในช่วงเวลาดังกล่าวญี่ปุ่นไม่มีระบบกฎหมายใดที่ครอบคลุมเป็นระบบเดียวกันเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติและระบบในการจัดการกับเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ ซึ่งพบว่า ภารกิจภายในหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานมีการแยกส่วนงานไม่เชื่อมโยงกัน อีกทั้งความรับผิดชอบยังไม่มีชัดเจน และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระบบแบบบูรณาการได้ ส่งผลให้การบริหารจัดการป้องกันและรับมือภัยพิบัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าใดนัก ดังนั้น จึงเป็นมูลเหตุสำคัญของการจัดทำพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น โดยถือเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่เป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งมีการบัญญัติมาตราต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการรักษาระบบการสังคมสงเคราะห์ของประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และการรักษาชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนและประเทศชาติ ทำให้สามารถจัดระบบการป้องกันภัยพิบัติได้อย่างเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งระบบ พร้อมทั้งบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรบริการสาธารณะ<sup>๑</sup> ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องมีการจัดทำแผนแม่บทเพื่อการป้องกันภัยพิบัติระยะยาวและครอบคลุม พร้อมทั้งจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ ตามกฎหมายที่กำหนด ทั้งนี้ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการแก้ไขเพื่อสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับมาตรการรับมือภัยพิบัติเป็นครั้งที่ ๒ โดยอาศัยบทเรียนที่ได้รับจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวฮันชิน-อวาจิ ครั้งใหญ่ที่จังหวัดเฮียวโกะในแถบคันไซ เมื่อปี ๒๕๓๘ จากนั้นมีการแก้ไขครั้งใหญ่อีกครั้งเป็นครั้งที่ ๓ ในปี ๒๕๕๖ โดยถอดบทเรียนจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือของญี่ปุ่น เมื่อปี ๒๕๕๔ และล่าสุดมีการแก้ไขเป็นครั้งที่ ๔ ในปี ๒๕๖๔ โดยถอดบทเรียนจากเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นหมายเลข ๑๙ เมื่อปี ๒๕๖๒

ทั้งนี้ สารสำคัญและโครงสร้างของพระราชบัญญัติดังกล่าว มีดังนี้ (内閣府, 防災担当 [Cabinet Office], 2021, อ้างถึงใน 気象庁 [Japan Metrology Agency])

### ๑. สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับแนวคิดและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ

- จัดทำภายใต้กรอบแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมาตรการรับมือภัยพิบัติที่ว่า “ต้องลดความเสียหายจากภัยพิบัติ”

<sup>๑</sup> ดูรายละเอียดได้ที่งานแปลรัฐธรรมนูญ/กฎหมาย “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศญี่ปุ่น” จากเว็บไซต์รัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ใน [https://web.parliament.go.th/assets/portals/16/fileups/120/files/DisaterMeasureJapan\(ThaiVersion\).pdf](https://web.parliament.go.th/assets/portals/16/fileups/120/files/DisaterMeasureJapan(ThaiVersion).pdf)

- กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์กรบริการสาธารณะ การจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติ การดำเนินการตามแผน และการให้ความร่วมมือระหว่างกัน

- กำหนดหน้าที่ของประชาชน เช่น การเตรียมความพร้อมต่อภัยพิบัติด้วยตนเอง การเตรียมสิ่งของจำเป็นในการดำรงชีวิต การเข้าร่วมกิจกรรมป้องกันภัยพิบัติโดยสมัครใจ

**๒. ระบบการป้องกันภัยพิบัติ** มุ่งจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินและการผลักดันต่าง ๆ เพื่อการป้องกันภัยพิบัติแบบบูรณาการ

- ระดับประเทศ: จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ และศูนย์อำนวยการจัดการภัยพิบัติ (เร่งด่วน) ฉุกเฉิน

- ระดับจังหวัด/ท้องถิ่น: คณะกรรมการป้องกันภัยประจำท้องถิ่น และศูนย์อำนวยการจัดการภัยพิบัติ

**๓. แผนการป้องกันภัยพิบัติ** มุ่งจัดระเบียบและผลักดันมาตรการป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ อย่างเป็นแบบแผน

- ระดับคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ: จัดทำแผนแม่บทว่าด้วยการป้องกันภัยพิบัติ

- ระดับหน่วยงานและองค์การบริหารสาธารณะตามที่กำหนด: จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันภัยพิบัติ

- ระดับจังหวัดและท้องถิ่น: จัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติประจำท้องถิ่น

- ระดับประชาชนในท้องถิ่น: จัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติส่วนท้องถิ่น

**๔. การผลักดันมาตรการป้องกันภัยพิบัติ** มุ่งป้องกันก่อนเกิดเหตุป้องกันภัยพิบัติ จัดทำมาตรการป้องกันภัยพิบัติ และการกักภัยพิบัติ โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการแต่ละด้าน รวมถึงกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการฉุกเฉินของจังหวัดและหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดในเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ และดำเนินมาตรการรับมือเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินจำเพาะ (เช่น คำสั่งหลบภัย ฯลฯ) โดยหัวหน้าปกครองระดับท้องถิ่น (อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน)

**๕. มาตรการคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย** กำหนดให้มีการจัดทำสมุดรายชื่อกลุ่มผู้ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ (กลุ่มเปราะบาง) และกำหนดกรอบการหลบภัยเป็นบริเวณกว้างและการขนส่งสิ่งของบรรเทาทุกข์ให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังกำหนดมาตรฐานการจัดตั้งสถานที่หลบภัยหรือวัสดุอุปกรณ์ สิ่งของจำเป็นในการช่วยเหลือหลบภัยเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ รวมทั้งใช้มาตรการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างครอบคลุมด้วยการออกหนังสือรับรองผู้ประสบภัยและจัดทำสมุดบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย

**๖. มาตรการด้านการเงินการคลัง** กำหนดภาระความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งกำหนดมาตรการทางการเงินของรัฐที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติร้ายแรง

**๗. การประกาศเกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินในเหตุภัยพิบัติ** ตามมติคณะรัฐมนตรีที่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาล (แนวทางพื้นฐานในการรับมือสถานการณ์การโจมตีด้วยอาวุธ) รวมทั้งการกำหนด



มาตรการเร่งด่วน (ข้อกำหนดในการแจกจ่ายสิ่งของบรรเทาทุกข์ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต การผ่อนผัน การชำระหนี้ การจัดทำคำสั่งรัฐบาลเร่งด่วนในการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการใช้กฎหมาย ภัยพิบัติฉุกเฉินเฉพาะโดยอัตโนมัติ)

### แผนและมาตรการจัดการ

#### ๒.๔ แผนการป้องกันภัยพิบัติ

##### ๒.๔.๑ ภาพรวมและโครงสร้างของแผนแม่บทป้องกันภัยพิบัติ

แผนแม่บทป้องกันภัยพิบัติเป็นแผนระยะยาวและครอบคลุมเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ ของญี่ปุ่นที่คณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยหน่วยงานราชการของรัฐที่กำหนดและ องค์การสาธารณกุศลตามที่กำหนดจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติระดับท้องถิ่นตามแผนฉบับนี้

ทั้งนี้ แผนแม่บทป้องกันภัยพิบัติกล่าวถึงมาตรการในแต่ละขั้นตอนในการป้องกันเหตุล่วงหน้า การรับมือฉุกเฉิน การกู้ภัยและการฟื้นฟูในเหตุภัยพิบัติแต่ละประเภท (อาทิ แผ่นดินไหว คลื่นยักษ์สึนามิ วาตภัย อุทกภัย ฯลฯ) อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม พร้อมกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน แต่ละแห่งไว้อย่างชัดเจน โดยจะมีการพิจารณาทบทวนแก้ไขทุกปีและแก้ไขในกรณีที่เห็นว่ามีจำเป็น (中央防災会議 [Chuobousaikaiji], 2023)



ที่มา: <https://workpointtoday.com>

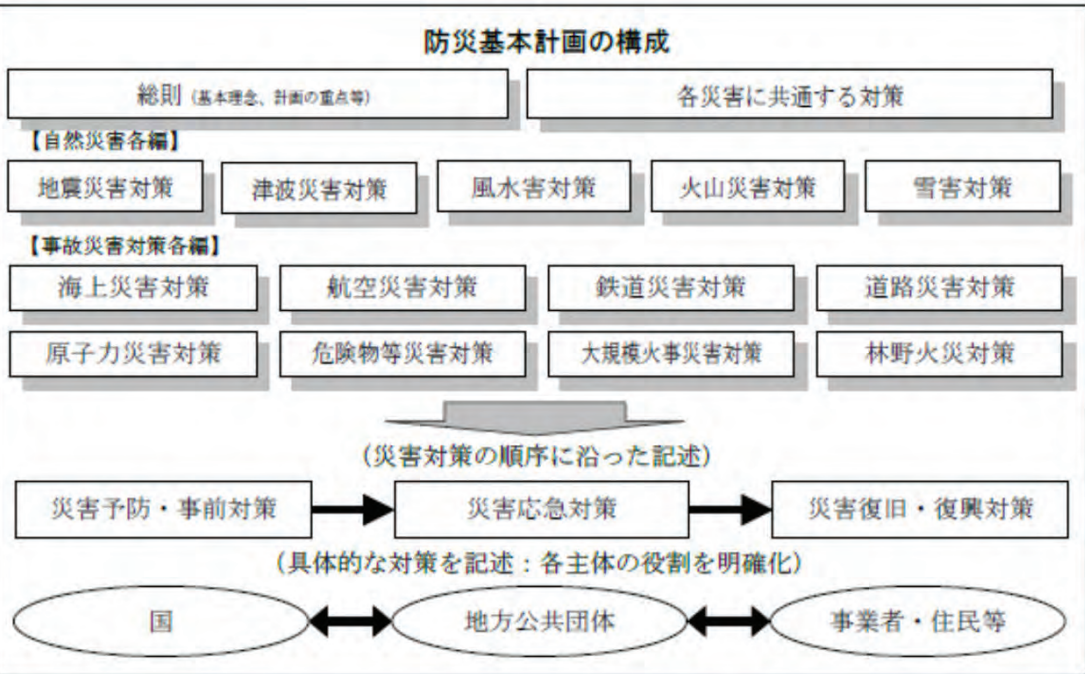
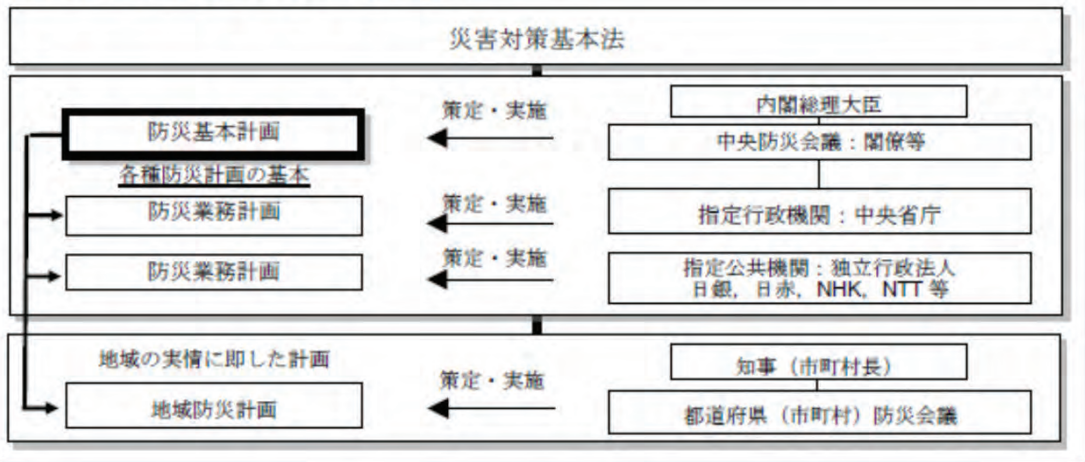
สภาพบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายอย่างหนักภายหลังเกิดเหตุแผ่นดินไหวที่จังหวัดคูมาโมโตะ เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๙



防災基本計画は、災害対策基本法第 34 条に基づき、中央防災会議が作成する我が国の防災に関する総合的かつ長期的な計画であり、この計画に基づき、指定行政機関及び指定公共機関は防災業務計画を、地方公共団体は地域防災計画を作成している。

防災基本計画では、災害の種類（地震、津波、風水害等）に応じて、予防、応急、復旧・復興の各段階における対策を体系的かつ具体的に、各主体の役割を明らかにして記述している。

防災基本計画は、災害対策基本法第 34 条に基づき、毎年修正の検討を行い、必要があると認められるときは修正しなければならない。



ตัวอย่างโครงสร้างกฎหมายและแผนป้องกันภัยพิบัติของญี่ปุ่น



ภาพที่ ๒ แผนผังความเชื่อมโยงและโครงสร้างของแผนแม่บทป้องกันภัยพิบัติ  
ที่มา: 内閣府 [Cabinet Office, Govern of Japan], 2024a



## ๒.๔.๒ แผนปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติ: กรณีศึกษาโครงสร้างแผนปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติของกรมอุตุนิยมวิทยาญี่ปุ่น (気象庁 [Japan Metrology Agency], 2024)

กรมอุตุนิยมวิทยาญี่ปุ่นซึ่งเป็นหน่วยราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว ให้บริการด้านสภาพอากาศของรัฐบาลญี่ปุ่น มีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวมและรายงานข้อมูลสภาพอากาศและพยากรณ์อากาศในญี่ปุ่น รวมถึงรับผิดชอบในการสังเกตการณ์และเตือนภัยแผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ และการปะทุของภูเขาไฟ (วิกิพีเดีย, ม.ป.ป.) ได้จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติระดับกรมขึ้น โดยยึดตามกฎหมายที่มีอยู่ในระบบกฎหมายของญี่ปุ่น พร้อมทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ซึ่งมีการกำหนดภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรมฯ มาตรการ หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น และรายการข้อพึงระวัง โดยมีโครงสร้างดังนี้

๑. ระบบและหน้าที่ในการป้องกันภัยพิบัติของกรมฯ

๒. มาตรการป้องกันภัยพิบัติแต่ละประเภท โดยจะมีการพิจารณาทบทวนแก้ไขในกรณีจำเป็นเป็นประจำทุกปี แบ่งออกได้ ดังนี้

๒.๑ หมวดมาตรการรับมือกับธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิ (ประกอบด้วยมาตรการรับมือธรณีพิบัติภัยเขตโทไค (แผนเสริมสร้างการป้องกันธรณีพิบัติภัย) มาตรการรับมือธรณีพิบัติตามร่องน้ำใต้ทะเลนินไก (แผนผลักดันมาตรการป้องกันธรณีพิบัติภัยตามร่องน้ำใต้ทะเลนินไก) มาตรการรับมือธรณีพิบัติภัยในเขตล่องน้ำใต้ทะเลแถบล่องน้ำทะเลญี่ปุ่นและหมู่เกาะจิซิมะ

๒.๒ หมวดมาตรการรับมือกับवादภัยและอุทกภัย

๒.๓ หมวดมาตรการรับมือกับภัยภูเขาไฟปะทุ

๒.๔ หมวดมาตรการรับมือกับภัยปริมาณ

๒.๕ หมวดมาตรการรับมือกับอุบัติเหตุต่าง ๆ

๒.๖ หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น

๓. แนวทางการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติ

หน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญของกรมอุตุนิยมวิทยา คือ การประกาศและแจ้งข้อมูลสภาพภูมิอากาศเพื่อการป้องกันภัยพิบัติที่มีความถูกต้องแม่นยำในช่วงเวลาที่เหมาะสมไปยังกระทรวง กรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยพิบัติ และหน่วยงานป้องกันภัยพิบัติของจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งเอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันภัยพิบัติตนเองของประชาชนหรือการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันภัยพิบัติที่หน่วยงานด้านการป้องกันภัยพิบัติของกระทรวง กรม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยส่งต่อข้อมูลเหล่านั้นไปยังท้องถิ่น และจากท้องถิ่นหรือหน่วยงานไปยังประชาชนในพื้นที่ เพื่อการป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมีดังต่อไปนี้

- ประเภทสภาพอากาศเพื่อการเตือนภัย
- ข้อมูลเตือนภัยหรือระวังน้ำท่วม คลื่นลม น้ำขึ้นจากพายุหรือคลื่นพายุซัดฝั่ง (storm surge) และสภาพอากาศ
- ข้อมูลลักษณะพิเศษเกี่ยวกับสภาพอากาศ คลื่นพายุซัดฝั่ง และคลื่นลม
- ข้อมูลเกี่ยวกับพายุไต้ฝุ่น ฝนตกหนัก หิมะตกหนัก พายุหมุน
- ข้อมูลเกี่ยวกับแจ้งเตือนแผ่นดินไหวฉุกเฉิน
- ข้อมูลคาดการณ์เหตุแผ่นดินไหวฉุกเฉิน
- ข้อมูลแจ้งเตือนคลื่นสึนามิขนาดใหญ่และข้อมูลแจ้งเตือนหรือระวังภัยจากคลื่นสึนามิ
- ข้อมูลแจ้งเหตุภูเขาไฟปะทุ (เขตที่พิกอาศัย บริเวณปากปล่องภูเขาไฟ เขตชายทะเล โดยรอบ)

- ข้อมูลเกี่ยวกับเหตุแผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ ภูเขาไฟปะทุ เป็นต้น

ทั้งนี้ กรมอุตุนิยมวิทยาญี่ปุ่นมุ่งปรับปรุงระบบข้อมูลด้านสภาพอากาศเพื่อการป้องกันภัยพิบัติ พร้อมกับเสริมสร้างความร่วมมือกับกระทรวงหรือกรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยพิบัติ หน่วยงานป้องกันภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานข่าวประชาสัมพันธ์มากยิ่งขึ้น โดยแบ่งปันข้อมูลสภาพอากาศเพื่อการป้องกันภัยพิบัติเหล่านั้นมีความครอบคลุมและมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเป็นไปได้ด้วยดี โดยการนำข้อมูลการแจ้งเตือนลักษณะพิเศษตามการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติการรับมือกับสภาพอากาศมาใช้ประโยชน์นั้นจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าปกครองระดับท้องถิ่นก่อนล่วงหน้าก่อนการกำหนดมาตรการและประกาศให้ประชาชนทราบหรือก่อนการเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกจากนี้ ยังจำเป็นอย่างยิ่งในการแบ่งปันข้อมูลสภาพอากาศเพื่อการป้องกันที่มีข้อมูลลักษณะพิเศษนั้นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกรมอุตุนิยมวิทยาซึ่งมีหน้าที่ในการแจ้งประกาศเตือน เพื่อรับมือป้องกันภัยพิบัติระดับท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

#### ๔. ระบบการปฏิบัติหน้าที่ภายในกรมอุตุนิยมวิทยา ประกอบด้วย

##### ๑. มาตรการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ

##### ๑.๑ การจัดระบบการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสภาพอากาศ

(๑) การจัดระเบียบและบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์หรือสถานที่ในการเฝ้าสังเกตการณ์และจัดเก็บ และจัดระเบียบข้อมูลเอกสารการเฝ้าสังเกตการณ์สภาพอากาศ

(๒) การจัดระเบียบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ

(๓) การจัดระเบียบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) การดำเนินการเพื่อเพิ่มคุณภาพและการรับรู้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้มีที่ปรึกษาการป้องกันภัยพิบัติจากสภาพอากาศอย่างเพียงพอและครอบคลุม



(๕) การจัดระเบียบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานการข่าว  
 (๖) การอบรมและการซ้อมป้องกันภัยพิบัติ  
 (๗) การสำรวจ การศึกษาวิจัยและการปรับปรุงเนื้อหาและเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ

(๘) การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ

#### ๑.๒ มาตรการในกรณีเกิดภัยพิบัติ

(๑) การจัดตั้งระบบการปฏิบัติหน้าที่/กิจกรรมและการดำเนินการ  
 (๒) ลำดับการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีเกิดภัยพิบัติ  
 (๓) ความร่วมมือระหว่างกระทรวง กรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยพิบัติและหน่วยงานการข่าวและการป้องกันภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) การรับมือให้ความช่วยเหลือหลังเกิดภัยพิบัติ

#### ๒. มาตรการรับมือกับธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิ

##### ๒.๑ มาตรการเตรียมความพร้อมภัยพิบัติ

(๑) การจัดระเบียบระบบการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสภาพอากาศที่เกี่ยวข้องกับธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิ  
 (๒) การปรับปรุงเนื้อหาข้อมูลและการสำรวจวิจัยเกี่ยวกับธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิ

##### ๒.๒ มาตรการจัดการรับมือในกรณีเกิดภัยพิบัติ

(๑) การประกาศและแจ้งข้อมูลเตือนภัยแผ่นดินไหวฉุกเฉิน คาดการณ์แผ่นดินไหวเตือนภัยคลื่นสึนามิ คาดการณ์คลื่นสึนามิ และแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ  
 (๒) การป้องกัน ฟื้นฟู หรือกู้ภัยพิบัติในชั้นทุติยภูมิที่เกิดตามมา (Secondary disaster)

๒.๓ มาตรการรับมือธรณีพิบัติภัยในเขตทะเลไทย (แผนเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการป้องกันธรณีพิบัติภัย)

(๑) มาตรการรับมือป้องกันธรณีพิบัติภัยฉุกเฉินในเขตทะเลไทย

(๒) การซ้อมป้องกันธรณีพิบัติภัยในเขตทะเลไทย

(๓) การอบรมและประชาสัมพันธ์จำเป็นต่อการป้องกันธรณีพิบัติภัยในเขตทะเลไทย

๒.๔ มาตรการรับมือธรณีพิบัติตามร่องน้ำใต้ทะเลอันไค (แผนผลักดันมาตรการป้องกันธรณีพิบัติภัยใต้ทะเลอันไค)

(๑) มาตรการรับมือธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิในร่องน้ำใต้ทะเลอันไค

(๒) การซ้อมป้องกันธรณีพิบัติในร่องน้ำใต้ทะเลอันไค

(๓) การอบรมและประชาสัมพันธ์จำเป็นต่อการป้องกันธรณีพิบัติภัยในเขตทะเลอันไค

๒.๕ มาตรการรับมือธรณีพิบัติภัยในเขตร่องน้ำใต้ทะเลแถบร่องน้ำทะเลญี่ปุ่นและหมู่เกาะจิซิมะ

(๑) การรับมือธรณีพิบัติภัยและคลื่นสึนามิในเขตร่องน้ำใต้ทะเลแถบร่องน้ำทะเลญี่ปุ่นและหมู่เกาะจิซิมะ

(๒) การซ้อมป้องกันธรณีพิบัติภัยในเขตล่องน้ำใต้ทะเลแถบร่องน้ำทะเลญี่ปุ่นและหมู่เกาะจิซิมะ

(๓) การอบรมและประชาสัมพันธ์ที่จำเป็นต่อการป้องกันธรณีพิบัติภัยในเขตร่องน้ำใต้ทะเลแถบร่องน้ำทะเลญี่ปุ่นและหมู่เกาะจิซิมะ

๓. มาตรการรับมือกับวาตภัยและอุทกภัย

๓.๑ มาตรการเตรียมความพร้อม

(๑) การจัดระเบียบระบบการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสภาพอากาศที่จะก่อให้เกิดวาตภัยและอุทกภัย

(๒) การปรับปรุงข้อมูลและการสำรวจ ศักยภาพเกี่ยวกับวาตภัยและอุทกภัย

๓.๒ มาตรการรับมือในกรณีเกิดภัยพิบัติ

(๑) การประกาศและรายงานข้อมูลเตือนภัยด้านสภาพอากาศ

(๒) การป้องกัน ฟื้นฟู หรือกู้ภัยพิบัติในชั้นทุติยภูมิที่เกิดตามมา (Secondary disaster)

๔. มาตรการรับมือกับภัยภูเขาไฟปะทุ

๔.๑ มาตรการเตรียมความพร้อมกับภัยพิบัติ

(๑) การจัดระเบียบระบบการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสภาพอากาศเพื่อรับมือกับภูเขาไฟปะทุ

(๒) การปรับปรุงข้อมูลและการสำรวจ ศักยภาพเกี่ยวกับภัยจากภูเขาไฟปะทุ

๔.๒ มาตรการรับมือในกรณีเกิดภัยพิบัติ

(๑) การรายงานและประกาศข้อมูลเตือนภัยเกี่ยวกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของภูเขาไฟ

(๒) การป้องกัน ฟื้นฟู หรือกู้ภัยพิบัติในชั้นทุติยภูมิที่เกิดตามมา (Secondary disaster)

๕. มาตรการรับมือกับภัยปรมาณู

๕.๑ มาตรการเตรียมความพร้อมกับภัยพิบัติ

๕.๒ มาตรการรับมือในกรณีเกิดภัยพิบัติ



๖. มาตรการรับมือกับอุบัติเหตุต่าง ๆ
  - ๖.๑ มาตรการเตรียมความพร้อมรับมือกับอุบัติเหตุ
  - ๖.๒ มาตรการรับมือในกรณีเกิดอุบัติเหตุ
๗. หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น
  - ๗.๑ มาตรการเตรียมความพร้อม
  - ๗.๒ มาตรการรับมือในกรณีเกิดภัยพิบัติ

ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการฉบับนี้มีการพิจารณาทบทวนแก้ไขอย่างต่อเนื่องเนื่องจากตามสภาพปัจจุบันของภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในญี่ปุ่น โดยมีการแก้ไขล่าสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปี ๒๕๖๗

### ๒.๔.๓ ตัวอย่างแผนการรับมือ กรณีเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่

รัฐบาลญี่ปุ่น โดยคณะรัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติได้นำเสนอตัวอย่างการทำให้แผนการช่วยเหลือแม่บทเพื่อการกู้ภัยและการฟื้นฟูในเหตุแผ่นดินไหวในจังหวัดคุมาโมโตะเมื่อปี ๒๕๕๙ (内閣府, 防災担当 [Cabinet Office], 2021, อ้างถึงใน 気象庁 [Japan Metrology Agency]) ดังนี้

#### ๑. ดำเนินการช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ

- คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกำหนดให้เป็นเหตุภัยพิบัติฉุกเฉินเป็นกรณีพิเศษ โดยจะพิจารณาในภาพกว้างจากสภาพเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เช่น จำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต จำนวนบ้านเรือนประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ระบบสาธารณูปโภคที่ถูกตัดขาดเป็นบริเวณกว้าง โดยรัฐบาลจะขยายระยะเวลาการสิ้นสุดของสิทธิหรือผลประโยชน์ของภาครัฐ การยกเว้นกรณีไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนด การขยายระยะเวลาดำเนินการสืบทอดมรดก หรือขั้นตอนการล้มละลายเป็นกรณีพิเศษ

- จังหวัดจะพิจารณาเลือกใช้กฎหมายว่าด้วยการช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ ในกรณีที่เกิดภัยอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของประชาชน และบ้านเรือนประชาชนส่วนหนึ่งตามจำนวนประชากรในพื้นที่ได้รับความเสียหาย

- จังหวัดและท้องถิ่นดำเนินการช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ เช่น การจัดตั้งสถานที่หลบภัย การแจกจ่ายอาหาร น้ำดื่ม ที่พักชั่วคราว ฯลฯ

- ค่าดำเนินการช่วยเหลือต่าง ๆ รัฐและจังหวัดจะเป็นผู้รับภาระ

๒. การให้กู้ยืมเงินคุ้มครองช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ โดยเป็นการให้กู้ยืมเงินให้แก่ผู้ประสบภัยที่อยู่ในเงื่อนไขซึ่งใช้จำนวนเงินรายได้เป็นเกณฑ์การพิจารณา ซึ่งอยู่ในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน อำเภอในเขตจังหวัดที่พระราชบัญญัติช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติกำหนดไว้ โดยมีมาตรการพิเศษเพิ่มขึ้น เช่น การขยายระยะเวลาคืนเงินภายใน ๓ ปี ปลอดดอกเบี้ยร้อยละ ๓ กรณีมีผู้ค้ำประกัน และลดอัตราดอกเบี้ยลงเหลือร้อยละ ๑.๕ กรณีไม่มีผู้ค้ำประกัน (厚生労働省 [Ministry of Health, Labour and Welfare], n.d.)

๓. การช่วยเหลือการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของผู้ประสบภัย เช่น ในพื้นที่อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านที่เกิดภัยพิบัติและบ้านเรือนประชาชนได้รับความเสียหายทั้งหลังตั้งแต่ ๑๐ ครัวเรือนขึ้นไป จะมีการจ่ายเงินช่วยเหลือก่อสร้างบ้านเรือนขึ้นใหม่ หรือให้เข้าอยู่อาศัยในโครงการเคหะแห่งชาติในแต่ละพื้นที่

#### ๔. การกำหนดให้เป็นเหตุภัยพิบัติร้ายแรง

- จังหวัดและท้องถิ่น ดำเนินการสำรวจสภาพความเสียหาย
- คำนวณจำนวนเงินที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการสำรวจ
- ศูนย์อำนวยการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติดำเนินการอนุมัติเห็นชอบ
- คณะรัฐมนตรีมีมติและมีข้อสั่งการพิเศษ เช่น การให้ความช่วยเหลือสนับสนุนโดยใช้

เงินคลังหลวงเพื่อการฟื้นฟูภัยพิบัติ การช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

กรณีที่เป็นภัยพิบัติที่มีขนาดตามที่ศูนย์อำนวยการรับมือภัยพิบัติฉุกเฉินกำหนดไว้ คณะรัฐมนตรีจะมีมติกำหนดให้เป็นภัยพิบัติฉุกเฉินตามกฎหมายฟื้นฟูภัยพิบัติขนาดใหญ่ โดยจะต้องเป็นภัยพิบัติฉุกเฉินร้ายแรงและไม่เป็นปกติอย่างชัดเจน (ซึ่งใช้กับเหตุแผ่นดินไหวในจังหวัดคุมาโมโตะ) ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูภัยพิบัติ เช่น งานบริการสาธารณสุขภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง และการท่องเที่ยว

**๕. การกำจัดซากปรักหักพัง** กระทรวงสิ่งแวดล้อมจะให้ความช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการครั้งหนึ่ง พร้อมมาตรการจ่ายเงินพิเศษ โดยจังหวัดและท้องถิ่นมีการกำหนดสถานที่จัดเก็บชั่วคราว รวมทั้งร้องขอความช่วยเหลือไปยังนอกพื้นที่จังหวัดนั้นขึ้นอยู่กับปริมาณที่เกิดขึ้น

**๖. มาตรการช่วยเหลือทางระบบภาษี** จะใช้บังคับกับเหตุภัยพิบัติทั้งหมด ซึ่งบังคับใช้มาตรการลดหย่อนภาษีโดยกระทรวงการคลัง เช่น การลดภาษีกู้ซื้อที่อยู่อาศัย งดจัดเก็บภาษีจากการออมทรัพย์สินเป็นกรณีพิเศษ

**๗. มาตรการด้านงบประมาณ** รัฐบาลมีการแก้ไขงบประมาณเพิ่มเติม และมีการใช้เงินสำรองในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง

**๒.๔.๔ มาตรการของญี่ปุ่นกับความพยายามสร้างความเข้มแข็งให้กับตนเองเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ** (内閣官房 [Cabinet Secretariat], 2011)

ตั้งที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ข้างต้นเกี่ยวกับสภาพภัยพิบัติทางธรรมชาติของญี่ปุ่น ซึ่งเกิดขึ้นน้อยบ่อยครั้ง ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นประจำทุกปีทั้งพายุไต้ฝุ่นและฝนตกหนัก แผ่นดินไหว จึงทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นพยายามจัดการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือเมื่อเกิดภัยพิบัติตั้งแต่ระดับรัฐบาลจนถึงองค์กรปกครองตนเองแต่ละพื้นที่ เพื่อให้สามารถรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยญี่ปุ่นได้เรียนรู้จากภัยธรรมชาติที่รุนแรงและสร้างความเสียหายต่าง ๆ มากมายที่เกิดขึ้น และเป็นจุดเริ่มของระบบกฎหมายในการรับมือกับภัยพิบัติของญี่ปุ่น ตัวอย่างเช่นในปี ๒๕๓๘ ที่มีการตรา “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศญี่ปุ่น” ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น รวมทั้งมาตรการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบสาธารณสุขโรคต่อภัยจากแผ่นดินไหว การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอาคาร บ้านเรือนที่อยู่อาศัยของประชาชนให้ทนต่อแรงแผ่นดินไหว การจัดทำมาตรการควบคุมและดูแลเขตเมืองที่มีอาคารบ้านเรือนที่เป็นโครงสร้างไม้ ตลอดจนการสร้างความตระหนักรู้และความสำคัญของ “การช่วยเหลือตนเอง” และ “การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน”



ของคนในชุมชนเมื่อเกิดภัยพิบัติ นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้มีการผลักดันมาตรการจัดการดูแลโครงสร้างสาธารณูปโภค การแจ้งข้อมูลการป้องกันภัยพิบัติที่เข้าใจง่าย มาตรการด้านซอฟต์แวร์เพื่อการซ้อมหนีภัย รวมถึงการสร้างความตระหนักถึงความสำคัญจำเป็นของมาตรการแบบบูรณาการซึ่งได้ดำเนินการเรื่อยมา โดยในปัจจุบันรัฐบาลญี่ปุ่นกำหนด “มาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ” โดยมุ่งสร้างระบบเศรษฐกิจ สังคม ชุมชนและมาตุภูมิที่มั่นคงปลอดภัยที่มี “ความเข้มแข็ง” และ “มีความสามารถในการปรับตัว” ในช่วงเวลาที่ปกติภายใต้เป้าหมายสำคัญประกอบด้วย

๑. เพื่อคุ้มครองชีวิตประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถดำเนินการได้
๒. เพื่อรักษาระบบที่สำคัญจำเป็นของประเทศและสังคมไม่ได้รับผลกระทบถึงขั้นวิกฤต และให้สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง
๓. เพื่อลดผลกระทบจากความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและโครงสร้างของระบบสาธารณูปโภค

๔. เพื่อให้สามารถฟื้นตัวจากภัยพิบัติได้โดยเร็ว

ทั้งนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นมีการประเมินความเปราะบางของตนเอง (เรียกว่า “การตรวจสอบสุขภาพของมาตุภูมิ”) โดยเป็นการกำหนดเป้าหมายที่ควรเตรียมพร้อมก่อนเกิดเหตุและสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดที่จะต้องไม่เกิดขึ้น ซึ่งมีขั้นตอนในการประเมิน ดังนี้

๑. หลังจากกำหนดเป้าหมายเพื่อมุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับการป้องกันภัยพิบัติแล้ว จะกำหนดความเสี่ยงและวิเคราะห์

๒. หลังจากวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ความเสี่ยง และระบุสภาพความเปราะบางของประเทศกับเป้าหมายที่กำหนดไว้

๓. ทำการวิเคราะห์และประเมินความเปราะบาง พิจารณาแผนการรับมือกับความเสี่ยงและประเด็นปัญหาเพื่อเอาชนะกับความเปราะบางนั้น

๔. ดำเนินการทบทวนนโยบายที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหา โดยในส่วนของ การดำเนินการตามนโยบาย การรับมือกับสภาพปัญหานั้น จะให้ความสำคัญ จัดลำดับและดำเนินการอย่างเป็นแบบแผน

๕. ประเมินผลอย่างถูกต้องเหมาะสม ทบทวนการจัดการทั้งหมดและปรับปรุงแก้ไข

รัฐบาลญี่ปุ่นได้กำหนดสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดที่จะต้องไม่เกิดขึ้น ดังนี้

๑. สถานการณ์ที่ทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมากจากอาคารที่กระจุกตัวรวมกันอยู่หลายหลังถล่ม หรือบ้านเรือนประชาชน สิ่งปลูกสร้าง ถนน เส้นทางจราจรถล่มพร้อมกันเป็นวงกว้าง

๒. สถานการณ์ที่ทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมากจากคลื่นสึนามิขนาดใหญ่เป็นวงกว้าง

๓. สถานการณ์ที่ทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมากจากภูเขาไฟปะทุและดินถล่มจากชั้นดินทรุดตัวขนาดใหญ่

๔. สถานการณ์ที่ทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมากจากน้ำท่วมพื้นที่เมืองเป็นระยะยาว และเป็นบริเวณกว้างหรือเกิดขึ้นกะทันหัน

๕. สถานการณ์การหยุดจ่ายอาหาร น้ำดื่ม ไฟฟ้า เชื้อเพลิง สิ่งของบรรเทาทุกข์ และพลังงาน ในเขตพิบัติภัย

๖. สถานการณ์การให้ความช่วยเหลือและปฏิบัติการช่วยเหลือฉุกเฉินผู้ประสบภัย โดยกองกำลังป้องกันตนเอง ตำรวจ หน่วยดับเพลิง หน่วยยามรักษาการณ์ชายฝั่งไม่เพียงพอ

๗. สภาพแวดล้อมในการใช้ชีวิตในสถานที่หลบภัยมีความยากลำบากและอย่าแยม มีการเสียชีวิตหรือสุขภาพของผู้ประสบภัยจำนวนมากเสื่อมลงจากปัญหาด้านการดูแลสุขภาพไม่เพียงพอ

๘. การให้บริการข้อมูลเพื่อใช้ในยามพิบัติภัยหยุดชะงัก ไม่สามารถเก็บรวบรวมหรือส่งต่อข้อมูลได้ ทำให้เกิดความล่าช้าในการหลบภัย ช่วยชีวิตหรือช่วยเหลือ

๙. ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศลดลง เนื่องจากความสามารถในการผลิตของธุรกิจลดลงจากการที่ห่วงโซ่อุปทานถูกตัดขาด

๑๐. ผลกระทบขนาดใหญ่ในการขนส่งเคลื่อนย้ายคน เนื่องมาจากระบบเครือข่ายการขนส่งคมนาคมทางบกและทางทะเลหลักหยุดชะงัก เช่น เส้นทางสายหลักแถบแนวรอบชายฝั่งทะเลมหาสมุทรแปซิฟิกถูกตัดขาด

๑๑. การขาดความมั่นคงในการแจกจ่ายอาหาร

๑๒. เครือข่ายการจ่ายพลังงานไฟฟ้า (สถานีไฟฟ้าย่อย อุปกรณ์สายส่งไฟฟ้า) การส่งแก๊ส ในเขตเมือง การจ่ายน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเหลวหยุดชะงักเป็นระยะเวลานาน

๑๓. ระบบจ่ายน้ำประปาหยุดชะงักเป็นเวลานาน

๑๔. มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมากจากไฟไหม้เป็นวงกว้างในพื้นที่เมืองจากเหตุแผ่นดินไหว

๑๕. การปล่อยที่ดินร้าง เช่น ที่ดินทำการเกษตร ป่าไม้ ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ

นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้กำหนด “พระราชบัญญัติเสริมสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ” เพื่อเอื้อต่อการลดและป้องกันภัยพิบัติเพื่อสร้างชีวิตความเป็นอยู่ของพลเมืองญี่ปุ่นที่มีความเข้มแข็งและมีความสามารถในการปรับตัว ภายใต้เป้าหมายสำคัญ ๔ ประการข้างต้น พร้อมด้วยแนวทาง ๓ ประการ ประกอบด้วย หลักการพื้นฐานในการจัดการแบบผสมผสานที่เหมาะสมระหว่างตนเอง ส่วนรวมและหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์กลางหลัก ในกรณีที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติร้ายแรง และมีความจำเป็นเร่งด่วน การจัดระบบเพื่อผลักดันการเสริมสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิซึ่งผสมผสานระหว่างการดำเนินการมาตรการเชิงวัตถุประสงค์และข้อมูล และการให้ความสำคัญกับการดำเนินการมาตรการตามการเปลี่ยนแปลงด้านความต้องการของประชาชนหรือความชำรุดทรุดโทรมของสิ่งก่อสร้างในระบบสาธารณูปโภค

ในส่วนของ การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยกองผลักดันการสร้างเสริมความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิได้จัดทำเว็บไซต์ (内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.) เพื่อเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องในรูปแบบของไฟล์พีดีเอฟ ประเภทแผ่นพับ ได้แก่



๑. แผ่นพับ “เดินหน้า...สร้างประเทศให้เข้มแข็งต่อภัยธรรมชาติ” ฉบับเดือนมกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นแผ่นพับที่รวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ



ภาพที่ ๓ แสดงตัวอย่างแผ่นพับ “เดินหน้า...สร้างประเทศให้เข้มแข็งต่อภัยธรรมชาติ”

ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.

๒. แผ่นพับ “เดินหน้าสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ” ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นแผ่นพับที่รวบรวมเนื้อหาและรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐในการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ



ภาพที่ ๔ แสดงตัวอย่างแผ่นพับ “เดินหน้าสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ”

ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.

๓. สื่อการเรียนรู้สำหรับโรงเรียน เรื่อง “การสร้างชาติและเมืองป้องกันภัยพิบัติ” ซึ่งเป็นสื่อการเรียนรู้ที่สามารถใช้ในการจัดการเรียนการสอนภายในโรงเรียนได้



ภาพที่ ๕ แสดงตัวอย่างสื่อการเรียนรู้ เรื่อง “การสร้างชาติและเมืองป้องกันภัยพิบัติ”  
ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.

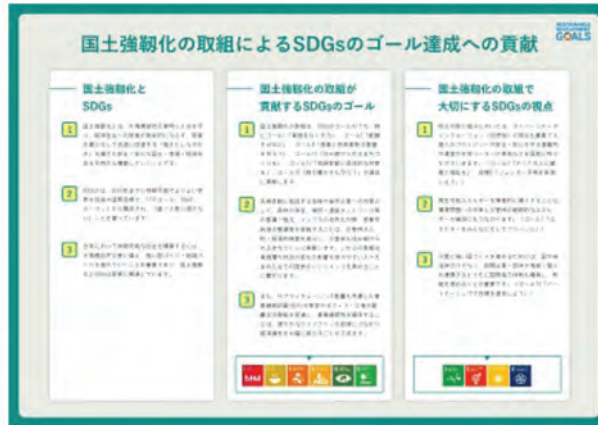
๔. แผ่นโปสเตอร์ “คำแนะนำเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ” ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นแผ่นโปสเตอร์ที่สามารถนำไปใช้ในการจัดนิทรรศการได้



ภาพที่ ๖ แสดงตัวอย่างแผ่นโปสเตอร์ “คำแนะนำเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ”  
ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.



๕. แผ่นพับ “การมุ่งมั่นทุ่มเทเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ SDGs ด้วยระบบการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ” ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นแผ่นพับที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิกับ SDGs



ภาพที่ ๗ แสดงตัวอย่างแผ่นพับ “การมุ่งมั่นทุ่มเทเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ SDGs ด้วยระบบการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิ”  
ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.

๖. แผ่นพับ “เดินหน้า...สร้างประเทศให้เข้มแข็งต่อภัยธรรมชาติ สำหรับองค์กรและธุรกิจเอกชน” ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นแผ่นพับที่รวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งแห่งมาตุภูมิขององค์กรและธุรกิจเอกชน



ภาพที่ ๘ แสดงตัวอย่างแผ่นพับ “เดินหน้า...สร้างประเทศให้เข้มแข็งต่อภัยธรรมชาติ สำหรับองค์กรและธุรกิจเอกชน”  
ที่มา: 内閣官房 [Cabinet Secretariat], n.d.

**๒.๔.๕ มาตรการด้านสุขภาพและสาธารณสุขในเขตภัยพิบัติ** (厚生労働省 [Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan], 2011)

นอกจากมาตรการเชิงกฎหมายและนโยบายแล้ว รัฐบาลญี่ปุ่น โดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการสังคมยังมีการดำเนินมาตรการเพื่อรักษาสุขภาพของประชาชนจากการใช้ชีวิตอยู่ที่ ศูนย์หลบภัย ซึ่งมีโอกาสที่จะเกิดปัญหาทางด้านสาธารณสุขตามมา ได้แก่ ๑. การรับมือกับความร้อน กรณีที่เกิด ภัยพิบัติช่วงฤดูร้อน ๒. การดื่มน้ำให้เพียงพอ ๓. สุขอนามัยน้ำดื่ม ๔. สุขอนามัยอาหารและการรักษาสมดุล ด้านโภชนาการ ๕. สุขอนามัยห้องน้ำ ๖. การรักษาสุขภาพแวดล้อมในการใช้ชีวิตภายในศูนย์หลบภัย ๗. การป้องกันการเจ็บป่วย ๘. การรักษาและป้องกันตนเองจากฝุ่นละออง ๙. การสวมหน้ากาก ๑๐. การป้องกันก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์จากการเผาไหม้สันดาปเครื่องยนต์ ๑๑. การป้องกันไม่ให้เกิด กลุ่มอาการอิโคโนมิคาสซินโดรม ๑๒. การป้องกันไม่ให้สภาพร่างกายย่ำแย่ ๑๓. การดูแลสุขภาพภายในช่องปาก ๑๔. การดูแลสุขภาพจิตใจ ๑๕. การดูแลผู้ป่วยโรคเรื้อรัง และ ๑๖. การดูแลสตรีมีครรภ์และการดูแลสุขภาพ เด็กแรกเกิด เด็กเล็ก และคุณแม่ใกล้คลอด

#### ๒.๔.๖ มาตรการช่วยเหลือชาวต่างชาติยามเกิดภัยพิบัติ

##### ๑) การจัดตั้งศูนย์เพื่อช่วยเหลือต่างชาติ

ศูนย์การศึกษาความหลากหลาย (นิติบุคคล) ของญี่ปุ่น (田村太郎, 2022) ได้กล่าวว่า ที่ผ่านมารัฐบาลญี่ปุ่นได้มีความพยายามในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวต่างชาติ ที่พำนักอยู่ในประเทศญี่ปุ่น เช่น

- การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลแผ่นดินไหวสำหรับชาวต่างชาติ เพื่อบริการข้อมูล แก่ชาวต่างชาติที่ประสบภัยแผ่นดินไหวอันชินในแถบจังหวัดโอซาก้าและโกเบ ปี ๒๕๓๘ (เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “ศูนย์การอยู่ร่วมกับต่างวัฒนธรรม” ในเดือนตุลาคม ปีเดียวกัน)
- การจัดทำแผนผลักดันการอยู่ร่วมกับต่างวัฒนธรรม โดยกระทรวงการไปรษณีย์ และโทรคมนาคม
- การจัดทำเครื่องมือช่วยเหลือข้อมูลหลายภาษาเมื่อเกิดภัยพิบัติ
- การจัดตั้งศูนย์ศึกษาความหลากหลาย เพื่อสร้างกลไกส่งเสริมการสื่อสาร ระหว่างผู้ประกอบการกับชุมชน
- สภาว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งดำเนินการ ศึกษาเกี่ยวกับการรับมือเมื่อเกิดภัยพิบัติในแต่ละพื้นที่
- การจัดโครงการอาสาสมัครและความร่วมมือกับภาคประชาชน เพื่อการมีส่วนร่วม ในการผลักดันการฟื้นฟูและกรมฟื้นฟูภัยพิบัติหลังจากเกิดเหตุแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ ปี ๒๕๕๔ เป็นต้น

**๒) แนวคิดเกี่ยวกับการช่วยเหลือชาวต่างชาติเมื่อเกิดภัยพิบัติ** อยู่บนพื้นฐานความคิด ดังนี้

“ผู้ประสบภัยจำนวนมากต้องใช้ชีวิตในศูนย์หลบภัยเป็นระยะเวลาานาน”



- ต้องสามารถหลบภัยในสถานที่ที่ไม่ได้กำหนดไว้ในแผนป้องกันภัยพิบัติระดับท้องถิ่นได้
- ผู้ประสบภัยไม่ได้สามารถแยกได้ว่า สถานที่หลบภัยเป็นของรัฐหรือเอกชน
- ในช่วงเวลาเกิดภัยพิบัติ ผู้ประสบภัยจำนวนมากไม่สามารถกลับเข้าไปภายในที่พักอาศัยได้
- ครอบครัวจำนวนมากที่มีสัตว์เลี้ยง ไม่สามารถไปยังศูนย์หลบภัยได้และใช้ชีวิตอยู่ในที่พักอาศัยของตนเอง

๓) การช่วยเหลือแบบหลายภาษาเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ ญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญในการช่วยเหลือชาวต่างชาติ ดังนี้

*“การสร้างชุมชนให้มีความหลากหลายทางภาษาถือเป็นเครื่องมือสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้สึกอุ่นใจให้กับชาวต่างชาติ”*

- จัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือแบบหลายภาษา เพื่อเป็นตัวกลางเชื่อมโยงการให้ข้อมูลด้วยภาษาต่าง ๆ แก่ชาวต่างชาติที่จะต้องใช้ชีวิตในศูนย์หลบภัย กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ โดยมีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้หลบภัยชาวต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในศูนย์ฯ รวมทั้งจัดทำเอกสารข้อมูลแบบหลากหลายภาษา เช่น เอกสารแจก เว็บไซต์ การส่งข้อความ การกระจายเสียงทางวิทยุ ฯลฯ และประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรที่ดำเนินการข้างต้น

สิ่งหนึ่งที่ต้องพึงระวัง คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องตระหนักว่า มีชาวต่างชาติหลบภัยอยู่ในที่เดียวกันกับชาวญี่ปุ่นซึ่งมีความเครียดต่าง ๆ มากมายเช่นเดียวกัน จำเป็นต้องมีการสื่อสารให้ตระหว่างผู้ประสบภัยชาวต่างชาติกับผู้ที่อยู่โดยรอบ

*“มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้ชาวต่างชาตินั้นรู้สึกอุ่นใจว่า สามารถสื่อสารด้วยภาษาของตนเองหรือมีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวญี่ปุ่นที่อยู่โดยรอบ”*

จากข้อมูลของศูนย์ศึกษาความหลากหลาย พบว่า ชาวต่างชาติประสบกับปัญหาเมื่อเกิดภัยพิบัติ เช่น

๑. ปัญหาข้อมูลที่สำคัญสำหรับชาวต่างชาติมีไม่เพียงพอ ตัวอย่างเช่น ความไม่เข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงของภัยพิบัติต่าง ๆ ว่าเป็นอย่างไร หรือจะต้องหลบภัยอย่างไร ไม่ทราบเกี่ยวกับที่ตั้งของสถานที่หลบภัยหรือบริการที่สามารถใช้บริการได้ หรือไม่ทราบว่าต้องปฏิบัติตัวอย่างไรในสถานที่หลบภัย

๒. ปัญหาจากการไม่เข้าใจข้อมูลคำสั่งหรือข้อปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ความสับสนหรือไม่เข้าใจภาษาญี่ปุ่นที่จะใช้หรือได้ยินเฉพาะช่วงเวลาเกิดภัยพิบัติ คำศัพท์ยากที่ไม่ได้ใช้ในชีวิตประจำวัน ทำให้ตีความหมายของคำสั่งหลบภัยหรือข้อปฏิบัติต่าง ๆ ไม่ได้

๓. ปัญหาจากการที่ชาวญี่ปุ่นเข้าใจหรือการให้ความสนใจกับชาวต่างชาติไม่เพียงพอ ตัวอย่างเช่น การแบ่งแยกหรือละทิ้งชาวต่างชาติ เหตุจากคิดว่าไม่รู้ว่ามีชาวต่างชาติอยู่ในชุมชนของตนหรือเกิดจากอคติที่มีต่อพฤติกรรมของชาวต่างชาติ

ทั้งนี้ ศูนย์ฯ ได้นำเสนอเกี่ยวกับความคาดหวังที่มีต่อชาวต่างชาติที่อยู่ในญี่ปุ่น ดังนี้

๑. ร่วมช่วยเหลือกันระหว่างคนในชุมชน
๒. การมีชาวต่างชาติปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารในสภามงคลกรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยดับเพลิงในพื้นที่ โดยสร้าง “ผู้นำชุมชน” ชาวต่างชาติ และฝึกอบรมเกี่ยวกับการหลบภัยเป็นระยะ
๓. ชาวต่างชาติเป็นทรัพยากรบุคคลในองค์กรหรือศูนย์ช่วยเหลือในชุมชน โดยมีการจ้างงานพิเศษสำหรับชาวต่างชาติในร้านสะดวกซื้อหรือร้านอาหารเพื่อช่วยเหลือผู้ที่อาจจะประสบปัญหาในการเดินทาง หรือจ้างชาวต่างชาติในโรงแรมหรือร้านอาหารเพื่อช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่หลากหลาย เป็นต้น

#### ๔) การให้ความสำคัญกับภาษาไทยในสื่อหลักของญี่ปุ่น เพื่อประชาสัมพันธ์ ข้อมูลด้านการอพยพหลบภัยธรรมชาติ

ในส่วนของสื่อหลักของญี่ปุ่น เช่น สำนักข่าวเอ็นเอชเค (NHK) (๒๕๖๖) ได้ให้ความสำคัญกับภาษาไทย โดยได้มีการรายงานข่าวเกี่ยวกับการอพยพหลบภัยสำหรับชาวต่างชาติ สภาพปัญหาเรื่องกำแพงภาษาที่ชาวต่างชาติเผชิญยามเกิดภัยพิบัติ กลุ่มแลกเปลี่ยนในท้องถิ่น การใช้ชีวิตของชาวต่างชาติ ในสถานที่หลบภัย แนวทางป้องกันไม่ให้ชาวต่างชาติต้องถูกแบ่งแยกออกจากคนอื่น การใช้ภาษาญี่ปุ่นที่ชาวต่างชาติเข้าใจง่าย อาหารฉุกเฉินที่ใส่ใจเรื่องวัฒนธรรมทางอาหารอันหลากหลาย บทบาทของผู้อยู่อาศัยชาวต่างชาติที่เป็นผู้นำในด้านการป้องกันภัยพิบัติ (ภาพซ้าย) โดยนอกจากนี้ ยังมีลิงค์เว็บไซต์เชื่อมโยงข้อมูลด้านการหลบภัยอีกด้วย (ภาพขวา)



ภาพที่ ๙ แสดงตัวอย่างเว็บไซต์เกี่ยวกับข้อมูลการอพยพด้วยภาษาไทย  
ที่มา: เอ็นเอชเค (NHK), ๒๕๖๖

#### ๒.๔.๗ การจัดการด้านงบประมาณเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ

อย่างที่ทราบกันดีจากสื่อกระแสหลักว่า ญี่ปุ่นมีมูลค่าความเสียหายจากภัยธรรมชาติ หลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นภัยจากแผ่นดินไหว ฝนตกหนัก น้ำท่วม แผ่นดินถล่ม พายุไต้ฝุ่น เป็นต้น ดังนั้น



รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้มีการจัดการด้านงบประมาณประจำปี โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบภายใต้อำนาจหน้าที่ อ้างอิงข้อมูล ณ วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๐ จากเว็บไซต์ของสถาบันวิจัยวิชาการป้องกันภัยพิบัติ (国立研究開発法人防災科学技術研究所 (NIED), 2017) ดังนี้

**๑. ด้านการป้องกันภัยพิบัติ** ได้แก่ การผลักดันมาตรการรับมือแผ่นดินไหว มาตรการรับมือภัยภูเขาไฟ มาตรการรองรับการหลบภัยในเหตุอุทกภัยและดินถล่ม มาตรการจัดการเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับการป้องกันภัยพิบัติ การผลักดันการสร้างระบบงานให้มีความต่อเนื่องภายในสังคมทั้งหมด ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับการสร้างและฝึกฝนบุคลากรด้านการป้องกันภัยพิบัติ การผลักดันกิจกรรมรณรงค์ของประชาชนเพื่อปลูกฝังพฤติกรรมด้านการป้องกันภัยพิบัติจากการปฏิบัติจริง และการจัดระบบช่วยเหลือผู้ประสบภัยผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) สำนักป้องกันภัยพิบัติ สำนักนายกรัฐมนตรี ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่และสร้างความตระหนักรู้ด้านภัยพิบัติ กลุ่มพลังญี่ปุ่นสู้ภัยพิบัติ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลอาสาสมัครป้องกันภัยแผ่นดินไหวทางการศึกษาป้องกันภัยพิบัติ ความรู้เกี่ยวกับป้องกันภัยพิบัติด้วยตนเอง เป็นต้น

๒) สำนักประชาสัมพันธ์ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ดำเนินการด้านส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ข้อมูลด้านการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติด้วยโทรทัศน์อินเทอร์เน็ตของรัฐบาล

๓) กระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี มีการจัดตั้งสำนักส่งเสริมการสำรวจวิจัยแผ่นดินไหว ดำเนินโครงการศึกษาวิจัยสนับสนุนมาตรการด้านภัยพิบัติชุมชน เป็นต้น

๔) กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง และการท่องเที่ยว กำกับดูแลเว็บไซต์ค้นหาพื้นที่เสี่ยงภัย (Hazard map) ทั่วประเทศ เว็บไซต์สถิติภัยพิบัติแห่งชาติ และเว็บไซต์สำรวจสถิติอุทกภัย

๕) สำนักงานภูมิสารสนเทศศาสตร์แห่งชาติ (การสำรวจและจัดทำแผนที่) ภายใต้อำนาจกำกับดูแลของกระทรวงที่ดินฯ ซึ่งแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับภัยพิบัติและการป้องกันภัยพิบัติทั่วประเทศ

๖) กรมจัดการภัยพิบัติและอัคคีภัย ในกำกับดูแลของกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร ดำเนินการบริการข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ชีวิตประจำวัน ดูแลเว็บไซต์ “วิทยาลัยควบคุมดูแลวิกฤตการณ์และการป้องกันภัยพิบัติอิเล็กทรอนิกส์ (e-College) แบบออนไลน์”

๗) สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านการป้องกันภัยพิบัติ ดำเนินการให้บริการเว็บไซต์ฐานข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่เสี่ยงภัยเกิดแผ่นดินไหว ฐานข้อมูลทางภูมิศาสตร์ แผนที่ภัยพิบัติประจำปี

**๒. ด้านการรับมือ** ได้แก่ การผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนเป็นเทคโนโลยีเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ การวัดประสิทธิภาพของแผนกิจกรรมรับมือเร่งด่วนในเหตุแผ่นดินไหวตามร่องน้ำใต้ทะเลเน้นไกการกำกับดูแลรักษาและซ่อมบำรุงเครือข่ายไร้สายของคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ และการรักษาอาคารป้องกันภัยพิบัติ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ๑) สำนักป้องกันภัยพิบัติ สำนักนายกรัฐมนตรี ให้บริการข้อมูลป้องกันภัยพิบัติ
- ๒) กรมป้องกันอัคคีภัย ให้บริการข้อมูลด้านภัยพิบัติ
- ๓) กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว ให้บริการข้อมูลด้านภัยพิบัติและป้องกันภัยพิบัติ การควบคุมการจราจร สภาพอากาศบนท้องถนน ระบบข้อมูลภัยพิบัติ ศูนย์ข้อมูลด้านการป้องกันภัยพิบัติ ข้อมูลป้องกันภัยจากแม่น้ำ และข้อมูลปริมาณฝนด้วยระบบเรดาร์
- ๔) กรมอุตุนิยมวิทยา ให้บริการข้อมูลป้องกันภัยพิบัติ
- ๕) สำนักงานภูมิสารสนเทศเชิงพื้นที่ ให้บริการข้อมูลด้านป้องกันภัยพิบัติ
- ๖) กระทรวงเกษตร ป่าไม้ และอุตสาหกรรมประมง ให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ
- ๗) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดำเนินการด้านการรับมือภัยพิบัติ
- ๘) สถาบันวิจัยด้านเทคโนโลยีการป้องกันภัยพิบัติ ดำเนินการบริการเว็บไซต์ข้อมูลการป้องกัน ระบบข้อมูลข่าวด่วนเกี่ยวกับแผ่นดินไหวแบบเรียลไทม์ (JRISQ) เว็บไซต์ข้อมูลภูเขาไฟ ศูนย์ข้อมูลภัยพิบัติทางธรรมชาติ

### ๓. ด้านการฟื้นฟู

- ๑) สำนักนายกรัฐมนตรี กำกับดูแลเกี่ยวกับมาตรการป้องกันภัยพิบัติ และดำเนินการบริหารจัดการผู้ประสบภัยพิบัติ
- ๒) กรมฟื้นฟู ดำเนินการบริการข้อมูลระบบการช่วยเหลือฟื้นฟูจากเหตุแผ่นดินไหวครั้งใหญ่แถบญี่ปุ่นตะวันออก

ทั้งนี้ การจัดการและจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลถือว่ามีความครอบคลุมหลายด้าน ประกอบด้วย ๑) การเสริมสร้างมาตรการรับมือภัยพิบัติจากแผ่นดินไหว ภูเขาไฟ และอุทกภัย ๒) การผลักดันการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการป้องกันภัย และ ๓) การเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

### แนวทางเชิงป้องกัน

#### ๒.๕ การสร้างสังคมให้รับรู้และการปลูกฝังให้กับประชาชนเกี่ยวกับพิบัติภัย

จากสภาพภัยธรรมชาติที่ญี่ปุ่นต้องเผชิญอยู่บ่อยครั้ง รัฐบาลญี่ปุ่นจำเป็นต้องสร้างสังคมและประชาชนให้มีความพร้อมและรู้ทันกับภัยพิบัติรูปแบบต่าง ๆ อาทิ

๑. จัดทำมาตรการ “ญี่ปุ่นเข้มแข็ง” ซึ่งเป็นมาตรการที่สร้างขึ้นจากการถอดบทเรียนจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยพิบัติแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือของญี่ปุ่นเมื่อราว ๑๐ ปีที่ผ่านมา<sup>๒</sup>

<sup>๒</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ 東日本大震災を踏まえた災害対策 ใน <https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h24/bousai2012/html/honbun/index.htm>



## ๒. จัดการอบรมสร้างบุคลากรเฉพาะทางในการป้องกันภัยพิบัติระดับรัฐและท้องถิ่น

โดยแบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ (中央防災会議 [chuobosaikaigi], n.d.)

๑) การฝึกปฏิบัติงานไปพร้อมการทำงานจริง (On Job Training : OJT)

๒) การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการรับมือป้องกันภัยพิบัติ เช่น การยกวางแผนรับมือ ความสามารถในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์โดยจัดตามระดับประสบการณ์และลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ เช่น ระดับเจ้าหน้าที่ทั่วไป ระดับหัวหน้างาน และระดับผู้บริหาร

๓) การอบรมสร้างผู้นำป้องกันภัยพิบัติระดับท้องถิ่น ชุมชน โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้นำองค์กรในการป้องกันภัยพิบัติด้วยตนเองภายในท้องถิ่นหรือชุมชนนั้น โดยมีการจัดหลักสูตรการอบรมโดยผู้รู้สาขาต่าง ๆ ของรัฐ การพัฒนาสื่อการอบรม และแลกเปลี่ยนระหว่างท้องถิ่น พร้อมส่งบุคลากรไปร่วมการอบรมที่ท้องถิ่นต่าง ๆ จัดขึ้น

## ๓. การสร้างสื่อการเรียนการสอนเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติและเผยแพร่บนเว็บไซต์

เช่น เว็บไซต์สื่อการเรียนรู้ “การสร้างเมืองและประเทศที่มีการป้องกันภัยพิบัติ” [防災まちづくり・くわく] ใน [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/textbook.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/textbook.html)

เว็บไซต์นี้เป็นเว็บไซต์ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีของญี่ปุ่นเป็นผู้จัดทำขึ้น ภายใต้แนวคิดที่ว่า การฟื้นฟูและสร้างเมืองใหม่หลังจากเผชิญกับภัยพิบัติต่าง ๆ ในแต่ละครั้งใช้ระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์เช่นนี้ การสร้างประเทศที่มี “ความแข็งแกร่งและความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ภัยธรรมชาติ” ซึ่งสามารถปกป้องชีวิตผู้คน ลดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมให้เหลือน้อยที่สุด และฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วโดยไม่ถึงขั้นร้ายแรง ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว การดำเนินงานด้านการสื่อสารเกี่ยวกับความเสี่ยง รวมถึงการให้ความรู้เรื่องการป้องกันภัยพิบัติในโรงเรียนและสถานศึกษา ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยหวังว่าสื่อการเรียนรู้นี้จะสามารถนำไปใช้ในชั้นเรียนได้ ผ่านความร่วมมือของสำนักนายกรัฐมนตรี (กองป้องกันสาธารณภัย) กระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และสมาคมวิศวกรรมโยธาแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ โครงสร้างเนื้อหาหมุดดังนี้

- ประโยชน์จากธรรมชาติ
- สิ่งที่เกิดขึ้นจากฝนตกหนัก
- สิ่งที่เกิดขึ้นจากแผ่นดินไหวขนาดใหญ่
- ความเสียหายจากภัยธรรมชาติ
- โรคจากผลกระทบของภัยธรรมชาติ
- คำว่า “เมือง ประเทศ เข้มแข็งต่อภัยพิบัติธรรมชาติ คืออะไร” (ตอน ๑ - ๓)
- ใบงานเกี่ยวกับการสร้างเมืองเข้มแข็งต่อภัยพิบัติธรรมชาติ

## ๔. บริการข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันภัยธรรมชาติ เช่น รัฐบาลญี่ปุ่น โดยกระทรวงที่ดิน

โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว ได้จัดทำเว็บไซต์รวมฐานข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกัน

ภัยธรรมชาติ [防災ポータル] เพื่อให้ประชาชนแต่ละคนสามารถป้องกันและลดการเกิดภัยพิบัติเพื่อปกป้องชีวิตและความเป็นอยู่ ประกอบด้วย

- ข้อมูลที่ควรรู้ในชีวิตประจำวัน เช่น การคาดการณ์จำลองความเสียหาย การป้องกันตนเองจากภัยพิบัติ
- ข้อมูลที่ควรดูเมื่อเกิดภัยพิบัติ เช่น สภาพความเสียหาย สภาพภูมิอากาศ ข้อมูลจากจังหวัด ข้อมูลช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- ข้อมูลเป็นประโยชน์สำหรับการท่องเที่ยว เช่น ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว ข้อมูลเส้นทางรถไฟ

ทั้งนี้ มีการจัดทำคู่มือการใช้งานเว็บไซต์ เช่น แผ่นพับประชาสัมพันธ์ โดยสามารถเข้าถึงเว็บไซต์ได้ที่ <https://www.mlit.go.jp/river/bousai/bousai-portal/index.html>



ภาพที่ ๑๐ แสดงตัวอย่างเว็บไซต์รวมฐานข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันภัยธรรมชาติ  
ที่มา: 国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism], n.d.

## แนวทางการรับมือ

### ๒.๖ การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการป้องกันภัยพิบัติ

จากรายงานการตรวจสอบการรับมือและการให้ความช่วยเหลือในเหตุการณ์แผ่นดินไหวคумаโมโตะ (จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรี ปี ๒๕๕๙) รวมถึงคณะทำงานด้านมาตรการฉุกเฉินและการช่วยเหลือ (โดยสำนักนายกรัฐมนตรี ปี ๒๕๕๙) ได้มีการระบุไว้ว่า ระหว่างการจัดการภัยพิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเผชิญความยากลำบากในการตรวจสอบสถานการณ์พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ การเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย รวมถึงสถานะสิ่งของของบรรเทาทุกข์ ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอให้จัดทำระบบที่เกี่ยวข้องกับการเป็นศูนย์กลางข้อมูลภัยพิบัติระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกฎเกณฑ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับการจัดการ การแบ่งปัน และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ อย่างชัดเจน



## รัฐบาลญี่ปุ่นได้อาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศในการสร้าง “ระบบการแจ้งเตือนภัย J-Alert” ซึ่งเป็นระบบที่ส่งข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์คับขัน ไม่มีเวลาเหลือเพียงพอที่จะจัดการได้ทันเวลา เช่น ข้อมูลขีปนาวุธ ข้อมูลฉุกเฉินแจ้งเตือนแผ่นดินไหว แจ้งเตือนคลื่นสึนามิ จากรัฐไปยังประชาชนในพื้นที่อยู่อาศัยแบบทันที



ดังนั้น สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้ดำเนินการพิจารณาแนวทางที่มีประสิทธิภาพสำหรับบูรณาการข้อมูล โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT: Information and Communication Technology) นอกจากนี้ ยังได้ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง “ศูนย์ข้อมูลภัยพิบัติ” ภายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการและระยะเวลาดำเนินการร่วมกัน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีการจัดตั้ง “ทีมส่งเสริมศูนย์ข้อมูลภัยพิบัติระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และภาคเอกชน” ภายใต้คณะทำงานส่งเสริมมาตรฐานด้านการจัดการภัยพิบัติจากการประชุมว่าด้วยการป้องกันภัยพิบัติโดยคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ เพื่อดำเนินการศึกษาและพิจารณาเรื่องนี้

จากการพิจารณาดังกล่าวข้างต้น เมื่อปี ๒๕๖๑ รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการทดลองจัดตั้งทีมลงพื้นที่ให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติการรับมือภัยพิบัติขององค์กรส่วนท้องถิ่น โดยมีการเก็บข้อมูล ทำแผนที่ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่หลบภัยหรือข้อมูลผู้ประสบภัยในเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่ ซึ่งเรียกว่า “ทีมเก็บข้อมูลและช่วยเหลือในเหตุภัยพิบัติ (Information Support Team - ISUT)” จากนั้นยกระดับให้มีการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบในปี ๒๕๖๒

ในพื้นที่ประสบภัย มีข้อมูลบางประเภทที่เปลี่ยนแปลงไปตามเวลา เช่น ข้อมูลสถานการณ์ความเสียหายหรือข้อมูลเกี่ยวกับของเสียหายจากภัยพิบัติ ซึ่งไม่สามารถเตรียมการให้ข้อมูลระหว่างกันได้ล่วงหน้า (ข้อมูลเชิงพลวัต) ดังนั้น การตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงานด้านภัยพิบัติจึงจำเป็นต้องเข้าถึงและทราบข้อมูลสภาพภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ โดยมีการเทียบข้อมูลที่ไต่บนแผนที่ ซึ่งทีมเก็บข้อมูลนี้ถือว่ามีความสำคัญในการรวบรวมข้อมูล จัดระเบียบ จัดทำแผนที่ และส่งต่อข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานราชการและองค์กรสาธารณูปโภคที่มีการมอบหมายรับผิดชอบ เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจที่รวดเร็วและถูกต้องของผู้ปฏิบัติงาน (内閣府 [Cabinet Office], 2021)

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้อาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศในการสร้าง “ระบบการแจ้งเตือนภัย J-Alert” ซึ่งเป็นระบบที่ส่งข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์คับขัน ไม่มีเวลาเหลือเพียงพอที่จะจัดการได้ทันเวลา เช่น ข้อมูลขีปนาวุธ ข้อมูลฉุกเฉินแจ้งเตือนแผ่นดินไหว แจ้งเตือนคลื่นสึนามิ จากรัฐไปยังประชาชนในพื้นที่อยู่อาศัยแบบทันที โดยกรมป้องกันอัคคีภัย กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสื่อสารข้อมูลฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็วและแม่นยำ รัฐบาลญี่ปุ่นได้ดำเนินการ

ปรับปรุงศักยภาพระบบด้วยการสร้างช่องทางการสื่อสารข้อมูลที่เชื่อมโยงกับ J-Alert รวมทั้งปรับปรุงการดำเนินการมาตรการแก้ไขในส่วนของระบบที่บกพร่อง



ภาพที่ ๑๑ แสดงภาพการทำงานของระบบการแจ้งเตือนภัย J-Alert

ที่มา: 総務省 [Ministry of Internal Affairs and Communications], n.d.

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า สำนักข่าวเอ็นเอชเค (NHK) ได้มีการจัดทำแอปพลิเคชันแจ้งเตือนข่าวเกี่ยวกับภัยพิบัติต่าง ๆ โดยสำนักข่าวเอ็นเอชเค (NHK) มีอยู่ทั่วประเทศและสามารถรับข้อมูลภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ดังตัวอย่างภาพข้างล่างนี้



ภาพที่ ๑๒ แสดงตัวอย่างแอปพลิเคชันของสำนักข่าวเอ็นเอชเค (NHK)

ที่มา: NHK, n.d.



### ๒.๖.๑ การใช้เทคโนโลยี AI ในการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติ

ทั้งนี้ ด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี AI รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีความพยายามใช้เทคโนโลยีนี้เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ จากการศึกษาข้อมูล ผู้เขียนพบว่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญและมีความคาดหวังต่อการใช้เทคโนโลยี AI ในการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติเพิ่มสูงขึ้น โดยสามารถเห็นได้จากรัฐบาลญี่ปุ่นมีการปรับปรุงแผนแม่บทด้านการป้องกันภัยพิบัติ ซึ่งระบุว่า “รัฐบาลจำเป็นต้องนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) เช่น AI IoT เทคโนโลยีคลาวด์คอมพิวเตอร์ และโซเชียลมีเดีย (SNS) มาใช้ในมาตรการป้องกันภัยพิบัติอย่างจริงจัง” รวมทั้งกำหนดให้ “การพัฒนาเมืองเข้มแข็งต่อภัยพิบัติด้วยการใช้ AI” ในแผนนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์

ภายใต้โครงการ “Strategic Innovation Creation Program (SIP)”<sup>๓</sup> ที่ส่งเสริมโดยสภาวิทยาศาสตร์และนวัตกรรมแห่งชาติของสำนักงานคณะรัฐมนตรี ได้มุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาในด้านการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ ซึ่งมีหัวข้อเรื่อง “การเสริมสร้างความยืดหยุ่นของประเทศ (การป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ)” โดยมีเป้าหมายในการใช้ AI เพื่อลดความเสียหายต่อชีวิตมนุษย์ ในเหตุการณ์สึนามิหรือภัยพิบัติจากลมและน้ำ แก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในหน่วยงานรับมือภัยพิบัติ และเร่งการตอบสนองต่อภัยพิบัติ

ในเชิงปฏิบัติ ได้มีการวิจัยและพัฒนาระบบต่าง ๆ เช่น

- แขนงป้องกันภัยพิบัติ: AI ที่สามารถสื่อสารกับผู้ประสบภัยผ่านโซเชียลมีเดีย โดยอัตโนมัติ ให้ข้อมูลการอพยพ และรวบรวมวิเคราะห์สถานการณ์จากผู้ประสบภัย
- ระบบวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียม: AI ที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม โดยอัตโนมัติ เพื่อตีความขอบเขตของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่
- ระบบสนับสนุนการตัดสินใจอพยพ: AI ที่สามารถสกัดข้อมูลที่จำเป็นสำหรับหัวหน้าปกครองส่วนท้องถิ่น หมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ ในการออกคำสั่งหรือคำแนะนำอพยพได้อย่างรวดเร็ว พร้อมแสดงดัชนีความเสี่ยงในระดับพื้นที่

ในขณะที่ญี่ปุ่นเผชิญกับภัยพิบัติอยู่บ่อยครั้ง อีกด้านหนึ่งญี่ปุ่นยังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานจากสภาพสังคมผู้สูงอายุและอัตราการเกิดลดลง การวิจัยและพัฒนาด้าน AI เพื่อสนับสนุนการอพยพ ลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากร และเร่งการตอบสนองต่อภัยพิบัติ จะช่วยลดความเสียหายจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวขนาดใหญ่ เช่น แผ่นดินไหวแนวร่องน้ำนันไก และภัยพิบัติจากพายุไต้ฝุ่นระดับรุนแรงหรือฝนที่ตกหนักต่อเนื่อง รวมถึงเร่งกระบวนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ

<sup>๓</sup> ดูเพิ่มเติมได้จาก ดรกรวิทย์ มิ่งขวัญ. ญี่ปุ่นกับยุทธศาสตร์เพื่อเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่. ใน [https://old.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=65200&filename=index](https://old.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=65200&filename=index)

ดังนั้น เทคโนโลยีป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่ใช้ AI นี้จะช่วยพัฒนาการรับมือภัยพิบัติในปัจจุบันอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จจำเป็นต้องแก้ไขอุปสรรคและดำเนินการวิจัยพัฒนาต่อไป พร้อมทั้งผลักดันให้เทคโนโลยีเหล่านี้ถูกนำมาใช้งานในสังคมอย่างต่อเนื่อง (内閣府 [Cabinet Office], n.d.)

## ๒.๖.๒ การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการป้องกันและรับมือภัยพิบัติโดยใช้ AI

กรมอุตุนิยมวิทยาได้วางแผนพัฒนาทางเทคโนโลยีมุ่งสู่ปี ๒๕๗๓ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ โดยเริ่มต้นการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ AI เพื่อการพยากรณ์และตรวจสอบสภาพภูมิอากาศที่มีความแม่นยำสูง ตั้งแต่เดือนมกราคม ปี ๒๕๖๒ ถึงเดือนมีนาคม ปี ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยร่วมกับสถาบันวิจัยทางฟิสิกส์ และเคมีแห่งชาติของญี่ปุ่น โดยเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการดำเนินการของแผนพัฒนาฉบับนี้

เป้าหมาย คือ การให้ข้อมูลที่แม่นยำ และปรับปรุงความแม่นยำในการพยากรณ์ซึ่งเป็นข้อมูลหลักสำหรับข้อมูลสภาพภูมิอากาศและการป้องกันภัยพิบัติที่กรมอุตุนิยมวิทยาใช้การพยากรณ์ด้วยการนำเทคโนโลยี AI มาใช้ประโยชน์

ทั้งนี้ การศึกษาวิจัยมุ่งการพัฒนา ดังนี้

๑. ความแม่นยำด้วยเทคโนโลยี AI ด้วยการเรียนรู้เชิงลึก (deep learning) โดยอาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพจากข้อมูลการสังเกตการณ์สภาพภูมิอากาศ รวมทั้งจากองค์กรหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการเอกชน โดยใช้เป็นฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (big data)

๒. พัฒนาการใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพจากฐานข้อมูลเลดาร์ (LIDAR: Light Detection and Ranging) ที่ใช้สำหรับวัดและวิเคราะห์ความชื้นในบรรยากาศ โดยอุปกรณ์นี้จะยิงแสงเลเซอร์ในช่วงความยาวคลื่นที่สามารถดูดซับโดยไอน้ำในอากาศ และตรวจจับแสงที่สะท้อนกลับมาเพื่อตรวจวัดความเข้มข้นของไอน้ำในชั้นบรรยากาศ และประมวลผลด้วยเทคโนโลยี AI เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความละเอียดมากยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันมีการนำไปใช้ในการตรวจสอบข้อมูลปริมาณไอน้ำในแนวฝนตกหนักต่อเนื่อง และในอนาคตคาดว่าจะนำไปใช้กับข้อมูลเรดาร์อากาศและข้อมูลตรวจสภาพอากาศทางดาวเทียม

๓. พัฒนาระบบคาดการณ์ปริมาณน้ำฝนด้วยการประมวลผลข้อมูลจากโมเดลสภาพอากาศทั่วโลกด้วยเทคโนโลยี AI เพื่อให้ข้อมูลและการพยากรณ์เชิงปริมาณที่มีความแม่นยำและถูกต้องได้ในช่วง ๕ วันข้างหน้า

๔. การวิจัยเกี่ยวกับการพยากรณ์และการอธิบายกลไกการพัฒนาก่อตัวเป็นพายุไต้ฝุ่นแบบฉับพลันด้วยเทคโนโลยี AI ขั้นสูง ทั้งนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับการเกิดพายุไต้ฝุ่นในการรับมือป้องกันภัยพิบัติจากพายุไต้ฝุ่นได้ล่วงหน้า จำเป็นต้องมีการพยากรณ์เกี่ยวกับการพัฒนาก่อตัวเป็นพายุไต้ฝุ่นให้มีความแม่นยำมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม วิธีการที่มีอยู่ในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดเรื่องความละเอียดของการพยากรณ์ จึงได้มีการศึกษาวิธีการปรับปรุงความละเอียดของข้อมูลพยากรณ์ให้มีความแม่นยำขึ้นกว่าปัจจุบันด้วยเทคโนโลยี AI ที่มีการใช้อัลกอริทึมการเรียนรู้เชิงลึกที่มีประสิทธิภาพในการพยากรณ์จากตัวอย่างสภาพอากาศที่เกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งนัก และสร้างโมเดลสภาพอากาศต้นแบบที่อาศัยข้อมูลภาพถ่ายทางดาวเทียม (気象庁 [Japan Meteorology Agency], 2023)

“

**พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัย  
แห่งประเทศญี่ปุ่น มาตรา ๓ วรรคสาม ได้กำหนดให้  
ประชาชนมีส่วนร่วมในการถ่ายทอดประสบการณ์  
ถอดบทเรียนเกี่ยวกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่  
ของตนเอง ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้  
ประชาชนตระหนักถึงภัยพิบัติและมีพฤติกรรมในการป้องกัน  
ภัยพิบัติจากตนเอง**

”

จากข้อมูลข้างต้นจะพบว่า เทคโนโลยี AI ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การพยากรณ์สภาพอากาศที่อาจก่อให้เกิดภัยพิบัติในพื้นที่ได้ล่วงหน้าได้อย่างแม่นยำ ละเอียด และถูกต้องมากยิ่งขึ้น เนื่องจาก AI มีความสามารถในการจดจำและวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ได้ดีกว่าสมองของมนุษย์ ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนของญี่ปุ่นสามารถรับมือ ป้องกันหรือลดความรุนแรง และความเสียหายจากภัยพิบัติที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**๒.๗ บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างรัฐบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน  
ของประเทศญี่ปุ่น**

จากการศึกษา พบว่า มีการจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญว่าด้วยมาตรการรับมือภัยพิบัติในสภาผู้แทนราษฎร (จัดตั้งเมื่อปี ๒๕๖๖) และวุฒิสภา (จัดตั้งเมื่อปี ๒๕๖๔) โดยมีหน้าที่ในการยกร่างมาตรการรับมือภัยพิบัติ และดำเนินการสำรวจตรวจสอบการบริหารจัดการของภาครัฐ และมีอำนาจเรียกบุคคลของรัฐบาล เช่น รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือผู้แทน เพื่อตอบกระทู้ถามเมื่อมีการพิจารณาและสำรวจศึกษาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ยังมีการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ประสบภัยซึ่งในส่วนของรัฐบาล โดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีการสำรวจความคิดเห็นประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ (内閣府 [Cabinet Office, Govern of Japan], 2022) รวมทั้งมีการจัดประชุมภาคประชาชนเพื่อผลักดันส่งเสริมการป้องกันภัยพิบัติ [防災推進国民会議] เพื่อรายงานผลการดำเนินการด้านภัยพิบัติของภาครัฐ เช่น การจัดเวทีแลกเปลี่ยน รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหัวหน้าปกครองท้องถิ่น โดยมีประชาชนจากหลายภาคส่วนเข้าร่วมเป็นองค์ประชุม เช่น ภาคเศรษฐกิจ แรงงาน กลุ่มองค์กรส่วนท้องถิ่น ภาคการศึกษา ภาควิชาการ ฯลฯ (内閣府 [Cabinet Office, Govern of Japan], 2024b)

ทั้งนี้ จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศไทยพ.ร.บ. ๗ วรรคสาม ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการถ่ายทอดประสบการณ์ ถอดบทเรียนเกี่ยวกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเอง ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ประชาชนตระหนักถึงภัยพิบัติและมีพฤติกรรมในการป้องกันภัยพิบัติจากตนเอง พร้อมกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องให้การสนับสนุนช่วยเหลือกิจกรรมการถ่ายทอดประสบการณ์ ถอดบทเรียนของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้รัฐบาลญี่ปุ่น โดยสำนักข้อมูลภูมิสารสนเทศยังดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลแผ่นจารึกหรืออนุสรณ์สถานรำลึกถึงเหตุภัยพิบัติในแต่ละพื้นที่และจัดทำเป็นแผนที่แสดงบนเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในอดีต และส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติของประชาชน ดังภาพตัวอย่างข้างล่างนี้



ภาพที่ ๑๓ แสดงตัวอย่างเว็บไซต์แผ่นจารึกหรืออนุสรณ์สถานที่เกิดภัยพิบัติทั่วประเทศ ที่มา: 国土地理院 [The Geospatial Information Authority of Japan], n.d.

จากภาพเว็บไซต์นี้แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น โดยการให้ข้อมูลแก่ภาครัฐและนำไปจัดทำแผนที่ พร้อมข้อมูลการเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ชื่อแผ่นจารึก ชื่อภัยพิบัติ ประเภทภัยพิบัติ สถานที่เกิดภัยพิบัติ และการบอกเล่าเรื่องราวเหตุการณ์ในครั้งนั้น ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และเกิดความตระหนักถึงภัยพิบัติทางธรรมชาติของประชาชนในประเทศ

### ๓. บทสรุป วิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

การศึกษาในครั้งนี้ทำให้ทราบว่าญี่ปุ่นมีระบบการบริหารจัดการป้องกันและรับมือภัยพิบัติที่มีการพัฒนาปรับปรุงโดยอาศัยฐานข้อมูลภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ ในอดีตที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนระบบสังคมและเศรษฐกิจของประเทศจำนวนมหาศาล โดยญี่ปุ่น



มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติให้เป็นระบบมากขึ้นและมีความสอดคล้องกัน ครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งกฎหมายเชิงป้องกัน กฎหมายรับมือเร่งด่วน และกฎหมายกู้ภัยพิบัติและฟื้นฟู ซึ่งถือว่าเป็นการพัฒนาปรับปรุงที่สำคัญที่สุดอันดับแรกที่จะทำให้การบริหารจัดการป้องกันและรับมือภัยพิบัติของประเทศขับเคลื่อนไปได้ในทิศทางเดียวกันและมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันประเทศไทยมีกฎหมายที่คล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างอยู่บ้างในบางแง่มุม ซึ่งจากข้อมูลผู้เขียนสามารถวิเคราะห์ได้ว่า อาจเกิดจากปัจจัยด้านสภาพภูมิประเทศหรือลักษณะของภัยพิบัติหรือการเกิดหรือความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาในเบื้องต้น สามารถกล่าวได้ว่า ระบบกฎหมายเกี่ยวกับภัยพิบัติทางธรรมชาติของไทยและญี่ปุ่นในภาพรวมต่างมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยภายใต้กฎหมายแม่ฉบับใหญ่ที่ครอบคลุมบริบทการปฏิบัติหน้าที่ด้านการจัดการ การป้องกันและการรับมือกับภัยพิบัติเป็นสำคัญ ซึ่งพบว่า ญี่ปุ่นได้ตรา “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศญี่ปุ่น” โดยเป็นกฎหมายแม่ฉบับแรกที่สำคัญทางกฎหมายฉบับแรกที่สร้างความเข้มแข็งให้กับญี่ปุ่นในการจัดระบบการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นภายในประเทศ โดยมีการบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรบริการสาธารณะ เพื่อให้การทำงานด้านการรับมือภัยพิบัติสามารถดำเนินการได้โดยไม่สะดุด ไร้รอยต่อ และการทำงานนั้นจะต้องแข่งกับเวลาให้เร็วที่สุด

ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้มีการปรับปรุงเรื่อยมาโดยมีการถอดบทเรียนจากภัยพิบัติขนาดใหญ่ในอดีต เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยสอดคล้องกับรูปแบบภัยธรรมชาติที่มีการเปลี่ยนแปลงไปที่มีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ ยังพบว่า ญี่ปุ่นมีการจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ มาตรการสร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ มาตรการด้านการเมือง สุขภาพ สาธารณสุขในยามเกิดภัยพิบัติอีกด้วย โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า “สถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดจะต้องไม่เกิดขึ้น” ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นมองภาพของภัยพิบัติและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้า และกำหนดแนวทางป้องกันหรือลดผลกระทบให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ รวมถึงยังมีการจัดทำเอกสารหรือแผ่นพับเผยแพร่ในระบบเว็บไซต์ของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านภัยพิบัติ เพื่อให้ความรู้แก่เด็กและประชาชนทั่วไปให้เข้าใจและตระหนักถึงภัยพิบัติต่าง ๆ เพื่อให้สามารถเอาตัวรอดได้เมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ ในส่วนของเทคโนโลยีที่ถือว่าการเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ใช้คนในการประมวลผลเป็นหลัก รัฐบาลญี่ปุ่นได้อาศัยเทคโนโลยี AI ในการประมวลผลข้อมูลสารสนเทศขนาดใหญ่ (Big Data) ในการป้องกันภัยพิบัติ ซึ่งถือเป็นจุดเด่นทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของญี่ปุ่นที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและในแวดวงวิชาการ โดยมีการศึกษาวิจัยและนำผลการวิจัยนั้นมาประยุกต์ใช้ ซึ่งญี่ปุ่นขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาเป็นอย่างมากและเป็นตัวอย่างสำคัญในหลายสาขาที่ประสบความสำเร็จ อย่างเช่นการป้องกันภัยพิบัติดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม นอกจากองค์ประกอบทางกฎหมายและระบบการบริหารจัดการด้านภัยพิบัติของภาครัฐแล้ว ปัจจัยภายในของประชาชน คือ “ความเป็นพลเมือง” และ “คุณภาพประชากร” ของชาวญี่ปุ่นที่ขึ้นชื่อว่ามีคุณภาพในกฎหมายและความมีวินัยในตนเองสูงมาก ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะส่งเสริมให้การป้องกัน การบริหารจัดการและการรับมือกับภัยพิบัติประสบความสำเร็จได้ ทั้งนี้ “การสร้างคนในชาติให้รู้เท่าทันและเตรียมพร้อมต่อภัยพิบัติอยู่ตลอดเวลา” โดยกลไกภาครัฐ ทั้งด้านการศึกษาและการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ นั้น จะประสบความสำเร็จได้จะต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถรับมือได้อย่างสงบ ไม่ตื่นตระหนก และมีสติควบคุมสถานการณ์และตนเองให้อยู่รอดพ้นได้เมื่อเกิดภัยพิบัติ อย่างที่ผู้อ่านอาจจะเคยเห็นภาพของประชาชนชาวญี่ปุ่นในยามประสบภัยในสื่อต่าง ๆ มาบ้างแล้ว ดังนั้น จากการศึกษาที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ในฐานะผู้เขียนที่เป็นคนไทยคนหนึ่งและผู้ที่ยังคุ้นเคยกับสังคมและชาวญี่ปุ่นขอแสดงทัศนะรวบยอดไว้ว่า “ระบบพร้อม กฎหมายรองรับ รัฐมุ่งมั่น ประชาชนมีคุณภาพ มีความรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติ คือ หนทางหรือเงื่อนไขความสำเร็จในการป้องกัน จัดการและรับมือภัยพิบัติ” ของญี่ปุ่น

ทั้งนี้ ประเทศไทยถึงแม้ว่าจะมีลักษณะภัยพิบัติที่อาจจะแตกต่างจากญี่ปุ่น แต่ประเทศไทยสามารถเรียนรู้และถอดบทเรียนจากญี่ปุ่นในบริบทที่สอดคล้องกับสังคมไทยได้เช่นเดียวกัน ซึ่งอาจจะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ควบคุมกลไกการทำงานทั้งด้านบุคลากร ระบบ เทคโนโลยีและงบประมาณเพื่อการป้องกันหรือรับมือภัยพิบัติด้านต่าง ๆ ได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติหน้าที่เชิงรุกหรือเชิงป้องกัน พร้อมทดลองวิธีการที่มีอยู่ ตรวจสอบและแก้ไขจากเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นจริงหรือเหตุการณ์จำลอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายและระบบการทำงานที่จำเป็นจะต้องสอดประสานกันทุกภาคส่วน โดยสภาผู้แทนราษฎรสามารถเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงมิติการทำงานระหว่างภาครัฐกับท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ของตนเองได้โดยอิสระภายใต้บทบาทและหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการหรือผู้แทนประชาชนในพื้นที่ ด้วยการศึกษารับฟังสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบการทำงานหรือข้อขัดข้องใดที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการรับมือภัยพิบัติที่มีอยู่ในปัจจุบันที่เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากกว่ารับฟังรายงานของภาครัฐเพียงอย่างเดียว เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุงกฎหมายหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยี AI อย่างประเทศญี่ปุ่นที่สามารถศึกษาและถอดบทเรียนเชิงลึกได้มากยิ่งขึ้น



ในส่วนของการผลักดันให้เกิดระบบการเตือนภัยผ่านสมาร์ทโฟน/โทรศัพท์มือถือ อย่างเช่น J Alert สภาผู้แทนราษฎรถือว่าเป็นผู้มีบทบาทสำคัญเช่นกันในศึกษาและสนับสนุนในส่วนของกฎหมายที่จำเป็นต้องพิจารณาปรับแก้ไขให้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบนี้



“กฎหมายที่มีอยู่อย่างเป็นระบบ บทบาทของสภาผู้แทนราษฎร การจัดการของภาครัฐ ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กุญแจแห่งความสำเร็จในการป้องกันและรับมือกับภัยพิบัติ”

## บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลกฎหมาย*. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๗, จาก <https://www.disaster.go.th/law?id=act>
- ตรรกวิทย์ มิ่งขวัญ, ผู้แปล. (๒๕๖๗). *พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันสาธารณภัยแห่งประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๘, จาก [https://web.parliament.go.th/assets/portals/16/fileups/120/files/DisaterMeasureJapan\(ThaiVersion\).pdf](https://web.parliament.go.th/assets/portals/16/fileups/120/files/DisaterMeasureJapan(ThaiVersion).pdf)
- วิกิพีเดีย. (ม.ป.ป.). *กรมอุตุนิยมวิทยาญี่ปุ่น*. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๗, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/กรมอุตุนิยมวิทยาญี่ปุ่น>
- เอ็นเอชเค (NHK). (๒๕๖๖). *การอพยพหลบภัยสำหรับชาวต่างชาติ วิธีช่วยให้ทุกคนปลอดภัยยามเกิดภัยพิบัติ*. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/th/information/2023032206001/>
- NHK. (n.d.). [ニュース・防災アプリ], [https://www3.nhk.or.jp/news/news\\_bousai\\_app/index.html](https://www3.nhk.or.jp/news/news_bousai_app/index.html) (2025 年 1 月 23 日参照).
- 気象庁 [Japan Metrology Agency]. (2021). [防災担当災害体系について], <https://www.jma.go.jp/jma/kishou/intro/gyomu/wxad/kensyu/h29/pdf/2-2-2.pdf> (2024 年 12 月 16 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2023). [気象観測・予測への AI 技術の活用に向けた共同研究の成果について], 令和 5 年 6 月 30 日, [https://www.jma.go.jp/jma/press/2306/30b/20230630\\_ai.pdf](https://www.jma.go.jp/jma/press/2306/30b/20230630_ai.pdf) (2025 年 1 月 20 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2024). [気象庁防災業務計画], [https://www.jma.go.jp/jma/kishou/intro/gyomu/JMAdisaster\\_prevention\\_operating\\_plan.pdf](https://www.jma.go.jp/jma/kishou/intro/gyomu/JMAdisaster_prevention_operating_plan.pdf) (2025 年 1 月 23 日参照).
- 厚生労働省 [Ministry of Health, Labour and Welfare]. (2011). [被災地での健康を守るために], 2011, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/hoken-sidou/disaster.html> (2024 年 5 月 21 日参照).
- \_\_\_\_\_. (n.d.). [災害弔慰金・災害援護資金などの支援について], [https://www.mhlw.go.jp/shinsai\\_jouhou/saigaishien.html](https://www.mhlw.go.jp/shinsai_jouhou/saigaishien.html) (2025 年 1 月 23 日参照).
- 国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism]. (n.d.). [防災ポータル], <https://www.mlit.go.jp/river/bousai/bousai-portal/index.html> (2025 年 1 月 16 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2020). [近年の自然災害の発生状況], <https://www.mlit.go.jp/river/bousai/bousai-gensaihonbu/1kai/pdf/sankou.pdf> (2025 年 1 月 23 日参照).



- 国土地理院 [The Geospatial Information Authority of Japan], 国土交通省 [Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism]. (n.d.). [地理院地図], [https://maps.gsi.go.jp/#7/35.366656/138.735352/&base=pale&ls=pale%7Cdisaster\\_lore\\_all&disp=11&cd=disaster\\_lore\\_all&vs=c1g1j0h0k0l0u0t0z0r0s0m0f0&d=m](https://maps.gsi.go.jp/#7/35.366656/138.735352/&base=pale&ls=pale%7Cdisaster_lore_all&disp=11&cd=disaster_lore_all&vs=c1g1j0h0k0l0u0t0z0r0s0m0f0&d=m) (2025 年 1 月 23 日参照).
- 国立研究開発法人防災科学技術研究所 (NIED). (2017). [府省庁の防災情報リンク集], <https://risk.bosai.go.jp/group.php?gid=10928> (2024 年 6 月 21 日参照).
- 総務省 [Ministry of Internal Affairs and Communications]. (n.d.). [全国瞬時警報システム (Jアラート) の安定的な運用], <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r01/html/nd249240.html> (2025 年 1 月 16 日参照).
- 田村太郎. (2022). [災害時における外国人対応について], ダイバーシティ研究所, [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000798092.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000798092.pdf) (2024 年 5 月 24 日参照).
- 中央防災会議. (n.d.). [防災スペシャリスト養成研修], <https://www.bousai.go.jp/taisaku/jinzai/pdf/specialist-gaiyou.pdf> (2024 年 12 月 21 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2023). [防災基本計画 令和 5 年 5 月], [https://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/pdf/kihon\\_basicplan.pdf](https://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/pdf/kihon_basicplan.pdf) (2024 年 5 月 20 日参照).
- 内閣官房 [Cabinet Secretariat]. (2021). [第一章国土強靱化とは], [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/3kanentokusetsu/pdf/jirei2-1.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/3kanentokusetsu/pdf/jirei2-1.pdf) (2024 年 5 月 20 日参照).
- \_\_\_\_\_. (n.d.). [国土強靱化とは]. [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/about.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/about.html) (2024 年 5 月 20 日参照).
- 内閣府 [Cabinet Office]. (n.d.). [AI 技術の防災・減災への活用], [https://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/r01/98/news\\_05.html](https://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/r01/98/news_05.html) (2025 年 1 月 16 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2021). [令和 3 年版 防災白書 | 第 1 部 第 1 章 第 2 節 2-4 防災における ICT の活用], [https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r03/honbun/1b\\_1s\\_02\\_04.html](https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r03/honbun/1b_1s_02_04.html) (2025 年 1 月 16 日参照).
- 内閣府 [Cabinet Office, Govern of Japan]. (2022). [防災に関する世論調査 (令和 4 年 9 月調査)], <https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-bousai/#gaiyo> (2025 年 1 月 23 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2024a). [防災計画], <https://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/index.html> (観覧日 2024 年 3 月 18 日参照).
- \_\_\_\_\_. (2024b). [防災推進国民会議 令和 6 年度取組調査 (報告)], <https://www.bousai.go.jp/kaigirep/suishin/pdf/gaiyou.pdf> (2025 年 1 月 23 日参照).





กรุงสตอกโฮล์ม เมืองหลวงของประเทศสวีเดน นับเป็นเมืองต้นแบบด้านสิ่งแวดล้อม เพราะได้รับรางวัลคาร์นิตี เป็น “เมืองหลวงที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแห่งแรกของยุโรป” (European Green Capital)

# การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน : บทสำรวจเชิงปรัชญา ทฤษฎี ประสบการณ์ ระหว่างประเทศ สภาวะปัจจุบัน และแนวทางในอนาคต

โชคชัย สุทธาวศ\*

## ๑. บทนำ

### ๑.๑ บริบทและความสำคัญของการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในโลกปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการกลายเป็นหัวข้อที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง รัฐสวัสดิการในฐานะ “รัฐแห่งความพาสึกที่ประชาชนมีความอยู่ดีกินดีและมีระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตสูง โดยรัฐมีบทบาทสำคัญในการจัดการ กำกับ สอดแทรก และสนับสนุนการให้บริการทางสวัสดิการสังคม พื้นฐานที่มีแบบแผนร่วมกันอย่างถ้วนหน้าแก่ประชาชนทุกคน รวมทั้งประชาชนเฉพาะกลุ่มหรือรายบุคคลยังสามารถรังสรรค์และร่วมมือกันประกอบกิจกรรมในทางสวัสดิการต่าง ๆ และเพื่อสวัสดิภาพ สำหรับตนเอง ครอบครัว องค์กร และชุมชน อันควรเพิ่มเติมได้อีก

\* ดร., อาจารย์และประธานหลักสูตรดุขศึกษิต สาขาการบริหารสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้ทรงคุณวุฒิทางการวิจัย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (อาทิ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง นิติศาสตร์ แรงงานสัมพันธ์ สวัสดิการสังคม สหกรณ์ ศาสนา การพัฒนาระหว่างประเทศ) รวมทั้งที่ปรึกษาของหน่วยงานราชการด้านแรงงานและมาตรฐานสากล ด้านแรงงาน ฯลฯ

A close-up portrait of Mrs. Gro Harlem Brundtland, an elderly woman with short brown hair and blue eyes, smiling warmly. She is wearing a pink and purple patterned jacket and a pearl necklace. The background is a soft-focus red and white.

**S**ustainable development is “development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”,

a quotation from Mrs. Gro Harlem Brundtland, Former Norwegian Prime Minister (๑๙๘๗)

**ก**ารพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถของคนรุ่นต่อ ๆ ไปในการตอบสนองความต้องการของตนเอง”

วาทะของนางโกร ฮาร์เลม บรุนด์ลันด์ อดีตนายกรัฐมนตรีของนอร์เวย์ (พ.ศ. ๒๕๓๐)  
ที่มา: <https://www.nrk.no>

“

**การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการในศตวรรษที่ ๒๑ ต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การใช้และปรับเปลี่ยนของเทคโนโลยีอย่างขนานใหญ่ และความต้องการในการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาวของอนาคต**

”

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนตามสิทธิอันพึงมีในทุกช่วงวัย สถานภาพ และพื้นที่”<sup>๑</sup> ย่อมจัดให้มีกลไกต่าง ๆ ที่ให้หลักประกันความยุติธรรม ความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างเสริมความมั่นคงในทางคุณภาพชีวิตของประชากรทุกคนภายในรัฐแห่งความผาสุกและมีเสถียรภาพในระยะยาว อย่างไรก็ตาม **การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการในศตวรรษที่ ๒๑ ต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การใช้และปรับเปลี่ยนของเทคโนโลยีอย่างขนานใหญ่ และความต้องการในการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาวของอนาคต** ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้เกิดคำถามสำคัญเกี่ยวกับ **บทบาทของรัฐสวัสดิการในยุคปัจจุบันว่าจะสามารถรองรับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างไร**

บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (๑) ประมวล วิเคราะห์ และวิพากษ์เชิงเปรียบเทียบปรัชญา และทฤษฎีที่เกี่ยวกับรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน (๒) สรุปลักษณะการพัฒนาที่ยั่งยืนและปัญหาของการพัฒนา โดยภาพรวมทั่วโลกและของประเทศไทยในปัจจุบัน และ (๓) เสนอแนวทางการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยที่บูรณาการเข้ากับเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

<sup>๑</sup> ดูประกอบในเรื่องขอบเขตและนิยามต่าง ๆ ว่าด้วยรัฐสวัสดิการใน โชคชัย สุทธาเวศ. การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการ: มุมมองในระดับสากล และรัฐสวัสดิการไทย. *รัฐสภาสาร*, ๖๙(๑) เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔, หัวข้อ ๒. รัฐสวัสดิการ: ปรัชญา ความหมาย ประเภท คุณลักษณะ เป้าหมาย และกลยุทธ์, หน้า ๑๙-๒๘. (สำหรับฐานะของรัฐสวัสดิการที่ระบุไว้ดังกล่าวในบทความครั้งนี้ เป็นนิยามโดยสรุปเพิ่มเติมในอีกความหมายหนึ่ง)

“

**กระบวนการทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืนอันเป็น  
กระบวนการสำคัญในการพัฒนาประเทศทั่วโลกได้ค่อย ๆ  
เกิดขึ้นมาจากการเห็นผลของการพัฒนาอุตสาหกรรม  
ที่กระทบต่อความยั่งยืนของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
และได้รับการให้ความสำคัญจากสหประชาชาติ**

”

คำถามสำคัญของบทความ ได้แก่ (๑) ปรัชญาพื้นฐานและทฤษฎีที่สามารถอธิบายและวิพากษ์ความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการกับการพัฒนาที่ยั่งยืนคืออะไรบ้าง และสามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างไร? (๒) สถานภาพและปัญหาของการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ณ ปัจจุบันเป็นเช่นไร? (๓) แนวทางการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการเพื่อการบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ของการพัฒนาที่ยั่งยืนคืออะไรบ้าง? (๔) ประเทศไทยกำลังเผชิญสิ่งท้าทายสำคัญ ๆ ไต่บ้าง และควรดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นรัฐสวัสดิการสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต?

สาระสำคัญของบทความที่ตอบสนองวัตถุประสงค์และคำถามของบทความจึงครอบคลุมเรื่องต่อไปนี้เป็น คือ ความเกี่ยวข้องของการพัฒนาที่ยั่งยืนและรัฐสวัสดิการ ปรัชญาที่เป็นรากฐานทางความคิดว่าด้วยรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน และทฤษฎีเพื่อการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน (การมีคุณภาพชีวิตที่ดีและการเชื่อมโยงกับทฤษฎีรัฐสวัสดิการและทฤษฎีการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกล่าวถึงประสบการณ์ตัวอย่างในบางประเทศ) แนวทางการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน สถานะการพัฒนาที่ยั่งยืนทั่วโลกและประเทศไทย การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการไทยที่บูรณาการเข้ากับการพัฒนาที่ยั่งยืน (การวิเคราะห์และวิพากษ์การพัฒนาที่ยั่งยืนในปัจจุบัน สิ่งที่ทำทลายในการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย และข้อเสนอแนะถึงแนวทางและมาตรการที่มีต่อการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการไทยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน) และบทสรุป

### **๑.๒ ความเกี่ยวข้องของการพัฒนาที่ยั่งยืนและรัฐสวัสดิการ**

การพัฒนาประเทศไม่ว่าจะดำเนินไปสู่ทุนนิยมเสรีหรือสังคมนิยมแบบใดก็ตามเป็นวิถีร่วมและหลากหลายในระดับสากลของสังคมโลก ในขณะที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศในวิถีทางหนึ่งทีโดดเด่นเป็นดาวค้างฟ้ามานมนาน ก็คือการสร้างสรรค์พัฒนาผ่านความเป็นรัฐสวัสดิการหรือรัฐแห่งความผาสุกและอยู่ดีกินดีนั่นเอง “กระบวนการทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืนอันเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาประเทศทั่วโลกได้ค่อย ๆ เกิดขึ้นมาจากการเห็นผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กระทบต่อความยั่งยืนของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

และได้รับการให้ความสำคัญจากสหประชาชาติ” โดยเป็นผลการทำงานของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่มีอดีตนายกรัฐมนตรีนอร์เวย์ คือ นางโกร ฮาร์เลม บรุนด์ลันด์ (Gro Harlem Brundtland)<sup>๒</sup> เป็นประธาน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งมุ่งเน้นความสมดุลระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มีความเกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้งกับการสร้างสรรคร์รัฐสวัสดิการ เพราะระบบสวัสดิการที่จัดอยู่ในรัฐประเสรีรัฐเชิงอุดมคติย่อมสามารถลดความเหลื่อมล้ำ ส่งเสริมความเป็นธรรม และสร้างความมั่นคงทางสังคมในระยะยาว นอกจากนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืนยังช่วยกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการจัดการสวัสดิการสังคมแก่ประชาชนผ่านการจัดสรรทรัพยากรและการจัดโครงสร้างสังคมที่สามารถตอบสนองต่อความท้าทายในอนาคต เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร

## ๒. ปรัชญารากฐานที่อยู่เบื้องหลังและเสริมสร้างรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ความคิดเชิงปรัชญาในระดับรากฐานหรือเบื้องหลังหรือที่สามารถนำมาเป็นคำอธิบายพื้นฐานที่สนับสนุนต่อการสร้างสรรคร์รัฐสวัสดิการซึ่งเป็นรัฐในอุดมคติแบบหนึ่ง (โชคชัย สุทธาเวศ, ๒๕๖๗) มีหลากหลายมุมมอง ทั้งในปรัชญาตะวันตกและตะวันออก ปรัชญาเหล่านี้ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นข้ออ้างอิงสำหรับการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้คนในสังคมผ่านการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังที่มีการนำเสนอไว้ในช่วงเวลาต่าง ๆ ของประวัติศาสตร์มนุษยชาติ

งานปรัชญาความคิดโดดเด่นที่ควรกล่าวถึงโดยเชื่อมโยงกับรัฐสวัสดิการและการผูกโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน แม้ว่าการจัดสร้างรัฐสวัสดิการในครั้งที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในอดีตในประเทศใด ๆ อาจมิได้คำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนในขณะที่สร้างสรรคร์ขึ้นมานั้นก็ตาม แต่ในสมัยต่อมาการดำรงอยู่และพัฒนาการของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่ให้กับผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (รวมทั้งในสถานประกอบการนอกสถานประกอบการ ในชุมชน และในครอบครัว ฯลฯ) เหล่านั้น ก็สามารถอธิบายอย่างเชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ (อย่างไร?) ดังต่อไปนี้

---

<sup>๒</sup> นางโกร ฮาร์เลม บรุนด์ลันด์ (Gro Harlem Brundtland) อดีตนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของนอร์เวย์ (ในปี ๑๙๘๑, ๑๙๘๖-๑๙๘๘ และ ๑๙๙๐-๑๙๙๖) ได้รับฉายาว่าเทพธิดาแห่งสีเขียว เธอเป็นประธานคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (WCED) หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าคณะกรรมการ Brundtland ตั้งแต่ปี ๑๙๘๓ ถึง ๑๙๘๗ ของสหประชาชาติ (UN) คณะกรรมการชุดนี้ได้จัดทำรายงานชื่อดัง เรื่อง “อนาคตร่วมของพวกเรา” (Our Common Future) (1987) ต่อมาแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนของคณะกรรมการดังกล่าวได้กลายมาเป็นหลักเกณฑ์ในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความยากจนในระดับนานาชาติ (ดูเพิ่มใน Ribberink, A. (2023). Gro Harlem Brundtland. In *The Palgrave Handbook of Global Sustainability*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-38948-2\\_154-2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-38948-2_154-2))



## ๒.๑ ปรัชญาความคิดตะวันตก

### ๑) นักปรัชญากรีกโบราณกับมุมมองต่อรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในโลกตะวันตก นักปรัชญากรีกโบราณผู้โดดเด่นข้ามยุคสมัยทั้งสาม คือ โสกราตีส (Socrates) เพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristoteles) ได้วางรากฐานแนวคิดที่ยังคงสะท้อนถึงรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งในสมัยนั้นยังไม่มีการใช้คำทั้งสองนี้ แต่มีการริเริ่มในการให้ความหมายและคุณค่าของคำศัพท์สำคัญในทางปรัชญา ความคิดของพวกเขามุ่งเน้นที่ความยุติธรรม จริยธรรม การปกครองที่ดี และความดีส่วนรวม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในยุคปัจจุบัน (Herman, 2013; Gottlieb, 2016; Phillips, 2008)

**โสกราตีส** (๔๖๙-๓๙๙ ปีก่อนคริสต์ศักราช) นำเสนอถึงความยุติธรรมและความดีร่วมกัน เขาเชื่อว่าการปกครองที่ดีต้องมุ่งรับใช้ผลประโยชน์ร่วมกัน ความยุติธรรมจึงเป็นรากฐานสำคัญของสังคมที่มีประสิทธิภาพ ในบทสนทนา “สาธารณรัฐ” (The Republic) (ผ่านงานเขียนของเพลโต) เขาเสนอว่าผู้ปกครองควรให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของชุมชนเหนือผลประโยชน์ส่วนตัว หลักการนี้สอดคล้องกับแนวคิดรัฐสวัสดิการที่มุ่งสร้างความเท่าเทียมและโอกาสที่เสมอภาค

**เพลโต** (๔๒๗-๓๔๗ ปีก่อนคริสต์ศักราช) นำเสนอรัฐในอุดมคติและความสมดุล เขาจินตนาการถึงรัฐในทางอุดมคติในงาน “สาธารณรัฐ” หรือ “The Republic” ดังกล่าว ซึ่งปกครองโดยกษัตริย์นักปรัชญาที่ให้ความสำคัญกับสวัสดิการของพลเมืองทุกคน รัฐดังกล่าวมีการจัดการทรัพยากร การศึกษา และสุขภาพที่ครอบคลุม ซึ่งสะท้อนถึงหลักการรัฐสวัสดิการอย่างมีเงื่อนไข นอกจากนี้ในงาน “ทิเมออส” (Timaeus) เพลโตยังเน้นย้ำถึงความสมดุลระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ โดยเตือนถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่ได้รับการควบคุม ซึ่งสามารถเชื่อมโยงได้กับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในขณะที่**อริสโตเติล** (๓๘๔-๓๒๒ ปีก่อนคริสต์ศักราช) คิดต่อบ้างและคิดใหม่บ้าง จากอาจารย์ของตนถึงบทบาทของรัฐในการส่งเสริมชีวิตที่ดี ในงาน “การเมือง” (Politics) เขาเสนอว่ารัฐมีหน้าที่ส่งเสริมความดีสูงสุด (eudaimonia) โดยสร้างเงื่อนไขที่เอื้อให้พลเมืองมีชีวิตที่สมบูรณ์ มีจริยธรรม และมีคุณธรรม ทั้งยังเน้นความสำคัญของการศึกษา การดูแลสุขภาพ และการกระจายทรัพยากรอย่างเท่าเทียม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของรัฐสวัสดิการในทุกวันนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในงาน “จริยศาสตร์นิโคมาเคียน” (Nicomachean Ethics) นั้น อริสโตเติลเสนอแนวคิดคุณธรรม (virtue) และกฎทองของความพอประมาณ (golden mean) เพื่อการเดินสายกลางในการครองชีวิต ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยสนับสนุนการใช้ทรัพยากรอย่างสมดุลและมีจริยธรรมเพื่อส่วนรวมของสังคม

กล่าวโดยสรุป ปรัชญาความคิดของโสกราตีส เพลโต และอริสโตเติล สะท้อนถึงหลักการอมตะที่ยังคงสร้างแรงบันดาลใจให้กับแนวคิดสมัยใหม่เกี่ยวกับรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นย้ำถึงความยุติธรรม การศึกษา ความเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม และความสมดุล ที่แสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องกันที่ไม่ต้องการความเสื่อมคลายในสังคมปัจจุบัน

## ๒) เสรีนิยมและความเชื่อมโยงกับรัฐสวัสดิการ

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ บริบททางประวัติศาสตร์โลกเป็นช่วงเวลาของการปฏิวัติอุตสาหกรรม และส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้นักปรัชญาหลายคนนำเสนอความคิดเพื่อสังคมเสรีนิยม อาทิ จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) (ค.ศ. ๑๘๐๖-๑๘๗๓) นำเสนอแนวคิดหลักว่าด้วยการสนับสนุนเสรีภาพส่วนบุคคลที่สมดุลกับความรับผิดชอบต่อสังคม ในผลงานของเขาเรื่อง *On Liberty* (Mill, 1859) บทที่ ๔ กล่าวถึงความสมดุลระหว่างเสรีภาพส่วนบุคคลและพันธกรณีทางสังคม และมิลล์เสนอแนะให้รัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ และเน้นย้ำว่ารัฐมีหน้าที่ในการสร้างสภาพแวดล้อมที่บุคคลสามารถเจริญเติบโตได้ ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษา การดูแลสุขภาพ และระบบสวัสดิการ

## ๓) อรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism)

ปรัชญาอรรถประโยชน์นิยมได้รับการเสนอโดยนักปรัชญาจำนวนหนึ่ง และผู้มีบทบาทเด่นมากที่สุดคือ เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) เขามองว่าการกระทำที่ดีที่สุดคือ การกระทำที่เพิ่มความสุขหรือความดีที่ยิ่งใหญ่ให้แก่คนจำนวนมากที่สุด (Greatest Happiness for the Great Numbers) ในบริบทของรัฐสวัสดิการ ปรัชญานี้สนับสนุนการให้บริการสาธารณะ (เช่น การดูแลสุขภาพและการศึกษา) เพื่อปรับปรุงสวัสดิการทางสังคมและลดความทุกข์ทรมาน โดยมุ่งหวังให้เกิดความสุขสูงสุดสำหรับคนจำนวนมากที่สุด รัฐสวัสดิการสามารถเพิ่มความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมโดยรวม เบนแธมใน *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (Bentham, 1789) สนับสนุนบทบาทของรัฐในการกระจายความมั่งคั่งและทรัพยากรเพื่อลดความไม่เท่าเทียมและปรับปรุงสวัสดิการทางสังคมให้คนจำนวนมากที่สุดเท่าที่สามารถทำได้ ความเกี่ยวข้องกับรัฐสวัสดิการของปรัชญาอรรถประโยชน์ที่สามารถอธิบายได้ในสมัยปัจจุบันก็คือ รัฐสวัสดิการย่อมเป็นเครื่องมือในการบรรลุความสุขสูงสุด โดยการรับประกันว่าความต้องการขั้นพื้นฐานของทุกคนได้รับการตอบสนอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ด้อยโอกาส ซึ่งจะช่วยเพิ่มความสุขโดยรวมของสังคม (Bentham, 1789)

## ๔) สังคมนิยม (Socialism)

สังคมนิยมสนับสนุนการเป็นเจ้าของร่วมของวิธีการผลิตและการกระจายความมั่งคั่งอย่างเท่าเทียมกันในบริบทของรัฐสวัสดิการ สังคมนิยมจึงสนับสนุนแนวคิดที่ว่ารัฐควรแทรกแซงเพื่อลดความไม่เท่าเทียมโดยการกระจายความมั่งคั่งและให้บริการสังคม เช่น การศึกษา การดูแลสุขภาพ และที่อยู่อาศัย และเน้นความรับผิดชอบต่อร่วมกันในการดูแลสุขภาพสวัสดิการของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มที่เปราะบางในสังคม แนวคิดสังคมนิยมที่โดดเด่น ก็คือ สังคมนิยมในอุดมคติแบบสหกรณ์ที่นำโดยโรเบิร์ต โอเวน (Robert Owen) นักสหกรณ์ชาวอังกฤษ มุ่งให้ประชาชนช่วยตัวเองและเป็นเจ้าของกิจการและจัดสวัสดิการร่วมกัน และสังคมนิยมแบบสุดโต่งแนวปฏิวัติที่นำโดยคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ในงาน *The Communist Manifesto*



(1848) ที่วิจารณ์ถึงความไม่เท่าเทียมที่เกิดจากทุนนิยม เสนอระบบที่ความมั่งคั่งถูกแบ่งปันอย่างเท่าเทียมกัน ในสังคมที่ปราศจากชนชั้น และต่อมาเกิดความคิดแบบลัทธิแก้ (Revisionism) คือสังคมนิยมประชาธิปไตย ที่ปฏิเสธสังคมนิยมแนวปฏิวัติ แต่เดินสายกลางระหว่างทุนนิยมและสังคมนิยมแบบสุดโต่งแนวปฏิวัติ โดยมุ่งให้แรงงานและนายทุนร่วมมือกันเพื่อปฏิรูปสังคมไปสู่สังคมนิยมสันติภาพและยุติธรรม

สังคมนิยมโดยรวมจึงสนับสนุนการกำกับหรือควบคุมการใช้ทรัพยากร และการจัดการอุตสาหกรรมสำคัญ ๆ โดยภาครัฐหรือภายใต้การกำกับของรัฐเพื่อรับประกันว่าประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงความต้องการขั้นพื้นฐานได้ มีการลดทอนกลไกตลาดและการเสริมสร้างธุรกิจที่ส่วนรวมเป็นเจ้าของ ซึ่งอาจเป็นเจ้าของโดยรัฐ หรือแบบสหกรณ์ที่แรงงานหรือคนทำงานเป็นเจ้าของและควบคุมการดำเนินกิจการ และจัดสวัสดิการที่พึ่งตนเองในแบบช่วยเหลือกันและกันในหมู่สมาชิกผู้เป็นเจ้าของสหกรณ์ ความเกี่ยวข้องกับรัฐสวัสดิการในแนวสังคมนิยมยังเน้นการกระจายความมั่งคั่งผ่านการเก็บภาษีที่มีการจัดเก็บอย่างก้าวหน้า โปรแกรมสวัสดิการถ้วนหน้า และบริการสาธารณะเพื่อลดความยากจนและความไม่เท่าเทียม แต่สังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ก็ยกเลิกรัฐสวัสดิการส่วนบุคคล และเน้นการประกอบการโดยรัฐ การจัดสวัสดิการในสังคมจึงเป็นรัฐสังเคราะห์ โดยประชาชนทั้งปวง (Marx and Engels, 1848; Owen, 1920)

#### ๕) สัญญาประชาคม/สัญญาในทางสังคมและความเชื่อมโยงกับรัฐสวัสดิการ

ในช่วงเวลาของคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ ในยุคปลายของแสงสว่างทางปัญญาและการเริ่มเข้าสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป มีการให้ความสำคัญกับหลักเหตุผลและสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งนำไปสู่แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อพลเมือง ฌอง-ฌัก รูโซ (Jean-Jacques Rousseau) (ค.ศ. ๑๗๑๒-๑๗๗๘) เป็นบุคคลโดดเด่นผู้นำเสนอแนวคิดในงาน “สัญญาประชาคม” หรือ “สัญญาในทางสังคม” (*The Social Contract*) (Rousseau, 1762) โดยเขาเสนอว่ารัฐบาลเกิดขึ้นจากข้อตกลงร่วมกันเพื่อให้บริการที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม แนวคิดปรัชญานี้จึงสนับสนุนรัฐสวัสดิการสมัยใหม่ ซึ่งรัฐทำหน้าที่เป็นผู้ค้ำประกันความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันทางสังคม

#### ๖) จริยธรรมสิ่งแวดล้อมและการเชื่อมโยงกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในช่วงต้นศตวรรษที่ ๒๐ หลังการพัฒนาอุตสาหกรรมและหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ปัญญาชนด้านสิ่งแวดล้อมในสังคมโลกเกิดความกังวลเกี่ยวกับการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในยุคแรก ๆ อัลโด ลีโอโพลด์ (Aldo Leopold) (ค.ศ. ๑๘๘๗-๑๙๔๘) ได้นำเสนอผลงาน “บันทึกธรรมชาติแห่งแซนด์เคานตี” (*A Sand County Almanac and Sketches Here and There*) (Leopold, 1949) ในภาค ๓ เรื่อง “จริยธรรมแห่งแผ่นดิน” เขาเน้นย้ำถึงความมั่งคั่งของธรรมชาติอันเกี่ยวข้องกับมนุษย์ สัตว์ และต้นไม้ในฤดูกาลต่าง ๆ และให้ข้อคิดถึงความรับผิดชอบทางศีลธรรมของมนุษย์ในการดูแลสิ่งแวดล้อมและอยู่กลมกลืนกับธรรมชาติ ปรัชญาดังกล่าวถือเป็นรากฐานหนึ่งของการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสนับสนุนการออกนโยบายที่เคารพข้อจำกัดทางนิเวศวิทยา ส่งเสริมการอนุรักษ์ และรับรู้ถึงสิทธิ

ของธรรมชาติ ปรัชญานี้เรียกร้องให้มีการดูแลทรัพยากรโลกในระยะยาว เพื่อให้แน่ใจว่าคนรุ่นต่อไปจะได้ สืบทอดโลกที่สามารถสนับสนุนชีวิตได้ จึงสอดคล้องกับวิถีการพัฒนาที่ยั่งยืนในปัจจุบัน

### ข้อวิพากษ์ต่อปรัชญาที่สนับสนุนรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ปรัชญาความคิดของนักปรัชญากรีกโบราณ คือ โสกราตีส เพลโต และอริสโตเติล ที่ข้าพเจ้า เอมามาอธิบายกับความเป็นรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืนในยุคปัจจุบันนี้นั้น ย่อมมีความแตกต่าง ของบริบททางประวัติศาสตร์ แนวคิดเรื่อง “*ความดีส่วนรวม*” ในยุคกรีกโบราณอาจไม่ได้คำนึงถึงกลุ่มชนชายขอบ หรือความเท่าเทียมทางเพศที่เป็นประเด็นสำคัญในรัฐสวัสดิการสมัยใหม่ แนวคิดเรื่อง “*ความสมดุลระหว่าง มนุษย์และธรรมชาติ*” ของเพลโตที่เป็นอุดมคติในยุคนั้นที่ยังไม่มีระบบการจัดการทรัพยากรในลักษณะองค์กรวม เหมือนปัจจุบันนั้นก็กลับมีคุณค่ายิ่งในปัจจุบัน ในขณะที่แนวคิดเสรีนิยมและรัฐสวัสดิการ ดังแนวคิด ของมิลล์กับการแทรกแซงของรัฐเพื่อแก้ไขความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นเสรีนิยมแบบคลาสสิกที่มุ่งเน้นการจำกัด อำนาจรัฐเพื่อเสรีภาพส่วนบุคคลมากกว่าการส่งเสริมรัฐสวัสดิการในเชิงรุกเพื่อมวลชน ปรัชญาอรรถประโยชน์ นิยมก็ถือว่าการกระทำเพิ่มความสุขหรือความเป็นอยู่ที่ดีของคนจำนวนมากที่สุด (เท่าที่รัฐอันมีข้อจำกัด ในการจัดการดูแลประชาชนสามารถทำได้ในทางที่เป็นจริงหรือปฏิบัติ) จึงสามารถใช้ในบริบทของรัฐสวัสดิการด้วย แม้ว่าอาจมีจุดอ่อนในทางอุดมคติอันควรอยู่ข้างในเรื่องความไม่ (สามารถ) ครอบคลุมคนได้ทั้งหมดในสังคม ที่มีคุณสมบัติแตกต่างกันก็ตาม

สังคมนิยมสนับสนุนการเป็นเจ้าของร่วมของวิถีการผลิต การกระจายความมั่งคั่งอย่างเท่าเทียม และลดการกดขี่ขูดรีดของระบบทุนนิยมที่มีต่อแรงงาน รวมถึงสนับสนุนการเป็นเจ้าของร่วมในกิจกรรม ทางเศรษฐกิจของประชาชนและรัฐโดยสมาชิกในสังคม รัฐสวัสดิการจึงสามารถประยุกต์ความคิดสังคมนิยม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างความเท่าเทียมในสังคมผ่านบริการสวัสดิการสังคมต่าง ๆ แต่หากสุดโต่ง หรือสุดขั้วก็จะเป็นแบบกรณีรัฐสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ของเผด็จการชนชั้นแรงงาน และการจัดสวัสดิการ ให้ประชาชนก็จะเป็นรัฐสังเคราะห์ตามความจำเป็น

สำหรับปรัชญาการเมืองสัญญาประชาคมและรัฐสวัสดิการ ตามแนวคิดของรูโซที่นำมาใช้ สนับสนุนรัฐสวัสดิการนั้น มีความเหมาะสมในแง่ของการเน้นความรับผิดชอบร่วมกัน แต่ในเวลาเดียวกันสัญญา ประชาคมในรูปแบบของรูโซก็จำเป็นต้องเสริมด้วยการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและการร่วมรับผิดชอบผลิต บริการของรัฐโดยภาคประชาชนด้วย สำหรับปรัชญาจริยธรรมสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวคิด ของลีโอบอลด์เรื่อง “*จริยธรรมแห่งผืนดิน*” มีความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และการแก้ไขข้อจำกัด ในการประยุกต์ใช้ในระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยการบริโภคสำหรับแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ก็คือความยุติธรรมทางการค้าระหว่างประเทศของประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาที่ทั้งสองฝ่าย ยังต้องพึ่งพาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่แตกต่างกันเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ



## ๒.๒ ปรัชญาความคิดตะวันออก

### ๑) ลัทธิธรรมาหรือพระพุทธเจ้ากับการพันทุกข์และสวัสดิการสังคม

พระพุทธเจ้าผู้เป็นศาสดาของศาสนาพุทธนำเสนอคำสอนเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาจิตใจและปัญญาในการดำรงชีพอันประเสริฐ การปฏิเสธการเวียนว่ายตายเกิดในวัฏสงสาร ความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม และมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการดำเนินชีวิตอย่างมีจริยธรรม การบรรลุนิพพานธรรมด้วยการพ้นจากกิเลส คือ ความโลภ โกรธ และหลง และค้นหาต่าง ๆ การไม่เบียดเบียนต่อกัน การปฏิเสธความไม่เสมอภาค (เช่น ความเป็นชนชั้นวรรณะ) ความสามัคคีของหมู่คณะและในชุมชน การพึ่งพาอาศัยกันและกัน การอยู่ร่วมกับธรรมชาติ การตระหนักรู้และเคารพองค์ประกอบของชีวิตในทางนามรูปที่ประกอบขึ้นจากธรรมชาติทั้งสิ้น คือ ดิน น้ำ ลม และไฟ นอกจากนี้ ทั้งในระยะที่สืบเนื่องมาก่อนพุทธกาลและหลังพุทธกาล การบำเพ็ญเพียรของบุคคลในแนวพระโพธิสัตว์เพื่อพาผู้คนจำนวนมากให้พ้นทุกข์ก็สอดคล้องกับสวัสดิการสังคมแบบถ้วนหน้า<sup>๓</sup>

### ๒) ขงจื๊อกับสวัสดิการสังคม

ในบริบททางประวัติศาสตร์ของจีนแผ่นดินใหญ่ ลัทธิขงจื๊อกำเนิดขึ้นในช่วงที่มีความไม่มั่นคงทางการเมืองในประเทศจีน โดยบุรุษนามขงจื๊อ (๕๕๑-๔๗๙ ปีก่อนคริสต์ศักราช) ผู้เป็นปราชญ์ชาวจีนเขานำเสนอหลักปรัชญาหรือหลักรู้ ซึ่งก็คือคัมภีร์ที่ขงจื๊อนำเสนอในหลายหมวด อันเกี่ยวกับการครองตน การเรียนการศึกษา การคบเพื่อน ความกตัญญู การเมืองการปกครอง มนุษยธรรมหรือเมตตาธรรม ขนบ-จารีต-ประเพณี-พิธีกรรม และความมุ่งมั่นตั้งใจ แนวคิดเรื่อง “เหริน” (ความเมตตา) ของเขา สนับสนุนให้รัฐดูแลประชาชน โดยการมีผู้นำที่มีจริยธรรมเพื่อให้มั่นใจถึงเสถียรภาพของสังคม และกล่าวถึงบทบาทของผู้ปกครองในการส่งเสริมการอยู่ดีกินดีและความสามัคคีของประชาชน (สุวรรณภา สถาอานันท์, ๒๕๕๑; วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๗)

### ๓) ลัทธิเต๋าและความยั่งยืนของธรรมชาติ

เล่าจื๊อ (เห่าจื๊อ) (ศตวรรษที่ ๕ ก่อนคริสต์ศักราช) นักปราชญ์ชาวจีนในสมัยยุครณรัฐจีนที่บริบททางประวัติศาสตร์ยุคนั้นเป็นการรบกันระหว่างนครรัฐต่าง ๆ ได้แต่งงานเขียนชื่อก้องโลก “เต๋าเต๋อจิง” (เต๋าเต๋อจิง) (บทที่ ๘ กล่าวถึงการใช้ชีวิตอย่างสอดคล้องกับอำนาจของธรรมชาติ) ถือว่า “เต๋า” เป็นสิ่งสูงสุดท่ามกลางการจัดการความขัดแย้งและร่วมมือของสิ่งหรือคู่ตรงกันข้ามในแบบ “หยิน” และ “หยาง” นำไปสู่

<sup>๓</sup> หลักธรรมทางพุทธศาสนาปรากฏในพระไตรปิฎกซึ่งกล่าวถึงการดำเนินชีวิตอย่างมีจริยธรรมและความเชื่อมโยงกัน ผู้สนใจในรายละเอียดสามารถศึกษาค้นคว้าพุทธธรรมใน “พระไตรปิฎก ๔๕ เล่ม” ได้จากเว็บไซต์ <https://84000.org>

การเปลี่ยนแปลง และมุ่งหมายที่จะปรับการกระทำของมนุษย์ให้พัฒนาไปอย่างสอดคล้องกับกฎธรรมชาติ เขาเสนอแนวคิดที่ต่อมาเรียกกันว่า “ลัทธิเต๋า” โดยเน้นการใช้ชีวิตอย่างกลมกลืนกับเต๋า (วิถีธรรมชาติของจักรวาล) ปรัชญานี้สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยสนับสนุนการแทรกแซงของมนุษย์ต่อธรรมชาติให้น้อยที่สุด (ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์, ๒๕๓๐; ทวีวัฒน์ ปุณฺทริกวินวัฒน์, ๒๕๔๕)

วิพากษ์ปรัชญาตะวันออก แนวคิดของพระพุทธเจ้ามีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมในเชิงจริยธรรมและจิตใจ โดยเฉพาะการเน้นความเสมอภาคและการไม่แบ่งแยกชนชั้น ซึ่งพบได้ในหลักการพื้นฐานของสวัสดิการสังคม เช่น การส่งเสริมความสามัคคีในชุมชนและการพึ่งพาอาศัยกันในระบบกองทุนประกันสังคม คำสอนบางส่วนที่ปฏิเสธกิเลสอาจทำได้ยากสำหรับโลกียชนในความเป็นจริงในระบบเศรษฐกิจที่เน้นการบริโภค และการบรรลุนิพพานในฐานะเป้าหมายสูงสุดของคำสอนก็อาจเป็นแนวคิดที่เน้นส่วนบุคคลมากกว่าการจัดระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมในระดับโครงสร้างของสังคม แต่กระนั้นแนวการบำเพ็ญเพียรแบบพระโพธิสัตว์ที่นำพาผู้คนจำนวนมหาศาลให้พ้นทุกข์ก็สอดคล้องกับสวัสดิการในสังคม และการเชื่อมโยงคำสอนเกี่ยวกับธรรมชาติ (ดิน น้ำ ลม ไฟ) คือการเคารพธรรมชาติที่เป็นองค์ประกอบตัวตนของมนุษย์ก็ช่วยส่งเสริมคำอธิบายในเชิงนโยบายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่รัฐมีบทบาทโดยตรง

ในส่วนของการเชื่อมโยงกับสวัสดิการสังคม แนวคิดเรื่อง “เหริน” (ความเมตตา) และการเน้นความสำคัญของผู้นำที่มีจริยธรรมสะท้อนถึงหลักการของรัฐสวัสดิการที่รัฐต้องดูแลประชาชนในทุกมิติ ขงจื้อยังเน้นความสามัคคีในสังคม ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความมั่นคงในระยะยาว แต่แม้ว่าแนวคิดของขงจื้อมีความเป็น “บนลงล่าง” (top-down) โดยเน้นบทบาทของผู้นำเป็นศูนย์กลาง อาจไม่สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน การอ้างอิงถึงความสามัคคีและเสถียรภาพของสังคมในสมัยปัจจุบันที่ผู้คนในโลกศรัทธาต่อประชาธิปไตย ผู้นำจึงไม่ควรนำสังคมโดยสนับสนุนสถานะเดิม (status quo) ของตนและกลุ่มของตนมากกว่าการปรับปรุงความเท่าเทียมในเชิงโครงสร้าง เช่น การกระจายทรัพยากรหรือโอกาสที่เท่าเทียมกัน ในขณะที่ลัทธิเต๋ามีความโดดเด่นในเรื่องการเน้นความกลมกลืนกับธรรมชาติและลดการแทรกแซงของมนุษย์ ซึ่งตรงกับหลักการพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในปัจจุบัน การเน้นการแทรกแซงธรรมชาติให้น้อยที่สุดสามารถเป็นอุดมคติได้ รัฐจึงจำเป็นต้องจัดการกับความจำเป็นในการจัดการทรัพยากรในยุคปัจจุบันที่มีประชากรหนาแน่นและการใช้ทรัพยากรเกินขนาดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการลดการบริโภคที่เกินจำเป็น และการนำสิ่งเหลือใช้หมุนเวียนกลับมาใช้อีกครั้ง แนวคิด “หยินหยาง” สามารถใช้ได้กับความร่วมมือระหว่างหญิงและชายในการสร้างสรรค์ครอบครัวและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเอื้ออำนวยของกรอบกฎหมายด้านแรงงาน สวัสดิการสังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น



พิเคราะห์โดยรวมแล้ว จะเห็นได้ว่า การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการนั้น การยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีร่วมกันเป็นศูนย์กลางของรัฐสวัสดิการ สนับสนุนด้วยความเสมอภาค และความยุติธรรมในสังคม ส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ความกลมกลืนกับธรรมชาติเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน ผ่านการจัดการความพอประมาณและความสมดุลของการพัฒนา เป็นต้น

### ตารางที่ ๑ เปรียบเทียบปรัชญาตะวันตกและตะวันออกกับรัฐสวัสดิการ

นักปรัชญา/ สำนักคิด	ระยะเวลา	แนวคิดหลัก	ความเกี่ยวข้องของปรัชญาตะวันตก และตะวันออกกับรัฐสวัสดิการ
โสเครติส	๕๖๙-๓๙๙ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	ความยุติธรรมและความเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม การปกครองเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวม	สนับสนุนให้ความยุติธรรมเป็นรากฐาน ของการปกครอง โดยเน้นว่าผู้นำต้องให้ ความสำคัญกับสวัสดิการของสังคมมากกว่า ผลประโยชน์ส่วนตัว
เพลโต	๔๒๗-๓๔๗ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	รัฐในอุดมคติ (kallipolis) ความเป็นอยู่ที่ดีของ ส่วนรวมและการศึกษา	เสนอให้มีสังคมลำดับชั้นซึ่งผู้ปกครองจะดูแล ให้เกิดความสมดุลทางสังคมและการกระจาย ทรัพยากรอย่างเท่าเทียม ซึ่งสะท้อนหลักการ ของรัฐสวัสดิการ
อริสโตเติล	๓๘๔-๓๒๒ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	รัฐเป็นเครื่องมือ ในการบรรลุถึงความดี สูงสุด (eudaimonia) การกระจายความมั่งคั่ง อย่างเท่าเทียมกัน	เน้นย้ำบทบาทของรัฐในการสร้างเงื่อนไข ความเจริญรุ่งเรืองของมนุษยชาติ ผ่านการศึกษา การดูแลสุขภาพ และความ เป็นธรรม
จอห์น สจิวัด มิลล์	ค.ศ. ๑๘๐๖-๑๘๗๓	เสรีภาพส่วนบุคคล ที่สมดุลกับความ รับผิดชอบต่อสังคม	เรียกร้องให้รัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อจัดให้มี การศึกษา การดูแลสุขภาพ และระบบความ ปลอดภัยทางสังคม เพื่อให้แต่ละบุคคล สามารถเจริญเติบโตได้
เจเรมี เบนธัม	ค.ศ. ๑๗๔๘-๑๘๓๒	อรรถประโยชน์นิยม ที่เน้นส่วนรวม	การกระทำที่เพิ่มความสุขหรือความดีที่ยิ่งใหญ่ ให้แก่คนจำนวนมากที่สุด การจัดบริการ สวัสดิการสังคมที่ให้ประโยชน์มากที่สุด เพื่อคนจำนวนมากที่สุด

ตารางที่ ๑ (ต่อ)

นักปรัชญา/ สำนักคิด	ระยะเวลา	แนวคิดหลัก	ความเกี่ยวข้องของปรัชญาตะวันตก และตะวันออกกับรัฐสวัสดิการ
นักสังคมนิยม	หลังปฏิวัติอุตสาหกรรม - สงครามโลกครั้งที่ ๒	การผลิตและการกระจาย ความมั่งคั่งอย่างเท่าเทียม กัน	รัฐควรแทรกแซงหรือดำเนินการเองเพื่อลด ความไม่เท่าเทียม โดยการกระจายความ มั่งคั่งและให้บริการสังคม
ฌอง-ฌัก รูสโซ	ค.ศ. ๑๗๑๒-๑๗๗๘	สัญญาประชาคม/ สัญญาทางสังคม; การปกครองโดยข้อตกลง ร่วมกันเพื่อประโยชน์ ร่วมกัน	เสนอให้รัฐมีความรับผิดชอบในการรับรอง ความยุติธรรมทางสังคมและความเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นรากฐานของรัฐสวัสดิการสมัยใหม่
ขงจื้อ	๕๕๑-๔๗๙ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	การปกครองที่มีคุณธรรม (ren) ความสามัคคี ในสังคมและความเป็น ผู้นำที่มีจริยธรรม	สนับสนุนให้ผู้ปกครองดูแลสวัสดิการ ของสังคมผ่านความเมตตากรุณาและ การประพฤติตนตามหลักศีลธรรม โดยสอดคล้องกับหลักการของรัฐสวัสดิการ
พระพุทธเจ้า	ศตวรรษที่ ๕-๔ ก่อนคริสต์ศักราช	การไม่เบียดเบียนกัน ความเมตตาแก่สัตว์โลก การพึ่งพาอาศัยกัน และ ความเป็นอยู่ที่ดี (พันธุคุณ) ของผู้คนในสังคม	เน้นย้ำการพัฒนามนุษย์ไปสู่สวัสดิภาวะ สูงสุดของมนุษย์ (การพันธุคุณทั้งใจและ กาย) และความสามัคคีส่วนรวม การสร้าง แรงบันดาลใจแก่ประชาชนในรัฐผ่าน กุศโลบายที่ให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ ที่ดีทางจิตใจมากกว่าการเจริญเติบโตทางวัตถุ ซึ่งคล้ายกับเป้าหมายของรัฐสวัสดิการ



## ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบปรัชญาตะวันตกและตะวันออกกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

นักปรัชญา/ สำนักคิด	ระยะเวลา	แนวคิดหลัก	ความเกี่ยวข้องของปรัชญาตะวันตก และตะวันออกกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน
โสเครตีส	๔๖๙-๓๙๙ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	การปกครองอย่างมี จริยธรรมเพื่อประโยชน์ ส่วนรวม	ผู้นำควรปฏิบัติอย่างมีความรับผิดชอบ เพื่อรักษาความสามัคคีในสังคม ซึ่งรวมถึง แนวปฏิบัติที่ยั่งยืน
เพลโต	๔๒๗-๓๔๗ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	ความ กลม กลืน กับ ธรรมชาติ ความสมดุล ระหว่างมนุษยชาติและ จักรวาล (Timaeus)	สนับสนุนแนวทางปฏิบัติที่ยั่งยืนโดยเน้น ย้ำถึงความจำเป็นในการสร้างสมดุลและ การใช้ทรัพยากรอย่างรับผิดชอบ
อริสโตเติล	๓๘๔-๓๒๒ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	ความพอ ประมา ณ์ และสมดุล (กฎทอง ของความพอประมาณ) การใช้ทรัพยากรอย่างมี จริยธรรม	สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยยึดหลัก ความพอประมาณ ไม่สนับสนุนการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติที่มากเกินไป
อัลโต ลีโอ โปลต์	ค.ศ. ๑๘๘๗-๑๙๔๘	จริยธรรมที่ดิน ความ รับผิดชอบต่อทางศีลธรรม ในการดูแลสิ่งแวดล้อม	แนะนำจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น โดยเน้นแนวปฏิบัติที่ยั่งยืนเพื่อปกป้อง ระบบนิเวศ
พระพุทธเจ้า	ศตวรรษที่ ๕-๔ ก่อนคริสต์ศักราช	การพึ่งพา กันและความ กลมกลืนกับธรรมชาติ	การพึ่งพา กันและสร้างสุขของบุคคลและ ผู้คนจำนวนมากร่วมกัน ส่งเสริมพุทธ เศรษฐศาสตร์ที่ควบคุมกิเลส และการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมเป็นเสาหลักของการพัฒนา
ขงจื้อ	๕๕๑-๔๗๙ ปี ก่อนคริสต์ศักราช	ความกลมกลืนและ ความสมดุลในปฏิสัมพันธ์ ทางสังคมและธรรมชาติ	สนับสนุนความยั่งยืนผ่านความเป็นผู้นำที่มี จริยธรรมและความสามัคคีระหว่างการทำ ของมนุษย์กับกฎธรรมชาติ
ลัทธิเต๋า (เหล่าจื่อ)	ศตวรรษที่ ๖ ก่อนคริสต์ศักราช	สอดคล้อง กับ เต๋า (วิถีธรรมชาติของจักรวาล) แทรกแซงธรรมชาติ ให้น้อยที่สุด	สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยส่งเสริม ความเรียบง่ายและสอดคล้องกับกฎ ธรรมชาติ เพื่อป้องกันการเสื่อมโทรม ของระบบนิเวศ

ในเชิงเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า จุดเน้นของปรัชญาคุณภาพชีวิตที่ดีฝ่ายตะวันตกก็คือ สิทธิส่วนบุคคลและสัญญาทางสังคมในฐานะรากฐานของรัฐสวัสดิการ ความเสมอภาค ความยุติธรรม และการสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวม โดยต่อมามีการบูรณาการจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน ในขณะที่จุดเน้นของฝ่ายตะวันออกก็คือ ความสามัคคีในชุมชน ความเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม และการพึ่งพากัน โดยเน้นความเป็นอยู่ที่ดีแบบองค์รวมและการดูแลสิ่งแวดล้อม ปรัชญาตะวันตกและตะวันออกมีทั้งจุดแข็งและข้อจำกัดของแต่ละแนวคิด การแสวงหาความเป็นไปได้ในการปรับใช้ปรัชญาทั้งสองซึ่งโลกกับบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนในยุคสมัยใหม่ และการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน การผสมผสานมุมมองเหล่านี้ที่มีจุดแข็งและจุดอ่อนของตน ทำให้สามารถดึงเอาแนวคิดปรัชญาที่หลากหลายจากนโยบายสมัยใหม่ด้านสวัสดิการและการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ได้ นักสร้างสรรค์รัฐประเสริฐและการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงควรเชื่อมโยงแนวคิดปรัชญาตะวันออกเหล่านี้ด้วยแนวทางและตัวอย่างที่ดีที่พบเห็นได้ในโลกปัจจุบัน อาทิ การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน การดูแลประชาชนของตนอย่างครบวงจรของการสร้างและธำรงรักษาครอบครัว ตั้งแต่การแสวงหาหรือการมีคู่ครอง การแต่งงาน การตั้งครุภัก การให้กำเนิดบุตร การเลี้ยงดู การให้การศึกษา การมีงานทำ การชราภาพ และการมรณา ด้วยแนวทางที่เป็นตัวอย่างที่ดีที่พบเห็นได้ในโลกปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป ปรัชญาความคิดในมุมมองคุณภาพชีวิตของฝ่ายตะวันตกและตะวันออกดังกล่าวข้างต้น สามารถรวบยอดขึ้นเป็นปรัชญาความคิดสากลที่สนับสนุนต่อการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ กล่าวคือ ปรัชญาการมองโลกในมิติคุณภาพชีวิตอันเกี่ยวข้องกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และธรรมชาติของโลก สามารถนำมาทำความเข้าใจและอธิบายการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในหลายแง่มุม การบูรณาการปรัชญาความคิดของรัฐสวัสดิการกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ก็คือ รัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีจุดร่วมในความมุ่งหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรม ความเสมอภาค การลดความเหลื่อมล้ำ และสนับสนุนคุณภาพชีวิตของมนุษย์ที่อยู่ร่วมกับธรรมชาติ ปรัชญาทั้งสองกลุ่มเน้นความสมดุล คือ รัฐสวัสดิการมุ่งสร้างความมั่นคงทางคุณภาพชีวิตประชาชนทั่วทั้งสังคม ในขณะที่การพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นการรักษาสมดุลระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ ทั้งสองแนวคิดมุ่งส่งเสริมคุณภาพชีวิตและความเป็นธรรมในสังคมในการใช้และกระจายผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยรัฐสวัสดิการเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความมั่นคง ในขณะที่การพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นความสมดุลในมิติสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ปรัชญาของทั้งสองแนวคิดเชื่อมโยงอย่างเป็นเอกภาพผ่านการให้คุณค่าต่อความยุติธรรม ความพอประมาณ และการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุล แต่ก็อาศัยการเมืองการปกครองที่ดีในรัฐช่วยนำพา ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างสังคมที่เสถียรและยั่งยืนในระยะยาว การผสมผสานกระบวนทัศน์เชิงปรัชญาทั้งสองเพื่อให้สามารถสร้างกรอบนโยบายที่ตอบสนองต่อทั้งความต้องการในการอยู่ดีกินดีและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในระยะยาว จึงมีคุณค่าและทำทนายความสามารถของทุกประเทศเป็นอย่างยิ่ง



### ๓. ทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกเหนือปรัชญาการมองโลกในมุมมองคุณภาพชีวิตของผู้คนดังที่เสนอมานี้แล้วนั้น ในทางที่เป็นจริงการสร้างสรรครัฐสวัสดิการยังอาศัยทฤษฎีต่าง ๆ ที่ให้คำอธิบายความเป็นเหตุเป็นผลของตัวแปรอันนำไปสู่การรังสรรค์การให้บริการสวัสดิการในทางปฏิบัติในสังคม และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในทางที่เป็นจริงตามยุคสมัย ซึ่งมีมากมายหลายทฤษฎี อาทิ ทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalist Theory) ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) ทฤษฎีการสร้างความทันสมัย (Modernization Theory) ทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist Theory) ทฤษฎีโลกาภิวัตน์ (Globalization Theory) ทฤษฎีระบบโลก (World Systems Theory) ทฤษฎีทางเลือกที่สมเหตุสมผล (Rational Choice Theory) และทฤษฎีการพึ่งพา (Dependency Theory)<sup>๔</sup>

ทฤษฎีเหล่านี้เป็นทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ที่หลากหลาย สามารถนำมาอธิบายอย่างเฉพาะเจาะจงแตกต่างกัน หรือร่วมกัน เพื่อทำความเข้าใจการพัฒนา รัฐสวัสดิการและบทบาทของมันในสังคม การประยุกต์ใช้ทฤษฎีเหล่านี้สามารถช่วยออกแบบนโยบายที่ตอบสนองต่อความท้าทายร่วมสมัยและส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด สรุปดังตารางที่ ๓

<sup>๔</sup> ในบทความชิ้นนี้จะไม่นำเสนอสาระสำคัญของทฤษฎีดังกล่าว เนื่องจากข้อจำกัดด้านความยาวของบทความ อย่างไรก็ตามความคิดในทางทฤษฎีเหล่านี้สามารถศึกษาได้จากงานของนักวิชาการที่มีชื่อเสียง อาทิ Becker, G. S. (1976). *The Economic Approach to Human Behavior*; Frank, A. G. (1967). *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*; Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*; David Held & Anthony G. McGrew & David Goldblatt & Jonathan Perraton. (1999). *Global Transformations*; Hobson, B. (1993). *The Double Burden: Gender and Welfare State*; North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*; Rostow, W. W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*; Wallerstein, I. (1974). *The Modern World-System*

ตารางที่ ๓ เปรียบเทียบสรุปประเด็นสำคัญสำหรับทฤษฎีเพื่อประยุกต์กับรัฐสวัสดิการทั้ง ๑๐  
และตัวอย่างการนำไปใช้<sup>๕</sup>

ทฤษฎี	สมมติฐานที่สำคัญ	ผู้กระทำหลัก (ตัวอย่าง)	ตัวอย่างนโยบาย/รูปแบบสวัสดิการ	ช่วงเวลาการก่อกำเนิด	คำอธิบายการประยุกต์ใช้ทฤษฎี
ทฤษฎีหน้าที่นิยม	ระบบสังคมทำหน้าที่ส่งเสริมเสถียรภาพและความสมดุล การสังเกตเชิงประจักษ์ และการค้นหากฎเกณฑ์ทั่วไป	สถาบันของรัฐ ผู้กำหนดนโยบาย	โครงการสวัสดิการสากลของสวีเดน (เช่น การรักษาพยาบาลสากล การศึกษาเงินบำนาญ)	ยุค ค. ห ล ึ่ง สงครามโลกครั้งที่สอง	รัฐสวัสดิการของสวีเดนรวบรวมทฤษฎีหน้าที่นิยมซึ่งมุ่งส่งเสริมความสามัคคีทางสังคมผ่านโครงการสวัสดิการสังคมสากล
ทฤษฎีความขัดแย้ง	ความเป็นจริงทางสังคมนั้นถูกกำหนดโดยโครงสร้างพื้นฐานและอำนาจพลวัต ในขณะที่ความรู้ที่ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์และได้รับอิทธิพลจากบริบททางสังคม	พรรคหรือผู้นำทางการเมือง สหภาพแรงงาน	นโยบายนิวดีลของสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. ๑๙๓๓) – พระราชบัญญัติประกันสังคม สวัสดิการการว่างงาน การคุ้มครองสิทธิแรงงาน	ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ ในช่วงทศวรรษ ๑๙๓๐	ทฤษฎีความขัดแย้งอธิบายว่าเป็นการตอบสนองต่อการต่อสู้ทางชนชั้นและความไม่เท่าเทียมกัน เช่น โครงการนิวดีลที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ
ทฤษฎีสถาบัน	สถาบันทางสังคมกำหนดและจำกัดพฤติกรรมของมนุษย์ ความรู้เป็นสิ่งที่เป็นามธรรมและขึ้นอยู่กับบริบท	พรรคการเมือง ข้าราชการ	ระบบประกันการว่างงานและเงินบำนาญของเยอรมนี; ระบบบริการสุขภาพแห่งชาติ (NHS) ของสหราชอาณาจักร	ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง	ทฤษฎีสถาบันอธิบายถึงการพัฒนา นโยบายสวัสดิการโดยอิงตามสถาบันทางสังคมที่จัดตั้งขึ้น เช่น ระบบประกันสังคมที่แข็งแกร่งของเยอรมนีและ NHS

<sup>๕</sup> ดูประกอบการให้สิทธิประโยชน์และบริการด้านความมั่นคงทางสังคม อันเป็นหัวใจสำคัญของระบบสวัสดิการสังคมในเอกสาร “Social Security Programs Throughout the World” ของสำนักงานการบริหารความมั่นคงทางสังคม (Social Security Administration) สหรัฐอเมริกา ใน <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/> และสมาคมความมั่นคงทางสังคมระหว่างประเทศ (International Social Security Association) และหัวข้อ “Country profiles” ใน <https://www.issa.int/databases/country-profiles>



## ตารางที่ ๓ (ต่อ)

ทฤษฎี	สมมติฐานที่สำคัญ	ผู้กระทำหลัก (ตัวอย่าง)	ตัวอย่างนโยบาย/รูปแบบสวัสดิการ	ช่วงเวลาการก่อกำเนิด	คำอธิบายการประยุกต์ใช้ทฤษฎี
ทฤษฎีการสร้างความทันสมัย	ความก้าวหน้าทางสังคมดำเนินไปในทิศทางตรงจากสังคมแบบดั้งเดิมไปสู่สังคมสมัยใหม่ การพัฒนาสามารถวัดได้ผ่านตัวบ่งชี้เชิงประจักษ์	องค์กรระหว่างประเทศ รัฐบาล	การพัฒนาเศรษฐกิจและการขยายตัวของระบบสวัสดิการของเกาหลีใต้ในช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐-๑๙๘๐	ทศวรรษ ๑๙๖๐-๑๙๘๐	ทฤษฎีการปรับปรุงสมัยใหม่อธิบายถึงวิธีที่ประเทศต่าง ๆ เช่น เกาหลีใต้ เปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจเกษตรกรรมไปเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยมีระบบสวัสดิการที่ขยายตัวเพื่อรองรับการปรับปรุงสมัยใหม่
ทฤษฎีสตรีนิยม	ความรู้นั้นมีสถานะทางสังคมและได้รับอิทธิพลจากความสัมพันธ์ทางอำนาจเพศ และอัตลักษณ์ทางสังคมอื่น ๆ เป็นตัวกำหนดประสบการณ์และมุมมองของแต่ละบุคคล	องค์กรสิทธิสตรี ผู้กำหนดนโยบาย	นโยบายความเท่าเทียมทางเพศของกลุ่มนอร์ดิก (สแกนดิเนเวีย) รวมถึงการลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรที่มีเงินเดือนและการจ่ายเงินที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน	ศตวรรษที่ ๒๐-๒๑	ทฤษฎีสตรีนิยมอธิบายว่านโยบายด้านเพศที่ก้าวหน้าของประเทศใดๆ ได้รับการกำหนดขึ้น โดยการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิสตรีและการเน้นที่ความเท่าเทียมทางเพศในระบบสวัสดิการได้อย่างไร
ทฤษฎีโลกาภิวัตน์	พลังเศรษฐกิจโลกมีอิทธิพลต่อนโยบายในระดับท้องถิ่น ความรู้ถูกแบ่งแยกและได้รับอิทธิพลจากพลังอำนาจระดับโลก	บริษัทข้ามชาติ องค์กรระหว่างประเทศ	รูปแบบสวัสดิการพึ่งพาตนเองของสิงคโปร์ โดยอิงจากบัญชีออมทรัพย์ส่วนบุคคลและโครงการออมเงินด้านการดูแลสุขภาพ	ปลายศตวรรษที่ ๒๐	ทฤษฎีโลกาภิวัตน์อธิบายว่าระบบสวัสดิการของประเทศหนึ่ง ๆ ซึ่งมุ่งเน้นที่การพึ่งพาตนเองได้รับการกำหนดโดยพลังเศรษฐกิจโลกและการแข่งขันในเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ได้อย่างไร
ทฤษฎีระบบโลก	โครงสร้างเศรษฐกิจโลกกำหนดนโยบายระดับชาติ เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์และทางวัฒนธรรมมีอิทธิพลต่อการพัฒนาของรัฐสวัสดิการ	สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ชนชั้นสูง	โครงการ Prospera ของเม็กซิโกแก้ไขปัญหาความยากจน พร้อมทั้งรับทราบถึงการพึ่งพาเศรษฐกิจระดับโลก	ทศวรรษ ๑๙๙๐-ปัจจุบัน	ทฤษฎีระบบโลกอธิบายว่านโยบายสวัสดิการของประเทศถูกกำหนดโดยตำแหน่งของประเทศในระบบทุนนิยมโลก ซึ่งส่งผลต่อโครงการบรรเทาความยากจน

ตารางที่ ๓ (ต่อ)

ทฤษฎี	สมมติฐานที่สำคัญ	ผู้กระทำหลัก (ตัวอย่าง)	ตัวอย่างนโยบาย/รูปแบบสวัสดิการ	ช่วงเวลาการก่อกำเนิด	คำอธิบายการประยุกต์ใช้ทฤษฎี
ทฤษฎีการเลือกที่มีเหตุผล	บุคคลแต่ละคนจะกระทำอย่างมีเหตุผลเพื่อเพิ่มผลประโยชน์ส่วนตัวให้สูงสุด การตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์	ผู้กำหนดนโยบายนักวิเคราะห์เศรษฐกิจ	ต้นทุนการดูแลสุขภาพในสหราชอาณาจักรในการสร้าง NHS ในระยะยาว	ค.ศ. ๑๙๔๘	ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลอธิบายถึงการตัดสินใจของรัฐให้เป็นทางออกที่สมเหตุสมผลและคุ้มต้นทุนสำหรับความต้องการด้านการดูแลสุขภาพ โดยมุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระยะยาว
ทฤษฎีการพึ่งพา	โครงสร้างเศรษฐกิจโลกทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันรัฐสวัสดิการในประเทศกำลังพัฒนาถูกกำหนดโดยการพึ่งพาประเทศแกนหลัก	สถาบันการเงินระหว่างประเทศรัฐบาลท้องถิ่น	โครงการ Bolsa Familia ของบราซิล ซึ่งแก้ไขปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียมกัน พร้อมทั้งรับทราบถึงการพึ่งพาโครงสร้างเศรษฐกิจระดับโลกของประเทศ	ทศวรรษ ๒๐๐๐-ปัจจุบัน	ทฤษฎีการพึ่งพาอธิบายนโยบายสวัสดิการของรัฐว่าเป็นการตอบสนองต่อความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระดับโลก และตำแหน่งของประเทศในระบบโลก

ข้อมูลในตารางเปรียบเทียบข้างต้นสะท้อนด้วยว่า การเกิดขึ้นของนโยบาย/รูปแบบสวัสดิการ ตัวอย่างนโยบาย/รูปแบบสวัสดิการ มิได้เกิดขึ้นพร้อมกัน แต่เป็นไปตามสภาพเงื่อนไขของแต่ละประเทศที่จะทำให้เกิดหรือเอื้อให้เกิดการกระทำทางรัฐสวัสดิการ โดยการกระทำทางสวัสดิการสังคมหรือกิจกรรมของรัฐสวัสดิการ สมมติฐานทางทฤษฎีต่าง ๆ ย่อมสามารถช่วยให้เห็นโอกาสนำทฤษฎีใด ๆ ไปประยุกต์ในแต่ละสังคมที่แตกต่างกัน แต่ก็เลียนแบบนโยบายและตัวแบบการปฏิบัติระหว่างประเทศกันได้

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากปรัชญาและทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ที่สามารถใช้พัฒนารัฐสวัสดิการ ดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้นนั้นแล้ว ส่วนใหญ่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นักทฤษฎีสังคมและนักสร้างสรรค์สังคมแนวรัฐสวัสดิการยังได้ผลิตความคิดที่ช่วยเสริมสร้างรัฐสวัสดิการโดยตรง ดังบุคคลทั้งหกที่โดดเด่นในทางความคิดและความพยายาม ดังต่อไปนี้



## ๑) ซิดนีย์และบีทริซ เว็บกับแนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย และนโยบายแรงงานและสวัสดิการสังคม (Democratic socialism, labour and social welfare policies)

ซิดนีย์และบีทริซ เว็บ (Sidney and Beatrice Webb) เป็นนักปัญญาชนและนักปฏิรูปสังคมนิยม สองสามีภรรยาชาวอังกฤษ ผู้ซึ่งสร้างผลงานมาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองบ้างแล้ว ผลงานของพวกเขาทั้งสองได้วางรากฐานความคิดสังคมนิยมแบบเฟเบียน (Fabian socialism)<sup>๖</sup> ที่เน้นการปฏิรูปอย่างค่อยเป็นค่อยไปให้กับรัฐสวัสดิการยุคใหม่ผ่านงานวิจัยและการเคลื่อนไหว ข้อเสนอทางนโยบายของทั้งคู่มีอิทธิพลอย่างมากต่อสิทธิแรงงาน ระบบประกันสังคม และการบริหารภาครัฐ ผลงานสำคัญชิ้นหนึ่งของพวกเขาคือ *ประชาธิปไตยในอุตสาหกรรม (Industrial Democracy)* (Webb, 1897) ได้วิเคราะห์ถึงแรงงานสัมพันธ์และสภาพแรงงาน โดยเสนอให้มีการเจรจาต่อรองร่วมและให้รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงาน ทั้งสองให้เหตุผลว่าหลักประชาธิปไตยควรถูกนำมาใช้กับสถานที่ทำงานและการกำกับดูแลอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นรากฐานเบื้องต้นของนโยบายแรงงานที่ต่อมากลายเป็นองค์ประกอบสำคัญของรัฐสวัสดิการอังกฤษ อีกหนึ่งผลงานสำคัญคือ *ประวัติศาสตร์ลัทธิสหภาพแรงงาน (The History of Trade Unionism)* (Webb, 1894) ซึ่งบันทึกวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในอังกฤษ โดยเน้นถึงบทบาทของพวกเขาในการปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงานและสนับสนุนให้มีการคุ้มครองแรงงานโดยรัฐ (Oxford Academic, n.d.) นอกจากนี้ *รายงานเล่มเล็กต่อรัฐสภาของคณะกรรมการกฎหมายความยากจน (Minority Report of the Poor Law Commission, 1909)* ของทั้งสองคนนี้ได้ก้าวไปไกลมากขึ้น โดยเรียกร้องให้มีการยกเลิกระบบกฎหมายคนยากจนที่ล้าสมัย และเสนอให้มีระบบสวัสดิการที่ดำเนินการโดยรัฐอย่างครอบคลุม ซึ่งรวมถึงการประกันสุขภาพ สวัสดิการว่างงาน และเงินบำนาญ (LSE Blogs, 2018) งานเขียนเหล่านี้ได้วางรากฐานสำหรับนโยบายสังคมในอนาคตที่เน้นบทบาทของรัฐในการรับผิดชอบต่อสวัสดิการสังคมของประชาชน

แนวคิดทางทฤษฎีของเว็บส่งผลกระทบระยะยาวต่อนโยบายสังคมของอังกฤษ สังคมประชาธิปไตย (= ประชาธิปไตยที่ผู้คนในสังคมเป็นใหญ่) และแนวคิดที่กว้างขึ้นของรัฐสวัสดิการ ผลงานของพวกเขาเมื่อตีพิมพ์โดยตรงต่อการปฏิรูปของพรรคแรงงานหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งการบริการสุขภาพแห่งชาติ (National Health Service: NHS) สวัสดิการว่างงาน และระบบบำนาญ ความเชื่อของสามีภรรยาคู่นี้ที่สำคัญ คือ การแทรกแซงของรัฐเพื่อกำหนด “มาตรฐานขั้นต่ำแห่งชาติ” ในเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการยังคงเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดประชาธิปไตยทางสังคม นอกจากนี้ แนวคิดที่พวกเขานำเสนอในผลงานยังเป็นกรอบในการอภิปรายเกี่ยวกับการวางแผนเศรษฐกิจและความยุติธรรมทางสังคม

<sup>๖</sup> ปัจจุบันในประเทศอังกฤษ กลุ่มเคลื่อนไหวสังคมนิยมเฟเบียนซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๔ (พ.ศ. ๒๔๒๗) ยังคงดำรงอยู่ (ท่านผู้อ่านที่สนใจสามารถศึกษาได้จากเว็บไซต์ <https://fabians.org.uk>)

ในยุคต่อมา โดยเป็นแรงบันดาลใจให้เกิดนโยบายสวัสดิการในประเทศประชาธิปไตยสังคมนิยมอื่น ๆ อาทิ ในกลุ่มสแกนดิเนเวีย แม้ว่าบางแนวทางของพวกเขาที่เน้นการรวมศูนย์และการขึ้นชมการวางแผนจากส่วนกลางแบบสตาลินของโซเวียตรัสเซียจะได้รับคำวิจารณ์ แต่แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการสร้างความยุติธรรมทางสังคมยังคงเป็นรากฐานของรัฐสวัสดิการยุคใหม่ อิทธิพลของพวกเขาสามารถเห็นได้จากนโยบายที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสวัสดิการของประชาชน ซึ่งสะท้อนถึงความสำคัญของแนวคิดของพวกเขาในบทสนทนาเกี่ยวกับนโยบายสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบันของประเทศสังคมนิยมประชาธิปไตย

## ๒) Richard Titmuss กับทฤษฎีการจัดแบ่งสวัสดิการในสังคม (Social Division of Welfare)

ริชาร์ด ทิตมัสส์ (Richard Titmuss) (ค.ศ. ๑๙๐๗–๑๙๗๓) เป็นนักทฤษฎีนโยบายสังคมชาวอังกฤษ และเป็นผู้บุกเบิกการศึกษาเรื่องรัฐสวัสดิการ ผลงานของเขามีความสำคัญในการทำความเข้าใจว่ารัฐสวัสดิการไม่ได้จำกัดอยู่แค่บริการที่รัฐจัดหาให้ แต่ยังครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางสังคมในรูปแบบอื่น ๆ ผลงานสำคัญของเขาคือ “*ความเสี่ยงว่าด้วยรัฐสวัสดิการ*” (*Essays on the Welfare State*) (1958) ซึ่งมีแนวคิดสำคัญในการจัดสวัสดิการในสังคมแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ๑) สวัสดิการสังคม (Social Welfare) อันได้แก่ บริการที่รัฐจัดให้โดยตรง เช่น การรักษาพยาบาลและการศึกษา ๒) สวัสดิการทางการเงิน (Fiscal Welfare) อันได้แก่ สิทธิประโยชน์ทางภาษีและเงินอุดหนุน และ ๓) สวัสดิการด้านอาชีพ (Occupational Welfare) อันได้แก่ สวัสดิการที่นายจ้างจัดหา เช่น เงินบำนาญและประกันสุขภาพ (Titmuss, 1958)

ผลงานอันทรงอิทธิพลของทิตมัสส์ เรื่อง “*นโยบายสังคมเบื้องต้น*” (*Social Policy: An Introduction*) (Titmuss, 1974) (ตีพิมพ์หลังจากเสียชีวิต) ช่วยวางกรอบสำหรับการทำความเข้าใจหลักการและการทำงานของระบบสวัสดิการ โดยเขาแยกความแตกต่างระหว่างรูปแบบสวัสดิการออกเป็นสามแบบ ได้แก่ รูปแบบส่วนเหลือ (หรือเก็บตก) รูปแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม และรูปแบบการแจกจ่ายเชิงสถาบัน ทิตมัสส์ยังเสนอความคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์คุณธรรมและความสามัคคีทางสังคม และมีมติทางจริยธรรมและศีลธรรมของนโยบายสังคมว่า ระบบสวัสดิการไม่เพียงแต่เป็นกลไกทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงค่านิยมของสังคมและส่งเสริมความสามัคคีทางสังคม อันแสดงถึงความรับผิดชอบทางศีลธรรมของการอยู่ร่วมกัน ในขณะที่ระบบที่อิงตลาดทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กลายเป็นสินค้า เขาวิจารณ์กลไกตลาดอย่างหนักถึงการนำบริการสวัสดิการไปใช้ในเชิงพาณิชย์ เพราะเขาเชื่อว่าการพึ่งพาตลาดจะบั่นทอนหลักการความเท่าเทียมและความยุติธรรมทางสังคมที่เป็นพื้นฐานของรัฐสวัสดิการ

## ๓) Thomas H. Marshall กับแนวคิดความเป็นพลเมืองและสิทธิทางสังคม (Citizenship and Social Rights)

โทมัส เอช. มาเชลล์ (Thomas H. Marshall) (ค.ศ. ๑๘๙๓–๑๙๘๑) นักสังคมวิทยาชาวอังกฤษ ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางสังคมว่าเป็นส่วนสำคัญของความเป็นพลเมือง แม้ว่าจุดเน้นข้อเสนอของเขาจะเป็นสวัสดิการสังคมในยุโรป แต่ในงานชิ้นเอกที่มีอิทธิพลสูงในวงการนโยบายสังคมและสวัสดิการของเขา เรื่อง “*ความเป็นพลเมืองและชนชั้นทางสังคม*” (*Citizenship and Social Class*) (Marshall, 1950)



(แต่ก็ออกมาหลังปริญญาสาครแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลที่ประกาศใช้เมื่อปี ๑๙๔๘!) ก็ได้รับการเรียนรู้และใช้อ้างอิงกันทั่วโลก

มาเซลล์ให้เหตุผลว่ารัฐสวัสดิการเป็นการพัฒนาธรรมชาติของความเป็นพลเมือง (Citizenship) ในระบอบประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับความเป็นพลเมืองที่ประกอบด้วยสิทธิ ๓ ประเภท ๑) สิทธิที่จำเป็นต่อเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (Civil Rights) เช่น เสรีภาพในการพูด สิทธิในทรัพย์สิน และความยุติธรรม ๒) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง (Political Rights) เช่น การลงคะแนนเสียงและการลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งสาธารณะ และ ๓) สิทธิทางสังคม (Social Rights) สำหรับการได้รับสวัสดิการและความปลอดภัยขั้นพื้นฐาน เช่น การเข้าถึงการศึกษา การดูแลสุขภาพ และบริการทางสังคม

สิทธิพลเมืองมีวิวัฒนาการมาตามประวัติศาสตร์ โดยสิทธิพลเมืองเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๑๘ สิทธิทางการเมืองเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๑๙ และสิทธิทางสังคมเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๒๐ เขาเห็นว่าการพัฒนาสิทธิทางสังคมนั้นเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสวัสดิการสมัยใหม่ สิทธิพลเมืองมิได้เกิดขึ้นพร้อมกัน แต่มีวิวัฒนาการมาตามประวัติศาสตร์ โดยสิทธิพลเมืองเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๑๘ สิทธิทางการเมืองเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๑๙ และสิทธิทางสังคมเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๒๐ โดยเขาเห็นว่าการพัฒนาสิทธิทางสังคมนั้นเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสวัสดิการสมัยใหม่

ในแง่บทบาทของชนชั้นทางสังคม (Social class) มาร์เซลล์เสนอว่า ภายใต้อำนาจดั่งเครียดระหว่างความเป็นพลเมืองและชนชั้นทางสังคม ความเป็นพลเมืองส่งเสริมความเท่าเทียมกัน การแบ่งชนชั้นกลับทำให้ความไม่เท่าเทียมกันคงอยู่ต่อไป แต่เขาก็เชื่อว่ารัฐสวัสดิการสามารถบรรเทาความไม่เท่าเทียมกันเหล่านี้ได้ โดยการรับรองการเข้าถึงสิทธิทางสังคมอย่างทั่วถึง และนอกจากนี้ ความเป็นสากลหรือการบริการแบบถ้วนหน้าทั่วถึงในทางสวัสดิการก็จำเป็น ซึ่งเป็นวิธีการส่งเสริมความสามัคคีทางสังคมและลดความไม่เท่าเทียมกัน

#### ๔) Harold Wilensky กับทฤษฎีการพัฒนาอุตสาหกรรมและรัฐสวัสดิการ (Industrialization and Welfare State Development)

ฮาโรลด์ วิลเลนสกี (Harold Wilensky) (ค.ศ. ๑๙๒๓-๒๐๑๑) นักสังคมวิทยาชาวอเมริกัน ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมและการเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการ ดังที่ปรากฏในหนังสืออันโด่งดังของเขา “สังคมอุตสาหกรรมและสวัสดิการสังคม” (*Industrial Society and Social Welfare*) (Wilensky, 1965) Wilensky เสนอว่ารัฐสวัสดิการเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐสวัสดิการพัฒนาขึ้นตามธรรมชาติเมื่อสังคมมีการอุตสาหกรรม โดยได้รับแรงผลักดันจากความสามารถทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นและความต้องการทางสังคม และในหนังสือเรื่อง “รัฐสวัสดิการและความเท่าเทียม: รากฐานทางโครงสร้างและอุดมการณ์ของรายจ่ายสาธารณะ” (*The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*) (Wilensky, 1975) เขาก็สำรวจความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ โครงสร้างทางการเมือง และการขยายตัวของรัฐสวัสดิการ โดยการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นแรงผลักดันหลักในการพัฒนารัฐสวัสดิการมากกว่าอุดมการณ์

หรือระบบการเมือง (ความเห็นดังกล่าวนี้แตกต่างกันได้) จากที่ Korpi เสนอ - ดังที่จะกล่าวถึงถัดไป) รัฐสวัสดิการมีแนวโน้มที่จะเติบโตขึ้นเมื่อสังคมมีความมั่งคั่งมากขึ้นและมีความเป็นเมืองมากขึ้น และยังแสดงให้เห็นว่าระดับการใช้จ่ายสวัสดิการมีความสัมพันธ์กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจ ความเท่าเทียมกันของรายได้ และแรงกดดันด้านประชากร และในหนังสือ “ประชาธิปไตยที่ร่ำรวย: เศรษฐศาสตร์การเมือง, นโยบายสาธารณะ และผลการดำเนินงาน” (*Rich Democracies: Political Economy, Public Policy, and Performance*) (Wilensky, 2002) Wilensky ได้ตรวจสอบประสิทธิภาพของประชาธิปไตยอุตสาหกรรมชั้นสูง โดยลบล้างตำนานเกี่ยวกับสิ่งที่เรียกว่า “วิกฤต” ของรัฐสวัสดิการด้วยการโต้แย้งว่าระบบสวัสดิการที่ออกแบบมาอย่างดีจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและความสามัคคีทางสังคม และฉันทามติทางการเมืองและสถาบันที่เข้มแข็งจะสามารถรักษารัฐสวัสดิการที่มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพ และเขายังตั้งข้อสังเกตว่าประเทศที่มีประเพณีแบบองค์กรพันธมิตรนิยม (Corporatism) หรือสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social democracy) มักจะบรรลุผลลัพธ์ทางสังคมที่ดีกว่า

#### ๕) Walter Korpi กับทฤษฎีการต่อสู้ทางชนชั้นในแบบประชาธิปไตยและพลังอำนาจแห่งการครอบครองทรัพยากร (Power Resources Theory)

วอลเตอร์ คอริปี (Walter Korpi) (ค.ศ. ๑๙๓๔-๒๐๒๔) นักสังคมวิทยาและนักรัฐศาสตร์ชาวสวีเดน ได้พัฒนาทฤษฎี “การต่อสู้ทางชนชั้นในแบบประชาธิปไตย” (*The Democratic Class Struggle*) (Korpi, 1983) โดยเน้นบทบาทของการต่อสู้ทางชนชั้นในการกำหนดรูปแบบรัฐสวัสดิการตามวิถีทางรัฐสภาที่ใช้การปฏิบัติแบบลัทธิมาร์กซ์ ต่อมาเขาได้พัฒนาทฤษฎีต่อเนื่อง คือ ทฤษฎีพลังอำนาจแห่งการครอบครองทรัพยากร หรือทฤษฎีพลังอำนาจจากการใช้ทรัพยากร (*Power Resources Theory*) (Korpi, 1989) ผลงานทั้งสองของเขาชี้ให้เห็นว่าการเคลื่อนไหวของฝ่ายแรงงานและพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายในรัฐสภาที่ใช้การเลือกตั้งมีความสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ รัฐสวัสดิการสะท้อนถึงความสมดุลของอำนาจระหว่างชนชั้น (แรงงานและทุน) โดยความแข็งแกร่งของขบวนการแรงงานเพราะมีอำนาจจากการทรัพยากรต่าง ๆ” สามารถนำไปสู่การกำหนด

---

“คอริปีแบ่งทรัพยากรที่ให้พลังอำนาจออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ (๑) ทรัพยากรที่ให้พลังอำนาจที่เป็นรูปธรรม (โครงสร้าง) - ทรัพยากรเหล่านี้มีรูปร่างและเป็นรูปธรรม ซึ่งช่วยสร้างแรงกดดันในความขัดแย้งระหว่างแรงงานและทุน ได้แก่ (๑.๑) ตำแหน่งในตลาดแรงงาน เช่น ระดับทักษะ ความขาดแคลนแรงงาน และอำนาจต่อรองของแรงงานในตลาด (๑.๒) ความมั่นคงในการจ้างงาน เช่น ความสามารถของแรงงานในการรักษางานและตำแหน่งงานจากนายจ้าง (๑.๓) ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เช่น ค่าจ้าง เงินออม และการเข้าถึงการสนับสนุนทางการเงิน (เช่น สวัสดิการ) (๑.๔) สภาพแรงงาน: ความสามารถของแรงงานในการรวมตัวกันและเจรจาต่อรองและสภาพการทำงาน (๑.๕) การเป็นตัวแทนทางการเมือง เช่น อิทธิพลของขบวนการแรงงานในพรรคการเมืองและการกำหนดนโยบาย และ (๒) ทรัพยากรที่ให้พลังอำนาจในระดับสถาบัน (องค์กร) - เป็นเครื่องมือเชิงองค์กรและเชิงกลยุทธ์ที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการระดมสรรพกำลัง และใช้พลังอำนาจ เช่น สภาพแรงงาน พรรคการเมือง และสถาบันต่าง ๆ ของรัฐสวัสดิการ (ดูประกอบ Pierson, P. (2001). *The New Politics of the Welfare State (การเมืองใหม่ของรัฐสวัสดิการ)*)



รูปแบบรัฐและการสร้างระบบสวัสดิการที่เป็นธรรมมากขึ้น เพราะใช้นโยบายการกระจายรายได้และการส่งเสริมความเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ การเน้นการต่อสู้ทางชนชั้นและของแรงงานที่รวมตัวกันในการก่อตั้งรัฐสวัสดิการ จึงเป็นการโต้แย้งมุมมองอื่นที่ว่าเน้นว่ารัฐสวัสดิการถูกขับเคลื่อนโดยปัจจัยด้านประชากรและสถาบันด้านสวัสดิการสังคมที่พัฒนาขึ้นในสังคมอุตสาหกรรมเป็นหลัก แต่เป็นการต่อสู้ทางการเมืองในแนวการปฏิรูปสังคมหรือสังคมนิยมปฏิรูปโดยอาศัยรัฐสภาแบบการเลือกตั้ง และสร้างผลกระทบเชิงนโยบายที่เป็นคนละแนวทางกับการปฏิวัติสังคมเพื่อยึดอำนาจรัฐแบบลัทธิมาร์กซิสต์ และหรือสังคมนิยมในแบบหรือผ่านการปฏิวัติแบบเผด็จการเพื่อยึดแบบอำนาจรัฐเดิม

## ๖) Gøsta Esping-Andersen กับทฤษฎีสามโลกของทุนนิยมสวัสดิการ (Three Worlds of Welfare Capitalism)

โกस्ता เอสปิง-แอนเดอร์เซน (Gøsta Esping-Andersen) (ค.ศ. ๑๙๔๗ - ปัจจุบัน) นักสังคมวิทยาชาวเดนมาร์ก เป็นที่รู้จักกันดีในการจัดแบ่งตัวแบบในทางมหภาคระดับชาติของรัฐสวัสดิการออกเป็น ๓ ตัวแบบ โดยปรากฏในงานอันเยี่ยมยอด (Magnum opus) คือ ทฤษฎี “สามโลกของทุนนิยมสวัสดิการ” (*The Three Worlds of Welfare Capitalism*) (Esping-Andersen, 1990) คือ ๑) เสรีนิยม (Liberal) เป็นรัฐสวัสดิการที่มีการแทรกแซงของรัฐน้อยที่สุด มุ่งเน้นกลไกตลาด (เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร) ๒) อนุรักษ์นิยม (Conservative) เป็นรัฐสวัสดิการที่เน้นบทบาทของครอบครัวและโครงสร้างดั้งเดิม (เช่น เยอรมนี อิตาลี) และ ๓) สังคมประชาธิปไตย (Social-Democratic) เป็นรัฐสวัสดิการที่เน้นการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้าและเสมอภาค (เช่น สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ และฟินแลนด์) การแบ่งตัวแบบหรือประเภทของรัฐสวัสดิการเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงบทบาทของอุดมการณ์ทางการเมือง การรวมกลุ่มทางชนชั้น และมรดกทางประวัติศาสตร์ในการกำหนดระบบสวัสดิการในสังคมที่จัดการได้แตกต่างกัน

นอกจากนี้ รัฐสวัสดิการที่ก้าวหน้าที่สุด คือ ในรัฐนั้นการลดทอนการกลายเป็นสินค้าของแรงงาน (หรือการสลายการเป็นสินค้าของแรงงาน) (Decommodification of labour) เป็นประเด็นหลักที่สำคัญที่ต้องจัดการ (ซึ่งเขาทำต่อในเรื่องปัญหาตลาดสำหรับรัฐสวัสดิการจากที่ตีพิมพ์สั้นๆ) และใช้ประเด็นนี้ในการตรวจวัดระดับบุคคลว่าสามารถดำรงชีพโดยไม่ขึ้นอยู่กับตลาดได้อย่างไร การสามารถสลายหรือทำให้แรงงานไม่ใช่สินค้า ก็เพราะมีสิทธิประโยชน์และบริการทางสวัสดิการสังคมที่แรงงานสามารถต่อรองกับอำนาจฝ่ายทุนในระบบเศรษฐกิจได้อย่างรอบด้านของคุณภาพชีวิต และถือเป็นจุดเด่นของรัฐในอุดมการณ์แบบสังคมประชาธิปไตย การออกแบบการปฏิรูปสวัสดิการ โดยเฉพาะในยุโรปได้รับอิทธิพลจากงานของเขา รวมทั้งในงานอีกชิ้นหนึ่งของเขา คือ “รากฐานทางสังคมของเศรษฐกิจหลังอุตสาหกรรม” (*The Social Foundations of Post-Industrial Economies*) (Esping-Andersen, 1999) ที่เน้นย้ำถึงความสำคัญของสวัสดิการแบบถ้วนหน้า การลงทุนทางสังคม (ที่เน้นการดูแลเด็ก การศึกษา ครอบครัว และโครงการตลาดแรงงานที่ตื่นตัว และความเท่าเทียมทางเพศ) อย่างไรก็ตาม การจัดแบ่งระบบสวัสดิการยังอาจพิจารณาความแตกต่างในเชิงพื้นที่ เช่น “ยุโรปใต้” “ยุโรปกลาง” “ยุโรปเหนือ” หรือ “เอเชียตะวันออก” ก็ได้ (Arts & Gelissen, 2002)

ใจความสำคัญของทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการที่นักวิชาการข้างต้นนำเสนอมีทั้งที่คล้ายคลึงกัน และมีจุดเน้นแตกต่างกัน สามารถเปรียบเทียบกันได้ดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ เปรียบเทียบใจความสำคัญของทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ

นักทฤษฎี	แนวคิดสำคัญ	จุดเน้น	จุดแข็ง	ข้อจำกัด	ความเชื่อมโยง กับการพัฒนา ที่ยั่งยืน
ซิดนีย์และบิทรีย เว็บ์	สังคมประชาธิปไตย	การส่งเสริม การจัดตั้ง และ อำนาจการต่อรอง ของแรงงาน และ สวัสดิการแรงงาน	การปฏิรูปสังคมนิยม	การพึ่งพา การแทรกแซง ของรัฐที่มากเกินไป และการวางแผน ส่วนกลาง	การส่งเสริม ประชาธิปไตย ของแรงงาน ในอุตสาหกรรม ส่วนกลาง
ริชาร์ด ทิตมัสส์	การจัดแบ่ง สวัสดิการในสังคม	ความเท่าเทียม ในการจัด สวัสดิการ	ความครอบคลุม สากล การสร้าง ความสามัคคี ในสังคม	อาจมองข้าม ข้อจำกัด ทางเศรษฐกิจ	ส่งเสริม ความเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำ
โทมัส มาเชลล์	ความเป็นพลเมือง และสิทธิทางสังคม	สิทธิขั้นพื้นฐาน ของความเป็น พลเมือง	ความยุติธรรม ทางสังคม ความเป็นพลเมือง เต็มรูปแบบ	ความท้าทาย ในการปฏิบัติ	สนับสนุนความ ยุติธรรมและ ความเท่าเทียม ในสังคม
ฮาร์โรลด์ วิลสัน	การพัฒนา อุตสาหกรรมและ รัฐสวัสดิการ	การพัฒนา เศรษฐกิจ	เชื่อมโยงการเติบโต ทางเศรษฐกิจกับ การจัดสวัสดิการ	มองข้ามบทบาท ของอุดมการณ์ ทางการเมือง	เชื่อมโยง ความก้าวหน้า ทางเศรษฐกิจ กับการลงทุน ด้านสังคม
วอลเตอร์ คอร์ปี	พลังอำนาจ แห่งการครอบครอง ทรัพยากร	การต่อสู้ทางชนชั้น	เน้นบทบาท ของการเคลื่อนไหว ของแรงงาน	มุ่งเน้นที่พลวัต ทางชนชั้น มากเกินไป	ส่งเสริมการเพิ่ม อำนาจให้ กลุ่มเปราะบาง ลดความเหลื่อมล้ำ
โกสตา เอสปีง- แอนเดอร์เซน	สามโลกของทุนนิยม สวัสดิการ	รูปแบบ ของรัฐสวัสดิการ	กรอบการ เปรียบเทียบ ความเป็นสากล	การเหมารวม รูปแบบ ของรัฐสวัสดิการ	เชื่อมโยงรูปแบบ รัฐสวัสดิการกับ ผลลัพธ์ทางสังคม และเศรษฐกิจ



รอยยิ้มของครอบครัวผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ Bolsa Família ของบราซิล ซึ่งเป็นโครงการสวัสดิการสังคมในรูปแบบเงินช่วยเหลือครอบครัวยากจนแบบมีเงื่อนไข

โดยสรุป ทฤษฎีเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงลึกในระดับพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนารัฐสวัสดิการ โดยเน้นเรื่องความเท่าเทียม สิทธิ ความสามารถในการปรับตัวทางเศรษฐกิจ การต่อสู้ทางชนชั้น (แนวสันติวิธี) และรูปแบบการเปรียบเทียบ ความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนคือการแก้ไขความไม่เท่าเทียม ส่งเสริมความครอบคลุม และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม

## ๔. แนวทางการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการเพื่อสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (SDGs)

การทำความเข้าใจในทางปรัชญาและทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการและการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังที่เสนอในหัวข้อก่อนหน้านี้ นั้น จะช่วยให้ท่านผู้อ่านได้ประโยชน์ในการนำมาใช้พิจารณาถึงแนวทางการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการเพื่อสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ การทำให้ประเทศทั่วโลกสามารถบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๗๓) แม้ว่าจะเผชิญปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ประเทศในแนวรัฐสวัสดิการสมควรมีความพยายามนำพาการบรรลุเป้าหมายหลัก ๑๗ เป้าหมาย (๑๖๙ เป้าหมายย่อย และ ๒๔๑ ตัวชี้วัด)<sup>๔</sup> (แม้ว่าจะไม่สามารถบรรลุได้ทั้งหมดภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ก็ตาม) ดังต่อไปนี้ (ข้อมูลในส่วนนี้เป็นการให้ข้อเสนอแนะไปด้วยในตัวว่า แนวทางการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนควรเป็นเช่นไร)

### ๑. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 1: การขจัดความยากจน

รัฐสวัสดิการมีบทบาทสำคัญในการลดความยากจนผ่านมาตรการด้านสังคม เช่น การดูแลสุขภาพถ้วนหน้า สวัสดิการว่างงาน และภาษีก้าวหน้า ซึ่งพิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิภาพในหลายประเทศที่มีรายได้สูง (Smeeding, 2016) ขาวรัฐสวัสดิการจึงต้องพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญห ความยากจนกับกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานนอกระบบหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ครอบครัวผู้ปกครองเลี้ยงเดี่ยว และผู้สูงอายุ เพื่อให้เข้าถึงมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำได้ นโยบายขจัดความยากจนต้องพิจารณาทั้งระดับประเทศและระดับโลก การให้บริการสาธารณะก็พึงมีอย่างทั่วถึง เช่น การศึกษาและสาธารณสุข เพราะสุขภาพที่ดีของบุคคลหรือกำลังแรงงานเป็นกุญแจสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ (Cornia, 2004) นอกจากนี้ การเงินรายย่อยและเทคโนโลยีควรนำมาช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยช่วยให้ธุรกิจขนาดเล็กสามารถเข้าถึงแหล่งทุนและตลาดใหม่ (Smith, 2019)

การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมเสรีภาพทางเศรษฐกิจของผู้คน ก็เป็นสิ่งจำเป็นในการลดความยากจน เหลื่อมล้ำด้านรายได้ และการเข้าถึงทรัพยากร การลงทุนในภาคสังคม เช่น การศึกษา และสุขภาพ จึงเป็นแนวทางสำคัญที่ช่วยให้ประชาชนพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว (Sen, 1999) รัฐสวัสดิการ

<sup>๔</sup> ดูประเภอดัชนีวัดการพัฒนาที่ยั่งยืน หัวข้อ SDG Indicators ใน <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>



## การขจัดความยากจนต้องใช้แนวทาง ที่ครอบคลุม ทั้งการสร้างรัฐสวัสดิการที่แข็งแกร่ง การให้ความสำคัญกับกลุ่มประชากรที่เปราะบาง การลงทุน ทางสังคม และการปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นธรรมมากขึ้น



ที่ยั่งยืนควรส่งเสริมค่าจ้างที่เป็นธรรมและการคุ้มครองแรงงานเพื่อลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ และแม้ว่าโลกาภิวัตน์จะช่วยสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ อันควรช่วยลดความยากจนทั่วโลก แต่ก็อาจเพิ่มความเหลื่อมล้ำหากไม่มีมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสม (Harrison, 2007) ดังนั้น การใช้จ่ายที่สมเหตุสมผลและคุ้มครองค่าการส่งเสริมการออมเงินและแก้ไขหนี้สินของครัวเรือน การมีกองทุนกลางทางสวัสดิการสังคมที่แข็งแกร่ง และสำหรับแรงงานในเมือง การวางแผนและบริหารการเงินของคนทำงานรายบุคคลจึงต้องส่งเสริมอย่างจริงจัง โดยคำนึงถึงความไม่แน่นอนของการประกอบธุรกิจ และผลกระทบที่ประชาชนจะได้รับและการบรรเทาผลกระทบจากความผันผวนทางเศรษฐกิจในประเทศและระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ในการวัดการพัฒนาเกี่ยวกับความยากจน สมควรมุ่งเน้นเสรีภาพทางเศรษฐกิจของผู้คนด้วยการใช้ดัชนีความยากจนหลายมิติ ทั้งนี้ เพื่อวัดความก้าวหน้าที่สูงกว่าการวัดเพียงระดับรายได้เท่านั้น (Sen, 1999)

โดยสรุป การขจัดความยากจนต้องใช้แนวทางที่ครอบคลุม ทั้งการสร้างรัฐสวัสดิการที่แข็งแกร่ง การให้ความสำคัญกับกลุ่มประชากรที่เปราะบาง การลงทุนทางสังคม และการปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นธรรมมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน

### ๒. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 2: การขจัดความหิวโหย

ความมั่นคงทางอาหารเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐสวัสดิการต้องรับรองและส่งเสริม (Eide, 2001) เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพ รัฐต้องกำหนดให้สิทธิด้านอาหารเป็นกฎหมายพื้นฐาน และดำเนินการมาตรการต่าง ๆ เช่น โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน และเงินอุดหนุนอาหารแก่กลุ่มเปราะบาง (Eide, 2001) รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนต้องฉลาดในการจัดการปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารผ่านการกระจายอาหารอย่างเป็นธรรม และการสนับสนุนเกษตรกรเพื่อความยั่งยืน (Dixon, 2009) แนวทางสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาธนาคารอาหารในชุมชน ระบบกระจายอาหารที่ทั่วถึง และการสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยผ่านเงินอุดหนุนและการฝึกอบรม (Warner, 2018) การผลิตอาหารจึงต้องคำนึงถึงความยั่งยืน เช่น โดยลดการใช้สารเคมีทางการเกษตร และส่งเสริมเกษตรกรรมเชิงนิเวศเพื่อรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม (Warner, 2018)

นอกจากนี้ การบริโภคอาหารที่ยั่งยืนและการลดขยะอาหารควรเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐสวัสดิการผ่านโครงการบริจาคอาหารและมาตรการลดของเสียในอุตสาหกรรมอาหาร

การแก้ไขปัญหาภาวะทุพโภชนาการต้องดำเนินการควบคู่กับแผนพัฒนาด้านสุขภาพและการศึกษา เพื่อสร้างความเข้าใจในโภชนาการที่เหมาะสมและลดการบริโภคอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ (Dixon, 2009) รัฐควรสนับสนุนการเข้าถึงอาหารที่มีโภชนาการสูงในราคาที่เหมาะสม โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อย (Dowler, 2013) แต่เนื่องจากความหวือหวาเกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจ รัฐสวัสดิการจึงต้องพัฒนาโครงการที่ช่วยให้ประชาชนเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น และสามารถสร้างรายได้ที่ยั่งยืน เช่น ระบบการกระจายอาหารที่มีประสิทธิภาพ และโครงการจ้างงานสาธารณะ (Drèze & Sen, 1989)

*โดยสรุป การขจัดความหวือหวาต้องอาศัยนโยบายที่ครอบคลุมทุกมิติ ตั้งแต่การคำนึงถึงสิทธิด้านอาหารของประชาชน การพัฒนาเกษตรกรรมที่ยั่งยืน การสนับสนุนอาหารเพื่อสุขภาพ การลดขยะอาหาร และการสร้างเสริมรายได้ ไปจนถึงการส่งเสริมความร่วมมือของชุมชนและสร้างระบบกำกับดูแลที่มีความรับผิดชอบ*

### ๓. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 3: สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี

สุขภาพของประชาชนได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น รายได้และการศึกษา ซึ่งเป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพ (Kawachi & Kennedy, 2002) รัฐสวัสดิการสามารถลดช่องว่างนี้ผ่านการใช้นโยบายภาษีก้าวหน้า การกระจายรายได้ และการพัฒนาโครงการสุขภาพที่ส่งเสริมความสามัคคีทางสังคม หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (UHC) ก็เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐสวัสดิการในการรับรองการเข้าถึงบริการทางการแพทย์อย่างเท่าเทียม โดยต้องมีแหล่งเงินทุนที่ยั่งยืน ระบบบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุน (Dieleman, 2017)

รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนต้องเชื่อมโยงนโยบายสุขภาพเข้ากับปัจจัยทางสังคม เช่น ที่อยู่อาศัยและการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาสุขภาพในระยะยาว (Chinitz, 2010) การให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการออกแบบนโยบายสุขภาพช่วยตอบสนองความต้องการเฉพาะของประชากร และส่งเสริมการป้องกันโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Navarro, 2007) นอกจากนี้ ความเสมอภาคทางสังคมยังเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสุขภาพ โดยพบว่าสังคมที่มีรายได้กระจายอย่างเท่าเทียมมากขึ้นมีผลลัพธ์ด้านสุขภาพที่ดีกว่า (Wilkinson & Pickett, 2009) การลดความเหลื่อมล้ำผ่านนโยบายภาษีและโครงการสุขภาพชุมชนจึงเป็นแนวทางสำคัญของรัฐสวัสดิการ

*กล่าวโดยสรุป รัฐสวัสดิการที่มุ่งสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาต้องมุ่งเน้นการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ลดปัจจัยทางสังคมที่กระทบต่อสุขภาพ และส่งเสริมความเท่าเทียมทางสุขภาพผ่านมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม หากดำเนินกลยุทธ์เหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบสวัสดิการจะสามารถสร้างสุขภาพที่ดีขึ้นและความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนสำหรับทุกคน*



#### ๔. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 4: การศึกษาที่มีคุณภาพ

รัฐสวัสดิการมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยต้องบูรณาการนโยบายการศึกษาเข้ากับระบบสวัสดิการสังคมที่เอื้อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาได้อย่างเท่าเทียม (Otto, 2015) นโยบายเหล่านี้ต้องครอบคลุมทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาและการสนับสนุนทางสังคม เช่น บริการสุขภาพและที่อยู่อาศัย ซึ่งช่วยขจัดอุปสรรคในการเรียนรู้ รัฐเช่นนี้จึงต้องรักษาความเสมอภาคทางการศึกษา โดยการลงทุนในภาครัฐเพื่อลดการพึ่งพาสถาบันเอกชน และป้องกันไม่ให้เกิดการศึกษากลายเป็นสินค้าเชิงพาณิชย์ (Ball, 2017) มาตรการที่จำเป็น ได้แก่ การลดค่าธรรมเนียมการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรให้กับโรงเรียนในพื้นที่ด้อยโอกาส และการกำหนดกฎหมายเพื่อควบคุมการแปรรูปการศึกษา

แต่กระนั้นการที่โลกาภิวัตน์มีอิทธิพลต่อระบบการศึกษา รัฐสวัสดิการจึงต้องสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนามาตรฐานระดับโลกกับการรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Rizvi & Lingard, 2009) หลักสูตรควรผสมผสานความรู้ระดับสากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และสนับสนุนโครงการการศึกษาระหว่างประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชากรด้อยโอกาสเข้าถึงแหล่งความรู้ การเรียนรู้ตลอดชีวิตจึงเป็นแนวทางสำคัญที่ต้องรักษาให้ก้าวหน้าต่อไปในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน รัฐสวัสดิการจึงควรพัฒนาโครงการที่รองรับผู้สูงอายุและแรงงานที่ต้องการเพิ่มพูนทักษะ (Green, 2003) การส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาสำหรับทุกช่วงวัยเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ช่วยให้ประชากรสามารถพึ่งพาตนเองได้

ทั้งนี้ ในการจะทำให้ระบบการศึกษามีคุณภาพและเป็นธรรม รัฐสวัสดิการจึงต้องดำเนินมาตรการเฉพาะ เช่น การจัดสรรเงินทุนให้กับโรงเรียนในพื้นที่ด้อยโอกาส การส่งเสริมในช่วงปฐมวัย และการลดการคัดแยกนักเรียนตามผลสัมฤทธิ์ (OECD, 2012) การบูรณาการกลยุทธ์เหล่านี้จะช่วยให้ระบบการศึกษาของรัฐสวัสดิการสามารถลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมความสามารถของประชาชนในระยะยาว

#### ๕. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 5: ความเท่าเทียมทางเพศ

ความไม่เท่าเทียมทางเพศเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา รัฐสวัสดิการต้องดำเนินนโยบายที่คำนึงถึงบทบาทของทุกเพศอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะการลดภาระงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง เช่น การดูแลครอบครัว ซึ่งยังคงเป็นภาระหลักของผู้หญิง (Esping-Andersen, 2002) การสนับสนุนศูนย์ดูแลเด็กและผู้สูงอายุ การลาเพื่อดูแลบุตรที่เท่าเทียมระหว่างเพศ และการทำงานที่ยืดหยุ่น เป็นแนวทางสำคัญที่ช่วยกระจายความรับผิดชอบในครอบครัวระหว่างคู่สามีภรรยา (Melby, 2009) นโยบายส่งเสริมความเป็นอิสระทางเศรษฐกิจของผู้หญิงจึงมีความสำคัญ เช่น การเข้าถึงระบบประกันสังคม การสนับสนุนผู้ประกอบการสตรี และการออกกฎหมายรับรองค่าจ้างที่เท่าเทียม (Lewis, 1992) นอกจากนี้ รัฐสวัสดิการควรลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านการดูแล เช่น โรงเรียนอนุบาลและบริการสุขภาพชุมชน ซึ่งช่วยลดภาระการดูแลและส่งเสริมโอกาสของผู้หญิงในตลาดแรงงาน (Ungerson, 1990)

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติทางสังคมก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญในการสร้างความเท่าเทียม โดยต้องส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิสตรีและบรรลุหลักสูตรความเท่าเทียมทางเพศในระบบการศึกษา (Hobson, 1993) นอกจากนี้ การเพิ่มบทบาทของผู้หญิงในกระบวนการตัดสินใจ เช่น ในรัฐสภาและคณะกรรมการบริษัท สามารถทำได้ผ่านนโยบายโควตาและกฎหมายสนับสนุน (Melby, 2009) ฉะนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย SDG 5 ควรมีระบบติดตามความก้าวหน้าผ่านตัวชี้วัด เช่น ช่องว่างค่าจ้างระหว่างเพศ และสัดส่วนของผู้หญิงในตำแหน่งผู้นำ (Esping-Andersen, 2002)

โดยสรุป รัฐสวัสดิการที่ขับเคลื่อนแบบรักษาความยั่งยืนในการพัฒนา จึงต้องดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อสร้างสังคมที่เท่าเทียมและยั่งยืนสำหรับทุกคน

## ๖. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 6: น้ำสะอาดและการสุขาภิบาล

น้ำสะอาดและการสุขาภิบาลเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการต้องรับรองการเข้าถึงน้ำสะอาดเป็นสิทธิมนุษยชน และดำเนินนโยบายที่คำนึงถึงความเท่าเทียมและความยั่งยืน (Sultana & Loftus, 2012) การกำหนดสิทธินี้ในกฎหมายช่วยให้เกิดการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และป้องกันการแปรรูปน้ำที่อาจส่งผลกระทบต่อประชากรที่มีรายได้น้อย (Barlow, 2007) รัฐแห่งความผาสุกจึงจำเป็นต้องลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำ เช่น ระบบประปาและสุขาภิบาลในพื้นที่ด้อยโอกาส รวมถึงพัฒนาเทคโนโลยีรีไซเคิลน้ำและการแยกเกลือออกจากน้ำ เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำสะอาดและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Sedlak, 2014) นอกจากนี้ ควรบังคับใช้กฎระเบียบเพื่อควบคุมมลพิษจากภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม และสนับสนุนโครงการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เช่น การปลูกป่าและฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ (Bakker, 2010)

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมเป็นสิ่งจำเป็น โดยให้ชุมชนมีบทบาทในการตัดสินใจและออกแบบนโยบายด้านน้ำ เพื่อให้การดำเนินการเป็นธรรมและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น (Sultana & Loftus, 2012) และการส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและการรักษาสุขอนามัยก็จะช่วยสร้างพฤติกรรมที่รับผิดชอบต่อทรัพยากรน้ำด้วย (Barlow, 2007) รัฐสวัสดิการที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงยังต้องสร้างตัวชี้วัดที่ครอบคลุมด้วย เช่น อัตราการเข้าถึงน้ำสะอาด และระดับคุณภาพน้ำ เพื่อใช้ติดตามความก้าวหน้าและปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสม (Allan, 2016)

กล่าวโดยสรุป การบรรลุเป้าหมาย SDG 6 ต้องอาศัยแนวทางที่ครอบคลุม ทั้งการรับรองสิทธิ น้ำสะอาด การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างระบบจัดการน้ำที่ยั่งยืน

## ๗. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 7: พลังงานที่ราคาไม่แพงและสะอาด

การเข้าถึงพลังงานสะอาดและราคาไม่แพงเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการต้องรับรองว่าประชากรทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงพลังงานได้อย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะการอุดหนุนพลังงานสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ไฟฟ้าครอบคลุมทุกพื้นที่



(Sovacool, 2014) นโยบายควรรวมถึงการกำหนดราคาพลังงานที่เป็นธรรมเพื่อลดภาระค่าครองชีพ (McCauley, 2018) การลงทุนในพลังงานหมุนเวียนย่อมสำคัญต่อการลดต้นทุนการพัฒนา เช่น การใช้พลังงานแสงอาทิตย์และพลังงานลมเป็นกลยุทธ์สำคัญในการลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลและลดมลพิษ รัฐสวัสดิการที่ก้าวหน้าย่อมสมควรสนับสนุนการพัฒนาโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะและโครงการพลังงานชุมชน เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจด้านพลังงานและลดความเหลื่อมล้ำ (Diesendorf, 2017)

ฉะนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพพลังงานเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก รัฐสวัสดิการจึงควรออกมาตรการจูงใจให้ประชาชนและอุตสาหกรรมใช้เทคโนโลยีประหยัดพลังงาน เช่น มาตรฐานอาคารประหยัดพลังงาน และยานพาหนะพลังงานสะอาด (Kander, 2013) การบริหารจัดการพลังงานก็ต้องเป็นธรรม การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและพัฒนาระบบพลังงานหมุนเวียนของตนเองก็สำคัญ (Fairchild & Weinrub, 2017) นอกจากนี้ รัฐควรลงทุนในงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานสะอาด และสนับสนุนภาคเอกชนในการสร้างนวัตกรรมพลังงานที่ยั่งยืน (Diesendorf, 2017) ฉะนั้น ระบบการติดตามและประเมินผลสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายนี้ควรอาศัยดัชนีวัด เช่น อัตราการเข้าถึงพลังงานสะอาด และปริมาณพลังงานหมุนเวียนที่ผลิตได้ ก็จะช่วยทำให้สามารถปรับปรุงนโยบายพลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Sovacool, 2014)

*โดยสรุป การบรรลุ SDG 7 ต้องอาศัยนโยบายที่มุ่งเน้นความเป็นธรรม ความยั่งยืน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างระบบพลังงานที่สะอาดและเข้าถึงได้สำหรับทุกคน*

#### ๘. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 8: การทำงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

การทำงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจ้างงานที่เป็นธรรม คุ้มครองแรงงาน และกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง (Standing, 2014) การรับรองค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นธรรม การคุ้มครองสิทธิแรงงาน และการพัฒนาสวัสดิการแรงงานเป็นมาตรการสำคัญในการลดความไม่มั่นคงในการจ้างงาน (Kalleberg, 2011) การพัฒนาแรงงานเป็นที่ทราบกันดีว่าดำเนินการได้โดยผ่านโครงการฝึกอบรมและการศึกษาต่อเนื่อง เพื่อช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันและลดอัตราการว่างงาน รัฐควรสนับสนุนการเรียนรู้ทักษะด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อให้แรงงานปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของตลาด (Auer, 2007) การส่งเสริมสภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วมกับผู้ประกอบการก็เป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในสถานที่ทำงาน (Piven, 2002)

เศรษฐกิจที่ยั่งยืนก็ต้องมุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมผ่านนโยบายภาษีอัตราก้าวหน้า (ประเทศไทยเก็บภาษีในลักษณะนี้มาแล้วหลายปี) และการสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มเปราะบาง (Standing, 2014) การเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวและการลงทุนในอุตสาหกรรมพลังงานหมุนเวียนสามารถสร้างงานใหม่และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Diesendorf, 2017)

การติดตามตัวชี้วัดในเป้าหมายเรื่องการทำงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ ควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนีต่อไปนี้ เช่น อัตราการว่างงาน และความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ เพราะมีความสำคัญต่อการประเมินและปรับปรุงนโยบายแรงงานให้มีประสิทธิภาพ (Kalleberg, 2011)

โดยสรุป การบรรลุเป้าหมาย SDG 8 ต้องอาศัยนโยบายแนวรัฐสวัสดิการที่ส่งเสริมการจ้างงานที่เป็นธรรม การคุ้มครองแรงงาน และการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน เพื่อพัฒนาตลาดแรงงานที่เท่าเทียม สำหรับการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาว

#### ๙. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 9: อุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาอุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการยุคใหม่ก็ต้องบวกมิติสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วย จึงควรกลายเป็นรัฐสวัสดิการ-นิเวศรัศมี ฉะนั้นจึงต้องสนับสนุนอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนผ่านมาตรการภาษีและเงินอุดหนุน (Lundvall, 2002) นอกจากนี้ ควรดำเนินนโยบายที่ช่วยให้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สามารถแข่งขันและเติบโตได้ (Chang, 2011)

การลงทุนในงานวิจัยและพัฒนา (Research & Development: R&D) เป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการควรสนับสนุนโครงการวิจัยด้านเทคโนโลยีสะอาด และสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ยั่งยืน (Mazzucato, 2013) ขณะเดียวกันการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ ๔ ทำให้เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น AI และ IoT มีบทบาทสำคัญ รัฐจึงควรสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรม และนำเทคโนโลยีเหล่านี้ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต (Glaeser, 2010)

โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ รัฐสวัสดิการ-นิเวศรัศมี จึงควรลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล เช่น อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และพลังงานสะอาดเพื่อรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจดิจิทัล (Glaeser, 2010) รวมถึงพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะที่เข้าถึงได้ทุกกลุ่มประชากร (Chang, 2011)

การติดตามและประเมินผลสำหรับการบรรลุเป้าหมายอุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน ควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น อัตราการลงทุนใน R&D และระดับการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานของประชาชน ก็เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติตามนโยบายให้มีประสิทธิภาพ (Lundvall, 2002)

โดยสรุป รัฐสวัสดิการ-นิเวศรัศมีต้องดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว การส่งเสริมนวัตกรรม และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมเพื่อสร้างเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งและยั่งยืน

#### ๑๐. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 10: การลดความไม่เท่าเทียมกัน

ความไม่เท่าเทียมเป็นอุปสรรคต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐสวัสดิการต้องมีบทบาทสำคัญในการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจผ่านนโยบายที่มุ่งกระจายโอกาสอย่างเป็นธรรม เช่น ภาษีก้าวหน้า และการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสม เพื่อให้รัฐมีเงินกองกลางมากพอต่อการจัดสวัสดิการสังคมแก่คนกลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึง และแรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (Piketty, 2015; Atkinson, 2015)

“

## รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องดำเนินนโยบายที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ผ่านมาตรการภาษี การลงทุนในบริการสาธารณะ และการสนับสนุนความร่วมมือระดับโลก เพื่อสร้างสังคมที่เสมอภาคและยั่งยืน

”

การส่งเสริมโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับกลุ่มเปราะบางก็มีความจำเป็น เช่น ผู้หญิง คนพิการ และชนกลุ่มน้อย สามารถทำได้ผ่านโครงการฝึกอบรมวิชาชีพ และการสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) (Sen, 1999) นอกจากนี้ การเข้าถึงสินเชื่อและเงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ประชาชนสามารถสร้างรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ (Milanovic, 2016)

รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนต้องรับรองการเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่น การศึกษาและสาธารณสุขอย่างเท่าเทียม โดยการจัดสรรงบประมาณให้กับพื้นที่ด้อยโอกาส และสนับสนุนโครงการที่ช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยในราคาที่เหมาะสม (Stiglitz, 2012) ขณะเดียวกันการออกกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติในที่ทำงานและสถานศึกษาจะช่วยลดช่องว่างทางสังคมและส่งเสริมความเสมอภาค (Atkinson, 2015)

ในระดับโลก รัฐสวัสดิการควรสนับสนุนมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม และลดอุปสรรคด้านหนี้สินของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศเหล่านั้นลงทุนในโครงการพัฒนาที่ยั่งยืน (Milanovic, 2016) การลงทุนในเทคโนโลยี เช่น โครงการอินเทอร์เน็ตสำหรับทุกคน จะช่วยให้ประชากรในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงข้อมูลและโอกาสทางเศรษฐกิจ (Sen, 1999) นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการออกพันธบัตรที่เป็นการระดมทุนเพื่อผลกระทบที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม<sup>๔</sup> (social impact bond) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก Corporate Finance Institute (CFI) จาก <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/ess/social-impact-bond/>)

<sup>๔</sup> พันธบัตรที่มีผลกระทบทางสังคม (เป็นสินค้าสาธารณะเพื่อประโยชน์ทางสังคมหรือพันธบัตรเพื่อสังคม) คือ ให้หลักประกันทางการเงินประเภทหนึ่งที่มอบเงินทุนให้กับภาคส่วนสาธารณะเพื่อระดมทุนสำหรับโครงการต่าง ๆ ที่จะสร้างผลลัพธ์ทางสังคมที่ดีขึ้นและนำไปสู่การออม พันธบัตรเหล่านี้ถือเป็นพัฒนาการใหม่ในด้านการเงิน Social Finance Ltd ซึ่งมีการเริ่มต้นในสหราชอาณาจักร โดยได้เปิดตัวพันธบัตรที่มีผลกระทบทางสังคมครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ (ค.ศ. ๒๐๑๐)

การติดตามผลสำเร็จตามเป้าหมายการลดความไม่เท่าเทียมกัน ตัวชี้วัดที่น่าสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น ค่าสัมประสิทธิ์จีนี และระดับการเข้าถึงบริการสาธารณะ จะช่วยให้สามารถประเมินผลและปรับปรุงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Piketty, 2015)

โดยสรุป รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องดำเนินนโยบายที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมผ่านมาตรการภาษี การลงทุนในบริการสาธารณะ และการสนับสนุนความร่วมมือระดับโลก เพื่อสร้างสังคมที่เสมอภาคและยั่งยืน

### ๑๑. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 11: เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน

การพัฒนาเมืองและชุมชนที่ยั่งยืนเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิต รัฐสวัสดิการต้องส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น ระบบขนส่งสาธารณะที่สะอาดและมีประสิทธิภาพ รวมถึงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเมืองเพื่อลดมลพิษและปรับปรุงสภาพแวดล้อม

การเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน รัฐสวัสดิการควรดำเนินโครงการบ้านสำหรับผู้มีรายได้น้อย และสนับสนุนสินเชื่อที่เป็นธรรมเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง (Florida, 2017) นอกจากนี้ ควรสนับสนุนการออกแบบที่อยู่อาศัยที่ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีดิจิทัลก็สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเมือง รัฐสวัสดิการควรส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี เช่น ระบบจราจรอัจฉริยะและการจัดการขยะอัตโนมัติ เพื่อเพิ่มความยั่งยืนของเมือง (Florida, 2017)

การลดความเหลื่อมล้ำในเมืองเป็นสิ่งจำเป็น รัฐสวัสดิการต้องพัฒนาพื้นที่ชุมชนแออัดให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม การสร้างพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัยและเข้าถึงได้สำหรับทุกคนเป็นอีกแนวทางสำคัญในการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน

ตัวชี้วัดสำหรับเมืองและชุมชนที่ยั่งยืนควรให้ความสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น คุณภาพอากาศ อัตราการเข้าถึงที่อยู่อาศัย และระดับการใช้ขนส่งสาธารณะ เพื่อให้สามารถช่วยประเมินผลและปรับปรุงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุป การพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนต้องอาศัยนโยบายที่ครอบคลุม รัฐสวัสดิการสามารถเป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างเมืองอัจฉริยะ (smart city) ที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของทุกคน

### ๑๒. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 12: การบริโภคและการผลิตอย่างมีความรับผิดชอบ

การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืนเป็นปัจจัยสำคัญในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม รัฐสวัสดิการต้องส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ลดของเสีย และสนับสนุนพฤติกรรมบริโภคที่รับผิดชอบต่อสังคมผ่านการใช้ความรู้และรณรงค์ลดการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว การสนับสนุนผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญ เช่น การลดภาษีสำหรับสินค้าที่ผลิตจากวัสดุรีไซเคิล และการออกมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อม ก็จะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าได้



## รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนต้องดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการบริโภคที่รับผิดชอบ เพื่อสร้างสังคมที่มีความยั่งยืนและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว



อย่างมีข้อมูล ขณะเดียวกันรัฐเพื่อจัดการการบริโภคและการผลิตอย่างมีความรับผิดชอบจึงควรออกกฎหมายที่กำหนดให้บริษัทต้องรายงานข้อมูลด้านความยั่งยืน และสนับสนุนให้ภาคธุรกิจลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และใช้พลังงานหมุนเวียนในกระบวนการผลิต

เศรษฐกิจหมุนเวียน (circular economy) เป็นแนวทางสำคัญในการลดของเสียและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร รัฐควรสนับสนุนการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สามารถรีไซเคิลได้ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดและเทคโนโลยีที่ลดการใช้พลังงานในภาคอุตสาหกรรมและครัวเรือนเป็นมาตรการสำคัญในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การติดตามด้วยตัวชี้วัดควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น อัตราการใช้ทรัพยากรต่อหน่วยผลิตภัณฑ์ และระดับการใช้พลังงานหมุนเวียน จะช่วยให้สามารถปรับปรุงนโยบายด้านการบริโภคและการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุป รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนต้องดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการบริโภคที่รับผิดชอบ เพื่อสร้างสังคมที่มีความยั่งยืนและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

### ๑๓. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 13: การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นความท้าทายสำคัญของศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิต รัฐสวัสดิการต้องดำเนินนโยบายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเพิ่มความสามารถในการปรับตัวของสังคมผ่านมาตรการพลังงานสะอาดและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ ลม และพลังงานน้ำ รวมถึงการกำหนดราคาคาร์บอนและมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม จะช่วยลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิล รัฐควรลงทุนในระบบขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานที่ลดการปล่อยมลพิษ

การปกป้องระบบนิเวศ เช่น การฟื้นฟูป่าไม้และพื้นที่ชุ่มน้ำ จะช่วยลดคาร์บอนและลดผลกระทบจากภัยธรรมชาติ นอกจากนี้ เมืองควรได้รับการออกแบบให้สามารถรับมือกับสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง เช่น ระบบระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพ และอาคารที่ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาและสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งจำเป็น รัฐเพื่อการรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้ตอบสนองการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงควรบรรจุหลักสูตรด้านสิ่งแวดล้อมในระบบการศึกษา และสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมในการรณรงค์ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ในระดับโลก รัฐเช่นนี้ควรส่งเสริมข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงปารีสว่าด้วยสภาพภูมิอากาศ และสนับสนุนกลไกทางการเงินเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการลดการปล่อยมลพิษ

ในเชิงการติดตามด้วยตัวชี้วัด ควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น อัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และระดับการใช้พลังงานหมุนเวียน เพื่อจะช่วยให้สามารถประเมินผลและปรับปรุงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมได้

*โดยสรุป รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมพลังงานสะอาด การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และความร่วมมือระดับโลก เพื่อสร้างสังคมที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างยั่งยืน*

#### ๑๔. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 14: ชีวิตใต้ท้องทะเล

มหาสมุทรและระบบนิเวศทางทะเลเป็นทรัพยากรสำคัญที่รองรับความสมดุลของโลก แต่กำลังเผชิญกับปัญหามลพิษ การทำประมงเกินขนาด และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รัฐสวัสดิการต้องดำเนินนโยบายที่ช่วยอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ขยะพลาสติกเป็นภัยคุกคามต่อระบบนิเวศ รัฐที่รักษาชีวิตใต้ท้องทะเลอย่างสมดุลควรออกกฎหมายห้ามใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว และส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานด้านการรีไซเคิลและโครงการทำความสะอาดชายฝั่ง ควบคู่ไปกับการควบคุมมลพิษจากอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เช่น การบังคับใช้กฎหมายควบคุมของเสียจากโรงงาน และการลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่เป็นอันตราย

การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลต้องอาศัยมาตรการเชิงรุก เช่น การกำหนดเขตอนุรักษ์ทางทะเล และการควบคุมการทำประมงเกินขนาดโดยใช้โควตาตามหลักวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ ควรสนับสนุนชุมชนประมงให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืนผ่านการให้ความรู้และพัฒนาทางเลือกทางเศรษฐกิจ แต่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศก็ส่งผลกระทบต่อมหาสมุทร รัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงควรดำเนินมาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกควบคู่กับการฟื้นฟูแนวปะการังและระบบนิเวศชายฝั่งเพื่อเพิ่มความสามารถในการปรับตัว ขณะเดียวกันการสนับสนุนการวิจัยด้านทรัพยากรทางทะเลและการใช้เทคโนโลยีในการติดตามระบบนิเวศจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการมหาสมุทร

ในการติดตามการบรรลุเป้าหมายควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น ปริมาณขยะพลาสติกในทะเล คุณภาพน้ำ และระดับการใช้ทรัพยากรทางทะเล เป็นสิ่งจำเป็นในการประเมินและปรับปรุงนโยบาย



โดยสรุป รัฐสวัสดิการต้องดำเนินมาตรการลดมลพิษทางทะเล ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล และเพิ่มความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อรักษาความอุดมสมบูรณ์ของมหาสมุทรในระยะยาว

### ๑๕. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 15: ชีวิตบนบก

ระบบนิเวศบนบกมีบทบาทสำคัญในการรักษาสมดุลของธรรมชาติและสนับสนุนชีวิตของมนุษย์ แต่กำลังเผชิญกับปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า การเสื่อมโทรมของที่ดิน และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ รัฐสวัสดิการต้องดำเนินนโยบายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรบนบก เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน การลดการตัดไม้ทำลายป่าควรดำเนินผ่านกฎหมายควบคุมการใช้ทรัพยากรป่าไม้ และการส่งเสริมโครงการปลูกป่าควบคู่ไปกับการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ และการป้องกันการค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย

การจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนต้องอาศัยแนวทางเกษตรกรรมเชิงนิเวศ เช่น การใช้พืชคลุมดินและปุ๋ยอินทรีย์ เพื่อลดการเสื่อมโทรมของดิน นอกจากนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพผ่านโครงสร้างพื้นฐานกักเก็บน้ำและมาตรการลดมลพิษจากสารเคมีทางการเกษตรเป็นสิ่งจำเป็น และในฐานะที่ป่าไม้เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญ รัฐควรสนับสนุนการปลูกป่าและพัฒนาโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการใช้พลังงานฟอสซิลควบคู่ไปกับการส่งเสริมการปรับตัวของชุมชนที่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น เกษตรกรรมที่ทนทานต่อสภาพอากาศ และระบบเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับภัยธรรมชาติ

การติดตามตัวชี้วัดเพื่อรักษาความยั่งยืนของชีวิตบนบกควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น อัตราการตัดไม้ทำลายป่า และระดับความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นสิ่งจำเป็นในการปรับปรุงนโยบายอนุรักษ์

โดยสรุป รัฐสวัสดิการต้องดำเนินมาตรการอนุรักษ์ป่าไม้ ฟื้นฟูที่ดิน และปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อสร้างระบบนิเวศบนบกที่ยั่งยืนและเป็นประโยชน์ต่อคนรุ่นต่อไป

### ๑๖. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 16: สันติภาพ ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง

การสร้างสังคมที่สงบสุข ยุติธรรม และมีสถาบันที่เข้มแข็งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการต้องดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมธรรมาภิบาล ลดความรุนแรง และปกป้องสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิและโอกาสได้อย่างเท่าเทียม (Sen, 2009) การลดอาชญากรรมและความรุนแรงจำเป็นต้องใช้มาตรการป้องกันที่ครอบคลุม เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขข้อขัดแย้งอย่างสันติ และการช่วยเหลือเหยื่อความรุนแรง นอกจากนี้ การปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งสันติภาพผ่านการศึกษาและสื่อที่ปราศจากอคติสามารถช่วยลดความขัดแย้งในสังคมได้

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความไว้วางใจต่อสถาบันของรัฐ รัฐสวัสดิการควรดำเนินมาตรการให้กระบวนการยุติธรรมเข้าถึงได้ง่าย โปร่งใส และเป็นธรรม โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น คนยากจนและชนกลุ่มน้อย (Rawls, 1971) พร้อมทั้งเสริมสร้างความเป็นอิสระ

ของตุลาการและป้องกันการทุจริตในระบบยุติธรรม (Sen, 2009) การป้องกันการทุจริตสมควรต้องดำเนินผ่านกลไกความโปร่งใส เช่น การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ และการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบนโยบายของรัฐบาลได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองยังเป็นหัวใจของประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนจึงควรสนับสนุนช่องทางให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลภาครัฐ

ตัวชี้วัดที่สำคัญในการติดตามความก้าวหน้าของ SDG 16 คือ สันติภาพ ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง ควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น ระดับความโปร่งใสของรัฐบาล อัตราการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และระดับความรุนแรงในสังคม (Rawls, 1971)

*โดยสรุป รัฐสวัสดิการสามารถเป็นกลไกสำคัญในการสร้างสังคมที่สงบสุขและยั่งยืนได้ผ่านการลดความรุนแรงที่มีอยู่ในรูปแบบและพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศและต่างประเทศ การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลที่โปร่งใส ฯลฯ*

### ๑๗. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ SDG 17: ความร่วมมือเพื่อบรรลุเป้าหมาย

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเป็นปัจจัยสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือระดับชาติและระดับนานาชาติ โดยเฉพาะในด้านการระดมทรัพยากร การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการเสริมสร้างขีดความสามารถของประชาชน การจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใสเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเสมอ รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงควรใช้ระบบภาษีแบบก้าวหน้าเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มงบประมาณสำหรับการพัฒนาสังคม (Stiglitz, 2012) นอกจากนี้ การส่งเสริมการลงทุนจากภาคเอกชน โดยเฉพาะผ่านโครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) สามารถช่วยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นได้

การถ่ายทอดเทคโนโลยีก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญ รัฐสวัสดิการควรสนับสนุนการลงทุนในงานวิจัยและพัฒนา (R&D) และส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยีดิจิทัลให้กับประชาชนทุกกลุ่ม (Sen, 1999) พร้อมกับการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรผ่านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก

ในขณะเดียวกันความร่วมมือระหว่างประเทศก็มีความสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสมควรสนับสนุนข้อตกลงระหว่างประเทศ ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม การค้า และสิทธิมนุษยชน รวมถึงมาตรการส่งเสริมการค้าที่ยั่งยืนและมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม ภาคประชาสังคมและ NGOs ก็ควรมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและดำเนินโครงการพัฒนา โดยรัฐควรสนับสนุนกฎหมายที่เอื้อต่อการทำงานขององค์กรเหล่านี้ (Sen, 1999)



ตัวชี้วัดที่สำคัญสำหรับติดตามความก้าวหน้าของ SDG 17 ควรสนใจเป็นพิเศษกับดัชนี เช่น ปริมาณเงินทุนเพื่อการพัฒนา อัตราการเข้าถึงเทคโนโลยี และระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ

*กล่าวโดยสรุป รัฐสวัสดิการสามารถเป็นกลไกสำคัญในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่แข็งแกร่ง ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและครอบคลุมสำหรับทุกภาคส่วนของสังคม*

### การบูรณาการรัฐสวัสดิการเข้ากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

แนวทางสำคัญในการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการที่ทำนายกว่ารัฐสวัสดิการแบบเดิม ๆ ที่กำหนดภาระของรัฐให้จัดหรือกำกับบริการเพื่อการอยู่ดีกินดีแก่ประชากรของรัฐในทุกช่วงวัย ตั้งแต่อยู่ในครรภ์ถึงสุสาน ก็คือ การบูรณาการรัฐสวัสดิการเข้ากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) อาทิ ส่งเสริมความเสมอภาคทางสังคม และคุณภาพชีวิตผู้คน ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ดังนั้น นโยบายสวัสดิการต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยสนับสนุนการคุ้มครองทางสังคม (SDG 3, 4) และการจ้างงานที่มั่นคง (SDG 8) พร้อมกับลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (SDG 12, 13) แนวทางด้านสิ่งแวดล้อมควรบูรณาการในนโยบายสวัสดิการ เช่น การใช้พลังงานสะอาด (SDG 7) และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ (SDG 6) การส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน (SDG 12) เป็นอีกกลไกสำคัญในการลดของเสียและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร

รัฐสวัสดิการในกระบวนทัศน์ใหม่ยังคงมีบทบาทสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำ (SDG 10) โดยเฉพาะในรูปแบบสังคมประชาธิปไตย ซึ่งสนับสนุนความเท่าเทียมทางรายได้และเพศผ่านระบบภาษีแบบก้าวหน้าและบริการสาธารณะที่ครอบคลุม (Esping-Andersen, 1990) การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ (SDG 17) ผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน และประชาสังคม จะช่วยเสริมสร้างโครงสร้างสวัสดิการที่ยั่งยืน

ฉะนั้น นอกเหนือการติดตามผลในแต่ละเป้าหมายแล้ว โดยภาพรวมการติดตามและวัดผลความก้าวหน้าของรัฐสวัสดิการก็ต้องใช้ตัวชี้วัดที่ครอบคลุม เช่น ระดับการเข้าถึงบริการสาธารณะ และระดับความพึงพอใจของประชาชน (Dieleman, 2017) รวมทั้งการใช้ดัชนีวัด ทั้งที่กำหนดโดยสหประชาชาติและที่แต่ละประเทศจะสามารถพัฒนาขึ้นมาออกเหนือ แต่เป็นประโยชน์ในการวัดความเป็นจริงในประเทศนั้น ๆ ที่สามารถตรวจสอบได้กับบริบทและเงื่อนไขของการพัฒนาที่แตกต่างกันด้วย



## การบูรณาการนโยบายของรัฐสวัสดิการ ที่สอดคล้องกับ SDGs ทุกเป้าหมาย จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ ส่งเสริมศักยภาพของประชาชน และสร้างเสถียรภาพ ทางเศรษฐกิจและสังคม และรักษาระรรมชาติของโลกให้ยั่งยืน พร้อมกันไป



กล่าวโดยสรุป การบูรณาการนโยบายของรัฐสวัสดิการที่สอดคล้องกับ SDGs ทุกเป้าหมาย จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ ส่งเสริมศักยภาพของประชาชน และสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และรักษาระรรมชาติของโลกให้ยั่งยืนพร้อมกันไป

การบูรณาการแนวคิดจากงานวิจัยเพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs ทั้ง ๑๗ ประการ (ในอนาคต อาจจะมีมากหรือน้อยกว่านี้) จะช่วยเสริมให้การพัฒนาของรัฐสวัสดิการแบบเก่าปรับไปสู่รัฐสวัสดิการแบบใหม่ ที่เป็นไปในแนวรัฐสวัสดิการที่โอบกอดการนิเวศรัักษ์เข้ามาด้วย ข้อควรพิจารณาที่ขอเสนอคือ การวิจัย เิงนโยบายสำหรับการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

### การวิจัยเชิงนโยบายสำหรับการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ การวิจัยเชิงนโยบายสำหรับการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ก็มีความสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ การบูรณาการแนวคิดจากงานวิจัยเพื่อพัฒนารัฐสวัสดิการให้สอดคล้องกับ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยให้รัฐสวัสดิการสามารถปรับตัวต่อความท้าทาย ในศตวรรษที่ ๒๑ นโยบายรัฐสวัสดิการจึงต้องสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนา อย่างยั่งยืน (Esping-Andersen, 1990) โดยลงทุนในระบบการคุ้มครองทางสังคม (SDG 1) และการฝึกอบรม แรงงานเพื่อรองรับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง (SDG 4)

การวิจัยเชิงบูรณาการแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับนโยบายสวัสดิการในประเด็นต่อไปนี้ จึงสำคัญยิ่ง เช่น การใช้พลังงานสะอาด (SDG 7) และการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน (SDG 11) เพื่อลดผลกระทบต่อระบบนิเวศ การส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนและลดการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง (SDG 12) เป็นอีกแนวทางสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน นโยบายรัฐสวัสดิการที่ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม (SDG 10) มาตรการสนับสนุนครอบครัวที่มีรายได้น้อยและส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ (SDG 5) ความเป็นธรรมในมิติสิ่งแวดล้อม เช่น การให้สิทธิแก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ (SDG 13) และการพัฒนาแนวทางสวัสดิการแรงงานที่เป็นธรรม (SDG 8) นโยบายและมาตรการเหล่านี้ ต้องการงานวิจัยสนับสนุน



การวิจัยถึงความร่วมมือระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการบรรลุ SDGs เช่น การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการย้ายถิ่นฐานผ่านการแบ่งปันทรัพยากรและองค์ความรู้ และความร่วมมือระหว่างประเทศ (SDG 17) การบูรณาการนโยบายสวัสดิการในระดับภูมิภาค (ตั้งกรณีสหภาพยุโรป เป็นตัวอย่างของการกระจายทรัพยากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ) ประเทศในประชาคมอาเซียนสมควรเรียนรู้ รวมถึงการวิจัยติดตามผลการใช้ตัวชี้วัดที่ครอบคลุม เช่น ระดับการเข้าถึงสวัสดิการและอัตราความพึงพอใจของประชาชน เพื่อการประเมินและปรับปรุงนโยบายอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การออกแบบนโยบายที่ยืดหยุ่นและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในแต่ละรัฐก็จะช่วยให้รัฐสวัสดิการเป็นเครื่องมือสำคัญในการบรรลุ SDGs อย่างมีประสิทธิภาพ

## ๕. ความก้าวหน้าของการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

ข้อมูลในรายงาน *Global Sustainable Development Report 2023* หัวข้อ “*Times of Crisis, Times of Change: Science for Accelerating Transformations to Sustainable Development*” ได้วิเคราะห์ความคืบหน้าในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ณ จุดกึ่งกลางของวาระ ๒๐๓๐ และเสนอแนวทางการเร่งรัดการเปลี่ยนแปลงเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้ง ๑๗ รายการ สรุปได้ ดังนี้

### ๑) ภาพรวมและความท้าทายปัจจุบัน

โลกยังไม่สามารถเดินหน้าไปสู่เป้าหมาย SDGs ได้ตามที่คาดหวัง และสถานการณ์กลับย่ำแย่ลงกว่าปี ๒๐๑๙ วิกฤตหลายประการ เช่น การระบาดของโควิด-๑๙ ความขัดแย้งทางการเมือง และวิกฤตค่าครองชีพ ทำให้ความคืบหน้าหยุดชะงัก หลายเป้าหมาย เช่น ความยากจน การจัดความหิวโหย และการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ยังคงอยู่ในระดับที่ห่างไกลจากเป้าหมาย มีเพียงไม่กี่ตัวชี้วัด เช่น การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายมือถือ ที่แสดงให้เห็นถึงความคืบหน้าอย่างชัดเจน

### ๒) กรอบอนาคตและแนวโน้มที่คาดการณ์

มีการนำ SDGs มาใช้มากขึ้นในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยรัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศ และภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ยังคงขาดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และยังมีปัญหาด้านการจัดการและความสามารถในการดำเนินนโยบาย ข้อจำกัดของโครงสร้างทางการเงินระหว่างประเทศเป็นอุปสรรคสำคัญ โดยเฉพาะสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

### ๓) เส้นทางสู่การบรรลุเป้าหมาย SDGs

หากยังคงเดินหน้าแบบปกติ (Business-as-usual) โลกจะไม่สามารถบรรลุ SDGs ได้ภายในปี ๒๐๓๐ หรือแม้แต่ ๒๐๕๐ ต้องมีมาตรการเชิงรุก เช่น การผลักดันความก้าวหน้าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG-push) ซึ่งรวมถึงการพัฒนาแบบสวัสดิการ การลดความเหลื่อมล้ำ และการเร่งรัดนวัตกรรมสีเขียว มีหกจุดเชื่อมโยงสำคัญที่ต้องมุ่งเน้น ได้แก่ (๑) สุขภาวะและศักยภาพของมนุษย์ (๒) เศรษฐกิจที่เป็นธรรมและยั่งยืน (๓) ระบบอาหารที่ดีต่อสุขภาพ (๔) การลดคาร์บอนในพลังงานและการเข้าถึงพลังงานที่เป็นธรรม (๕) การพัฒนาเมืองและชุมชน (๖) สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศโลก

#### ๔) การเร่งรัดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ SDGs

การเปลี่ยนแปลงสามารถเกิดขึ้นได้ผ่าน “S-curve Transformation” ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ ช่วง คือ (๑) เริ่มต้นด้วยนวัตกรรมและการทดลอง (Emergence) (๒) ขยายแนวปฏิบัติใหม่ ๆ และทำให้เกิดผลกระทบกว้างขึ้น (Acceleration) (๓) สร้างระบบที่รองรับการเปลี่ยนแปลงระยะยาว (Stabilization)

#### ๕) บทบาทของวิทยาศาสตร์ในการขับเคลื่อน SDGs

วิทยาศาสตร์ต้องมีบทบาทมากขึ้นในการตัดสินใจเชิงนโยบาย โดยต้องเป็นวิทยาศาสตร์ที่เป็นสหสาขาวิชา (Multidisciplinary) มีการกระจายความรู้ที่ทั่วถึง (Inclusive and Equitable) เปิดเผยและเข้าถึงได้ง่าย (Openly Shared) สร้างความเชื่อมั่นและได้รับการยอมรับจากสังคม (Socially Robust) และต้องจัดอุปสรรคด้านความเหลื่อมล้ำในการวิจัยและพัฒนา เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถมีส่วนร่วมในการสร้างองค์ความรู้

#### ๖. ข้อเรียกร้องให้ดำเนินการ (Calls to Action)

สร้างกรอบการเปลี่ยนแปลงสำหรับ SDGs ที่รวมถึงแผนระดับชาติ อุตสาหกรรม และท้องถิ่น สร้างขีดความสามารถให้กับบุคคลและสถาบันเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง เน้นการลงทุนและปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อ SDGs เร่งรัดการปฏิรูปโครงสร้างทางการเงิน และเพิ่มการสนับสนุนทางการเงินสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

ข้อสรุปของรายงานนี้ได้เน้นว่า “การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และต้องถูกเร่งรัดให้เกิดขึ้น” เพื่อให้โลกสามารถบรรลุ SDGs ได้ทันเวลา ต้องมีการดำเนินนโยบายที่ได้เด็ดขาดและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม รวมถึงต้องอาศัยวิทยาศาสตร์และนวัตกรรมเป็นแรงขับเคลื่อนหลัก มิเช่นนั้น การบรรลุเป้าหมายก็คงอีกยาวไกล และไม่แน่ว่าจะบรรลุภายใน ๒๐ ปีข้างหน้าหรือไม่<sup>๑๐</sup>

นอกจากนี้ ข้อมูลของ SDG MOVE องค์กรอิสระที่เฝ้าติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ได้แสดงถึงข้อสังเกตถึงความไม่ก้าวหน้าเท่าที่คาดหวังของการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๖ คือ ๗ ปีหรือครึ่งทาง หลังเริ่มประกาศใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้

---

<sup>๑๐</sup> ความล่าช้าในการบรรลุ SDGs มีการกล่าวถึงจากหลายฝ่าย เช่น ในรายงาน “SDG Highlights 2023: Thailand’s Unsustainable Development Review” (2023) เปิดเผยว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) กำลังล่าช้ากว่ากำหนด และอาจไม่สามารถบรรลุได้ภายในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ หรืออาจต้องขยายไปถึงปี ค.ศ. ๒๐๕๐ ปัญหาสำคัญ ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รายงานจาก IPCC ชี้ว่าอุณหภูมิโลกเพิ่มขึ้น ๑.๑ องศาเซลเซียส และอาจสูงถึง ๓.๒ องศาเซลเซียสภายในปี ค.ศ. ๒๑๐๐ ซึ่งเกินขีดจำกัดที่กำหนดไว้ สงครามและความขัดแย้งส่งผลต่อการพัฒนา และความขัดแย้งระดับโลก เช่น ในยูเครน อัฟกานิสถาน และปาเลสไตน์ ส่งผลให้การดำเนินงานเพื่อบรรลุ SDGs ล่าช้า



“ในรอบสถานการณ์ภาพรวม SDGs ในระดับโลก “ผ่านมาครึ่งทางโลกยังไม่บรรลุเป้าหมายใดเลย มี ๖ เป้าหมายวิกฤต และเป้าหมายเกินครึ่งไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการ” และ “แม้ว่าค่าเฉลี่ยของคะแนนความคืบหน้าทั่วโลกจะยังคงเพิ่มขึ้น แต่การเพิ่มขึ้นนั้นเป็นไปได้อย่างล่าช้าลงกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากผลของการระบาดของโควิด-๑๙ และวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสงคราม พลังงาน อาหาร ส่งผลให้ค่าครองชีพพุ่งสูงขึ้น” หากพิจารณาคะแนนดัชนีจะพบว่า การเพิ่มขึ้นของคะแนนในช่วงปี ๒๐๑๖ – ๒๐๑๙ ก่อนการระบาดของโควิด-๑๙ นั้นเป็นไปได้อย่างสม่ำเสมอและหากไม่มีวิกฤตอันเหนือความคาดหมายนี้คะแนนเฉลี่ยของโลกจะมีแนวโน้มขยับขึ้นไปจนทะลุ ๖๘ คะแนนตามเส้นประสีฟ้า แต่ทว่าผลจากวิกฤตดังกล่าว ทำให้ความก้าวหน้าตั้งแต่ปี ๒๐๒๐ เป็นต้นมาช้าลงจนปัจจุบันก็ยังไม่อาจขยับขึ้นไปถึง ๖๗ คะแนนได้

ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อพิจารณาตามความสามารถทางเศรษฐกิจพบว่าประเทศที่มีรายได้สูงส่วนใหญ่ (HICs) สามารถบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ไปได้แล้ว เนื่องจากมีเครื่องมือทางการเงินที่มีเสถียรภาพกว่าเมื่อเทียบกับประเทศรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ อย่างไรก็ตาม ผลของการที่ทุกประเทศต่างจำต้องกลับไปซ่อมแซมฟื้นฟูปัญหาเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศ เป็นผลให้กลไกทางการเงินและการสนับสนุนทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อจัดการกับเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งภายในและระหว่างประเทศเป็นไปได้ยากกว่าที่ควรจะเป็น ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมการผลิตและบริโภคที่ยั่งยืน (SDG 12) การลดผลกระทบและรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (SDG 13) การแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศทางทะเล (SDG 14) และระบบนิเวศบนบก (SDG 15)” (ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG Move), 2023)

สำหรับประเทศไทย ข้อมูลในรายงาน “SDG Highlights 2023: Thailand’s Unsustainable Development Review” (2023)<sup>๑๑</sup> ประเด็นความไม่ยั่งยืนในประเทศไทยมี ๖ ประเด็นสำคัญที่เน้นให้เห็นเป็นพิเศษ คือ (๑) ระบบผลิตอาหารที่ไม่ยั่งยืน (๒) ปัญหาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (๓) เศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม (๔) ปัญหาการรับมือกับภัยพิบัติ (๕) การทุจริตและธรรมาภิบาล (๖) ปัญหาสุขภาพและศักยภาพมนุษย์<sup>๑๒</sup>

นอกจากนี้ ยังตั้งข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อาทิ ปัญหาธรรมาภิบาลเป็นรากฐานของความไม่ยั่งยืนในไทย (มีการอภิปรายเกี่ยวกับ “Broken Governance” ซึ่งก็คือธรรมาภิบาลที่ล้มเหลว แต่เป็นรากฐานของปัญหาความไม่ยั่งยืนในประเทศ) ความสำคัญของการปฏิรูปอย่างพลิกโฉม (Transformation)

<sup>๑๑</sup> รายงานฉบับนี้ดำเนินการโดยเครือข่ายนักวิชาการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย (SDSN Thailand) สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (ศูนย์ HPP) ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG Move) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก <https://www.sdgmovement.com/wp-content/uploads/2023/11/1Nov2023-SDG-Highlights-2023.pdf>

<sup>๑๒</sup> ดูประกอบ SDGs กับยุทธศาสตร์ชาติ จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/sdgs-กับแผนระดับชาติ/>

ยังจำกัด (ไม่สามารถใช้แนวทางเดิม ๆ ในการแก้ปัญหาได้อีก ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและระบบการทำงาน) การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมยังไม่เข้มข้น (การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ SDGs ต้องเกิดจากความร่วมมือของทุกภาคส่วน รวมถึงภาควิชาการและประชาชนทั่วไป) ความโปร่งใสและการเข้าถึงข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญ (มีการเน้นย้ำว่าข้อมูลและแบบอย่างของการนำ SDGs ไปใช้จริงยังขาดแคลน) ความท้าทายในเรื่องพลังงานและค่าครองชีพ (ค่าไฟฟ้าและพลังงานที่ไม่เป็นธรรมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน) ปัญหาคอร์รัปชันกัดกินความยั่งยืน (ระบบตรวจสอบและธรรมาภิบาลที่อ่อนแอส่งผลให้การแก้ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจไม่สามารถเดินหน้าไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ) การพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับประเทศไทยจึงยังเป็นเพียงกระแสมากกว่าการปฏิบัติจริง (SDGs กลายเป็น “เทรนด์” ที่พูดถึงในทุกวงการ แต่การนำไปใช้จริงยังขาดแนวทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม)

ปัญหาปลีกย่อยแต่เป็นที่วิตกกังในสังคมค่อนข้างสูง (เช่น ปัญหาฝุ่น PM2.5 เชื่อมโยงกับระบบอาหารที่ไม่ยั่งยืน ฝุ่น PM2.5 ส่วนหนึ่งเกิดจากการเผาพืชผลทางการเกษตร เช่น อ้อยและข้าวโพด ซึ่งเป็นผลจากโครงสร้างการผลิตอาหารที่ยังไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม) ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนยังเป็นความท้าทายที่สำคัญ (อุบัติเหตุทางถนนในไทยยังคงสูง ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาการจัดการความปลอดภัยสาธารณะที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ) การเปลี่ยนผ่านพลังงานที่เป็นธรรม (Energy Transition Justice) (มีการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างราคาพลังงานให้เป็นธรรมมากขึ้น เพราะค่าไฟที่ถูกไม่ได้หมายถึงค่าพลังงานที่ยุติธรรม) ปัญหาความเหลื่อมล้ำและค่าครองชีพที่ไม่สอดคล้องกับรายได้ (แม้เศรษฐกิจไทยเติบโตแต่ค่าครองชีพที่สูงขึ้นสวนทางกับรายได้ของประชาชน) ข้อเรียกร้องให้สนับสนุนงานวิจัยเพื่อ SDGs (รายงานระบุว่าควรเพิ่มการสนับสนุนงานวิจัยเพื่อให้เกิดนโยบายที่มีหลักฐานรองรับ และเน้นการพัฒนาในภูมิภาคที่ขาดแคลน เช่น Global South) การขาดความร่วมมือระหว่างภาคส่วน (มีข้อเสนอให้เพิ่มความร่วมมือระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้ SDGs ถูกขับเคลื่อนอย่างแท้จริง) ปัญหาการทุจริตส่งผลต่อทุกมิติของ SDGs (รายงานระบุว่า การทุจริตทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืนไม่สามารถดำเนินไปได้ อย่างแท้จริง และทำให้ทรัพยากรถูกจัดสรรอย่างไม่เป็นธรรม)

**โดยสรุปแล้ว รายงานเน้นให้เห็นถึงปัญหาคือสิ่งท้าทายของความไม่ยั่งยืนในประเทศไทยที่ครอบคลุมหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และธรรมาภิบาล โดยเน้นย้ำว่าการแก้ไขต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน**

อนึ่ง ในรายงานการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยประจำปี ๒๕๖๗ (ค.ศ. ๒๐๒๔) (Sustainable Development Report 2024) (Sachs, Lafortune and Fuller, 2024; Sustainable Development Report 2024, 2024) อันเป็นปีล่าสุด ระบุถึงสามประเทศแรกคือ ฟินแลนด์ สวีเดน และเดนมาร์ก นำโด่งตามลำดับ สำหรับประเทศไทยร่วมกับประเทศอื่น ๆ จากรายงานฉบับนี้ ไทยเราอยู่ในอันดับที่ ๔๕ ใน ๑๖๖ อันดับของโลก (SDG Index Rank) ที่ได้ความสำเร็จมา ๗๔.๖๗ คะแนน (SDG Index Score) และมีศักยภาพในการพัฒนาประเทศอื่น (Spillover Score) ๘๗.๓๗ คะแนน โดยบรรลุสองเป้าหมาย (สีเขียว)



คือ เป้าหมายที่ ๑: การยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่ อันเกิดจากการดำเนินโครงการสวัสดิการสังคมและการสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม และเป้าหมายที่ ๔: สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม ผ่านการลงทุนในระบบการศึกษาและการพัฒนาหลักสูตรที่พยายามแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และการเพิ่มคุณภาพการศึกษาและโอกาสในการทำงานของเยาวชน<sup>๑๓</sup> แต่ก็ยังคงมีปัญหาท้าทายถึง ๑๕ เป้าหมาย คือ มีปัญหาท้าทายอย่างสำคัญ (สีส้ม) ๑๐ เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓ และ ๑๗ และยังคงมีปัญหาท้าทายอย่างใหญ่หลวง (สีแดง) ๕ เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ ๒, ๓, ๑๔, ๑๕ และ ๑๖

## ๖. ประเทศไทยกับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

*ประเทศไทยกับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนในขั้นต่อไป - เราควรทำอะไรบ้าง?*

แม้ว่าประเทศไทยจะมีคณะกรรมการระดับชาติ คือ คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) เพื่อการบริหารการพัฒนาอย่างบูรณาการ และมีสถาบันเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (สทสย.) (Technology and Informatics Institute for Sustainability: TIIS ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก <https://www.nstda-tiis.or.th/about-us/>) เพื่อช่วยสนับสนุนด้านข้อมูลเพื่อให้ทุกภาคส่วนร่วมมือกันทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืนบรรลุเป้าหมายที่สหประชาชาติกำหนดในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ (ค.ศ. ๒๐๓๐) ก็ตาม แต่ข้อมูลจากรายงานต่าง ๆ แสดงว่าผลการดำเนินงานของประเทศไทยยังไม่ดีมากนัก (แต่กลับเป็นผู้นำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในกลุ่มประเทศอาเซียน) จำเป็นต้องเร่งปรับปรุงตนเอง

ข้อควรพิจารณาขั้นพื้นฐานก็คือ จากที่ข้าพเจ้าเคยนำเสนอไว้ว่า ประเทศไทยเป็นรัฐสวัสดิการแล้ว เพียงแต่ยังไม่สมบูรณ์ (โชคชัย สุทธาเวช, ๒๕๖๔ก) แต่การดำเนินการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการไทยให้สมบูรณ์มากขึ้นนั้นก็ต้องการกระบวนทัศน์ใหม่ คือ “กระบวนทัศน์รัฐสวัสดิการ-นิเวศรักษ์พัฒนา” (สอดคล้องกับ Green welfare state) ที่บูรณาการการพัฒนาอย่างยั่งยืนเข้ากับระบบการจัดการสวัสดิการสังคมเดิม เพื่อสนองตอบความอยู่ดีกินดีของแรงงานและประชากรในสังคมอุตสาหกรรมที่ใช้กันมาในรอบกว่า ๑๐๐ ปี (หากนับจากการเริ่มใช้การประกันสุขภาพแรงงานของเยอรมนีสมัยนายกรัฐมนตรีบิสมาร์คในช่วงทศวรรษ ๑๘๘๐) ที่ยังต้องพัฒนาต่อไป ๆ เพื่อไปสู่รัฐสวัสดิการที่สมบูรณ์มากขึ้น ๆ **อันกล่าวในอีกนัยหนึ่งได้ว่า รัฐสวัสดิการที่สมบูรณ์ที่แท้จริงนั้นไม่มี มีแต่การเติมเต็มและพัฒนาให้สมบูรณ์มากขึ้น ๆ อย่างไม่สิ้นสุด** เพื่อตอบสนองความจำเป็นและความใฝ่ฝันของมนุษย์ที่ไม่เคยมีขีดจำกัด จึงย่อมไม่สามารถกล่าวอย่างตายตัวได้ว่าความสมบูรณ์หรือสมบูรณ์แบบที่แท้จริงคืออะไร บนเส้นทางประวัติศาสตร์สังคมของมนุษยชาติที่ผันเปลี่ยนแปรไป อันสอดคล้องเช่นกันกับคำกล่าวที่ว่า “**ประชาธิปไตยสมบูรณ์ (ที่แท้จริง)**” ก็ไม่มีเช่นกัน

<sup>๑๓</sup> อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการขยายตัวของการศึกษาจะไปได้ดี แต่คุณภาพการศึกษาไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับมัธยมศึกษาลงไปก็ยังไม่สูงพอเมื่อเทียบกับมาตรฐานสากล และยังมีปัญหาความไม่เสมอภาคทางการศึกษาของประชากรในบางพื้นที่และกลุ่มประชากร (ซึ่งสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาพยายามกระทำอยู่)

ความท้าทายที่ยังต้องปรับปรุงประเทศไทยสู่รัฐสวัสดิการแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนก็คือ การเร่งรัดพัฒนาสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในเป้าหมายที่ยังไม่บรรลุผลอีก ๑๕ เป้าหมาย และทำให้เป้าหมายทั้งสองที่บรรลุแล้วสมบูรณ์มากขึ้น โดยการตรวจสอบดัชนีวัดทั้งหมดในแต่ละเป้าหมายอย่างละเอียดว่าข้อใดได้คะแนนมากน้อยเท่าใด และได้เจตสืออะไรบ้างที่หมายถึงความก้าวหน้าและสิ่งที่ท้าทายต่าง ๆ ที่ต้องเร่งจัดการแก้ไข (ดูประกอบรายงาน Sustainable Development Report 2024, หน้า ๔๒๖-๔๒๗)

ดังนั้น ประเด็นท้าทายและที่ควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษตามเป้าหมายทั้ง ๑๗ ประการ สำหรับก้าวต่อไปของประเทศไทยในการเป็นรัฐสวัสดิการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ก็คือ ประเด็นต่อไปนี้

๑) ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่ (SDG 1) - ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการลดอัตราความยากจน แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำในบางพื้นที่ โดยเฉพาะในชุมชนชนบทและกลุ่มเปราะบาง รวมทั้งต้องทำให้ประชาชนยากจนประมาณ ๑๑ ล้านคน มีรายได้พื้นฐานที่พ้นเส้นความยากจน และกลุ่มที่พึ่งพารัฐในทางรายได้ในทุกวันนี้ประมาณ ๑๕ ล้านคน สามารถพึ่งพาตนเองให้ได้ในที่สุด

๒) ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหาร และยกระดับโภชนาการ (SDG 2) - ยังคงมีความท้าทายในการจัดการกับปัญหาภาวะทุพโภชนาการและการเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพในบางกลุ่มประชากร

๓) สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย (SDG 3) - แม้ว่าระบบสาธารณสุขของไทยจะมีความเข้มแข็ง แต่ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับโรคไม่ติดต่อและอุบัติเหตุทางถนนที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

๔) สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม (SDG 4) - การเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปอย่างทั่วถึง แต่คุณภาพการศึกษาและความเท่าเทียมยังคงเป็นปัญหาในบางพื้นที่

๕) บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มบทบาทของสตรีและเด็กหญิงทุกคน (SDG 5) - ยังคงมีความท้าทายในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ โดยเฉพาะในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ

๖) สร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลที่ยั่งยืนสำหรับทุกคน (SDG 6) - การเข้าถึงน้ำสะอาดและการสุขาภิบาลยังคงเป็นปัญหาในบางพื้นที่ โดยเฉพาะในชุมชนชนบท

๗) สร้างหลักประกันว่าทุกคนเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ เชื่อถือได้ และยั่งยืน (SDG 7) - การเข้าถึงพลังงานยังคงเป็นปัญหาในบางพื้นที่ที่ห่างไกล และการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนยังต้องการการสนับสนุนเพิ่มเติม

๘) ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุมและยั่งยืน และการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน (SDG 8) - เศรษฐกิจไทยมีการเติบโต แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ และการจ้างงานที่ไม่เป็นทางการยังคงเป็นปัญหา



๙) สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่น ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม (SDG 9) - ประเทศไทยมีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและนวัตกรรม แต่ยังคงต้องการการสนับสนุนเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมทุกพื้นที่

๑๐) ลดความไม่เสมอภาคภายในและระหว่างประเทศ (SDG 10) - ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมยังคงเป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

๑๑) ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นและยั่งยืน (SDG 11) - การพัฒนาเมืองยังคงเผชิญกับปัญหาการขยายตัวที่ไม่เป็นระเบียบและการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

๑๒) สร้างหลักประกันให้มีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน (SDG 12) - การส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืนยังคงต้องการการสนับสนุนและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค

๑๓) ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น (SDG 13) - ประเทศไทยมีนโยบายในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่การดำเนินการยังคงต้องการการเสริมสร้างและการบูรณาการในทุกภาคส่วน

๑๔) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน (SDG 14) - การจัดการทรัพยากรทางทะเลยังคงเผชิญกับปัญหาการประมงเกินขนาดและมลพิษทางทะเล

๑๕) การอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน (SDG 15) - ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการเพิ่มพื้นที่ป่าและส่งเสริมการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน แต่ยังคงเผชิญกับความท้าทายด้านการตัดไม้ทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของที่ดิน

๑๖) ส่งเสริมสังคมที่สงบสุข ยุติธรรม และมีสถาบันที่เข้มแข็ง (SDG 16) - ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและลดอาชญากรรมในบางด้าน แต่ยังคงมีปัญหาด้านความโปร่งใสและธรรมาภิบาล

๑๗) ส่งเสริมความร่วมมือระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG 17) - ประเทศไทยมีความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติและอาเซียน แต่ยังคงมีความท้าทายในด้านการระดมทรัพยากรและการพัฒนาเทคโนโลยี

มาตรการสำคัญ ๆ ที่มีพลังในการตอบสนองการแก้ไขปัญหาระดับสูง และควรเร่งการนำมาใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับก้าวจัดจุดอ่อนต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ อาทิ

๑) การส่งเสริมระบบสวัสดิการสังคมที่มีนัยของการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตอย่างถ้วนหน้าเป็นหลัก และเฉพาะเจาะจงเท่าที่จำเป็น โดยครอบคลุมทุกช่วงวัยของพลเมืองและกลุ่มคนที่หลากหลาย และการลดความเหลื่อมล้ำอย่างมีเป้าหมายและมีพันธะผูกพันของทุกรัฐบาล ด้วยการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่มีสมรรถนะสูง ครอบคลุมทุกกลุ่มประชากร ส่งเสริมความเสมอภาคและสร้างความเป็นธรรมในสังคมไทย

รวมถึงพัฒนาทั่วโลกทางการเงินและบูรณาการกลไกการทำงานของกองทุนสวัสดิการต่าง ๆ ที่มีอยู่มากมาย (แต่มีอาณาจักรเฉพาะตน) เพื่อให้สามารถสนับสนุนการดำเนินนโยบายรัฐสวัสดิการที่มีกระทบกว้างขวางและเอื้อให้ประชาชนมีพลังในการร่วมพัฒนากับรัฐ

๒) การบูรณาการเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เข้ากับนโยบายของประเทศ ด้วยการนำเป้าหมาย SDGs มาใช้เป็นกรอบในการพัฒนานโยบายและแผนงานจำเป็นต้องทำต่อไป แต่จำเป็นต้องปฏิรูปยุทธศาสตร์ชาติที่รัฐบาลที่ผ่านมานำมาผูกโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ คือ รัฐบาลจะต้องแสดงความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามมติสหประชาชาติต่อรัฐสภาทุก ๆ ปี และรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินงาน อันจะช่วยให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลอย่างรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น

๓) การเสริมสร้างสมรรถนะของการจัดการความร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ ด้วยการทำงานร่วมกับสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ และระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงขยายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับนโยบายสังคม โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชนอย่างมีชีวิตชีวา จะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการสนับสนุนและแบ่งปันความรู้ในการพัฒนารัฐสวัสดิการที่ยั่งยืน

๔) การทุ่มงบประมาณเพื่อเร่งพัฒนาทุนมนุษย์และการศึกษา ด้วยการลงทุนในการศึกษาและการพัฒนาทักษะของประชาชน และลดงบประมาณในด้านต่าง ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพในการพัฒนาประเทศ จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน

๕) บูรณาการแนวคิดและวิถีปฏิบัติเศรษฐกิจหมุนเวียน และการพัฒนาตัวแบบต่าง ๆ ของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการให้บริการสวัสดิการสังคม พร้อมทั้งนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนควบคู่กับการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างได้ผล ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น

๖) การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ด้วยการสนับสนุนศักยภาพแรงงาน การพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งจิตใจ ปัญญา และร่างกาย และระบบแรงงานสัมพันธ์ทางสายกลางที่ทำให้องค์กรของแรงงานและนายทุนร่วมมือกันมากขึ้น และสลายความเป็นชนชั้นในที่สุด

๗) พัฒนาประชาธิปไตยให้แข็งแรงมากขึ้น ด้วยการเสริมสร้างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐที่โปร่งใสที่ประชาชนสามารถร่วมให้คะแนนประเมินผลการดำเนินงานของรัฐได้ (เช่น ระดับกรมต่าง ๆ) และส่งเสริมสมรรถนะการใช้งบประมาณของรัฐให้คุ้มค่าและลดการทุจริต พัฒนาวัฒนธรรมความร่วมมือระหว่างองค์กร เสริมสร้างความร่วมมือระดับโลกและภูมิภาค และเพิ่มความสามารถในการร่วมมือของประเทศสมาชิกภูมิภาคอาเซียนกับภูมิภาคอื่น ๆ



๘) เสริมสร้างประชาธิปไตยให้พัฒนาสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยสากล ดังที่สหภาพรัฐสภา (International Parliamentary Union) กำกับ ทั้งนี้ เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของประเทศไทยมีเสถียรภาพและมีศักยภาพ สามารถเกื้อกูลต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างเป็นจริงมากขึ้น

๙) การประเมินการปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภา (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา) ตามหลักการสากลของประชาธิปไตยอย่างสม่ำเสมอ และการส่งเสริมการตื่นตัวและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจจะช่วยให้การพัฒนารัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนให้เป็นไปอย่างโปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

## ๗. บทสรุป

รัฐสวัสดิการกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเกี่ยวข้องกัน ทั้งในเชิงปรัชญาการมองโลกที่เป็นพื้นฐานและทฤษฎีที่นำไปประยุกต์ กระบวนทัศน์ใหม่ของรัฐสวัสดิการที่ควรยึดถือ คือ “รัฐสวัสดิการ-นิเวศรัศมีพัฒนา” เพราะรัฐสวัสดิการเช่นนี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสถียรภาพทางสังคม ในขณะที่การพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม แนวคิดเชิงปรัชญาทั้งตะวันตกและตะวันออกได้ให้รากฐานทางความคิดที่หลากหลาย ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในการออกแบบนโยบายรัฐสวัสดิการที่ตอบสนองต่อเป้าหมายความยั่งยืน เช่น สัญญาประชาคม อรรถประโยชน์นิยม และจริยธรรมสิ่งแวดล้อม ต่างก็มีบทบาทในการอธิบายแนวคิดรัฐสวัสดิการในบริบทของความยั่งยืน และทฤษฎีที่ใช้พัฒนารัฐสวัสดิการโดยตรงก็มีอิทธิพลที่ทำให้รัฐสวัสดิการเป็นจริง เช่น ทฤษฎีเกี่ยวกับสังคมประชาธิปไตย สิทธิพลเมือง และพลังอำนาจแห่งการครอบครองทรัพยากร

“รัฐสวัสดิการ-นิเวศรัศมีพัฒนา” ย่อมอาศัยสมรรถนะของตนและมานะพยายามให้เกิดการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกเป้าหมาย นโยบายรัฐสวัสดิการเช่นนี้ที่ออกแบบมาอย่างเหมาะสมสามารถส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านการกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรมและการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม

สถานการณ์ของการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนทั่วโลกและประเทศไทยนั้น หลายประเทศทั่วโลกมีการบูรณาการรัฐสวัสดิการเข้ากับเป้าหมาย SDGs ผ่านมาตรการกระจายรายได้และการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะมีโครงการหลักประกันสุขภาพและนโยบายช่วยเหลือผู้สูงอายุ แต่ยังคงขาดความครอบคลุม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ และยิ่งเผชิญปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่สมดุลในการจัดสรรทรัพยากร

แนวทางเสริมสร้างรัฐสวัสดิการให้ตอบสนองเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สำคัญ ได้แก่ การเพิ่มสมรรถนะระบบภาษีซึ่งเน้นอัตราก้าวหน้าเพื่อเพิ่มงบประมาณสำหรับรัฐสวัสดิการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม การส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน และการพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย แนวทางในการสร้างรัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนในอนาคตนั้น ประเทศไทยควรปรับปรุงการจัดการเพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา ๑๕ เป้าหมายที่ยังมีปัญหาคือพิเศษ แต่ก็ต้องจัดการเป้าหมายที่บรรลุแล้ว ๒ เป้าหมายให้สมบูรณ์มากขึ้น นอกจากนี้ ควรตระหนักเสมอว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนมีได้มากกว่า ๑๗ เป้าหมาย และมีมุมมองที่แตกต่างจากกรอบของสหประชาชาติและดีกว่าที่สหประชาชาติกำหนดก็ได้ แต่ต้องไม่ละเลยการบรรลุเป้าหมายขั้นต่ำต่าง ๆ ที่สหประชาชาติกำหนด รัฐบาลไทยจึงควรบูรณาการนโยบายด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และระบบธรรมาภิบาลของรัฐ โดยอาศัยมาตรการที่มีพลังในการตอบสนองการแก้ไขปัญหาเรื้อรัง และการสนับสนุนโดยชุดโครงการวิจัยในขอบเขตและหัวข้อที่ครอบคลุมความเชื่อมโยงระหว่างรัฐสวัสดิการกับการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างทันกาล เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการปรับปรุงแก้ไขระบบการทำงานของรัฐสวัสดิการให้ได้ผล โดยสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ/บทความ

ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์. (๒๕๓๐). *คัมภีร์ตำราฉบับสมบูรณ์พร้อมอรรถกถา*. พิมพ์ครั้งที่ ๓. เชียงใหม่: จารึก. โขกชัย สุทธาเวช. (๒๕๖๔). การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการ: มุมมองในระดับสากล และรัฐสวัสดิการไทย.

*รัฐสภาสาร*, ๖๙(๑) เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔, หน้า ๙-๔๑.

\_\_\_\_\_. (๒๕๖๗). ๑๐๐ ปี มรณกรรมของ ‘วลาดีมีร์ เลนิน’ (Vladimir Lenin): รัฐในอุดมคติ การปฏิบัติ ตามลัทธิมาร์กซิสม์ ความเป็นจริงของรัฐสังคมนิยมเผด็จการชนชั้นกรรมาชีพ และอนาคต ของประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์. *รัฐสภาสาร*, ๗๒(๖) เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๖๗, หน้า ๘๒-๑๑๗.

ทวีวัฒน์ ปุณทริกวิวัฒน์. (๒๕๔๕). *ศาสนาและปรัชญา ในจีน ทิเบต และญี่ปุ่น*. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ. สุวรรณ สภาอานันท์. (แปลและเขียนบทนำ). (๒๕๕๑). *หลุนฮิว: ขงจื้อสนทนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

#### เว็บไซต์/เอกสารของหน่วยงาน

ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG Move). (2023). *SDG Highlights 2023:*

*Thailand's Unsustainable Development Review*. สืบค้นเมื่อ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

จาก <https://www.sdgmovement.com/wp-content/uploads/2023/11/1Nov2023-SDG-Highlights-2023.pdf>

สถาบันเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (สทสย.). สืบค้นเมื่อ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

จาก <https://www.nstda-tiis.or.th/about-us/>

*SDGs กับยุทธศาสตร์ชาติ*. สืบค้นเมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก [https://sdgs.nesdc.go.th/sdgs-](https://sdgs.nesdc.go.th/sdgs-กับแผนระดับชาติ/)

[กับแผนระดับชาติ/](https://sdgs.nesdc.go.th/sdgs-กับแผนระดับชาติ/)

#### เอกสารอื่น ๆ

*พระไตรปิฎก ๔๕ เล่ม*. (๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖). สืบค้นเมื่อ ๖ มกราคม ๒๕๖๘ จาก <https://84000.org>

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๗). *หลุน-ยฺหวิ*. สืบค้นเมื่อ ๖ มกราคม ๒๕๖๘ จาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/หลุน-ยฺหวิ>

## ภาษาต่างประเทศ

### หนังสือ/บทความ

- Allan, J. A. (2016). *Water and Development: Good Governance after Neoliberalism*. London: Routledge.
- Andrew Young School of Policy Studies. (n.d.). *Sidney and Beatrice Webb's Institutional Theory of Labor Markets and Wage Determination*. Retrieved February 3, 2025, from <https://aysps.gsu.edu>
- Aquinas, T. (1265–1274). *Summa Theologica*.
- Arts, W., & Gelissen, J. (2002). Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report. *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137–158.
- Atkinson, A. B. (2015). *Inequality: What can be done?*. Cambridge, MA, USA and London, UK: Harvard University Press.
- Auer, P. (2007). *Job creation and the welfare state*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Bakar, N. A. (2012). *The role of the state in the Malaysian welfare system*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.
- Bakker, K. (2010). *Water governance and the welfare state*. London: Routledge.
- Ball, S. (2017). *Education policy and welfare state futures*. London: Routledge.
- Barbier, E. (2015). *Building prosperity: Why infrastructure is key to economic growth*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barlow, M. (2007). *Blue covenant: The global water crisis and the fight for the right to water*. New York: New Press.
- Becker, G. S. (1976). *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: University of Chicago Press.
- Béland, Daniel, Leibfried, Stephan, Morgan, Kimberly J., Obinger, Herbert, Pierson, Christopher (Eds.). (2021). *The Oxford Handbook of the Welfare State (2 edn)*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198828389.001.0001>  
Retrieved February 3, 2025, from <https://academic.oup.com/edited-volume/41629>
- Bentham, J. (1789). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Clarendon Press.



- Besley, T. (2013). *Redistribution and the welfare state*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brunei Government. (2019). *Health system in Brunei Darussalam*. Bandar Seri Begawan: Ministry of Health, Brunei.
- Chalamwong, Y. (2017). Gender equality and welfare policies in Thailand. *Asian Journal of Social Science*, 45(3), 227-245.
- Chang, H.-J. (2011). *Industrial policy in the age of welfare states*. London: Routledge.
- Chinitz, D. (2010). *Health policy and the welfare state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cornia, G. A. (2004). *Poverty and inequality in the era of structural reforms*. Oxford: Oxford University Press.
- Daly, H. E., & Cobb Jr., J. B. (1989). *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*. Boston: Beacon Press.
- Dieleman, J. L. (2017). *Universal health coverage and the welfare state*. Chicago: World Bank Publications.
- Diesendorf, M. (2017). *Renewable energy and the welfare state*. London: Routledge.
- Dixon, J. (2009). *Food security and the welfare state*. London: Routledge.
- Dowler, E. (2013). *Food policy in the welfare state*. London: Routledge.
- Drèze, J., & Sen, A. (1989). *Hunger and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Eide, A. (2001). *The right to food and the welfare state*. Amsterdam: Kluwer Law International.
- Engels, F. (1880). *Socialism: Utopian and Scientific*. Binker North.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Social reproduction and the welfare state*. London: Routledge.
- \_\_\_\_\_. (1999). *The social foundations of post-industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Fairchild, D., & Weinrub, A. (Eds.). (2017). *Energy Democracy: Advancing Equity in Clean Energy Solutions*. Washington, DC: Island Press.
- Ferguson, J. (2010). The globalization of welfare: A case study of Cambodia and Laos. *World Development*, 38(4), 564-577.
- Frank, A. G. (1967). *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. New York & London: Monthly Review Press.
- Fukuda-Parr, S. (2013). *The global partnership for development*. London: Routledge.

- Gehl, J. (2010). *Cities for People*. Washington: Island Press.
- Gibson, M. (2016). Feminist perspectives on welfare state development in the Philippines. *Philippine Social Policy Review*, 8(1), 22-40.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley: University of California Press.
- Glaeser, E. (2010). *Infrastructure and welfare policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Goh, C. (2011). Singapore's welfare state: The role of the central provident fund. *Journal of Social Policy*, 40(2), 365-383.
- Gottlieb, A. (2016). *The Dream of Reason: A History of Western Philosophy from the Greeks to the Renaissance*. (2nd ed.). New York & London: W.W. Norton & Company.
- Green, A. (2003). *The welfare state and lifelong learning*. New York: Palgrave Macmillan.
- Green, T. H. (1861). *Liberal legislation and freedom of contract*. Oxford: Slatery & Rose.
- Hadiwinata, B. (2011). Social security and welfare policies in Indonesia. *Indonesian Journal of Social Policy*, 12(2), 115-130.
- Harrison, A. (2007). *Globalization and Poverty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hassan, M. (2013). The politics of welfare in Malaysia: Conditional cash transfers and BR1M. *Malaysian Political Science Review*, 14(3), 191-204.
- Haughton, J., & Nguyen, T. (2012). Vietnam's social insurance and poverty alleviation programs. *Development Studies Quarterly*, 18(4), 76-89.
- Hedman, E. (2015). Patronage and welfare in the Philippines: The politics of 4Ps. *Philippine Political Review*, 10(2), 50-68.
- Held, David, McGrew, Anthony, Goldblatt, David, and Perraton, Jonathan. (1999). *Global Transformations: Politics, Economics*. Redwood, CA: Stanford University Press.
- Herman, A. (2013). *The Cave and the Light: Plato versus Aristotle and the Struggle for the Soul of Western Civilization*. New York: Random House.
- Hobson, B. (1993). *The Double Burden: Gender and the Welfare State*. London and New York: Routledge.
- Kalleberg, A. (2011). *Good Jobs, Bad Jobs*. New York: Russell Sage Foundation.
- Kander, Astrid, Malanima, Paolo, and Warde, Paul. (2013). *Power to the People: Energy in Europe Over the last five centuries*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Kawachi, I., & Kennedy, B. P. (2002). *The Health of Nations: Why Inequality Is Harmful to Your Health*. New York: New Press.



- Korpi, W. (1983). *The Democratic Class Struggle*. London, Boston, Melbourne and Henley: Routledge Kegan & Paul.
- \_\_\_\_\_. (1989). Power, politics, and state autonomy in the development of social citizenship: Social rights during sickness in 18 OECD countries since 1930. *American Sociological Review*, 54(3), 309-328.
- Kwon, H. (2013). Welfare systems and economic development in Southeast Asia: Thailand and Indonesia. *Southeast Asian Economic Review*, 21(1), 34-50.
- Leopold, A. (1949). *A Sand County Almanac and Sketches Here and There*. Oxford: Oxford University Press.
- Lewis, J. (1992). *Women and Social Policies in Europe*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Locke, J. (1689). *Two Treatises of Government*. London: Forgotten Books.
- LSE Blogs. (2018, February 23). *Beatrice Webb, William Beveridge, poverty, and the Minority Report on the Poor Law*. Retrieved February 1, 2025, from <https://blogs.lse.ac.uk>
- Lundvall, B.-Å. (2002). *Innovation and the welfare state*. London: Routledge.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marx, K., & Engels, F. (1848). The Communist Manifesto. In *K. Marx and F. Engels. (1958), vol. 1*, pp. 21-65.
- Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State*. London: Anthem Press.
- McCauley, D. (2018). *The energy transition and social justice*. London: Palgrave Macmillan.
- Melby, K., Ravn, A.-B. and Wetterberg, C. K. (2009). *Gender equality and welfare politics in Scandinavia*. Bristol: Policy Press.
- Milanovic, B. (2016). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge, MA and London, England: Harvard University Press.
- Mill, J. S. (1859). *On Liberty*. London: Penguin Books.
- \_\_\_\_\_. (1863). *Utilitarianism*. London: Parker, son, and Bourn.
- Miller, D. (2004). *Social Justice and the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Naess, Arne. (1973). *Deep ecology: A new philosophy of our time*.
- \_\_\_\_\_. (1989). *Ecology, Community, and Lifestyle: Outline of an Ecosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Navarro, V. (2007). *The Political Economy of Health*. New York: Baywood.

- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Harvard: The Belknap Press of Harvard University Press.
- OECD. (2012). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: OECD Publishing.
- Otto, H. U. (2015). *Education and the welfare state in the 21st century*. Cham, Switzerland: Springer.
- Owen, R. (1920). *The life of Robert Owen*. London: G. Bell and Sons.
- Oxford Academic. (n.d.). *The history of trade unionism (1894)*. Retrieved February 1, 2025, from <https://academic.oup.com>
- Painter, A. (2016). *Universal basic income: For and against*. Bristol: Polity Press.
- Pangestu, M., & Widjojo, W. (2011). Globalization and welfare reform in Southeast Asia. *Asian Economic Policy Review*, 6(2), 214-230.
- Phillips, S. R. (2008). *Socrates, Plato, and Aristotle*. London: Routledge.
- Pierson, P. (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Piketty, T. (2015). *The Economics of Inequality*. Cambridge, MA and London, England: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Piven, F. F. (2002). *Work, welfare, and politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Ribberink, A. (2023). Gro Harlem Brundtland. In *The Palgrave Handbook of Global Sustainability*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-38948-2\\_154-2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-38948-2_154-2)
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2009). *The Globalization Education Policy*. London: Routledge.
- Rostow, W. W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rousseau, J.-J. (1762). *The Social Contract*. (G. D. H. Cole, Trans.). London: Penguin Classics.
- Sachs, J. D., Lafortune, G. and Fuller, G. (2024). *The SDGs and the UN Summit of the Future. Sustainable Development Report 2024*. Paris: SDSN, Dublin: Dublin University Press. doi:10.25546/108572. Retrieved February 10, 2025, from <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2024/sustainable-development-report-2024.pdf>



- Sedlak, D. (2014). *The Global water crisis*. Berkeley: University of California Press.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Siddique, S. (2012). Welfare and development in Malaysia: A critical overview. *Journal of Southeast Asian Studies*, 43(1), 111-130.
- Smeeding, T. (2016). *The welfare state and anti-poverty policy in rich countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, S. C. (2019). *Ending poverty: Prospects for the 2020s*. Oxford: Oxford University Press.
- Sovacool, B. (2014). *Energy and the welfare state*. London: Routledge.
- Standing, G. (2014). *The future of work and the welfare state*. London: Bloomsbury Academic.
- Stiglitz, J. E. (2012). *The Price of Inequality*. New York: W.W. Norton.
- Sultana, F., & Loftus, A. (Eds.). (2012). *The Right to Water: Politics, Governance, and Social Struggles*. London: Routledge.
- Tangcharoensathien, V., et al. (2015). Universal health coverage in Thailand: A functionalist approach. *Health Policy and Planning*, 30(5), 547-554.
- Titmuss, R. (1958). *Essays on the Welfare State*. London: Allen & Unwin.
- Titmuss, R. M. (1974). *Social Policy: An Introduction*. London: George Allen & Unwin.
- Ungerson, C. (1990). *Feminist Perspectives on the Welfare State*. London: Routledge.
- Wallerstein, I. (1974). *The Modern World-System, Volume I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Warner, A. (2018). *Ending hunger: The quest to feed the world without destroying it*. Oxford: Oxford University Press.
- Webb, S., & Webb, B. (1897). *Industrial Democracy*. London: Longmans, Green and Co.
- Wilensky, H. (1975). *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Wilensky, H., & Lebeaux C. (1965). *Industrial Society and Social Welfare*. New York: Free Press.
- Wilensky, H. L. (2002). *Rich democracies: political economy, public policy, and performance*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why Equality Is Better for Everyone*. New York: Bloomsbury Press.

### เว็บไซต์/เอกสารของหน่วยงาน

Corporate Finance Institute (CFI). *Social Impact Bond*. Retrieved February 5, 2025, from <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/esg/social-impact-bond/>

Fabian Society. Retrieved February 1, 2025, from <https://fabians.org.uk>

International Social Security Association (ISSA). *Country profiles*. Retrieved February 1, 2025, from <https://www.issa.int/databases/country-profiles>

Social Security Administration (SSA). *Social Security Programs Throughout the World*.

Retrieved February 1, 2025, from <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/>

*Sustainable Development Report 2024*. (2024). Retrieved February 10, 2025, from <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/thailand>

Transparency International. (2023). *Report, Corruption Perceptions Index*. Retrieved February 11, 2025, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

United Nations (UN). (2023). *Financing for Sustainable Development Report 2023*.

Retrieved February 11, 2025, from <https://financing.desa.un.org/iatf/report/financing-sustainable-development-report-2023>

United Nations Statistics Division (UNSD). *SDG Indicators*. Retrieved February 11, 2025, from <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>



# การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามอาชญากรรม ไซเบอร์ : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศ Law Enforcement in Combating Cybercrime: A Comparative Study Between Countries\*

วรรณฤดี แสงเขียว\*\*

## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย แนวทางที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์วิเคราะห์อุปสรรคและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สาธารณรัฐประชาชนจีน สหพันธรัฐรัสเซีย และกฎหมายไทย แนวทางการปราบปราม สืบสวนสอบสวน และเขตอำนาจศาลในการดำเนินคดีอาชญากรรมไซเบอร์ เพื่อบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เพื่อการป้องกันภัยต่อมหาชน เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐ อันเป็นภัยร้ายแรง และเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วโลก เพื่อลดปัญหาอาชญากรรมเร่งรัดการดำเนินคดี เพื่อปราบปรามและตัดวงจรกระบวนการอาชญากรรมไซเบอร์ให้หมดไปหรือลดน้อยลง ซึ่งเป็นการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และไทย โดยรวบรวมบททวนข้อมูลที่เป็นเอกสารทางวิชาการ บทความงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนาความ

\* บทความนี้ไม่มีผลผูกพันกับต้นสังกัดของผู้วิจัย เป็นผลงานจากการวิจัยของผู้วิจัยเท่านั้น

\*\* มีติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการประชาชนและประชาสัมพันธ์ ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดกระบี่



ผลการวิจัยพบปัญหาสำคัญ ดังนี้ (๑) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ความแตกต่างของกฎหมายภายในประเทศ ข้อจำกัดด้านเขตอำนาจศาล ข้อจำกัดด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ปัญหาการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล และปัญหาความล่าช้าในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (๒) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของไทย เช่น ปัญหาความไม่ทันสมัยของกฎหมาย ปัญหาความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมไซเบอร์ ปัญหาด้านเขตอำนาจศาลและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปัญหาการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล เป็นต้น บทความนี้เสนอปัญหาและแนวทางในพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายตลอดจนแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีที่เหมาะสมระหว่างประเทศไทย

**คำสำคัญ:** อาชญากรรมไซเบอร์, การบังคับใช้กฎหมาย, กฎหมายระหว่างประเทศ, เขตอำนาจศาล, หลักฐานดิจิทัล

## ABSTRACT

This article aims to study the issues related to law enforcement and the approaches used to combat cybercrime. It analyzes the obstacles and challenges in enforcing international laws, including foreign laws from the United States, the European Union, the People's Republic of China, the Russian Federation, and Thailand. The study examines suppression measures, investigation procedures, and the jurisdiction of courts in prosecuting cybercrime to ensure effective law enforcement. The ultimate goal is to protect public safety, the economy, and national security from serious threats posed by transnational cybercrime, which affects people worldwide. By addressing these issues, the study seeks to reduce cybercrime, expedite legal proceedings, and dismantle cybercriminal networks. This research explores relevant concepts, theories, and legal frameworks at the international, foreign, and Thai levels by reviewing academic documents, articles, and research studies and presenting the findings descriptively. The research identifies key challenges, including: (1) Issues in international law enforcement, such as differences in domestic laws, jurisdictional limitations, restrictions on international cooperation, difficulties in collecting and exchanging digital evidence, and delays in extradition processes. (2) Challenges in Thai law enforcement, including outdated legislation, a lack of expertise in cybercrime, jurisdictional and extradition issues, and difficulties in collecting and exchanging digital evidence. This article highlights these challenges and proposes solutions for improving law enforcement and developing appropriate strategies to combat cybercrime both internationally and in Thailand.

**Keywords:** Cybercrime, Law Enforcement, International Law, Jurisdiction, Digital Evidence

“

จากสถิติของประเทศไทย  
ใน ๒ ปีที่ผ่านมา ระหว่างวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๕  
ถึง ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ พบว่ามีการแจ้งความ  
ร้องทุกข์เกี่ยวกับคดีทางเทคโนโลยีกว่า  
๗๓,๐๐๐ เรื่อง มูลค่าความเสียหายกว่า  
๗๗,๐๐๐ ล้านบาท เฉลี่ยวันละ ๗๗ ล้านบาท

”

## บทนำ

ภัยจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยีเป็นภัยร้ายแรงและทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วโลก เห็นได้จากดัชนีอาชญากรรมทางไซเบอร์อันดับหนึ่งของโลก โดยจัดระดับประเทศตามระดับการคุกคามจากอาชญากรรมไซเบอร์ (University of OXFORD, April 10, 2024) ภัยร้ายนี้เป็นภัยต่อประชาชน เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐ จากสถิติของประเทศไทยใน ๒ ปีที่ผ่านมา ระหว่างวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ถึง ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗ พบว่ามีการแจ้งความร้องทุกข์เกี่ยวกับคดีทางเทคโนโลยีกว่า ๗๓,๐๐๐ เรื่อง มูลค่าความเสียหายกว่า ๗๗,๐๐๐ ล้านบาท เฉลี่ยวันละ ๗๗ ล้านบาท (มติชนออนไลน์, ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๗) แม้ต่อมามีการเร่งรัดการดำเนินการกับกระบวนการอาชญากรรมไซเบอร์อย่างจริงจังของไทย จนมีการออกพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อใช้กรณีฉุกเฉินเร่งด่วนเพื่อคุ้มครองประชาชนที่ได้รับความเสียหายจนสูญเสียทรัพย์สิน ซึ่งหลอกลวงประชาชนผ่านทางโทรศัพท์หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแต่ละวันมีผู้ถูกหลอกลวงจำนวนมากและมีมูลค่าความเสียหายสูงมาก ในช่วงแรกหลังกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ คดีอาชญากรรมไซเบอร์มีแนวโน้มลดจำนวนลง แต่เมื่อใช้บังคับมาถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ คดีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น สามารถเปรียบเทียบจากตารางก่อนหลังบังคับใช้พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ ดังตารางต่อไปนี้



ช่วงเวลา/เรื่อง	เรื่อง/วัน	มูลค่าความเสียหาย	อายุค้ำประกัน/ล้านบาท	ร้อยละของมูลค่าความเสียหาย
ก่อนบังคับใช้ ๑ มกราคม ๒๕๖๖ ถึง ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๖ (สมาคมธนาคารไทย, ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๖)	๗๙๐	๑,๓๔๖	๘๗	๖.๕
หลังบังคับใช้ (ช่วงแรก) ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๖ ถึง ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖ (สมาคมธนาคารไทย, ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๖)	๕๙๑	๒,๗๙๒	๒๙๗	๑๐.๖
หลังบังคับใช้ ๑ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ (กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี, ๒๕๖๘)	๙๑๖	๔,๓๑๑,๙๙๗,๗๕๗	๑๐,๔๔๐,๒๓๒,๔๖๖	๒๔.๒

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๘ นายจิริยา ห่วงทรัพย์ โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เปิดเผยว่า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีความเห็นชอบให้แก่พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ เพราะประชาชนได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาชญากรรมทางไซเบอร์เฉลี่ย ๖๐ - ๗๐ ล้านบาท โดยพบว่าตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๗ มีจำนวนคดีออนไลน์รวมทั้งสิ้น ๔๐๒,๕๔๒ คดี คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย จำนวน ๔๒,๖๖๒ ล้านบาท จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหา โดยนำเสนอหลายประเด็นด้วยกัน เช่น เพิ่มอำนาจการดำเนินการกับแพลตฟอร์ม P2P ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพิ่มหน้าที่ให้ telco provider ต้องระงับซิมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพิ่มหน้าที่การส่งข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีม้าของธนาคารต่าง ๆ ไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เพื่อตรวจสอบและคืนเงินให้กับผู้เสียหายได้รวดเร็วมากขึ้น เพิ่มบทลงโทษแพลตฟอร์ม P2P รวมถึงธนาคารที่ไม่ปฏิเสธการเปิดบัญชีของคนร้าย เพิ่มบทลงโทษผู้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล และเพิ่มบทลงโทษให้สถาบันการเงิน เครือข่ายมือถือ สื่อสังคมออนไลน์ มีส่วนรับผิดชอบกับความเสียหายที่เกิดขึ้น และเสริมมาตรการความเข้มแข็ง เช่น ห้ามการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลผ่านแพลตฟอร์ม Peer-to-Peer Lending (P2P) โดยห้ามให้บริการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลประเภทคริปโทเคอร์เรนซี โทเคนดิจิทัล เพื่อการใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์ และให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลมีหน้าที่ปฏิเสธการเปิดบัญชีและระงับการให้บริการหรือการทำธุรกรรมกับลูกค้าที่มีรายชื่อหรือใช้กระเป๋าสินทรัพย์ดิจิทัลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาชญากรรมไซเบอร์ (ลดปัญหาการฟอกเงินโดยนำมาเปลี่ยนเป็นเงินสดดิจิทัล) ให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) หรือผู้ให้บริการโทรศัพท์มือถือมีหน้าที่สั่งระงับการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์สำหรับบริการโทรศัพท์มือถือเป็นการชั่วคราวเมื่อพบเหตุอันควรสงสัยให้สถาบันการเงินหรือผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์ ผู้ให้บริการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือสื่อสังคมออนไลน์ มีส่วนรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายที่ถูกหลอกลวงจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

หากหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้ใช้ความระมัดระวังที่พึงปฏิบัติในวิชาชีพให้อำนาจแก่คณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้พิจารณาคืนเงินให้แก่ผู้เสียหาย โดยไม่ต้องรอให้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อพิจารณามีคำสั่งถึงที่สุดก่อน (รัฐบาลไทย, ๒๕๖๘) การเสนอแก้กฎหมายนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และประกาศใช้บังคับแล้ว จึงเห็นได้ว่าอาชญากรรมทางไซเบอร์เป็นภัยร้ายแรงที่รัฐให้ความสำคัญและต้องเร่งหามาตรการป้องกันและปราบปรามและแก้ไข

ปัจจุบันพบวิธีการหลอกลวงที่ซับซ้อนขึ้น โดยวิธีการหลอกลวง ๕ วิธีที่พบมากที่สุด ได้แก่ (๑) หลอกลวงให้ซื้อขายสินค้าหรือบริการฯ คิดเป็นร้อยละ ๕๗ (๒) หลอกลวงให้หาเงินเพื่อทำงานหารายได้พิเศษ ร้อยละ ๑๐ (๓) หลอกลวงให้โอนเงินเพื่อรับรางวัลหรือวัตถุประสงค่อื่น ร้อยละ ๑๐ (๔) ช่มชู้ทางโทรศัพท์ให้เกิดความกลัวและหลอกให้โอนเงิน ร้อยละ ๗ (๕) หลอกลวงให้ลงทุนผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ร้อยละ ๖ (กองบัญชาการสืบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี, ๒๕๖๘) เห็นได้ว่าอาชญากรรมไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายมีวิธีการที่หลากหลายขึ้น และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหลายช่วงวัย ไม่ว่าจะเด็ก เยาวชน ผู้หญิง คนชรา เป็นต้น เห็นได้จากข่าวและสื่อออนไลน์ เช่น (๑) “ป่าสุกข์ ภูแก๊งคอลฯ หลอกเงิน ๒.๔ ล้าน ช้ำยังโทรเหย้าลูกชาย บอกให้กลับไปดูใจแม่” (ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๖๘ข) แก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้โทรศัพท์หาผู้เสียหายอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง แจ้งว่าถูกสลากออมสิน มีเงินในบัญชีมากกว่าที่กฎหมายกำหนดจะถูกเรียกเก็บภาษีจึงหลอกให้โอนเงิน (ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๖๘ค) และเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ นักศึกษาสาวอายุ ๒๒ ปี ถูกหลอกให้โอนเงิน เพราะหวาดกลัวคำขู่จากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่ยังวิดีโอคอลคุยกับผู้เสียหายจากการถูกหลอกลวงในครั้งนี้ ทำให้ผู้เสียหายสูญเสียเงินไปกว่า ๓๕๐,๐๐๐ บาท (ไทยพีบีเอส (Thai PBS), ๒๕๖๘) เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีความร่วมมือระหว่างจีน-ไทย ในพื้นที่เมียวดี ประเทศเมียนมา ในการปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ ซึ่งมีกฎหมายหลายฉบับที่นำมาบังคับใช้มีกระบวนการที่ไม่ชัดเจน ความล่าช้า และปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น ทำให้การดำเนินการไม่เป็นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะคุ้มครองประชาชนและความมั่นคงของรัฐ ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นอย่างมาก และเป็นความเสียหายในวงกว้าง ทำให้เกิดความหวาดกลัวและความไม่มั่นคงปลอดภัยของบุคคลและประเทศทั่วโลก เมื่อเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ของชาติมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สาธารณรัฐประชาชนจีน สหพันธรัฐรัสเซีย เห็นว่าชาติเหล่านี้มีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด และมีกระบวนการที่เข้มแข็ง การบังคับใช้กฎหมายของไทยยังมีปัญหาหลายประการ ทำให้การปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ยังคงไม่ได้ผลตามเป้าหมายและยังคงทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น และเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายหลายด้าน เช่น (๑) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแต่ละประเทศจะบังคับใช้กฎหมายเฉพาะภายในอาณาเขตรัฐของตนเท่านั้น และอยู่ภายใต้จำกัดของอำนาจอธิปไตย ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายที่ไม่สามารถบังคับได้อย่างทั่วถึง อาชญากรจึงใช้ช่องว่างดังกล่าวในการกระทำความผิด เช่น ความแตกต่างของกฎหมายภายในประเทศ ข้อจำกัดด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ข้อจำกัดด้านเขตอำนาจศาล ปัญหาการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐาน (๒) ปัญหา



การบังคับใช้กฎหมายของไทย เช่น ปัญหาความไม่ทันสมัยของกฎหมาย ปัญหาความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมไซเบอร์ ปัญหาการสืบสวนสอบสวน ปัญหาเขตอำนาจศาลและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปัญหาการเก็บหลักฐานดิจิทัล ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติที่ล่าช้า และไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ รวมทั้งการเยียวยาผู้เสียหายที่ล่าช้า

จากปัญหาข้างต้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษากฎหมาย แนวนโยบาย มาตรการระหว่างประเทศ ต่างประเทศและไทย งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขและเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายปรับปรุงพัฒนากฎหมาย เพื่อดำเนินคดีกับคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยีให้เกิดความครอบคลุมและบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผล อันเป็นประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติต่อไป

การศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปรับปรุงมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยีของประเทศไทยนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กฎหมาย แนวทางและมาตรการที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และเพื่อศึกษาวิเคราะห์อุปสรรคและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและประเทศไทย เกี่ยวกับมาตรการที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีระหว่างประเทศและของไทยในบริบทที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งขอบเขตการศึกษารั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาถึงความเป็นมาของอาชญากรรมไซเบอร์ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการ ขั้นตอนการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ เพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนากฎหมายและนำแนวทางที่เหมาะสมในการที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีระหว่างประเทศ นำมาใช้กับบริบทที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยการดำเนินการศึกษานี้ใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ตำรากฎหมาย บทความ แนวคิดทฤษฎี โดยศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไข

## แนวคิดทฤษฎี ความเป็นมาของอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

### ๑. ความหมายและความเป็นมาของอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

๑.๑ อาชญากรรมไซเบอร์ หรือเรียกว่า อาชญากรรมทางเทคโนโลยี อาชญากรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ หรืออาชญากรรมไฮเทค (Mir Mohammad Azad, Kazi Nafiuul Mazid and Syeda Shajia Sharmin, 2017) หมายถึง อาชญากรรมไม่ว่าในรูปแบบใดที่เกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์ตลอดจน

เครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Moore, 2005) การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายทางอินเทอร์เน็ต (Mann and Sutton, 1988) นอกจากนี้ Halder and Jaishankar (2012) ได้ให้คำจำกัดความว่าเป็นการกระทำความผิดด้วยเหตุจูงใจทางอาญาด้วยปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มปัจเจกบุคคล โดยเจตนาให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียง ร่างกาย จิตใจ โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยใช้เครือข่ายเทคโนโลยีโทรคมนาคมสมัยใหม่ เช่น อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์เคลื่อนที่ และตามพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ มาตรา ๓ ได้ให้ความหมาย “**อาชญากรรมทางเทคโนโลยี**” ไว้ว่า การกระทำหรือพยายามกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เพื่อฉ้อโกง กรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือโดยประการที่น่าจะทำให้บุคคลอื่นเสียหาย หรือกระทำความผิดฐานฉ้อโกง กรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สิน โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือ

## ๑.๒ จุดเริ่มต้นของอาชญากรรมไซเบอร์

ช่วงทศวรรษ ๑๙๘๐ มัลแวร์เริ่มคุกคามคอมพิวเตอร์อย่างจริงจัง หลังจากอินเทอร์เน็ตถือกำเนิดขึ้นในปี ๑๙๘๓ แฮกเกอร์สามารถสำรวจและใช้ประโยชน์จากเครือข่ายคอมพิวเตอร์ในวงกว้าง การโจมตีทางไซเบอร์ครั้งแรกที่ได้รับความสนใจจากสื่ออย่างกว้างขวางคือไวรัส “มอริส” ในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ไวรัสเริ่มต้นจากการทดลองที่ไม่เป็นอันตรายเพื่อวัดขนาดของอินเทอร์เน็ต มีการติดเชื้อในคอมพิวเตอร์มากกว่า ๖,๐๐๐ เครื่องและก่อให้เกิดความเสียหายตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ ไปจนถึงล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หลังจากการโจมตีนี้ผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัยทางไซเบอร์ได้พัฒนาซอฟต์แวร์ป้องกันไวรัส และบริษัททุกประเภทก็เริ่มลงทุนในไฟร์วอลล์และผู้จัดการรหัสผ่าน เมื่ออินเทอร์เน็ตแพร่หลายมากขึ้นในช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ และต้นทศวรรษ ๒๐๐๐ ภัยคุกคามทางไซเบอร์ก็มีความซับซ้อนมากขึ้น อาชญากรพัฒนามัลแวร์ที่สามารถลักลอบนำข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลทางการเงินได้มีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๐๐ และแพร่ระบาดในคอมพิวเตอร์มากกว่า ๕๐ ล้านเครื่อง ๓ ไวรัสแพร่กระจายไปทั่วโลกผ่านอีเมลที่มีหัวเรื่องว่า “ILOVEYOU” อีเมลเหล่านี้สนับสนุนให้ผู้อ่านเปิดไฟล์แนบเพื่ออ่านข้อความที่เหลือ หากผู้ใช้เปิดไฟล์แนบไวรัสจะแพร่กระจายไปยังผู้ติดต่อทุกคนที่ได้บันทึกไว้ในสมุดที่อยู่ของผู้ที่เปิดไฟล์แนบนั้น ไวรัสสร้างความเสียหาย บังคับให้กระทรวงกลาโหม, Ford, AT&T และฐานทัพสหรัฐอเมริกา หลายแห่งปิดตัวลง ความสูญเสียทั่วโลกทั้งหมดอยู่ที่ประมาณ ๑๕ พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ หลังจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ในช่วงเวลานั้นกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิของสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งแผนกความปลอดภัยทางไซเบอร์แห่งชาติขึ้น ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐบาลอย่างเป็นทางการแห่งแรกที่มีมุ่งเน้นด้านความปลอดภัยทางไซเบอร์เพียงอย่างเดียว



การแพร่ระบาดของ COVID-19 แพร่กระจาย มีการละเมิดข้อมูลทำให้เกิดความเสียหายเพิ่มสูงขึ้น โดยข้อมูลระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน ค.ศ. ๒๐๒๐ มีการโจมตีทางไซเบอร์ทั่วโลกในภาคการเงินเพิ่มขึ้น ๒๓๘% เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๐ องค์การอนามัยโลก (WHO) รายงานการละเมิดที่อยู่อีเมลและรหัสผ่านที่น่าเกรงกลัว แฮ็กเกอร์ได้ลักลอบขโมยข้อมูลของเจ้าหน้าที่ WHO ๔๕๐ รายการ และแฮ็กเกอร์ยังขโมยที่อยู่อีเมลส่วนตัวเกือบ ๒๕,๐๐๐ รายการจากสถาบันต่าง ๆ รวมถึงศูนย์ควบคุมและป้องกันโรค (CDC) สถาบันสุขภาพแห่งชาติ (NIH) และมูลนิธิ Bill & Melinda Gates เห็นได้ชัดว่าแม้แต่องค์กรที่มีขนาดใหญ่ มีชื่อเสียง และทรัพยากรของหน่วยงานภาครัฐก็ยังเสี่ยงต่อการโจมตีทางไซเบอร์ ในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ Software AG เป็นผู้จำหน่ายซอฟต์แวร์รายใหญ่อันดับสองในเยอรมนีและใหญ่เป็นอันดับเจ็ดในยุโรป ในเดือนตุลาคมของปีนั้นถูกโจรกรรมข้อมูลสำคัญ จำนวน ๑ TB และถูกข่มขู่ในการกำหนดเป้าหมายไปที่โครงสร้างพื้นฐานด้านไอทีของบริษัท และคาดว่าจะเปิดเผยข้อมูลที่ละเอียดอ่อน และเรียกค่าไถ่จำนวน ๒๓ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Katz school of Science and Health, July 3, 2024) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ความเสียหายจากการกระทำความผิดอาชญากรรมไซเบอร์จากการฉ้อโกงบัตรเครดิตและบัตรเครดิตออนไลน์ในสหรัฐอเมริกาที่ต้องเสียไปประมาณ ๑.๕ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และจากการศึกษาวิจัยของ Juniper Research ในปี ค.ศ. ๒๐๑๗ มีข้อมูลกว่า ๒.๘ พันล้านรายการถูกโจรกรรม (Juniper Research, 2017) และเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าเป็น ๕ พันล้านรายการ ในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ แม้มีมาตรการด้านความปลอดภัยทางเทคโนโลยีใหม่ ๆ ขึ้นมา ประเมินว่าอาชญากรรมทางเทคโนโลยีจะทำให้ธุรกิจทั่วโลกสูญเสียเงินกว่า ๘ ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใน ๕ ปีข้างหน้า และ**ผลการวิจัยยังพบว่าสมาร์ตโฟนหรือโทรศัพท์มือถือยังคงเป็นอุปกรณ์ที่ถูกโจรกรรมจากอาชญากรไซเบอร์มากที่สุด (Juniper Research, 2022) เห็นได้ว่าภัยจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยียังคงทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยอาชญากรไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและหาวิธีการใหม่ ๆ ในการโจรกรรมข้อมูลและหลอกลวงประชาชน ซึ่งเป็นภัยร้ายที่นานาประเทศต่างเกรงกลัว ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ**

## ๒. กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

อาชญากรรมทางเทคโนโลยีเป็นภัยคุกคามข้ามพรมแดน ประเทศต่าง ๆ จึงร่วมมือกันกำหนดกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามและต่อสู้กับอาชญากรรมประเภทนี้ โดยมีกฎหมายและข้อตกลงที่สำคัญ ดังนี้

### ๒.๑ อนุสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Convention on Cybercrime, 2001)

อนุสัญญาบูดาเปสต์ เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมทางเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์ ทางไซเบอร์ และเครือข่ายคอมพิวเตอร์อื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์ การฉ้อโกงทางคอมพิวเตอร์ สื่อลามกเด็ก การละเมิดความปลอดภัยของเครือข่าย ตลอดจนการกำหนดขั้นตอน เช่น การค้นหาเครือข่ายคอมพิวเตอร์และการสกัดกั้น เพื่อปกป้องสังคม โดยประสานกฎหมายภายในประเทศ ปรับปรุงเทคนิคการสืบสวน และเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศ

โดยมีประเทศภาคีกว่า ๖๐ ประเทศทั่วโลก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น และประเทศในสหภาพยุโรปบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศสและเยอรมนี เป็นต้น กำหนดให้ประเทศภาคีต้องมีกฎหมายภายในเกี่ยวกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และใช้เป็นแนวทางในการปรับใช้กฎหมายภายใน (Council of Europe – Convention on Cybercrime (ETS No. 185) – Translations, 2001) แม้ประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญานี้โดยตรง แต่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศได้

### ๒.๒ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ (UN Convention against Transnational Organized Crime - UNTOC, 2000)

อนุสัญญาฯ ฉบับนี้เป็นสนธิสัญญาที่มีเป้าหมายในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงอาชญากรรมทางไซเบอร์เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี กำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น การฟอกเงิน และการทุจริตทางไซเบอร์ สนับสนุนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการช่วยเหลือทางกฎหมาย

### ๒.๓ มติสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ (UN Resolution on Cybercrime, 2019)

มติสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์มีเป้าหมายเพื่อวางรากฐานสำหรับการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใหม่เกี่ยวกับอาชญากรรมไซเบอร์ มีสาระสำคัญเพื่อสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ พัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการสืบสวนและดำเนินคดี และมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การสร้างอนุสัญญาฉบับใหม่ที่อาจมาเสริมหรือทดแทนอนุสัญญาบูดาเปสต์

### ๒.๔ กฎหมายของสหภาพยุโรป

กฎหมายของสหภาพยุโรป (European Union - EU) (EU Cybercrime Directives & GDPR, 2016) มีเป้าหมายในการปรับปรุงมาตรการป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์และคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation (GDPR)) มีสาระสำคัญเพื่อควบคุมการใช้และปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนในสหภาพยุโรป ส่วน EU Directive on Attacks against Information Systems เพื่อกำหนดความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมไซเบอร์ เช่น การแฮ็กและการโจมตี DDoS ทั้งนี้ สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับการรักษาความมั่นคงทางไซเบอร์และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- **General Data Protection Regulation (GDPR)** เป็นกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย มีบทลงโทษปรับสูงสุดถึง ๒๐ ล้านยูโร หรือร้อยละ ๔ ของรายได้ทั่วโลก ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ และสั่งห้ามบริษัทจากการทำธุรกิจในอียู และแจ้งเตือนผู้ได้รับผลกระทบ

- **Network and Information Security Directive (NIS)** กำหนดมาตรการด้านความมั่นคงไซเบอร์สำหรับองค์กรภาครัฐและเอกชน



## ๒.๕ กฎหมายของอาเซียน

กฎหมายของอาเซียน (Association of South East Asian Nations – ASEAN หรือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) (ASEAN Cybersecurity Cooperation Strategy) มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยมีสาระสำคัญเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองและเทคโนโลยีด้านความปลอดภัยไซเบอร์ พัฒนาแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานร่วมกันในภูมิภาค และสร้างกลไกการตอบสนองต่อภัยคุกคามไซเบอร์ในระดับภูมิภาค

### ๓. อำนาจสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมไซเบอร์ระหว่างประเทศ

อาชญากรรมไซเบอร์เป็นปัญหาระดับโลกที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี เนื่องจากอาชญากรสามารถกระทำความผิดในประเทศหนึ่ง แต่สร้างความเสียหายแก่บุคคลหรือองค์กรในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาด้านขอบเขตอำนาจทางกฎหมาย

#### ๓.๑ อำนาจในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมไซเบอร์ระหว่างประเทศ

##### ๓.๑.๑ หลักเขตอำนาจศาล (Jurisdiction) ในการสืบสวน

สอบสวนคดีไซเบอร์ขึ้นอยู่กับหลักเขตอำนาจศาล ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๓ หลัก ได้แก่

๑. **หลักดินแดน (Territoriality Principle)** ประเทศมีอำนาจสอบสวนหากอาชญากรรมเกิดขึ้นภายในอาณาเขตของตน

๒. **หลักสัญชาติ (Nationality Principle)** ประเทศสามารถสอบสวนพลเมืองของตนที่ก่ออาชญากรรมไซเบอร์ ไม่ว่าจะผู้กระทำความผิดจะอยู่ที่ใด

๓. **หลักผลกระทบ (Effects Doctrine)** หากอาชญากรรมไซเบอร์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศส่งผลกระทบต่อพลเมืองหรือองค์กรในประเทศของตน รัฐสามารถดำเนินคดีได้

๓.๒ **กลไกการสืบสวนระหว่างประเทศ** เพื่อให้การสืบสวนคดีอาชญากรรมไซเบอร์มีประสิทธิภาพ ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพากลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้แก่

๓.๒.๑ **Interpol's Cybercrime Directorate** องค์การตำรวจสากล (INTERPOL) มีหน่วยเฉพาะด้านไซเบอร์ที่ช่วยประสานการสืบสวนข้ามชาติ มีระบบ Cyber Fusion Centre ที่รวบรวมข้อมูลภัยคุกคามทางไซเบอร์จากหน่วยงานทั่วโลก INTERPOL ปฏิบัติการร่วม เช่น Operation Night Fury (2020) ในการจับกุมกลุ่มอาชญากรไซเบอร์

๓.๒.๒ **Europol's European Cybercrime Centre (EC3)** กล่าวคือ Europol สนับสนุนการสืบสวนในสหภาพยุโรป มี Joint Cybercrime Action Taskforce (J-CAT) ที่ทำงานร่วมกับหน่วยงานของประเทศสมาชิก

๓.๒.๓ **Mutual Legal Assistance Treaties (MLATs)** สนธิสัญญาความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศช่วยให้ประเทศสามารถร้องขอข้อมูลหรือหลักฐานจากประเทศอื่นเพื่อใช้ในการสืบสวน ประเทศไทยสามารถร้องขอข้อมูลจากประเทศอื่นได้ โดยผู้มีอำนาจยื่นคำขอคืออัยการสูงสุด

**๓.๓ กลไกการดำเนินคดีข้ามพรมแดน** เมื่อการสืบสวนพบว่าผู้กระทำความผิดอยู่ในประเทศอื่น หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสามารถใช้กลไกทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

**๓.๓.๑ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition)** ดำเนินการภายใต้สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition Treaties) หากประเทศปลายทางไม่มีกฎหมายที่ครอบคลุมอาชญากรรมไซเบอร์ อาจเกิดปัญหาในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

**๓.๓.๒ กฎหมายของสหรัฐอเมริกา Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (CLOUD Act)** ให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีอำนาจขอข้อมูลจากบริษัทเทคโนโลยีในต่างประเทศเพื่อใช้ในการดำเนินคดี บริษัทเทคโนโลยี เช่น Google และ Microsoft ต้องให้ข้อมูลแก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาแม้ว่าข้อมูลจะถูกเก็บไว้นอกประเทศ

**๓.๓.๓ Budapest Convention on Cybercrime** สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกมีมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกัน โดยในมาตรา ๒๓-๓๕ ของอนุสัญญาระบุแนวทางการร่วมมือทางกฎหมายและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

#### ๔. ขั้นตอนการดำเนินคดี

**๔.๑. อำนาจในฟ้องร้องดำเนินคดี** ในการจับกุมอาชญากรไซเบอร์ ไทยได้ร่วมมือกับ INTERPOL และ Europol กรณีสืบทราบว่าอาชญากรอยู่ในต่างประเทศ ไทยได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา และสมาชิกอาเซียน จึงสามารถขอให้ส่งอาชญากรซึ่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนมายังประเทศไทยได้ตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน และเป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาล หากพยานหลักฐานอยู่ในต่างประเทศอัยการสูงสุดสามารถร้องขอหลักฐานทางไซเบอร์จากต่างประเทศผ่าน MLATs ได้ แม้ไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาบูดาเปสต์ แต่สามารถใช้อนุสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Convention on Cybercrime) เป็นแนวทางดำเนินคดีไซเบอร์ข้ามพรมแดนได้ *ในกรณีประชาชนได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด เช่น คดีฉ้อโกงออนไลน์ ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีเองได้หรือจะร้องขอเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการก็ได้ หากพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องร้องดำเนินคดีไว้แล้ว*

**๔.๒ การพิจารณาคดี** คดีอาชญากรรมไซเบอร์ส่วนใหญ่จะพิจารณาในศาลอาญา หากเป็นคดีร้ายแรง เช่น การโจมตีโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ศาลอาจพิจารณาโทษหนักขึ้น

**๔.๓ การอุทธรณ์ ฎีกา** หากคู่ความฝ่ายใดไม่พอใจคำพิพากษาศาลสามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาได้

**๕. กฎหมายของต่างประเทศ การสืบสวนสอบสวน เขตอำนาจศาลและแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ในต่างประเทศและไทย**

รัฐบาลทั่วโลกใช้งบประมาณอย่างมากในการสร้างความปลอดภัยทางเทคโนโลยีโดยเน้นด้านการศึกษาและฝึกอบรม มาตรการด้านกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางเทคโนโลยีเป็นเพียงมาตรการโดยพลตินัยเท่านั้น อาชญากรรมทางเทคโนโลยีที่รุนแรงขึ้น การสร้างความมั่นคงและความปลอดภัย

“

## อาชญากรรมทางไซเบอร์ เป็นปัญหาระดับโลกที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ และการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ หลายประเทศ ได้พัฒนาแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ ที่ครอบคลุมทั้งด้านกฎหมาย นโยบาย และเทคโนโลยี

”

”

ทางเทคโนโลยีต้องเพิ่มมาตรการที่เข้มงวดยิ่งขึ้น (Juniper Research, 2022) **อาชญากรรมทางไซเบอร์เป็นปัญหาระดับโลกที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศและการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ หลายประเทศได้พัฒนาแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ที่ครอบคลุมทั้งด้านกฎหมาย นโยบาย และเทคโนโลยี** เห็นได้จากกฎหมาย แนวทางการสืบสวนดำเนินคดี และเขตอำนาจศาลของประเทศ ดังต่อไปนี้

### ๕.๑ กฎหมายของสหรัฐอเมริกา (U.S. Cybercrime Laws & CLOUD Act, 2018)

สหรัฐอเมริกาเป็นหนึ่งในประเทศที่มีแนวทางปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ที่เข้มงวด รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ในระดับสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายการฉ้อโกงทางคอมพิวเตอร์และการทำละเมิด ค.ศ. ๑๙๘๖ (Computer Fraud and Abuse Act (CFAA), 1986) กฎหมายฉบับนี้กำหนดโทษและความผิดเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาตโดยมิชอบ (การแฮ็ก) และการโจมตีทางไซเบอร์ โดยกำหนดโทษปรับสูงสุด ๕๐๐,๐๐๐ บาท (ขึ้นอยู่กับความร้ายแรง) โทษจำคุกสูงสุด ๒๐ ปี หรือมากกว่าในกรณีร้ายแรง มีมาตรการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง

**การสืบสวนสอบสวน** Federal Bureau of Investigation (FBI) และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการดักฟังและติดตามข้อมูลผู้ต้องสงสัยได้ทันทีภายใต้กฎหมาย USA PATRIOT Act กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจรัฐในการสืบสวนอาชญากรรมไซเบอร์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง Cybersecurity Information Sharing Act (CISA) กฎหมายฉบับนี้สนับสนุนการแบ่งปันข้อมูลภัยคุกคามทางไซเบอร์ระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน และ Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (CLOUD Act, 2018) อนุญาตให้รัฐบาลสหรัฐฯ ขอข้อมูลจากบริษัทเทคโนโลยีที่อยู่ในประเทศอื่นเพื่อใช้ในการสืบสวน โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องทางเทคโนโลยี เช่น Federal Bureau of Investigation (FBI) มีแผนก Cyber Crime

Task Force Department of Homeland Security (DHS) มีหน่วยงาน CISA ที่ดูแลด้านความมั่นคงไซเบอร์ มี National Security Agency (NSA) เป็นศูนย์กลางการสืบสวนอาชญากรรมไซเบอร์ที่เชื่อมโยงการทำงานร่วมกับภาครัฐและเอกชนเพื่อติดตามภัยคุกคามไซเบอร์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ ยังมีแนวทางการตอบโต้โดยการใช้ “Active Cyber Defense” เช่น การแฮ็กกลับ (Hack-Back) เพื่อป้องกันภัย การให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแสอาชญากรรมไซเบอร์ (Bug Bounty Programs) เป็นต้น

**เขตอำนาจศาล** สหรัฐอเมริกามีศาลพิเศษด้านอาชญากรรมไซเบอร์และสามารถให้กฎหมาย Extraterritorial Jurisdiction ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดที่อยู่ต่างประเทศได้ มีการดำเนินคดีแบบข้ามพรมแดน เห็นได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีที่รวดเร็ว และสามารถขยายเขตอำนาจศาลไปยังต่างประเทศได้ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวอาจเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

**๕.๒ กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน** สาธารณรัฐประชาชนจีนมีแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ที่เข้มงวด โดยรัฐมีอำนาจควบคุมอินเทอร์เน็ตอย่างเข้มงวด มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น Cybersecurity Law กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยไซเบอร์และบังคับให้บริษัทต่าง ๆ ต้องเก็บข้อมูลผู้ใช้ภายในประเทศ มีโทษปรับสูงสุด ๑ ล้านหยวน (๕ ล้านบาทไทย) กำหนดโทษจำคุกสูงสุด ๑๕ ปี หรือโทษหนักกว่านี้ หากกระทบความมั่นคงของชาติ และให้อำนาจในการควบคุมตัวโดยไม่ต้องพิจารณาคดี

**การสืบสวนสอบสวน** European Cybercrime Centre (EC3) เป็นหน่วยงานภายใต้ Europol ที่รับผิดชอบอาชญากรรมไซเบอร์ มีอำนาจในการดักฟังและตรวจสอบข้อมูลประชาชนได้โดยไม่ต้องมีหมายศาล มี Data Security Law ควบคุมการส่งออกข้อมูลสำคัญของประเทศ การควบคุมการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต เช่น Great Firewall of China การใช้ AI และ Big Data ในการตรวจจับ การบังคับให้บริษัทต่าง ๆ รายงานการถูกโจมตีทางไซเบอร์ ใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศผ่านสนธิสัญญาต่าง ๆ เช่น Budapest Convention on Cybercrime

**เขตอำนาจศาล** มีศาลอาชญากรรมไซเบอร์เฉพาะทาง สามารถบังคับใช้กฎหมายกับบริษัทต่างชาติที่ดำเนินธุรกิจในจีน เช่น การบังคับให้บริษัทเทคโนโลยีต่างชาติเปิดเผยข้อมูลของผู้ใช้จีน

เห็นได้ว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนมีการตรวจสอบข้อมูลที่รวดเร็ว และลงโทษรุนแรง แต่อาจเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

**๕.๓ กฎหมายของสหพันธรัฐรัสเซีย** สหพันธรัฐรัสเซียเน้นการปกป้องโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของประเทศและควบคุมข้อมูลออนไลน์ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นั่นคือ Criminal Code of Russia (Cybercrime Section) กำหนดโทษสำหรับอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งมีโทษปรับสูงสุด ๒ ล้านรูเบิล (ประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ บาท) โทษจำคุกสูงสุด ๑๐ ปี และจำกัดการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต



**การสืบสวนสอบสวน** Federal Security Service (FSB) และ Ministry of Internal Affairs (MVD) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบอาชญากรรมไซเบอร์ของรัสเซีย โดยใช้ Sovereign Internet Law ให้อำนาจรัฐบาลควบคุมอินเทอร์เน็ตในประเทศจากเครือข่ายโลกหากมีเหตุจำเป็น มีแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดกับแฮ็กเกอร์ที่โจมตีเป้าหมายภายในประเทศ

**เขตอำนาจศาล** กฎหมายไซเบอร์ของรัสเซียให้อำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับบุคคลที่อยู่ภายในประเทศ และสามารถใช้เขตอำนาจศาลกับบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับรัสเซียแม้อยู่ในต่างประเทศ และมีการปฏิเสธคำขอส่งตัวอาชญากรไซเบอร์ เป็นต้น

เห็นได้ว่ารัสเซียมีการสืบสวนสอบสวนที่เข้มข้นและใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการติดตามผู้ต้องสงสัย แต่การไม่ให้ความร่วมมือกับนานาชาติในการส่งตัวอาชญากรไซเบอร์อาจเป็นภัยต่อประเทศอื่น ๆ ได้

**๖. กฎหมายของไทยและแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี**  
งานวิจัยนี้ได้ทบทวนเฉพาะกฎหมายที่ใช้ในการจัดการกับอาชญากรรมไซเบอร์โดยตรงเท่านั้น ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**๖.๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐** กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายหลักที่ใช้บังคับกับอาชญากรรมไซเบอร์ โดยมีเนื้อหาสำคัญ ได้แก่ การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลโดยมิชอบในมาตรา ๕ - ๗ เช่น การแฮ็กระบบ การเข้าถึงข้อมูลของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต กำหนดความผิดเกี่ยวกับการดักข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Sniffing) และการรบกวนระบบคอมพิวเตอร์ในมาตรา ๙ - ๑๐ เช่น การโจมตีแบบกำหนดความผิดเกี่ยวกับการนำเข้าสู่ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือข้อมูลที่ก่อให้เกิดความเสียหายในมาตรา ๑๔ เช่น ข่าวปลอม (Fake News) และการหลอกลวงผ่านระบบออนไลน์ (Phishing) ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการเผยแพร่โดยไม่ได้รับอนุญาตในมาตรา ๑๖ เช่น การปล่อยข้อมูลส่วนตัว (Doxing) และกำหนดอำนาจเจ้าหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการขอศาลอนุญาตเข้าถึงข้อมูลและหลักฐานดิจิทัลในมาตรา ๑๘ - ๒๐ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดโทษสำหรับการเจาะระบบ การปลอมแปลงข้อมูล และการฉ้อโกงทางออนไลน์ มีโทษปรับสูงสุด ๒๐๐,๐๐๐ บาท จำคุกสูงสุด ๗ ปี หรือมากกว่าในกรณีร้ายแรง และปิดกั้นเว็บไซต์ ยึดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

**๖.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและความปลอดภัยทางไซเบอร์**

**๖.๒.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ (Personal Data Protection Act - PDPA)** กฎหมายนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนจากการถูกนำไปใช้โดยมิชอบ กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนการเก็บ รวบรวม หรือใช้ข้อมูล กำหนดโทษสำหรับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการปรับและโทษทางอาญา

**๖.๒.๒ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. ๒๕๖๒** ใช้ควบคุมภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศและระบบโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ กำหนดอำนาจ

ของสำนักงานคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (National Cyber Security Agency - NCSC) ในการรับมือกับภัยคุกคามไซเบอร์

**๖.๓ กฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางออนไลน์และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์** ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความผิดฐานฉ้อโกงตามมาตรา ๓๔๑ เช่น การหลอกลวงขายสินค้าออนไลน์แล้วไม่ส่งของ ความผิดฐานฉ้อโกงที่กระทำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือการใช้ข้อมูลเท็จหลอกลวงประชาชนตามมาตรา ๓๔๒

**๖.๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม** เพื่อรองรับธุรกรรมทางดิจิทัล เช่น การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-Signature) และการใช้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ให้การรับรองทางกฎหมายแก่เอกสารและหลักฐานดิจิทัลที่ใช้ในการดำเนินคดี

**๖.๕ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑** ใช้ในการติดตามตัวอาชญากรไซเบอร์ที่หลบหนีไปยังต่างประเทศ อำนวยความสะดวกให้เจ้าหน้าที่ไทยสามารถร้องขอให้ต่างประเทศส่งตัวผู้ต้องหาหรือให้ไทยส่งผู้ต้องหาไปดำเนินคดีที่ต่างประเทศ

**๖.๖ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม** ใช้ติดตามเส้นทางการเงินของอาชญากรไซเบอร์ โดยเฉพาะในกรณีของมิจฉาชีพออนไลน์และอาชญากรรมทางการเงิน กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)

**๖.๗ พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖** มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นต้นมา กฎหมายฉบับนี้ถูกตราขึ้นเพื่อรับมือกับปัญหาอาชญากรรมทางเทคโนโลยีที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฉ้อโกงผ่านโทรศัพท์และวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศ

สาระสำคัญของพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ มีดังนี้

๑) การกำหนดความผิดเกี่ยวกับบัญชีและอุปกรณ์ที่ใช้ในการกระทำความผิด ผู้ที่เปิดหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้บัญชีเงินฝาก บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือบัญชีเงินอิเล็กทรอนิกส์ของตน โดยไม่ได้มีเจตนาใช้เพื่อตนเอง หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้หรือยืมเลขหมายโทรศัพท์มือถือของตน โดยรู้หรือควรรู้ว่าจะนำไปใช้ในการกระทำความผิดทางเทคโนโลยีหรือความผิดทางอาญาอื่น ๆ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒) การจัดหา โฆษณา หรือเผยแพร่ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการกระทำความผิด ผู้ที่เป็นธุระจัดหา โฆษณา หรือเผยแพร่ข้อมูลเพื่อให้มีการซื้อ ขาย ให้เช่า หรือให้ยืมบัญชีเงินฝาก บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือบัญชีเงินอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อใช้ในการกระทำความผิดทางเทคโนโลยีหรือความผิดทางอาญาอื่น ๆ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ ปีถึง ๕ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ - ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



๓) การจัดการกับเลขหมายโทรศัพท์ที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ใช้บริการ ผู้ที่เป็นรัฐระ จัดหา โฆษณา หรือเผยแพร่ข้อมูลเพื่อให้มีการซื้อหรือขายเลขหมายโทรศัพท์มือถือที่ลงทะเบียนในนาม ของบุคคลอื่น แต่ไม่สามารถระบุตัวผู้ใช้บริการได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ ปีถึง ๕ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ - ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทั้งนี้ พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ เน้นมาตรการปิดกั้นธุรกรรมทางการเงินของอาชญากรไซเบอร์ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่สามารถดำเนินการสืบสวน สอบสวนอย่างรวดเร็ว โดยถูกตรึงขึ้นเนื่องจากความจำเป็นเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนผู้สุจริตจากการถูกหลอกลวงผ่านช่องทาง เทคโนโลยี และเพื่อเสริมสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมประเภทนี้ให้มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น แต่กฎหมายฉบับนี้ยังมีช่องว่างของกฎหมายทำให้อาชญากรไม่เกรงกลัวและมีแนวโน้มคดีที่เพิ่มสูงขึ้น จึงมีการเสนอแก้ไขและผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา และประกาศใช้พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา ซึ่งหลักการสำคัญของพระราชกำหนด ฉบับนี้ คือ ขยายขอบเขตการควบคุมให้รวมถึงธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล เพิ่มกลไกเพื่อควบคุมการเปิดบัญชี หรือการระงับการให้บริการ/การทำธุรกรรม หรือปิดบัญชี หรือระงับการให้บริการโทรคมนาคม ให้หน่วยงาน กำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรฐานหรือมาตรการเพื่อป้องกันอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และใช้เป็นเกณฑ์ ในการพิสูจน์ความรับผิด สร้างกลไกพิเศษเพื่อคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายได้รวดเร็วขึ้น จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ศปอท.) เพื่อบูรณาการการทำงานตามกฎหมายนี้ เพิ่มความรับผิดทางแพ่งของสถาบันการเงินหรือผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์/โทรคมนาคมอื่น/สื่อสังคม ออนไลน์ ในความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และเพิ่มโทษอาชญากรรมไม่ปฏิบัติตามมาตรการ ที่กำหนดเพิ่มเติม เช่น ไม่ระงับการให้บริการหรือการทำธุรกรรม หรือการลงทะเบียนซิมไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือการกระทำความผิดต่อข้อมูลของบุคคล (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๘)

**๖.๘ พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา ซึ่งกำหนดมาตรการป้องกันการใช้แพลตฟอร์ม ต่างประเทศเป็นช่องทางในการฟอกเงิน โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลนอกราชอาณาจักรไทย แต่ให้บริการแก่บุคคลในราชอาณาจักรไทยต้องได้รับอนุญาตด้วย รวมทั้งกำหนดลักษณะการประกอบธุรกิจ นอกราชอาณาจักรที่ถือว่าเป็นการให้บริการในราชอาณาจักร เช่น ใช้ชื่อโดเมน “th” รับชำระเงินผ่านบัญชี เงินฝากในประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๘)

**๖.๙ ประมวลกฎหมายอาญา** กำหนดความผิดเกี่ยวกับบัตรอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนด ไว้ในมาตรา ๒๖๙/๑ - ๒๖๙/๗ และกำหนดการฉ้อโกงโดยใช้เทคโนโลยีในมาตรา ๓๔๑

**๖.๑๐ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** กำหนดเรื่องการสอบสวนพยานหลักฐาน ดิจิทัลไว้ในมาตรา ๑๓๒ และให้อำนาจในการยึดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้เป็นหลักฐานในมาตรา ๒๓๗

จากการศึกษาวิจัยนี้พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ได้แก่ (๑) กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บช.สอท.) รับผิดชอบ การสอบสวนและจับกุมอาชญากรไซเบอร์ (๒) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) มีหน้าที่ติดตามธุรกรรมการเงินที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมไซเบอร์ และ (๓) สำนักงานพัฒนา ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ETDA) ดูแลมาตรฐานความปลอดภัยไซเบอร์และการคุ้มครองข้อมูล แนวทาง การบังคับใช้ เร่รัดกระบวนการสืบสวนและปิดกั้นบัญชีม้า ให้เป็นไปตามพระราชกำหนดมาตรการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีฯ

**๗. การสืบสวนสอบสวน** การสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยีส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐ หน่วยงานรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บช.สอท.) หรือตำรวจไซเบอร์ มีอำนาจ ขอบหมายค้นหมายจับจากศาลเพื่อเข้าถึงข้อมูลของผู้ต้องสงสัย แต่การเข้าถึงข้อมูลอาจล่าช้าและต้องอาศัย คำสั่งศาล ซึ่งทำให้กระบวนการสืบสวนสอบสวนใช้เวลานาน

**๘. เขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีอาชญากรรมไซเบอร์ในประเทศไทย** การพิจารณาคดี อาชญากรรมไซเบอร์ในประเทศไทยต้องอาศัยหลักเขตอำนาจศาลที่ครอบคลุมถึงพฤติการณ์ของการกระทำผิด ซึ่งอาจเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ หรือแม้กระทั่งข้ามพรมแดน โดยมีกฎหมายที่กำหนดหลักเขตอำนาจศาล ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖

**๘.๑ หลักการพิจารณาคดีอาชญากรรมไซเบอร์** ตามหลักการทั่วไปเขตอำนาจศาลในคดี ไซเบอร์ พิจารณาได้ภายใต้หลักการต่อไปนี้

**๘.๑.๑ หลักดินแดน (Territorial Jurisdiction)** หากการกระทำผิดเกิดขึ้นภายใน ประเทศไทย หรือเกิดขึ้นบางส่วนในประเทศไทย เช่น การส่งข้อความหลอกลวงมาจากต่างประเทศแต่มีเหยื่อ อยู่ในไทย ศาลไทยมีอำนาจพิจารณาคดี

**๘.๑.๒ หลักสัญชาติ (Nationality Jurisdiction)** หากผู้กระทำผิดเป็นคนไทย ไม่ว่าจะการกระทำจะเกิดขึ้นที่ใดในโลก ศาลไทยมีอำนาจดำเนินคดี

**๘.๑.๓ หลักผลกระทบ (Effects Doctrine)** แม้ว่าอาชญากรรมจะเกิดขึ้นจาก นอกประเทศ แต่ส่งผลกระทบต่อบุคคลหรือระบบคอมพิวเตอร์ในไทย ศาลไทยสามารถดำเนินคดีได้ เช่น กรณี การแฮ็กข้อมูลบริษัทในไทยโดยแฮ็กเกอร์ต่างชาติ

**๘.๑.๔ หลักความร่วมมือระหว่างประเทศ (Universal Jurisdiction & Mutual Legal Assistance Treaty - MLATs)** ในกรณีที่ไทยมีสนธิสัญญากับประเทศอื่น เช่น สนธิสัญญาส่งผู้ร้าย ข้ามแดน (Extradition Treaties) และ Budapest Convention on Cybercrime ศาลไทยสามารถดำเนินคดี โดยอาศัยความร่วมมือทางกฎหมายกับประเทศอื่น



## ๘.๒ เขตอำนาจศาลไทยที่ใช้พิจารณาคดีไซเบอร์

**๘.๒.๑ ศาลอาญา** มีอำนาจพิจารณาคดีไซเบอร์ทั่วไป เช่น การฉ้อโกงออนไลน์ การแฮ็กข้อมูล คดีฟอกเงิน และคดีฉ้อโกงผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์

ปัจจุบันมีการใช้วิธีการทางเทคโนโลยีหรือใช้ระบบคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือในการหลอกลวงประชาชนจนต้องสูญเสียทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก และผู้กระทำความผิดนั้นใช้วิธีการที่ซับซ้อน และยังมีผู้ร่วมกระทำผิดหลายรายเป็นเครือข่ายเพื่อให้ได้ทรัพย์สินและปกปิดอำพรางการทำความผิด ดังนั้น การสืบสวนตลอดจนการนำพยานหลักฐานพิสูจน์ความผิดในชั้นศาลจึงต้องรวดเร็วมีประสิทธิภาพ และจำเป็นต้องดำเนินการโดยบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมทางเทคโนโลยีเป็นการเฉพาะด้วย ซึ่งประธานศาลฎีกาลงนามประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในศาลอาญา เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๗ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๗ ต่อมาอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาได้ออกประกาศให้เริ่มดำเนินงานตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๗ เป็นต้นมา สำหรับ “คดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยี” ที่จะเข้าสู่การพิจารณาคือคดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ คดีความผิดฉ้อโกงกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์สิน โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยแผนกคดีนี้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจและที่โอนมาตามกฎหมาย เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยี แผนกคดีค้ามนุษย์ และยังให้พิจารณาเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ด้วย (ศาลยุติธรรม, ๒๕๖๗)

**๘.๒.๒ ศาลเยาวชนและครอบครัว** รับผิดชอบคดีที่เกี่ยวข้องกับเยาวชน เช่น กรณีที่ผู้ต้องหาเป็นเยาวชน

**๘.๒.๓ ศาลปกครอง** พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปิดกั้นหรือระงับเว็บไซต์

ประเทศไทยมีข้อจำกัดกรณีที่อาชญากรไซเบอร์อยู่ต่างประเทศ ไทยไม่มีอำนาจฟ้องร้องโดยตรง ต้องขอความร่วมมือต่างชาติ ซึ่งกระบวนการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนมีความซับซ้อน

เห็นได้ว่า ต่างประเทศมีแนวทางที่เข้มงวด เช่น การใช้ AI และการบังคับใช้กฎหมายที่ครอบคลุม ประเทศไทยยังต้องพัฒนากฎหมายและเทคโนโลยีเพื่อรับมือกับอาชญากรรมไซเบอร์ที่ซับซ้อนมากขึ้น ควรเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อติดตามและจับกุมอาชญากรไซเบอร์ข้ามชาติ

## วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของต่างประเทศ และประเทศไทยในการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

๑. การศึกษาวิจัยกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายของไทย ในงานวิจัยนี้ เห็นได้ว่ามีความเหมือนและแตกต่างในแง่ของแนวคิด ขอบเขตของกฎหมาย และวิธีการบังคับใช้ สามารถสรุปเปรียบเทียบ ดังตารางต่อไปนี้

หัวข้อ	กฎหมายระหว่างประเทศ	กฎหมายของต่างประเทศ	กฎหมายของไทย
ขอบเขตของกฎหมาย	มีลักษณะเป็นแนวปฏิบัติ (Soft law) หรือสนธิสัญญาที่ต้องให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้	เป็นกฎหมายที่ใช้ภายในของประเทศนั้น ๆ ซึ่งอาจได้รับอิทธิพลจากกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น - <b>สหรัฐฯ</b> เน้นการควบคุมการโจมตีไซเบอร์ การเข้าถึงข้อมูลโดยมิชอบและอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ไซเบอร์) - <b>สหภาพยุโรป (EU)</b> เน้นคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเข้มงวด และความปลอดภัยไซเบอร์ - <b>จีน</b> เน้นการควบคุมอินเทอร์เน็ตภายในประเทศ และความมั่นคงของรัฐ มีกฎหมายควบคุมอินเทอร์เน็ตอย่างเข้มงวด - <b>รัสเซีย</b> มีลักษณะเฉพาะที่ให้อำนาจรัฐควบคุมข้อมูลทางดิจิทัลอย่างเข้มงวด ใช้กฎหมายข้ามพรมแดนในบางกรณี มีเป้าหมายในการควบคุมข้อมูลภายในประเทศ และปกป้องผลประโยชน์ของรัฐในโลกไซเบอร์	มีกฎหมายเฉพาะในการบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้น เน้นการควบคุมอาชญากรรมไซเบอร์ ข้าราชการพลเรือน และคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
ลักษณะของอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ไซเบอร์)	กำหนดอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ไซเบอร์) ในภาพรวม เช่น การโจมตีโครงสร้างพื้นฐาน การฉ้อโกงทางไซเบอร์ การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล	ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เน้นเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลและการเข้าถึง เน้น GDPR และความเป็นส่วนตัว	มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลโดยมิชอบ การปลอมแปลงข้อมูล การเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ
กฎหมายหรือสนธิสัญญาที่สำคัญ	อนุสัญญาบูดาเปสต์ว่าด้วยอาชญากรรมไซเบอร์ (Budapest Convention)	สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรปบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศสและเยอรมนี เป็นต้น เป็นประเทศภาคีอนุสัญญาบูดาเปสต์ว่าด้วยอาชญากรรมไซเบอร์ (Budapest Convention) และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน	ประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศภาคีอนุสัญญาบูดาเปสต์ว่าด้วยอาชญากรรมไซเบอร์ (Budapest Convention)

จากตารางพบว่า กฎหมายระหว่างประเทศวางแนวปฏิบัติหรือสนธิสัญญาที่ส่งเสริมความร่วมมือด้านอาชญากรรมไซเบอร์ ส่วนกฎหมายของต่างประเทศมีลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ และกฎหมายของไทยเน้นการบังคับใช้ภายในประเทศ ไม่ได้เข้าร่วมสนธิสัญญาระหว่างประเทศ บูดาเปสต์ว่าด้วยอาชญากรรมไซเบอร์ (Budapest Convention) แต่มีมาตรการควบคุมอาชญากรรมไซเบอร์ที่เข้มงวดในบางด้าน

๒. การศึกษาวิจัยนี้สามารถเปรียบเทียบการลงโทษทางกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรม (ไซเบอร์) ของแต่ละประเทศ สามารถสรุปเปรียบเทียบดังตารางต่อไปนี้



ประเทศ	ประเภทความผิดไซเบอร์	โทษปรับ	โทษจำคุก	บทลงโทษอื่น
สหรัฐอเมริกา	แฮ็กข้อมูล อีเมลออนไลน์ การโจมตีทางไซเบอร์	สูงสุด ๕๐๐,๐๐๐ USD (ขึ้นอยู่กับความร้ายแรง)	สูงสุด ๒๐ ปีหรือมากกว่า โทษจำคุก	ริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง
สหภาพยุโรป (EU)	ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR) อาชญากรรมไซเบอร์	สูงสุด ๒๐ ล้านยูโร หรือ ๔% ของรายได้ทั่วโลก	ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ	สั่งห้ามบริษัทจากการทำธุรกิจในสหภาพยุโรป (EU)
สาธารณรัฐประชาชนจีน	แฮ็กข้อมูล เผยแพร่ข้อมูล ผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรมไซเบอร์	สูงสุด ๑ ล้านหยวน (๕ ล้านบาท)	สูงสุด ๑๕ ปีหรือโทษหนักกว่านี้หากกระทบความมั่นคงของชาติ	ควบคุมตัวโดยไม่ต้องพิจารณาพิพากษา
สหพันธรัฐรัสเซีย	แฮ็กข้อมูล เผยแพร่ข้อมูล ผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรมไซเบอร์	สูงสุด ๒ ล้านรูเบิล (ประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ บาท)	สูงสุด ๑๐ ปี	จำกัดการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต
ประเทศไทย	แฮ็กข้อมูล เผยแพร่ข้อมูล ผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรมไซเบอร์ หลอกหลวงออนไลน์	ปรับสูงสุด ๕๐๐,๐๐๐ บาท	สูงสุด ๗ ปีหรือมากกว่านั้น โทษจำคุก	ปิดกั้นเว็บไซต์

จากตารางพบว่า สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป (EU) มีบทลงโทษที่รุนแรงโดยเฉพาะกรณีละเมิดข้อมูลและอาชญากรรมไซเบอร์ข้ามพรมแดน จีนและรัสเซียมีมาตรการควบคุมที่เข้มงวด โดยจีนสามารถควบคุมตัวผู้กระทำผิดโดยไม่ต้องพิจารณาพิพากษา ส่วนรัสเซียมีมาตรการจำกัดการใช้อินเทอร์เน็ต สำหรับประเทศไทยมีบทลงโทษคล้ายรัสเซีย แต่เน้นการปิดกั้นเว็บไซต์เป็นมาตรการเพิ่มเติม

๓. การศึกษาวิจัยสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ของไทยและต่างประเทศ ดังตารางต่อไปนี้

หัวข้อ	ต่างประเทศ	ไทย
กฎหมายไซเบอร์	มีการปรับปรุงให้ทันสมัย เช่น GDPR, CFAA	ยังต้องปรับปรุงให้ครอบคลุมภัยไซเบอร์สมัยใหม่
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	FBI, Europol, CISA, EC3	กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บช.สอท.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ETDA)
แนวทางปราบปราม	ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น AI และ Big Data	เร่งรัดการปิดกั้นบัญชีม้าและให้ความรู้ประชาชน
ความร่วมมือระหว่างประเทศ	มีข้อตกลงร่วมกัน เช่น Budapest Convention	มีความร่วมมือระดับภูมิภาค เช่น ASEAN

จากตารางพบว่า ต่างประเทศมีการปรับปรุงกฎหมายไซเบอร์ให้ทันสมัยและใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการปราบปราม ส่วนประเทศไทยยังต้องปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมภัยไซเบอร์ใหม่ ๆ และเน้นมาตรการปิดกั้นบัญชีม้าเพื่อป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งประเทศไทยมีความร่วมมือระดับภูมิภาคแต่ยังไม่ได้เข้าร่วมสนธิสัญญาสากล เช่น Budapest Convention

๔. การศึกษาวิจัยสามารถเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์ของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สาธารณรัฐประชาชนจีน สหพันธรัฐรัสเซีย และไทย ดังตารางต่อไปนี้

ประเทศ/เรื่อง	อำนาจการสอบสวน	เขตอำนาจศาล	จุดแข็ง	จุดอ่อน
สหรัฐอเมริกา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหน่วยงานหลายแห่ง เช่น FBI, NSA, CISA และ Secret Service ที่รับผิดชอบการสอบสวนอาชญากรรมไซเบอร์</li> <li>- สามารถเข้าถึงข้อมูลดิจิทัลภายใต้หมายศาลหรือกรณีความมั่นคงแห่งชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สามารถดำเนินการกับอาชญากรรมไซเบอร์ที่กระทำต่อระบบของสหรัฐฯ ไม่ว่าผู้กระทำจะอยู่ที่ใด</li> <li>- มีความร่วมมือกับหลายประเทศ เช่น Mutual Legal Assistance Treaties – MLATs)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบกฎหมายไซเบอร์เข้มแข็งและมีโครงสร้างบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ</li> <li>- มีความร่วมมือระหว่างประเทศกว้างขวาง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีข้อจำกัดด้านความเป็นส่วนตัว ทำให้บางกรณีไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย</li> <li>- มีอาชญากรรมไซเบอร์จำนวนมากที่ต้องจัดการ</li> </ul>
สหภาพยุโรป (EU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แต่ละประเทศสมาชิกมีหน่วยงานบังคับใช้ของตนเอง</li> <li>- ต้องปฏิบัติตามกฎ GDPR และขออนุมัติศาลก่อนเข้าถึงข้อมูลที่ละเมิดความเป็นส่วนตัว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แต่ละประเทศสมาชิกมีระบบศาลของตนเอง แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายความมั่นคงไซเบอร์</li> <li>- มีศาลยุติธรรมยุโรป (CJEU) สำหรับข้อพิพาทข้ามพรมแดน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีแนวทางคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เข้มงวด (GDPR)</li> <li>- ความร่วมมือระหว่างประเทศเข้มแข็ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนการบังคับใช้ต้องอาศัยการประสานงานระหว่างประเทศ ทำให้บางกรณีล่าช้า</li> <li>- กฎหมายไซเบอร์ในประเทศสมาชิกอาจแตกต่างกันมาก</li> </ul>
สาธารณรัฐประชาชนจีน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์กรของรัฐ เช่น กระทรวงความมั่นคงสาธารณะ (MPS) และ Cyberspace Administration of China (CAC) มีอำนาจเข้าถึงข้อมูลได้โดยตรง</li> <li>- ใช้เทคโนโลยีเฝ้าระวังและ AI ช่วยติดตามอาชญากรรมไซเบอร์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีอำนาจครอบคลุมทุกอาชญากรรมไซเบอร์ที่เกิดขึ้นในจีน</li> <li>- กำหนดให้บริษัทเทคโนโลยีต้องจัดเก็บข้อมูลภายในประเทศ (Data Localization)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควบคุมข้อมูลในประเทศได้อย่างสมบูรณ์</li> <li>- ใช้ AI และเทคโนโลยีเฝ้าระวังขั้นสูง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ใช้กฎหมายไซเบอร์ควบคุมประชาชนและจำกัดเสรีภาพทางอินเทอร์เน็ต</li> <li>- มีข้อจำกัดในการร่วมมือระหว่างประเทศ</li> </ul>
สหพันธรัฐรัสเซีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หน่วยงาน FSB และตำรวจไซเบอร์มีอำนาจสืบสวนและเข้าถึงข้อมูลได้อย่างกว้างขวาง</li> <li>- สามารถบังคับใช้กฎหมายกับบริษัทเทคโนโลยีภายในประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สามารถดำเนินคดีอาชญากรรมทางไซเบอร์ที่กระทำต่อพลเมืองรัสเซียหรือกระทำต่อระบบในรัสเซีย</li> <li>- ควบคุมข้อมูลภายในประเทศอย่างเข้มงวด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อำนาจบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์อย่างเข้มงวด</li> <li>- สามารถควบคุมข้อมูลและป้องกันภัยคุกคามได้รวดเร็ว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ใช้กฎหมายไซเบอร์เพื่อควบคุมเสรีภาพทางอินเทอร์เน็ต</li> <li>- ถูกคว่ำบาตรทางดิจิทัลจากตะวันตก</li> </ul>
ไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตำรวจไซเบอร์ไทย (PCT) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รับผิดชอบ</li> <li>- มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลและต้องขออนุญาตในบางกรณี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เขตอำนาจครอบคลุมเฉพาะการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในไทยหรือส่งผลกระทบต่อไทย</li> <li>- คดีข้ามพรมแดนต้องใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เริ่มมีมาตรการที่ดี เช่น พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖</li> <li>- มีศูนย์ PCT ที่เน้นปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์โดยเฉพาะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอ</li> <li>- ขาดเทคโนโลยีสนับสนุนและระบบเฝ้าระวังที่มีประสิทธิภาพ</li> </ul>



จากตารางเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์ของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สาธารณรัฐประชาชนจีน สหพันธรัฐรัสเซีย และไทย สามารถสรุปได้ ดังนี้

๑. สหรัฐอเมริกา มีระบบกฎหมายไซเบอร์ที่เข้มแข็งและมีเครือข่ายความร่วมมือระดับนานาชาติที่แข็งแกร่ง

๒. สหภาพยุโรป มุ่งเน้นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR) และมีความร่วมมือระหว่างประเทศที่ดี แต่การบังคับใช้อาจล่าช้าในบางกรณี

๓. สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการควบคุมข้อมูลภายในประเทศอย่างเข้มงวดและมีเทคโนโลยีเฝ้าระวังที่ก้าวหน้า แต่ถูกวิจารณ์เรื่องเสรีภาพทางอินเทอร์เน็ต

๔. สหพันธรัฐรัสเซีย มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์สูง ควบคุมข้อมูลได้เต็มที่ แต่ขาดความร่วมมือระหว่างประเทศ

๕. ไทย กฎหมายยังคงมีขึ้นตอนที่ยุ่งยาก ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปราบปรามอาชญากรรมและกำลังเร่งพัฒนากฎหมายไซเบอร์ให้ทันสมัยขึ้น รวมทั้งบุคลากรยังขาดความเชี่ยวชาญ ตลอดจนประสบปัญหาทางด้านระบบเทคโนโลยี

จะเห็นได้ว่ากฎหมายไซเบอร์มีความหลากหลายตามบริบทของแต่ละประเทศ แต่มีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน คือป้องกันภัยคุกคามทางเทคโนโลยี คุ้มครองข้อมูล และส่งเสริมความมั่นคงทางไซเบอร์ แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาและแก้ไข เพื่อให้การปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ดังจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

## ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

อาชญากรรมไซเบอร์เป็นภัยคุกคามระดับโลกในลักษณะอาชญากรรมข้ามพรมแดนและมีความซับซ้อนสูง ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ แม้ว่าจะมีสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น Budapest Convention on Cybercrime แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

๑. ความแตกต่างของกฎหมายภายในประเทศ นานาประเทศต่างมีกฎหมายไซเบอร์ที่มีมาตรการบังคับใช้แตกต่างกัน บางประเทศไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ครอบคลุมอาชญากรรมไซเบอร์ เช่น ประเทศในยุโรปที่ลงนามใน Budapest Convention มีมาตรฐานด้านกฎหมายไซเบอร์ที่เข้มงวด ขณะที่บางประเทศ เช่น สหพันธรัฐรัสเซียและสาธารณรัฐประชาชนจีน มีนโยบายที่แตกต่างและไม่เข้าร่วมอนุสัญญา

๒. ข้อจำกัดด้านเขตอำนาจศาล อาชญากรรมไซเบอร์สามารถก่ออาชญากรรมจากประเทศหนึ่งและส่งผลกระทบต่อเหยื่อในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่าศาลของประเทศใดมีอำนาจดำเนินคดี เช่น

กรณีการโจมตี ransomware ที่แฮ็กเกอร์อยู่ในรัสเซีย แต่เหยื่ออยู่ในสหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดปัญหาในการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน

๓. ข้อจำกัดด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ไม่มีมาตรฐานกลางที่ใช้ในการแบ่งปันข้อมูลและหลักฐานดิจิทัล ทำให้กระบวนการสืบสวนข้ามชาติเป็นไปได้ยาก ในบางประเทศมีนโยบายปกป้องอาชญากรไซเบอร์ที่ให้บริการแก่รัฐ เช่น กรณีรัสเซียที่ถูกกล่าวหาว่าสนับสนุนกลุ่มแฮ็กเกอร์

๔. ปัญหาการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล หลักฐานดิจิทัลมีลักษณะเปลี่ยนแปลงได้ง่ายและมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลจากบริษัทเทคโนโลยีข้ามชาติ เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกา (Cloud Act) อนุญาตให้รัฐบาลเข้าถึงข้อมูลที่อยู่บนเซิร์ฟเวอร์ของบริษัทอเมริกัน แต่ประเทศอื่นอาจไม่มีอำนาจแบบเดียวกัน

๕. ปัญหาความล่าช้าในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนใช้เวลานานและบางประเทศปฏิเสธที่จะส่งผู้ต้องหาหากไม่มีข้อตกลงระหว่างประเทศที่เหมาะสม

### แนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงควรมีแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ ดังนี้

๑. การพัฒนาอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ครอบคลุมและเป็นที่ยอมรับ ขยายขอบเขตของ Budapest Convention หรือพัฒนาอนุสัญญาใหม่ที่มีมาตรฐานสูงขึ้นและสามารถบังคับใช้ได้ทั่วโลก และส่งเสริมให้ประเทศที่ยังไม่เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีนและสหพันธรัฐรัสเซีย เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

๒. การปรับปรุงกฎหมายและเขตอำนาจศาลให้สอดคล้องกัน สนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ ปรับปรุงกฎหมายไซเบอร์ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และกำหนดกลไกที่ชัดเจนว่าอาชญากรรมไซเบอร์ที่ข้ามพรมแดนควรอยู่ภายใต้ศาลของประเทศใด

๓. การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศที่เข้มแข็งขึ้น เพิ่มข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีในการแบ่งปันข้อมูลและหลักฐานดิจิทัล และพัฒนาแพลตฟอร์มร่วมระหว่าง INTERPOL, EUROPOL และหน่วยงานด้านไซเบอร์ของแต่ละประเทศ

๔. การพัฒนากระบวนการแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัลที่รวดเร็วและปลอดภัย พัฒนา “Cyber Evidence Exchange System” เพื่อให้แต่ละประเทศสามารถแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัลได้อย่างปลอดภัยและรวดเร็ว และสนับสนุนให้บริษัทเทคโนโลยีระดับโลก เช่น Google, Microsoft, Meta ร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ

๕. การปรับปรุงกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปรับปรุงข้อตกลงส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้สามารถดำเนินการได้เร็วขึ้นสำหรับอาชญากรรมไซเบอร์ และจัดตั้งกลไกอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศสำหรับคดีไซเบอร์โดยเฉพาะ



จะเห็นได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ยังมีข้อจำกัดในหลายด้าน เช่น ความแตกต่างของกฎหมายภายในประเทศ เขตอำนาจศาลที่ทับซ้อนกัน ความล่าช้าในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนหลักฐาน ดังนั้น แนวทางแก้ไขควรเน้นไปที่การพัฒนาอนุสัญญาาระหว่างประเทศที่เป็นสากล ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกัน ตลอดจนเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ และพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับการแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล

### ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของไทยในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์

ประเทศไทยมีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อรับมือกับอาชญากรรมไซเบอร์ แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาหลายประการในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น ๕ ประเด็นหลัก ดังนี้

#### ๑. ปัญหาด้านความไม่ทันสมัยของกฎหมาย

แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมไซเบอร์ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่กฎหมายเหล่านี้ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ไม่สามารถรับมือกับภัยคุกคามใหม่ ๆ เช่น Deepfake, AI-generated scams และ Cryptocurrency Fraud ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งบทลงโทษบางประการยังไม่รุนแรงพอที่จะยับยั้งอาชญากรรมไซเบอร์ นอกจากนี้ ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการรับมือกับอาชญากรรมไซเบอร์ที่เกิดขึ้นในแพลตฟอร์มระหว่างประเทศ เช่น Facebook, TikTok หรือ Telegram เป็นต้น

**แนวทางแก้ไข** ปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมอาชญากรรมไซเบอร์รูปแบบใหม่ เช่น อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับ AI และสกุลเงินดิจิทัล และเพิ่มบทลงโทษที่เหมาะสมกับความเสียหายของอาชญากรรมไซเบอร์

#### ๒. ปัญหาความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมไซเบอร์ของเจ้าหน้าที่

ประเทศไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความเชี่ยวชาญด้านอาชญากรรมไซเบอร์และนิติวิทยาศาสตร์ดิจิทัล (Digital Forensics) อีกทั้งมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและเทคโนโลยี เช่น ระบบติดตามธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับ Cryptocurrency หรือ Dark Web ตลอดจนการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เช่น ความร่วมมือระหว่างกองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บช.สอท.) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (MDES) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)

**แนวทางแก้ไข** พัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ และศาล เกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์ดิจิทัล จัดตั้ง *Cybercrime Response Unit* ที่มีเจ้าหน้าที่เฉพาะทางในการสืบสวนคดีไซเบอร์ และเพิ่มงบประมาณและเทคโนโลยีในการสืบสวน เช่น ระบบ AI วิเคราะห์ข้อมูลและเครื่องมือแทรกแซงมัลแวร์

### ๓. ปัญหาด้านเขตอำนาจศาลและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

อาชญากรรมไซเบอร์มักดำเนินการจากต่างประเทศ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลและกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในบางประเทศ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งยังไม่มีข้อตกลงชัดเจนในการส่งตัวอาชญากรรมไซเบอร์ให้กับประเทศไทย อีกทั้งขาดกลไกที่รวดเร็วในการเข้าถึงหลักฐานที่อยู่ในระบบของแพลตฟอร์มออนไลน์ข้ามชาติ เช่น Google, Meta หรือ Binance

**แนวทางแก้ไข** เจรจาสร้างข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีในด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล ปรับปรุงกฎหมายให้ศาลไทยสามารถพิจารณาคดีไซเบอร์ข้ามชาติได้ แม้อาชญากรรมจะอยู่ในต่างประเทศ และร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น INTERPOL และ ASEAN Cyber Security Cooperation

### ๔. ปัญหาด้านการเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล

หลักฐานดิจิทัลมีความเปราะบางและสามารถเปลี่ยนแปลงหรือทำลายได้ง่าย ขาดมาตรฐานกลางในการเก็บรักษาหลักฐานดิจิทัลที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล บางครั้งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นต่อการสืบสวนได้ เนื่องจากแพลตฟอร์มออนไลน์ต่างประเทศมีนโยบายความเป็นส่วนตัวที่เข้มงวด

**แนวทางแก้ไข** จัดตั้งระบบกลางสำหรับการจัดเก็บและแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัลที่มีมาตรฐานสากล พัฒนาระเบียบปฏิบัติให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสามารถขอข้อมูลจากแพลตฟอร์มออนไลน์ระหว่างประเทศได้เร็วขึ้น และใช้ AI และ Big Data ในการวิเคราะห์และติดตามอาชญากรรมไซเบอร์อย่างมีประสิทธิภาพ

### ๕. ปัญหาด้านการคุ้มครองผู้เสียหาย

ผู้เสียหายจากอาชญากรรมไซเบอร์มักไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสม และระบบแจ้งความและรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับอาชญากรรมไซเบอร์ยังไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้หลายคดีไม่ได้รับการสืบสวน อีกทั้งการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์ยังมีข้อจำกัด

**แนวทางแก้ไข** จัดตั้ง “ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมไซเบอร์” ที่ให้คำแนะนำและติดตามคดี พัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยไซเบอร์ เช่น ระบบ Fraud Alert ที่แจ้งเตือนธุรกรรมที่น่าสงสัย และบรรจุหลักสูตรความปลอดภัยไซเบอร์และกฎหมายไซเบอร์ในระดับการศึกษา

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายของไทยในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ยังคงเผชิญกับปัญหาหลายประการ ทั้งในด้านความล่าช้าของกฎหมาย ความสามารถของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาเขตอำนาจศาล การแลกเปลี่ยนหลักฐานดิจิทัล และการคุ้มครองผู้เสียหาย



## unสรุป

การปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศที่เข้มแข็งและสามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามทางไซเบอร์ได้อย่างทันทั่วทั้งที่ แต่ละประเทศมีแนวทางการปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ที่แตกต่างกัน โดยสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเน้นความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการคุ้มครองข้อมูล ขณะที่จีนและรัสเซียมุ่งเน้นการควบคุมภายในประเทศ ส่วนอาเซียนให้ความสำคัญกับความร่วมมือระดับภูมิภาค แนวทางเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามระดับโลกในการจัดการกับภัยคุกคามไซเบอร์ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์มีหลายฉบับ โดยอนุสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Convention) ถือเป็นกรอบกฎหมายหลักที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล นอกจากนี้สหประชาชาติ สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และอาเซียน ต่างก็มีมาตรการของตนเองในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ **ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญ** เนื่องจากอาชญากรรมไซเบอร์ไม่มีพรมแดน การบังคับใช้กฎหมายต้องอาศัยการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศ และภาคเอกชน เพื่อป้องกันและดำเนินคดีกับอาชญากรไซเบอร์อย่างมีประสิทธิภาพ

**การสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมไซเบอร์ระหว่างประเทศต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาบูดาเปสต์ และข้อตกลง MLATs ซึ่งมีบทบาทสำคัญ แต่ยังมีอุปสรรคด้านกฎหมายและเทคโนโลยีที่ต้องแก้ไขต่อไป**

สำหรับประเทศไทยนั้นมีแนวทางพิจารณาคดีอาชญากรรมไซเบอร์ผ่านกระบวนการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ ตลอดจนพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘ และพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและจัดการอาชญากรรมไซเบอร์ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงต่อไป

ขณะที่ศาลไทยมีอำนาจพิจารณาคดีอาชญากรรมไซเบอร์ตามหลักดินแดน สัญชาติ และผลกระทบ ซึ่งปัญหาหลักคือ การล่าช้าในการดำเนินคดี การขอข้อมูลจากต่างประเทศ และความซับซ้อนของหลักฐานดิจิทัล หากพิจารณาจากมาตรการของแต่ละประเทศ ไทยสามารถนำแนวทางที่มีประสิทธิภาพจากสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งมีการดำเนินการที่แตกต่างกัน แต่ได้ผลในทางปฏิบัติมาปรับปรุงพัฒนากฎหมายตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ จะทำให้การปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์มีประสิทธิภาพมากขึ้น

## ข้อเสนอแนะ

### การบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์ระหว่างประเทศ

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้การสืบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมไซเบอร์ระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

#### ๑. ขยายข้อตกลงด้านกฎหมายระหว่างประเทศ

๑.๑ สนับสนุนให้ประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาบูดาเปสต์ Budapest Convention ให้เข้าร่วมมากยิ่งขึ้น

๑.๒ ส่งเสริมสนธิสัญญาความร่วมมือทางกฎหมาย (MLATs) เพิ่มเติม

๑.๓ สนับสนุนให้แต่ละประเทศให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อเร่งปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ

#### ๒. พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อช่วยในการสืบสวน

๒.๑ ใช้ Artificial Intelligence (AI) ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางไซเบอร์

๒.๒ เพิ่มประสิทธิภาพระบบ Cyber Threat Intelligence (CTI)

๓. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยออกมาตรการบังคับกับองค์กรเอกชน บริษัทเทคโนโลยีต่าง ๆ เร่งสร้างความร่วมมือกับรัฐบาลในการป้องกันและติดตามอาชญากรรมไซเบอร์

### การบังคับใช้กฎหมายไซเบอร์ในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยควรมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

#### ๑. ปรับปรุงพัฒนากฎหมายให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

ควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ให้ครอบคลุมถึงภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่ซับซ้อน เช่น Ransomware และ Deepfake Fraud ตามแนวทางที่สหรัฐอเมริกาใช้บังคับ เน้นการป้องกันและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางของกฎหมาย GDPR (General Data Protection Regulation) ของสหภาพยุโรปที่กำหนดมาตรฐานสูงสุดในการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล

#### ๒. เพิ่มมาตรการลงโทษที่เข้มงวดและมีบทลงโทษที่รุนแรง

กำหนดบทลงโทษรุนแรงกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ เช่น สหรัฐอเมริกากำหนดโทษจำคุกที่สูงถึง ๒๐ ปี และเพิ่มโทษปรับในอัตราที่สูง ซึ่งเป็นความเสียหายอันเป็นภัยต่อมหาชน เศรษฐกิจและความมั่นคงของรัฐให้สาสมกับความร้ายแรงที่ได้กระทำ และปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) ให้มีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นกับองค์กรที่ละเมิดข้อมูลประชาชนตามแนวทางของสหภาพยุโรป

#### ๓. เร่งรัดกระบวนการยุติธรรม และเสริมสร้างความรู้ความเชี่ยวชาญแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง

กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบให้เฉพาะเจาะจงและทำงานได้ครอบคลุม แต่อาจมีหลายแผนกในหน่วยงานเดียวกัน เพื่อลดความสับสนให้แก่ประชาชนในการร้องเรียนร้องทุกข์ ดังเช่นในสหรัฐอเมริกา กำหนดหน่วยงานเฉพาะ เช่น FBI's Internet Crime Complaint Center (IC3) ที่รวบรวมข้อมูลและดำเนิน



คตัวอย่างรวดเร็ว จัดตั้งหน่วยงานด้านความมั่นคงไซเบอร์ เช่น European Union Agency for Cybersecurity (ENISA) ซึ่งช่วยให้รัฐบาลแต่ละประเทศมีแนวทางรับมือที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีโครงการ Cybersecurity Act ซึ่งกำหนดมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยตามแนวทางของสหภาพยุโรป เป็นต้น

#### ๔. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

เร่งดำเนินการให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Convention) เพื่อสร้างความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น เพิ่มการใช้ MLATs และขยายความร่วมมือกับ INTERPOL และ Europol เพื่อสร้างความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การขอหลักฐานดิจิทัลที่รวดเร็ว และสร้างความเข้มแข็งร่วมกันในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ ตลอดจนเสริมสร้างการทำงานร่วมกับบริษัทเทคโนโลยีอย่าง Google, Microsoft และ Facebook เพื่อสกัดกั้นอาชญากรรมไซเบอร์ตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา เพิ่มความร่วมมือกับภาคเอกชนในประเทศ เช่น ธนาคาร บริษัทเทคโนโลยี และผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อตรวจจับและป้องกันการโจมตีทางไซเบอร์

#### ๕. เสริมสร้างและพัฒนาด้านเทคโนโลยี

พัฒนา AI และระบบวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อคาดการณ์แนวโน้มอาชญากรรมไซเบอร์ เพิ่มการลงทุนในศูนย์ปฏิบัติการด้านความมั่นคงไซเบอร์ (Cybersecurity Operation Center - CSOC) เพื่อเฝ้าระวังภัยไซเบอร์แบบเรียลไทม์ตามแนวทางของจีนที่ใช้เทคโนโลยีและมาตรการเฝ้าระวังที่เข้มข้น ใช้ Cybersecurity Law ควบคุมและติดตามการกระทำผิดทางไซเบอร์อย่างเข้มงวด มีระบบ Great Firewall ที่ป้องกันการเข้าถึงเนื้อหาที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ใช้ AI และ Big Data วิเคราะห์แนวโน้มอาชญากรรมไซเบอร์ และติดตามมิจฉาชีพในเชิงรุก

#### ๖. ด้านพัฒนาการศึกษา

บรรจุหลักสูตรกฎหมายอาชญากรรมทางไซเบอร์เป็นกฎหมายหลักซึ่งบังคับเรียน เพื่อเตรียมความพร้อมให้นักกฎหมายที่สำเร็จการศึกษาพร้อมในการปฏิบัติงานด้านไซเบอร์ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในทุกหน้าที่ที่จะไปปฏิบัติในการดำรงตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นสายงานตำรวจ DSI หนายความ นิติกร อัยการ ศาล และอาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง

#### ๗. สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน

สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนเพื่อไม่ให้หลงเชื่อผู้หลอกลวง และสนับสนุนให้มีการเยียวยาผู้ตกเป็นเหยื่ออย่างรวดเร็ว รัฐบาลอาจกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากตำรวจไซเบอร์ที่รับเรื่องร้องทุกข์ เป็นต้น

หากประเทศไทยสามารถดำเนินการตามข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยคาดหวังว่าจะสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นเกี่ยวกับการร่วมมือปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ระหว่างประเทศและของไทย ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น ลดปัญหาอาชญากรรมไซเบอร์ข้ามชาติ และเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เศรษฐกิจและความมั่นคงของรัฐได้ดียิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

#### กฎหมาย

ประมวลกฎหมายอาญา.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. ๒๕๖๒.

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๘.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๕.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐.

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔.

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒.

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒.

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑.

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๖.

พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖.

พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘.

พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘.

### สื่อออนไลน์

กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี. (๒๕๖๘). *สถิติความเสียหายสะสม ตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๕๖๘ ถึง ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘*. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.thaipoliceonline.go.th/>

ไทยพีบีเอส (Thai PBS). (๒๕๖๘). *ดร.บุกชวณักศึกษาสาว ขณะวิดีโอคอลกับแก๊งคอลเซนเตอร์*. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/349502>



- ไทยรัฐออนไลน์. (๒๕๖๘ก). แก๊งคอลเซ็นเตอร์ หลอกยาย ๘๕ อติดีข้าราชการครู โอนเงิน ๒ ล้าน ตร.อายัดคืนได้ทัน. สืบค้นเมื่อ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.thairath.co.th/news/crime/2840210>
- \_\_\_\_\_. (๒๕๖๘ข). ป้าสุดซ่า ถูกแก๊งคอลฯ หลอกเงิน ๒.๔ ล้าน ชัยยังโทรเหย้าลูกชาย บอกให้กลับไปดูใจแม่. สืบค้นเมื่อ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/northeast/2843881>
- มติชนออนไลน์. (๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๗). เปิดสถิติ ๒ ปี แก๊งคอลตุ๋นคนไทยสูญ ๗.๗ หมื่นล้าน ตร.ตีแม่ ๔ มุก ยอดอติดีดิจิทัล ภัยร้ายปี ๒๐๒๔. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก [https://www.matichon.co.th/local/crime/news\\_4965952](https://www.matichon.co.th/local/crime/news_4965952)
- รัฐบาลไทย. (๒๕๖๘). ด่วน...รัฐบาลติดตามด้วย “พระราชกำหนด” จัดการโจรคอลเซ็นเตอร์และไซเบอร์ ครม. เห็นชอบให้อำนาจเด็ดขาดเจ้าหน้าที่ จับกุม เพิกถอน เพิ่มโทษ ชี้จากนี้เจ้าของแอปฯ ธนาคาร เครือข่าย มือถือ. สืบค้นเมื่อ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/92817>
- ศาลยุติธรรม. (๒๕๖๗). ประธานศาลฎีกา เปิดแผนคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในศาลอาญา แผนกคดีฟอกเงินฯ ในศาลแพ่ง จัดผู้เชี่ยวชาญประจำแผนก เริ่มทำการ ๒ เม.ย. พร้อมจัดการคดีเฉพาะทางสร้างความเที่ยงธรรมรวดเร็ว. สืบค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๘ จาก <https://www.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/iid/407872>
- สมาคมธนาคารไทย. (๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๖). ‘ช่วยดู’ เผยสถิติคดีออนไลน์ลดลง หลัง พ.ร.ก.ป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์ บังคับใช้. สืบค้นเมื่อ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จาก <https://www.tba.or.th/>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (๒๕๖๘). อินโฟกราฟิกสรุปหลักการสำคัญของพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘ และพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๘. สืบค้นเมื่อ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๘ จาก <https://www.facebook.com/OCS.Krisdika/posts/-ตามที่พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี-ฉบับที่-๒-พศ-๒๕/997495882506342/>

### เอกสารภาษาอังกฤษ

- ASEAN Main Portal. *ASEAN Cybersecurity Cooperation Strategy*. Retrieved March 5, 2025, from <https://asean.org>
- Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (CLOUD Act, 2018)*. Retrieved March 7, 2025, from <https://aws.amazon.com/th/compliance/cloud-act/>
- Computer Fraud and Abuse Act (CFAA), 1986*. Retrieved March 7, 2025, from <https://www.nacdl.org/Landing/ComputerFraudandAbuseAct>

- Council of Europe. *Budapest Convention*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.coe.int/cybercrime>
- \_\_\_\_\_. (2001). *Council of Europe – Convention on Cybercrime (ETS No. 185) – Translations*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.coe.int/en/web/conventions/-/council-of-europe-convention-on-cybercrime-ets-no-185-translations>
- Criminal Code of Russia (Cybercrime Section)*. Retrieved March 7, 2025, from <https://nap.nationalacademies.org/read/11698/chapter/22>
- Cybersecurity Information Sharing Act (CISA)*. Retrieved March 7, 2025, from <https://www.cisa.gov>
- Europol. *European Cybercrime Centre (EC3)*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.europol.europa.eu>
- Financial Crimes Enforcement Network. *USA PATRIOT Act*. Retrieved March 7, 2025, from <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/usa-patriot-act>
- GDPR. EU. *EU Cybercrime Directives & GDPR, 2016*. Retrieved March 5, 2025, from <https://gdpr.eu>
- Halder, Debarati and Jaishankar, Karuppanan. (January, 2012). *Cyber Crime and the Victimization of Women: Laws, Rights and Regulations*. Retrieved March 4, 2025, from <https://www.researchgate.net/publication/278015875>
- Human Rights Watch. (June 18, 2020). *Russia: Growing Internet Isolation, Control, Censorship*. Retrieved March 7, 2025, from <https://www.hrw.org/news/2020/06/18/russia-growing-internet-isolation-control-censorship>
- INTERPOL. *Cybercrime Directorate*. Retrieved March 7, 2025 from <https://www.interpol.int/en/Crimes/Cybercrime>
- Juniper Research. (2017). *Cybercrime to Cost Global Business Over \$8 Trillion in the Next 5 Years Nearly 3 billion customer data records expected to be stolen in 2017*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.juniperresearch.com/press/cybercrime-to-cost-global-business-over-8-trn/>
- \_\_\_\_\_. (2022). *The Future of Cybercrime & Security: Enterprise Threats & Mitigation 2017-2022*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www-cdn.webroot.com/5415/0396/2242/The-Future-of-Cybercrime-and-Security-Juniper.pdf>



- Katz school of Science and Health. (July 3, 2024). *The Evolution of Cyber Threats: Past, Present and Future*. Retrieved February 25, 2025, from <https://online.yu.edu/katz/blog/the-evolution-of-cyber-threats>
- Mann, David and Sutton, Mike. (1998). NETCRIME: More Change in the Organization of Thieving. *The British Journal of Criminology*, 38(2) Spring 1998, pp. 201-229. Retrieved February 25, 2025, from <https://academic.oup.com/bjc/article-abstract/38/2/201/495050>
- Mir Mohammad Azad, Kazi Nafiul Mazid and Syeda Shajia Sharmin. (2017). Cyber Crime Problem Areas, Legal Areas and the Cyber Crime Law. *International Journal of New Technology and Research (IJNTR)*, 3(5) May 2017, pp. 01-06. Retrieved March 4, 2025, from <https://www.researchgate.net/publication/321050886>
- Moore, R. (2005). *Cyber crime: Investigating High-Technology Computer Crime*. Cleveland, Mississippi: Anderson.
- Sanyal, Shubhra. (March 23, 2024). Cyber Crime: Victim Offender Relation. *AGNI Forum for Strategic Studies & Security Studies Studies in International Strategic Issues*. Retrieved March 5, 2025, from [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4839418](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4839418)
- United Nations. *UN Resolution on Cybercrime, 2019*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.un.org/en/ga/third/>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *UN Convention against Transnational Organized Crime - UNTOC, 2000*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>
- \_\_\_\_\_. *Global Cybercrime Challenges*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.unodc.org>
- UNIVERSITY OF OXFORD. (April 10, 2024). *World-first "Cybercrime Index" ranks countries by cybercrime threat level*. Retrieved March 8, 2025, from <https://www.ox.ac.uk/news/2024-04-10-world-first-cybercrime-index-ranks-countries-cybercrime-threat-level>
- U.S. Department of Justice. *CLOUD Act*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.justice.gov/dag/cloudact>
- \_\_\_\_\_. *U.S. Cybercrime Laws & CLOUD Act, 2018*. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.justice.gov/dag/cloudact>







# แนวคิดข้อตกลง ปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ และการทำรัฐประหาร ต่อรัฐบาลพลเรือน

ยุทธพงศ์ ปิ่นอนงค์\*

## บทนำ

ความสำคัญของข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ มีส่วนสำคัญในการสร้างการรวมชาติจากกลุ่มชาติพันธุ์ ตลอดจนชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่า ในระหว่างเวลานั้น ถือว่าเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้เข้ามาหารือร่วมกัน ในช่วงเวลาสำคัญก่อนที่ประเทศพม่าจะได้ประกาศอิสรภาพจากสหราชอาณาจักร แต่หลังจากประเทศพม่าได้รับอิสรภาพมาจนถึงปัจจุบัน สถานการณ์บ้านเมืองในประเทศพม่ายังคงมีปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนจากผลของการทำรัฐประหารสาเหตุที่ต้องมีข้อตกลงดังกล่าวนี้เป็นผลของความขัดแย้งเรื่องเชื้อชาติในประเทศพม่า ตลอดจนความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชนชาติพม่าแท้กับชนชาติพื้นเมืองที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศพม่า ตลอดจนปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นจากปัญหาเรื่องนโยบายการปกครอง โดยเฉพาะในช่วงที่สหราชอาณาจักรเข้ามาปกครองประเทศพม่าก่อนที่จะมีการประกาศอิสรภาพ

\*นิติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร e-mail: sapagroup1@gmail.com, yuthapongpin@gmail.com



ที่มา: <https://commons.wikimedia.org>

ในประวัติศาสตร์การเมืองประเทศพม่าตั้งแต่สมัยการล่าอาณานิคมโดยสหราชอาณาจักรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๒๔ จนถึง ค.ศ. ๑๙๔๘ ตลอดจนภายหลังการประกาศอิสรภาพของประเทศพม่าได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ ที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศพม่า และเหตุใดจึงมีการทำรัฐประหารในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ในปัจจุบัน



เมืองตองจีเป็นเมืองหลักของรัฐฉานในประเทศเมียนมา ตั้งอยู่บนภูเขาสูง อากาศค่อนข้างเย็นตลอดปี แบ่งการปกครองเป็น ๒๐ เขต

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีเนื้อที่ ๖๕๗,๗๕๐ ตารางกิโลเมตร (กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน, ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕) เป็นประเทศขนาดใหญ่ มีกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มมีเขตปกครองที่แตกต่างกันไป ด้วยเหตุที่มีหลายกลุ่มชาติพันธุ์ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะภายหลังได้รับอิสรภาพจากสหราชอาณาจักร โดยทั้งรัฐบาลพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ได้มีความพยายามบรรลุข้อตกลงที่สำคัญในการสร้างความปลอดภัยระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มและรัฐบาลพม่า คือ ข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ ก่อนที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ ในเวลาต่อมา



**รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้กับรัฐบาลพม่า ส่งผลให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการบริหารราชการ และไม่สามารถตอบสนองความต้องการในระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามส่วนต่างๆ ของประเทศ**



ความสำคัญของข้อตกลงปางหลวงนั้น เมื่อย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าช่วงที่สหราชอาณาจักรได้เข้ามาปกครองสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าในสมัยเป็นอาณานิคม โดยใช้นโยบายแบ่งแยกและปกครอง (divide and rule) ซึ่งนโยบายดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาความแตกแยกระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่าตั้งแต่นั้นมา ส่งผลให้เกิดปัญหาความแตกแยกในการปกครองระหว่างชนกลุ่มน้อยและการปกครองโดยรัฐบาลพม่าอย่างชัดเจน โดยสหราชอาณาจักรนั้นได้ดำเนินวิธีการปกครองดังกล่าวในประเทศพม่าตลอดมาจนกระทั่งประเทศพม่าประกาศอิสรภาพจากสหราชอาณาจักร โดยสหราชอาณาจักรได้อาศัยตามลักษณะภูมิประเทศที่มีความซับซ้อนของประเทศพม่าในการแบ่งการปกครองโดยบัญญัติไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐบาลพม่า ค.ศ. ๑๙๓๕ (GOVERNMENT OF BURMA ACT 1935) ในมาตรา ๓ (๑)<sup>๑</sup> รัฐบาลพม่าได้รับการโปรดเกล้าฯ จากผู้แทนพระองค์ในเครื่องจักรภาพ ซึ่งอยู่ในช่วงที่ประเทศพม่าอยู่ในอาณานิคมของสหราชอาณาจักร จนกระทั่งได้รับเอกราชเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ค.ศ. ๑๙๔๘ โดยรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ ในมาตรา ๔<sup>๒</sup> ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความเป็นประชาธิปไตยกับประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญ

<sup>๑</sup> Article 3 (1) of Government of Burma Act, 1935.

PART II. THE EXECUTIVE. The Governor.

3. (1) The Governor of Burma is appointed by His Majesty by a Commission under the Royal Sign Manual and has all such powers and duties as are conferred or imposed on him by or under this Act, and such other powers of His Majesty as His Majesty may be pleased to assign to him.

<sup>๒</sup> Article 4 of The Constitution of The Union of Burma Constituent Assembly of Burma Rangoon, Supdt, Govt. Printing and Stationery, Burma 1948.

CHAPTER I, Form of State

4. All powers, legislative, executive and judicial, are derived from the people and are exercisable on their behalf by, or on the authority of, the organs of the Union or of its constituent units established by this Constitution.

แห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้กับรัฐบาลพม่า ส่งผลให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการบริหารราชการและไม่สามารถตอบสนองความต้องการในระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ

ผลจากการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐบาลพม่าส่งผลกระทบต่อปัญหาวิกฤตการเมืองที่เกิดขึ้นและไม่ทำให้ปัญหาการเมืองลดลงแต่อย่างใด โดยเฉพาะไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารราชการให้แต่ละชนกลุ่มน้อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ส่งผลทำให้ความร่วมมือของทุกฝ่ายจากชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่าไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยในช่วงเวลาภายหลังรัฐบาลพม่าได้รับเอกราชจากสหราชอาณาจักรเป็นต้นมานั้น แม้จะได้มีความพยายามให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ได้มีอิสระพอสมควรภายใต้ข้อตกลงปางหลวง แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ไม่สามารถเกิดขึ้นอย่างแท้จริงจนถึงปัจจุบัน แม้ภายหลังภายใต้รัฐบาลพลเรือนได้มีความพยายามจะเข้ามาแก้ไขปัญหาโดยอาศัยต้นแบบของข้อตกลงปางหลวง แต่ปัญหาวิกฤตการเมืองในประเทศพม่าทั้งจากกลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย รวมทั้งผู้เห็นต่างทางการเมือง โดยเฉพาะนักศึกษาและประชาชนส่งผลกระทบต่อปัญหาทางการเมืองมากขึ้นจนถึงทุกวันนี้ โดยเฉพาะการทำรัฐประหารโดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ (กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ จนถึงก่อนดำเนินการฉันทามติเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ซึ่งผลจากการทำรัฐประหารดังกล่าวของรัฐบาลทหารพม่าส่งผลกระทบต่อรัฐบาลพลเรือนสมันนางออง ซาน ซูจี และกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

## นโยบายแบ่งแยกและปกครองของสหราชอาณาจักรในสมัยการล่าอาณานิคม ระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๒๔-๑๙๔๘

ในช่วงเวลาสำคัญที่ส่งผลทำให้สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าเกิดปัญหาความไม่ไว้วางใจกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลพม่า ได้เริ่มต้นอย่างชัดเจนตั้งแต่ในช่วงที่สหราชอาณาจักรเข้ามาปกครองประเทศพม่าในระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๒๔ ถึง ๑๙๔๘ ภายหลังจากที่สหราชอาณาจักรได้เข้าปกครองประเทศอินเดียเป็นเวลาหนึ่งมาแล้ว ทางสหราชอาณาจักรได้ใช้นโยบายแบ่งแยกและปกครอง (divide and rule) ซึ่งการแบ่งแยกโดยอาศัยโครงสร้างทางภูมิศาสตร์ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า ส่วนการปกครองนั้นมีการแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน โดยใช้หลักภูมิศาสตร์ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าเป็นตัวแบ่งพื้นที่การปกครอง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการแยกตัวของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่างคนต่างอยู่จนไม่สามารถรวมตัวกัน ก่อให้เกิดปัญหา กลุ่มชาติพันธุ์จนถึงทุกวันนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (พรพิมล ตริโซติ, ๒๕๔๒, น. ๑๓-๒๒)

๑. **ชาวพม่าแท้ (Burma Proper)** อยู่ในแถบพื้นที่ตอนกลางของประเทศ ตั้งอยู่ในรัฐยะไข่ (Arakan) และรัฐมอญ (Mon state) เขตตะนาวศรี (Tanintharyi division) เขตหงสาวดี (Bago division) และเขตอิรวดี (Irrawaddy divisions) โดยประชาชนส่วนใหญ่เป็นชาวพม่าแท้ซึ่งได้รับอภิสิทธิ์ต่าง ๆ จากสหราชอาณาจักรมากกว่าประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์หรือชนกลุ่มน้อยทั่วไป โดยสหราชอาณาจักรใช้วิธีปกครองในพื้นที่นี้เป็นลักษณะการปกครองโดยตรง (direct rule) เป็นการปกครองในรูปแบบ



ของสภานิติบัญญัติ (legislative council) ภายใต้การบริหารของข้าหลวงใหญ่ (a chief commissioner) โดยสหราชอาณาจักรมีความเห็นว่าประเทศพม่ายังล้าหลังกว่าประเทศอินเดียในเรื่องระบอบการปกครอง จึงยังไม่เหมาะที่จะให้มีการตั้งรัฐบาลของตนเองในการบริหารประเทศ

**๒. ชาติพันธุ์ชายแดน (Frontier Area peoples)** เป็นกลุ่มคนพื้นเมืองที่อาศัยอยู่พื้นที่บริเวณภูเขา มีลักษณะการปกครองโดยอ้อม (indirect rule) โดยสหราชอาณาจักรให้ผู้ปกครองเผ่าหรือแคว้นที่เคยปกครองกันมาแต่ดั้งเดิมให้มีการปกครองต่อไปได้ แต่ให้อยู่ภายใต้การดูแลและคำแนะนำของผู้บริหารชาวอังกฤษ โดยมีพื้นที่ ได้แก่ รัฐฉาน (Shan kingdoms) ที่ือกเขาอาระกัน (Chin Hills) และรัฐคะฉิ่น (Kachin state)

ในการวิเคราะห์เรื่องนโยบายแบ่งแยกและปกครองนี้ ขออธิบายแยกเป็นหัวข้อในเรื่องการแบ่งแยกและการปกครอง ดังต่อไปนี้

**๑. การแบ่งแยก** ทางสหราชอาณาจักรใช้รูปแบบทางกายภาพของภูมิประเทศ กล่าวคือพื้นที่ในส่วนของพม่าเท่านั้น (Burma Proper) ถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญมากที่สุดของสหราชอาณาจักร โดยถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีสิทธิพิเศษต่าง ๆ เป็นอย่างมาก โดยสหราชอาณาจักรได้สร้างความเจริญด้านการศึกษาและโครงสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งเป็นนโยบายที่ไม่มีความเป็นเอกภาพ ไม่เป็นธรรม และไม่มี ความเสมอภาคทางการเมือง รวมไปถึงไม่มี ความเสมอภาคด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลทำให้ระบอบการปกครองทั้งสองส่วนนั้น ประชาชนในแต่ละพื้นที่ไม่สามารถรวมตัวกันเป็นพลังต่อรองสหราชอาณาจักรได้ สหราชอาณาจักรจึงปกครองประเทศพม่าโดยไม่มีปัญหาการต่อต้านจากประชาชนในแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยแต่ละพื้นที่ จวบจนสหราชอาณาจักรได้ให้เอกราชแก่ประเทศพม่า ปัญหาต่าง ๆ จึงตกเป็นภาระหนักให้กับรัฐบาลพม่าในเวลาต่อมา

**๒. การปกครอง** สหราชอาณาจักรมักจะให้โอกาสบุคคลจากบริเวณชายแดนได้เข้ามา รับราชการดำรงตำแหน่งเป็นทหารและตำรวจเป็นจำนวนมาก แทนที่จะมีการจ้างบุคคลในทั้งสองพื้นที่ที่มีความเท่าเทียมกัน กรณีตัวอย่าง เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๓๙ มีการจ้างทหารเข้ามาในกองทัพพม่าและกองทัพ สหราชอาณาจักรในสัดส่วนของชาวกะเหรี่ยงถึง ๑,๔๔๘ คน จากชาวม้ง จำนวน ๘๘๖ คน และชาวคะฉิ่น จำนวน ๘๘๑ คน สำหรับในส่วนชาวพม่าเท่านั้นให้รับเพียง ๔๗๒ คน

นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรยังได้ให้กลุ่มชาติพันธุ์เข้ามาปราบปรามการแข็งข้อของชาวพม่า ด้วยกันเอง ส่งผลทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างไม่พอใจซึ่งกันและกัน อันเกิดจากนโยบายแบ่งแยกและปกครองของสหราชอาณาจักร ทำให้แต่ละฝ่ายต่างรังเกียจและถึงขั้นเกลียดชังกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยไปโดยปริยาย

## ข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ (Panglong agreement 1947)

ในช่วงปลายสมัยการปกครองโดยสหราชอาณาจักร ก่อนที่สหราชอาณาจักรเตรียมการจะให้เอกราชแก่สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า ซึ่งอยู่ในช่วงสมัยการปกครองของพลตรี ออง ซาน (governor of Burma) และกลุ่มชาติพันธุ์ในเวลานั้น คือ รัฐฉานหรือไทใหญ่ รัฐคะฉิ่น และรัฐฉิ่น ซึ่งในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์

ค.ศ. ๑๙๔๗ ได้เริ่มมีการเตรียมเพื่อการเจรจา เพื่อต้องการให้กลุ่มชาติพันธุ์รวมตัวกันเพื่อความอยู่รอดมากกว่าที่จะแยกตัวเป็นอิสระ โดยมีรายละเอียดต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ต่อมาในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๔๗ ได้มีการเจรจากับสหราชอาณาจักร โดยได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ (THE CONSTITUTION OF THE UNION OF BURMA 1947) ในเวลานั้นรัฐบาลพม่านำโดยพลตรี ออง ซาน ได้มีข้อตกลงปางหลวงกับกลุ่มชาติพันธุ์ โดยต้องการให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เข้ามารวมกันเป็นบิกแผ่นในบ้านเมือง โดยทางรัฐบาลพม่าให้ความจริงใจในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยให้สิทธิและเสรีภาพและความเท่าเทียมกัน ดังที่ปรากฏในมาตรา ๑<sup>๓</sup> ให้ถือว่าประเทศพม่าเป็นประเทศให้อิสระภาพแก่ประชาชน ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศพม่า ที่เรียกว่า สหภาพพม่า (Union of Burma) และมาตรา ๒ (i)<sup>๔</sup> แผ่นดินทั้งหมดในประเทศพม่าได้รับรองผ่านทางสหราชอาณาจักรโดยปกครองโดยพระมหากษัตริย์ผ่านข้าหลวงพม่า นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๐๒<sup>๕</sup> สิทธิในการแยกตัวเป็นอิสระเมื่อครบ ๑๐ ปี รัฐบาลพม่าจะคืนอำนาจให้แก่ละกลุ่มชาติพันธุ์ (พรพิมล ตรีโชติ, ๒๕๕๒, น. ๓๘-๔๐)

ผลของการดำเนินการของพลตรี ออง ซาน เกิดขึ้นในการประชุมของผู้นำชนกลุ่มน้อย ในเขตบริเวณชายแดนครั้งที่ ๒ ที่เมืองปางหลวง (Panglong) ในรัฐฉาน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๔๗ พลตรี ออง ซาน มีความพยายามให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐบาลชั่วคราวของพม่า โดยยืนยันสิทธิของรัฐชนกลุ่มน้อย ในการปกครองอย่างอิสระ แต่หลังจากพลตรี ออง ซาน ถูกลอบสังหารลงไป ได้มีการเปลี่ยนผู้นำเป็นนายอู นู โดยสัญญาจะคืนอำนาจให้แก่ละรัฐได้ปกครองตนเอง แต่ต่อมาพลเอก เนวินได้เข้ายึดอำนาจจากนายอู นู ในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๘๗ นับตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบันข้อตกลงดังกล่าวนี้ยังเป็นต้นแบบ

<sup>๓</sup> Article 1 of The Constitution of The Union of Burma Constituent Assembly of Burma Rangoon, Supdt, Govt. Printing and Stationery, Burma 1948.

CHAPTER I, Form of State

1. Burma is a Sovereign Independent Republic to be known as “the Union of Burma”.

<sup>๔</sup> Article 2 of The Constitution of The Union of Burma Constituent Assembly of Burma Rangoon, Supdt, Govt. Printing and Stationery, Burma 1948.

2. The Union of Burma shall comprise the whole of Burma, including

(i) all the territories that were heretofore governed by His Britannic Majesty through the Governor of Burma, and

(ii) the Karenni States.

<sup>๕</sup> Article 202 of The Constitution of The Union of Burma Constituent Assembly of Burma Rangoon, Supdt, Govt. Printing and Stationery, Burma 1948.

CHAPTER X. RIGHT OF SECESSION

202. The right of secession shall not be exercised within ten years from the date on which this Constitution comes into operation.

“

ในรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้ปรากฏคำว่า **เมียนมา (Myanmar)** คำแรกในคำปรารภ (Preamble) แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเมียนมาให้ความสำคัญมากกับคำว่า **เมียนมา** ซึ่งหมายถึงประชาชนทุกคนและทุกกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในสังคมสหภาพเมียนมา

”

”

ของการประชุมระหว่างรัฐบาลพม่าในช่วงรัฐบาลพลเรือนสมัยนางอง ซาน ซูจี เพื่อใช้เจรจาหยุดยิงกับชนกลุ่มน้อย โดยใช้ในการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ควบคู่กับสนธิสัญญาสหภาพ (Union Accord) เพื่อนำมาใช้ในการสร้างความปรองดองและสันติภาพให้เกิดขึ้นให้ได้ต่อไปในอนาคต

## การประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ (Union Peace Conference - 21st Century Panglong)

รัฐบาลพม่าได้มีความพยายามสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในประเทศให้ได้ โดยมีเหตุการณ์สำคัญ ๒ เรื่อง ก่อนการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ (สุทิน วรรณบวร, ๒๕๕๙, น. ๑-๓) ดังนี้

๑. ในปี ค.ศ. ๑๙๘๙ ได้มีความพยายามสร้างความปรองดองในปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการเรียกชื่อประเทศ ดังนั้นสมัชชาพลซอ หม่อง ประธานสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (the State Law and Order Restoration Council: SLORC) ได้ทำการเปลี่ยนแปลงชื่อประเทศจากเดิมที่ใช้คำว่า **สหภาพพม่า (Union of Burma)** เป็น **สหภาพเมียนมา (Union of Myanmar)** โดยมีวัตถุประสงค์ในแง่จิตวิทยาสังคมในการลบล้างปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ภายในประเทศ โดยเฉพาะในความหมายของชื่อเรียกคำว่า **ชาวพม่าแท้ (Burma Proper)** ซึ่งใช้เรียกชื่อดังกล่าวแทนคนพื้นเมือง จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อใหม่เพื่อให้เห็นถึงความเท่าเทียมกันระหว่างประชาชนที่มีเชื้อสายพม่าแท้และประชาชนชาวพื้นเมืองกลุ่มต่าง ๆ โดยได้เกิดขึ้นในช่วงสามสิบปีที่ผ่านมาเอง ทั้งนี้ คำว่า **พม่า** นั้น หมายความเฉพาะถึงชาวพม่าแท้ (Burma Proper) เท่านั้น ซึ่งลักษณะของถ้อยคำส่อไปในทางแบ่งแยกชาติพันธุ์ จากปัจจัยดังกล่าวจึงให้ใช้คำว่า **เมียนมา (Myanmar)**

๒. ในรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้ปรากฏคำว่า **เมียนมา (Myanmar)** คำแรกในคำปรารภ (Preamble) แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเมียนมาให้ความสำคัญมากกับคำว่า **เมียนมา** ซึ่งหมายถึงประชาชนทุกคนและทุกกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในสังคมสหภาพเมียนมา (โกเมศ ขวัญเมือง, ๒๕๖๑, น. ๗๖)

หลังจากเหตุการณ์สำคัญ ๒ เรื่องแล้วนั้น ภายใต้การบริหารของรัฐบาลพลเรือนสมัยนางออง ซาน ซูจี ได้อาศัยต้นแบบจากข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ เพื่อให้เกิดการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ขึ้น ได้มีการประชุมมาแล้วถึง ๔ ครั้ง แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพม่าให้ความสำคัญอย่างมากในการสร้างความปรองดองในประเทศให้เกิดขึ้นให้ได้ โดยเป็นการประชุมระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยในประเทศ โดยใช้ต้นแบบของข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ นำกลับมาใช้ใหม่ โดยเรียงลำดับการประชุมทั้ง ๔ ครั้ง ดังต่อไปนี้

### ๑. สมัยประชุมครั้งที่ ๑

จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๓๑ สิงหาคม - ๔ กันยายน ค.ศ. ๒๐๑๖ ก่อนหน้านั้น เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๑๕ ในสมัยนางออง ซาน ซูจี ได้มีความพยายามจะทบทวนให้มีการรวมชนกลุ่มน้อยโดยอาศัยข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ เพื่อให้เกิดการรวมชาติภายใต้ข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ (The Nationwide Ceasefire Agreement between the Government of the Republic of the Union of Myanmar and the Ethnic Armed Agreements) โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ แผนงาน ๗ ขั้นตอนสำหรับการปรองดองแห่งชาติและสันติภาพ (Seven Steps Roadmap for National Reconciliation and Union Peace)



ที่มา: Facebook: Min Aung Hlaing

นางออง ซาน ซูจี หัวหน้าพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (เอ็นแอลดี) ผู้ชนะการเลือกตั้ง จับมือกับพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเมียนมา ระหว่างที่มีการหารือกันเรื่อง “การปรองดองแห่งชาติ” ณ กรุงเนปิดอว์ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๕



ภาพประวัติศาสตร์ที่ผู้นำรัฐบาลเมียนมา ผู้นำทหาร ผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ ๑๘ กลุ่มที่สู้รบกับพม่ายาวนานเกือบ ๗๐ ปี ได้ถ่ายภาพร่วมกันท่ามกลางสักขีพยาน เอกอัครราชทูตจากทั่วโลก และนายบัน คี มูน เลขาธิการสหประชาชาติ หลังพิธีเปิดการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๖ ณ กรุงเนปิดอว์





(๑) มีการทบทวนแผนงานการเจรจาทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ (To review the political dialogue framework)

(๒) มีการแก้ไขแผนงานการเจรจาทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ (To amend the political dialogue framework)

(๓) มีการประชุมในที่ประชุมเพื่อการปรับปรุงและเห็นชอบแผนงานทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ (To convene the Union Peace Conference - the 21st Century Panglong in accordance with the amended and approved political dialogue framework)

(๔) ให้มีการลงนามจากผลการประชุมจากทุกกลุ่มชาติพันธุ์ (To sign union agreement - the 21st Century Panglong Conference Agreement based on the results of the 21st Century Panglong Conference)

(๕) ให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญจากผลข้อตกลงในที่ประชุมดังกล่าวนี้และขั้นตอนการแก้ไขในรัฐธรรมนูญ (To amend the constitution in accordance with the union agreement and approve the amended constitution)

(๖) ให้มีการเลือกตั้งหลายพรรคโดยระบอบประชาธิปไตยภายหลังจากประกาศในรัฐธรรมนูญแล้ว (To hold the multi-party democracy general elections in accordance with the amended and approved constitution)

(๗) ส่งเสริมให้เกิดสหพันธ์แห่งสหภาพในระบอบประชาธิปไตยจากผลการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นที่ยอมรับในระบอบประชาธิปไตย (To build a democratic federal union in accordance with the results of the multi-party democracy general elections)

**๒. สมัยประชุมครั้งที่ ๒** จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๔-๒๙ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๑๗ ที่ประชุมต้องการให้เกิดการแก้ไขปัญหาการต่อสู้ด้วยอาวุธและข้อตกลงหยุดยิง กลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อย เพื่อให้เกิดสันติภาพ สร้างความเท่าเทียมในทุกกลุ่มชาติพันธุ์และทุกชนกลุ่มน้อย ตลอดจนเพื่อให้สามารถเข้าใจร่วมกันเพื่อการปฏิรูปประชาธิปไตยโดยประชาชนชาวพม่า โดยมีการลงนามสนธิสัญญาสหภาพ ส่วนที่ ๑ (Union Accord Part I)

**๓. สมัยประชุมครั้งที่ ๓** จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๑-๑๖ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๑๘ ในครั้งนี้มีกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมด ๑๐ กลุ่ม ได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศกับรัฐบาลพม่า นับตั้งแต่การเริ่มเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๑๕ โดยมีการลงนามสนธิสัญญาสหภาพ ส่วนที่ ๒ (Union Accord Part II)



ภาพ : Nyein Su Mai Kaw Soe / Frontier



ภาพ : MNA/The Global New Light of Myanmar

ประธานาธิบดีอู วิน มินต์ ของเมียนมา จับมือกับนายพล ซอ มูตู เซ โฟ ประธานสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union: KNU) ในการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๑๘ ณ กรุงเนปิดอว์ โดยมีนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ และพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเมียนมา เข้าร่วมการประชุมครั้งนี้



๔. สมัยประชุมครั้งที่ ๔ จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙-๒๑ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๒๐ เป็นการประชุมที่เกิดขึ้นก่อนหนึ่งปีที่กองทัพพม่า นำโดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่อง จะทำรัฐประหารนั้น ในการประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมสันติภาพปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ครั้งที่ ๔ ซึ่งเป็นครั้งสุดท้ายภายใต้รัฐบาลพลเรือนสมัยนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐของพม่า ได้กล่าวแสดงความเชื่อมั่นว่า สันติภาพแห่งสหภาพที่เฝ้าหวังมายาวนานจะได้บรรลุได้ด้วยการรวมตัวกันอย่างจริงจังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายและประชาชน ในการประชุมดังกล่าวได้เรียกร้องให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งทหารให้ร่วมลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (Nationwide Ceasefire Agreement: NCA) โดยเปิดโอกาสให้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์บางส่วนเท่านั้นได้ลงนาม แต่ส่วนชนกลุ่มน้อยนั้นไม่ได้ลงนามแต่อย่างใด เพื่อเปิดโอกาสให้เกิดกระบวนการสันติภาพเท่าที่สามารถจะกระทำได้ในเวลานั้น โดยมีการลงนามในสนธิสัญญาสหภาพ ส่วนที่ ๓ (Union Accord part III)

ในการนี้ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่อง ผู้บัญชาทหารสูงสุด ได้กล่าวว่า กองทัพพยายามที่จะยุติความขัดแย้งทางอาวุธอย่างต่อเนื่อง และพยายามที่จะแก้ไขปัญหาเช่นนี้ในอนาคต เราต้องเดินไปข้างหน้าสู่เป้าหมายสันติภาพด้วยความเป็นหนึ่งเดียวกันและด้วยจิตวิญญาณของพม่า

ด้านพลเอก เจ้ายอดศึก ประธานสภาเพื่อการกอบกู้รัฐฉาน ได้กล่าวว่าในนามของผู้ร่วมลงนาม NCA เรียกร้องการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดในการจัดการเจรจาทางการเมือง รวมทั้งการประชุมสันติภาพในระดับสหภาพต่อไป

ขณะเดียวกันในช่วงระยะเวลาที่มีการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ นั้น ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ เห็นควรว่าจะให้มีการรื้อฟื้นโดยกลุ่มสิทธิบริหารกิจการภายในของรัฐพื้นที่ชายแดน (internal administration of the frontier areas) เห็นควรนำรัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับมาใช้ในประเทศพม่าอีกครั้ง เนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญได้รับรองข้อตกลงปางหลวงเป็นที่ยอมรับ โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยอย่างมีนัยสำคัญ ดังนี้ ทุกรัฐของชนกลุ่มน้อยมีสิทธิถอนตัวออกจากสหภาพภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้<sup>๖</sup> (โกเมศ ขวัญเมือง, ๒๕๖๑, น. ๘๐-๘๑)

- ก. สิทธิในการถอนตัวจะต้องไม่เกิดขึ้นในระยะเวลา ๑๐ ปีนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ
- ข. รัฐที่ประสงค์จะใช้สิทธิถอนตัวจะต้องกระทำโดยมีมติ (Resolution) ของสภาแห่งรัฐ (State Council) ของรัฐเท่านั้น โดยได้รับเสียงสนับสนุนจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาแห่งรัฐ<sup>๗</sup>

<sup>๖</sup> ดู เชิงอรรถที่ ๕

<sup>๗</sup> Article 203 of The Constitution of The Union of Burma Constituent Assembly of Burma Rangoon, Supdt, Govt. Printing and Stationery, Burma 1948.

203. (1) Any State wishing to exercise the right of secession shall have a resolution to that effect passed by its State Council. No such resolution shall be deemed to have been passed unless not less than two-thirds of the total number of members of the State Council concerned have voted in its favour.

(2) The Head of the State concerned shall notify the President of any such resolution passed by the Council and shall send him a copy of such resolution certified by the Chairman of the Council by which it was passed.

## รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘

ภายหลังการปกครองโดยนายพล เนวินเป็นระยะเวลานานตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๒ จนถึง ค.ศ. ๑๙๘๘ (อรรถคดี รัฐ วันทนะสมบัติ, ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘, น. ๑-๘) โดยมีการร่างรัฐธรรมนูญสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๗๔ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดโครงสร้างของสถาบันต่าง ๆ ไว้มากมาย เช่น สภาแห่งรัฐ สภารัฐมนตรี สภาความยุติธรรมของประชาชน สภาผู้ตรวจการ สภาประชาชน และอื่น ๆ ในช่วงประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้น ๔ ครั้ง คือ ปี ค.ศ. ๑๙๗๔ ค.ศ. ๑๙๗๘ ค.ศ. ๑๙๘๑ และ ค.ศ. ๑๙๘๕ โดยการเลือกตั้งมีข้อครหาเรื่องความโปร่งใสมาโดยตลอด

ภายหลังการเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๐ พรรค NLD นำโดยนางออง ซาน ซูจี ได้รับชัยชนะในระหว่างนั้นทางพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy: NLD) ต้องการนำรัฐธรรมนูญสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ กลับมาใช้ เนื่องจากมีความเป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื้อความเน้นเรื่องชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยและเป็นรัฐธรรมนูญฉบับเดียวที่ยอมรับข้อตกลงปางหลวง แต่ทางรัฐบาลทหารพม่าปฏิเสธไม่ยอมรับแม้จะพ่ายแพ้การเลือกตั้งในปี ค.ศ. ๑๙๙๐ โดยให้สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council: SLORC) ของกองทัพมีอำนาจเต็ม ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการต่อไป

หลังจากสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนตั้งแต่วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๗ ต่อมาทางสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SLORC) ประกาศแผนให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยสัดส่วนคณะกรรมาธิการที่มาจากพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy: NLD) จำนวน ๘๖ คน และตัวแทนของฝ่ายกองทัพอีกจำนวนหนึ่ง แต่ต่อมากลางในสัดส่วนที่มาจากพรรค NLD จำนวน ๘๖ คน ถูกขับออกจากการทำหน้าที่ เท่ากับว่าส่วนที่เหลือเกือบทั้งหมดเป็นตัวแทนของฝ่ายทหาร

หลังจากใช้เวลากว่า ๑๖ ปี ในที่สุดการร่างรัฐธรรมนูญก็สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ รัฐสภาพม่าพยายามที่จะสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยสมัชชาแห่งสหภาพ (Pyidaungsu Hlutaw) ได้มีการจัดให้มีการลงประชามติ ท้ายที่สุดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ถูกประกาศใช้ แม้พรรคการเมืองของนางออง ซาน ซูจี จะรณรงค์ให้ประชาชนลงคะแนนเสียงไม่รับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวเพื่อโหวตไม่รับร่าง แต่ปรากฏว่าผลการโหวตยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับนี้สูงถึง ๙๓.๘๒% ท่ามกลางข้อกังขาของประชาชนชาวพม่า

ดังนั้น การที่ฝ่ายทหารสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยอาศัยรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ภายใต้บทบัญญัติการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั้งหมด ๑๓ มาตรา ตั้งแต่มาตรา ๔๑๐ ถึงมาตรา ๔๒๒ โดยเฉพาะในมาตรา ๔๑๙ นั้น ภายใต้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน อำนาจ

<sup>๔</sup> Article 419 of Constitution of the Republic of the Union of Myanmar (2008).

419. The Commander-in-Chief of the Defence Services to whom the sovereign power has been transferred shall have the right to exercise the powers of legislature, executive and judiciary. The Commander-in-Chief of the Defence Services may exercise the legislative power either by himself or by a body including him. The executive power and the judicial power may be transferred to and exercised by an appropriate body that has been formed or a suitable person.



ผู้บัญชาการทหารสูงสุดย่อมมีสิทธิใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เป็นการรวมศูนย์อำนาจทั้งหมดไว้ที่ตำแหน่งสำคัญนี้ ขณะเดียวกันผู้บัญชาการทหารบกมีอำนาจนิติบัญญัติหรือสามารถโอนอำนาจให้คนอื่นทำแทนก็ได้ ส่วนอำนาจบริหารและอำนาจตุลาการนั้น ทางผู้บัญชาการทหารสูงสุดอาจจะโอนอำนาจไปให้บุคคลที่เหมาะสมดำเนินการต่อไปได้ กล่าวได้ว่า การทำรัฐประหารสามารถดำเนินการโดยบทบัญญัติประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้เลย

## สาเหตุของกองทัพพม่านำโดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ทำรัฐประหาร

กองทัพพม่า นำโดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ได้อ้างว่าการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๒๐ มีการฉ้อโกงการเลือกตั้ง ให้การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นโมฆะในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ หลังจากนั้นรัฐบาลของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ได้อาศัยอำนาจในรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ในมาตรา ๔๑๗<sup>๔</sup> โดยให้อำนาจผู้บังคับบัญชาหน่วยงานกลาโหมสามารถรวมอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการไว้ได้โดยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน นั่นก็คือถือว่ารัฐบาลพม่าสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้เองภายใต้รัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้โดยชอบด้วยกฎหมายโดยการทำรัฐประหาร รัฐบาลพลเรือนของนางออง ซาน ซูจี หลังจากนั้นได้มีการจับอดีตผู้นำประเทศหลายท่าน โดยบุคคลสำคัญ ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกตั้ง คือ นายอู วิน มินต์ (U Win Myint) และนางออง ซาน ซูจี อดีตที่ปรึกษาแห่งรัฐ อีกทั้งทางรัฐบาลพม่าได้มีการตั้งข้อหาเพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา ปัจจุบันยังไม่มีมีการปล่อยตัวแต่อย่างใด นอกจากนี้ รัฐบาลได้ใช้กำลังปราบปรามผู้เห็นต่างซึ่งส่วนมากจะเป็นนักศึกษา ประชาชน รวมไปถึงชนกลุ่มน้อย ตลอดจนกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย ส่งผลทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งปัญหาผู้ลี้ภัยทางชายแดนติดต่อกับราชอาณาจักรไทยตลอดจนเข้าไปในสาธารณรัฐอินเดียด้วยเช่นกัน

## ท่าทีเลขาธิการสหประชาชาติต่อกองทัพพม่าในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ นายอันโตนิโอ กูเตร์เรส เลขาธิการสหประชาชาติ ได้ออกแถลงการณ์ประณามกองทัพพม่าในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยการทำรัฐประหารรัฐบาลพลเรือน

<sup>๔</sup> Article 417 of Constitution of the Republic of the Union of Myanmar (2008).

417. If there arises or if there is sufficient reason for a state of emergency to arise that may disintegrate the Union or disintegrate national solidarity or that may cause the loss of sovereignty, due to acts or attempts to take over the sovereignty of the Union by insurgency, violence and wrongful forcible means, the President may, after co-ordinating with the National Defence and Security Council, promulgate an ordinance and declare a state of emergency. In the said ordinance, it shall be stated that the area where the state of emergency in operation is the entire Nation and the specified duration is one year from the day of promulgation.

ของนางออง ซาน ซูจี ได้มีการควบคุมตัวนางออง ซาน ซูจี รวมทั้งบุคคลสำคัญอื่น ๆ ในรัฐบาลพลเรือนของนางออง ซาน ซูจี ด้วย รัฐบาลหลายประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และชาติตะวันตกหลายประเทศ อาทิ เยอรมนี สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส รวมถึงประธานคณะกรรมการสุขภาพยุโรป ได้ออกมาประณามและเรียกร้องให้ผู้บัญชาการกองทัพพม่าต้องเคารพต่อเสียงของประชาชน และยึดหลักประชาธิปไตย เพราะการก่อรัฐประหารถือเป็นการทำลายการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยในพม่า (ไทยรัฐออนไลน์, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔, น. ๑-๒)

จะเห็นว่า ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการดำเนินการนโยบายตามหลักประชาธิปไตย หากไม่ดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามวิถีทางหลักประชาธิปไตย ย่อมมีแนวโน้มว่าจะถูกดำเนินการตามบทลงโทษอื่น ๆ จากชาติตะวันตกตามมา ภายหลังจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยกองทัพพม่า

## แผนยุทธศาสตร์ ๕ ข้อและวัตถุประสงค์ ๑๒ ข้อของสภาบริหารแห่งรัฐ (State Administration Council: SAC) ของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่

ภายหลังจากการเข้ายึดอำนาจภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินเป็นไปตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ ของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ แล้วนั้น เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ได้เน้นย้ำว่าจะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๒๓

พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ได้มีการประชุมที่สภาบริหารแห่งรัฐเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ โดยที่ประชุมได้ดำเนินการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ ๕ ข้อ<sup>๑๐</sup> และวัตถุประสงค์ ๑๒ ข้อ (Minister of Planning and Finance, 2021, p. 1-4) โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังต่อไปนี้

<sup>๑๐</sup> Five-Point Road Map of the State Administration Council

1. The Union Election Commission will be reconstituted and its mandated tasks, including the scrutiny of voter lists, shall be implemented in accordance with the law.
2. Effective measures will be taken with added momentum to prevent and manage the COVID-19 pandemic.
3. Actions will be taken to ensure the speedy recovery of businesses from the impact of COVID-19.
4. Emphasis will be placed on achieving enduring peace for the entire nation in line with the agreements set out in the Nationwide Ceasefire Agreement.
5. Upon accomplishing the provisions of the state of emergency, free and fair multiparty democratic elections will be held in line with the 2008 Constitution, and further work will be undertaken to hand over State duties to the winning party in accordance with democratic standards.



ลำดับแรกในส่วนของแผนยุทธศาสตร์ ๕ ข้อของสภาบริหารแห่งชาติ (Five-point road map of the state administration council) โดยเนื้อหาต้องการให้เกิดการเลือกตั้งภายในประเทศให้เร็วที่สุด เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยและสายตาประชาคมโลก รวมทั้งให้เป็นไปตามกรอบของกฎบัตรอาเซียนด้วย และเพื่อให้สอดคล้องกับจุดประสงค์ของรัฐบาลพม่า รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในเวลานี้ รวมถึงปัจจัยสำคัญที่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบระยะเวลาที่กำหนด ดังต่อไปนี้

๑. หน่วยงานเลือกตั้งต้องดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้ได้ และต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงการลงคะแนนของแต่ละคนทั้งประเทศภายใต้กฎหมายที่กำหนดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
๒. รัฐบาลเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาและดำเนินการจัดการปัญหาโรค covid-19 อย่างเป็นรูปธรรม
๓. รัฐบาลช่วยให้เกิดการดำเนินการแก้ไขปัญหาธุรกิจเพื่อให้พ้นจากวิกฤตของโรค covid-19
๔. รัฐบาลช่วยดำเนินการสร้างสันติภาพและข้อตกลงภายใต้ข้อตกลงเพื่อยุติปัญหาความขัดแย้งในชาติ (the Nationwide Ceasefire Agreement)
๕. ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างยุติธรรมภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ และให้มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย

จะเห็นว่ารัฐบาลนำโดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ได้มีความพยายามสร้างความชอบธรรมในการบริหารประเทศโดยการให้มีการเลือกตั้งทั่วไปให้เร็วที่สุด เพื่อสร้างความปรองดองให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะในข้อที่ ๕ นั้นยังอยู่ในขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ต่อไปว่าเห็นควรจะขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินออกไปหรือไม่ เนื่องจากปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากการปราบปรามผู้เห็นต่างทางการเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ และชนกลุ่มน้อยยังทวีความรุนแรงในหลายพื้นที่ของประเทศ



พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเมียนมา (ขวา)

ลำดับที่สองคือ วัตถุประสงค์ ๑๒ ข้อ<sup>๑๑</sup> ของสภาบริหารแห่งรัฐของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

๑. ในส่วนของด้านการเมือง

๑.๑ เร่งดำเนินการให้สหภาพพม่าปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและระบอบสหพันธรัฐ เพื่อให้เป็นไปด้วยความมีวินัยและให้เกิดความจริงจังจากหลากหลายพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันและยุติธรรม

---

<sup>๑๑</sup> ดู Republic of the Union of Myanmar State Administration Council 12 Objectives

1. Political affairs

(a) To build a Union based on democracy and federalism, through a disciplined and genuine multiparty democratic system that is fair and just.

(b) To emphasize the achievement of enduring peace for the entire nation in line with the Nationwide Ceasefire Agreement (NCA).

(c) To continue implementing the principle of peaceful co-existence among countries through an independent, active and non-aligned foreign policy.

(d) To ensure peace and stability, rule of law and secure and smooth transport across the Union.

2. Economic affairs

(a) To enhance production based on agriculture and livestock through modern techniques and strengthen all-round development in other sectors of the economy.

(b) To develop a stable market economy and promote international investment in order to enhance the economic development of the entire National people.

(c) To encourage micro, small and medium-scale enterprises based on domestic raw materials in order to substitute import goods and enhance export products to have long-term guarantees and create employment opportunities and increase domestic production.

(d) To develop the socioeconomic life of the people to ensure prosperity and food sufficiency of the country.

3. Social affairs

(a) To ensure a strong and dynamic Union spirit, the genuine spirit of patriotism.

(b) To respect and promote the customs and traditions of all national peoples and preserve and safeguard their faiths, culture and national characteristics based on national spirit.

(c) To further strengthen basic healthcare services of the nation and to emerge the health system for enhancement of longevity and health of the entire National people.

(d) To promote multiple education systems in order to produce the necessary human resources for building a modern developed democratic nation.



๑.๒ ดำเนินการให้เกิดสันติภาพทั้งประเทศโดยอาศัยข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (Nationwide Ceasefire Agreement: NCA)

๑.๓ ดำเนินการสร้างให้เกิดหลักแห่งสันติภาพกับต่างประเทศภายใต้นโยบายต่างประเทศที่หลากหลายรูปแบบ

๑.๔ ดำเนินการสันติภาพและความมั่นคง หลักกฎหมาย และสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการเปลี่ยนผ่านในระบอบการปกครองภายในประเทศอย่างสมบูรณ์

## ๒. ในส่วนของด้านเศรษฐกิจ

๒.๑ มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาศักยภาพด้านเกษตรกรรมและปศุสัตว์โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบไปพร้อม ๆ กับด้านพัฒนาอื่น ๆ ในทางเศรษฐกิจ

๒.๒ มุ่งเน้นการพัฒนาให้มีการเติบโตของตลาดการค้าอย่างมีเสถียรภาพ และมุ่งมั่นให้เกิดการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประชาชนชาวพม่าอย่างทั่วถึง

๒.๓ มุ่งเน้นธุรกิจระบบเศรษฐกิจจุลภาค เพื่อให้เกิดธุรกิจขนาดเล็กและธุรกิจขนาดกลาง โดยมุ่งใช้ผลผลิตอาหารในประเทศแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ รวมทั้งเน้นการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศในระยะยาว เพื่อให้เกิดการจ้างงานและเพิ่มผลผลิตภายในประเทศ

๒.๔ การพัฒนาศักยภาพวิถีเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดความเพียงพอต่อปริมาณผลผลิตอาหารภายในประเทศ

## ๓. ในส่วนด้านสังคม

๓.๑ เพิ่มความเข้มแข็งและความมุ่งมั่นขององค์กรของประเทศ รวมทั้งความมุ่งมั่นความรักชาติ

๓.๒ ให้ความเคารพและส่งเสริมให้เกิดขนบธรรมเนียมและประเพณีของชนในชาติ และธำรงรักษาความศรัทธา วัฒนธรรมอันดีงาม และลักษณะประจำชาติ

๓.๓ รัฐบาลสนับสนุนทุก ๆ คนในประเทศให้ได้รับการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน และขยายระบบสุขภาพเพื่อส่งเสริมสุขภาพของประชาชนให้มีอายุยืน มีสุขภาพที่แข็งแรงอย่างเท่าเทียมกัน

๓.๔ รัฐบาลสนับสนุนระบบการศึกษาที่มีความหลากหลายในสาขาวิชาชีพ เพื่อส่งเสริมให้เกิดคุณภาพชีวิตของประชาชน มีความก้าวหน้าในอาชีพของแต่ละคนภายใต้การพัฒนาคูณภาพทรัพยากรมนุษย์ให้ทัดเทียมกับประเทศประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้ว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าภาพรวมแผนยุทธศาสตร์ ๕ ข้อและวัตถุประสงค์ ๑๒ ข้อของสภาบริหารแห่งรัฐของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่อง ต้องการเร่งให้เกิดการเลือกตั้งทั่วประเทศอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่รัฐบาลพม่าได้กำหนดไว้ ตลอดจนส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งประเทศให้ได้รับประโยชน์จากความมั่นคงด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมไปพร้อม ๆ กัน

โดยภาพรวมวัตถุประสงค์ ๑๒ ข้อของสภาบริหารแห่งรัฐของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ นั้น มุ่งเน้นให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยให้ได้โดยเร็วภายหลังจากการทำรัฐประหารแล้ว โดยส่งเสริมให้เกิดการเลือกตั้งที่เป็นธรรม รวมทั้งให้ทุกฝ่ายหันมาร่วมมือกันช่วยพัฒนาประเทศให้มีความยั่งยืนทั้งทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม

## กระบวนการตัดสินใจ (Decision Making) ของอาเซียน

จากกรณีปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศเมียนมาที่เกิดขึ้นหลังจากการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ นั้น จำเป็นต้องคลี่คลายปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม โดยประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๙ ประเทศ ได้ใช้เวทีการประชุมผู้นำอาเซียนนัดพิเศษเพื่อดำเนินการหารือข้อสรุปฉันทามติเกี่ยวกับกรณีสถานการณ์ในเมียนมา ซึ่งการประชุมผู้นำอาเซียน (ASEAN Leaders' Meeting) ที่จัดขึ้น ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ที่ประชุมได้มีการหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมาเกี่ยวกับสถานการณ์ในภูมิภาคและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสถานการณ์ในเมียนมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามร่วมกันของอาเซียน เพื่อมุ่งแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาในเมียนมาซึ่งเป็นสมาชิกครอบครัวอาเซียนและรักษาสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค ขณะที่ไทยได้เสนอให้อาเซียนพิจารณาจัดตั้งกลุ่ม “Friends of the Chair” เพื่อช่วยประสานงานการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาในเมียนมา โดยยึดแนวทาง D4D ได้แก่ (๑) การยุติความรุนแรง (de-escalate violence) (๒) การจัดส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (delivery of humanitarian assistance) (๓) การปล่อยตัวผู้ถูกคุมขัง (discharge of detainees) และ (๔) การหารือ (dialogue) ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเรื่องการพัฒนา (development) อย่างยั่งยืนในเมียนมา เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเมียนมา

ภายหลังการประชุม บรูไนฯ ในฐานะประธานอาเซียนได้ออกแถลงการณ์ของประธาน โดยระบุประเด็นที่อาเซียนเห็นชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขสถานการณ์ในเมียนมา ๕ ประการ ได้แก่ (๑) การยุติความรุนแรงและการเรียกร้องให้ทุกฝ่ายใช้ความยับยั้งชั่งใจ (๒) การหารืออย่างสร้างสรรค์ระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ของประชาชนชาวเมียนมา (๓) ผู้แทนพิเศษ (Special Envoy) ของประธานอาเซียนจะช่วยอำนวยความสะดวกกระบวนการหารือโดยการสนับสนุนของเลขาธิการอาเซียน (๔) อาเซียนจะให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมผ่าน AHA Centre (ศูนย์ประสานงานอาเซียนเพื่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการจัดการภัยพิบัติ: ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management) (๕) ผู้แทนพิเศษและคณะจะเดินทางไปเมียนมาเพื่อพบกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (กระทรวงการต่างประเทศ, ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕)

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในเวลานี้วิกฤตความขัดแย้งในเมียนมาภายหลังการรัฐประหารดำเนินมาครบ ๔ ปี ในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๕ ที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ที่ผ่านมา หรือ



๑ วันก่อนหน้าวันครบรอบการรัฐประหาร รัฐบาลทหารเมียนมาออกมาประกาศเป้าหมายที่จะจัดการเลือกตั้งในปีที่ท่ามกลางความขัดแย้งที่ยังคงคุกรุ่นในหลายพื้นที่ โดยรัฐบาลทหารประกาศต่ออายุคำสั่งภาวะฉุกเฉินไปอีก ๖ เดือน ทั้ง ๆ ที่การเลือกตั้งในเมียนมาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อคำสั่งดังกล่าวหมดลงไปแล้ว อย่างไรก็ตามที่หลายคนยังคงสงสัยคือ “การเลือกตั้งจะจัดขึ้นได้จริงหรือ” (ชลธิชา อินทหทัย, ๒๕๖๘, น. ๑-๓)

ทั้งนี้ หากพิจารณากระบวนการตัดสินใจ (Decision Making) ของอาเซียนในส่วนของขั้นตอนการทำฉันทามติ ซึ่งปรากฏในหมวด ๗ การตัดสินใจ ข้อ ๒๐ การปรึกษาหารือและฉันทามติของกฎบัตรอาเซียน ได้กล่าวถึงเกณฑ์การตัดสินใจอยู่บนหลักการปรึกษาหารือและฉันทามติ ถือว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญมากของอาเซียน มีดังต่อไปนี้

๑. โดยที่ประชุมต้องมีข้อตกลงร่วมกัน

๒. มีหลักการพื้นฐาน คือ หลักฉันทามติ (Consensus) ซึ่งหมายถึงการตัดสินใจในญัตติใดต้องอาศัยความเห็นชอบของผู้แทนรัฐสมาชิกทั้งหมด เป็นฉันทานุมัติ

๓. โดยมีข้อยกเว้นบางกรณี ได้แก่ (ปณิธีร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๕๓, น. ๑๗๑-๑๗๒)

๓.๑ กรณีที่ไม่สามารถหาฉันทามติได้ อาจส่งเรื่องให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตกลงกันว่า จะใช้วิธีการใดตัดสินใจ

๓.๒ กรณีที่มีข้อตกลงอื่น ๆ ของอาเซียนอนุญาตให้ใช้วิธีการอื่นตัดสินใจได้ ก็ให้ใช้วิธีการตัดสินใจตามที่ข้อตกลงเช่นว่านั้นระบุไว้ เช่น ข้อตกลง Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone ที่ให้ใช้คะแนนเสียงสองในสามในการตัดสินใจ ก็ให้ใช้วิธีการดังกล่าวแทนหลักฉันทามติ

๓.๓ กรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีตามกฎหมายบัตรอาเซียนอย่างร้ายแรง ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนมีอำนาจตัดสินใจด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษ นอกจากนี้ ยังให้มีความยืดหยุ่นในการผูกพันตามข้อตกลงต่าง ๆ โดยใช้สูตร ASEAN minus X สำหรับความตกลงทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความว่าหากประเทศสมาชิกทุกประเทศมีฉันทามติเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ แล้ว ประเทศที่ยังไม่พร้อมก็อาจเลือกที่จะยังไม่เข้าร่วมได้

## บทบาทอาเซียนตั้งแต่เกิดเหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมาเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ จนถึงปัจจุบัน

ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ เริ่มต้นที่รัฐบาลรักษาการ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ หลังจากได้ทำรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนของนางออง ซาน ซูจี แล้ว ได้เข้ามาควบคุมอำนาจโดยอาศัยรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ค.ศ. ๒๐๐๘ โดยให้เหตุผลไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งทั่วไป ค.ศ. ๒๐๒๐ ส่งผลทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ภายในประเทศเกิดความรุนแรงทางการเมือง และมีแนวโน้มกลายเป็นสงครามกลางเมือง จนกระทั่งมีการประชุมผู้นำอาเซียนนัดพิเศษเพื่อหารือและคลี่คลายสถานการณ์ในเมียนมาในวันที่ ๒๔ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในการนี้ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ประธานสภาบริหารแห่งรัฐของเมียนมา ได้เข้าร่วม

การประชุมครั้งนี้ด้วย และที่ประชุมได้มีฉันทามติร่วมกัน ๕ ข้อ ในกรณีสถานการณ์ในเมียนมา ภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกิดขึ้น จึงนับเป็นสัญญาณที่ดีที่ปัญหาดังกล่าวจะได้รับการแก้ไขจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

สำหรับการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Foreign Ministers' Retreat: AMM Retreat) ที่เกาะลังกาวิของมาเลเซีย ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๕ เพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางทางการดำเนินการของอาเซียนตลอดปี ๒๐๒๕ ภายใต้แนวคิดหลัก *"Inclusivity and Sustainability"* หรือการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและความยั่งยืน ที่ประชุมได้มีการหารือทิศทางทางยุทธศาสตร์ของอาเซียน การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาคมอาเซียนในเสาการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์กับหุ้นส่วนภายนอกโดยรักษาความเป็นแกนกลาง และเป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียน รวมถึงประเด็นภูมิภาคและระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่ออาเซียน ผ่านการนำเสนอประเด็นสำคัญและผลลัพธ์ที่คาดหวังของประธานอาเซียนในปี ๒๐๒๕ พร้อมกันนี้มีข้อเรียกร้องให้รัฐบาลทหารเมียนมาเจรจากับกองกำลังติดอาวุธฝ่ายต่าง ๆ เพื่อคลี่คลายสถานการณ์สงครามกลางเมือง ก่อนที่จะจัดให้มีการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ที่ประชุมยังย้ำว่าฉันทามติ ๕ ข้อ ถือเป็นทางออกต่อประเด็นเมียนมาในการแก้ไขปัญหาวิกฤตทางการเมืองที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ รัฐบาลทหารเมียนมาควรเปิดทางให้เข้าถึงความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมได้โดยไม่ถูกขัดขวาง (กระทรวงการต่างประเทศ, ๑๙ มกราคม ๒๕๖๘)

ทั้งนี้ ภายใต้กฎบัตรอาเซียน (Asean Charter) ได้กำหนดในมาตรา ๑ (๗)<sup>๑๒</sup> หลักเสริมสร้างประชาธิปไตย แม้จะมีหลักการไม่แทรกแซงระหว่างกัน<sup>๑๓</sup>ก็ตาม และบางประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันได้มีการลงทุนธุรกิจหลายอย่างในเมียนมา แต่กระนั้นประเทศสมาชิกในอาเซียนหลายประเทศได้ออกมาเรียกร้องภายหลังรัฐบาลทหารพม่าได้ก่อการรัฐประหาร รวมทั้งมีการจับกุมนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ และบุคคลสำคัญคนอื่น ๆ ดังนี้

<sup>๑๒</sup> CHARTER OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS

CHAPTER I, PURPOSES AND PRINCIPLES ARTICLE 1, PURPOSES

The Purposes of ASEAN are:

...

7. To strengthen democracy, enhance good governance and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms, with due regard to the rights and responsibilities of the Member States of ASEAN;

<sup>๑๓</sup> CHARTER OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS

ARTICLE 2, PRINCIPLES

...

2. ASEAN and its Member States shall act in accordance with the following Principles:

...

(e) non-interference in the internal affairs of ASEAN Member States;



๑. **สาธารณรัฐอินโดนีเซีย** โดยประธานาธิบดีโจโก วิโดโด ได้ออกมาเรียกร้องให้กองทัพพม่า ปฏิบัติตามกฎหมายบัตรอาเซียน ให้ยึดหลักประชาธิปไตย รวมทั้งหลักนิติธรรม และรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ตามกระบวนการประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พร้อมเรียกร้องประเทศสมาชิกด้วยกันให้มีการจัดประชุม วาระเร่งด่วนเพื่อคลี่คลายวิกฤตในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

๒. **ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐสังคมนิยม เวียดนาม** ต่างสงวนท่าทีโดยมองว่าการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นเรื่องกิจการภายในสาธารณรัฐ แห่งสหภาพเมียนมา เป็นไปตามหลักไม่แทรกแซงของกฎบัตรอาเซียน

๓. **สาธารณรัฐฟิลิปปินส์** โดยกระทรวงการต่างประเทศขอให้ทุกฝ่ายยึดมั่นในกฎบัตรอาเซียน ในหลักประชาธิปไตย รวมทั้งหลักนิติธรรม รวมทั้งให้มีการปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี และผู้นำคนอื่น ๆ โดยทันที

๔. **เนการาบรูไนดารุสซาลาม** ต้องการให้ประเทศสมาชิกเกิดการประนีประนอม โดยให้ ทุกฝ่ายหันมายึดมั่นปฏิบัติตามกฎบัตรอาเซียน ให้ยึดหลักประชาธิปไตย รวมทั้งหลักนิติธรรม

๕. **สาธารณรัฐสิงคโปร์** ได้แสดงความคิดเห็นต่อการก่อรัฐประหารของสาธารณรัฐแห่งสหภาพ เมียนมา โดยกระทรวงการต่างประเทศสิงคโปร์ได้ออกแถลงการณ์แสดงความกังวลอย่างมากต่อสถานการณ์ ในเมียนมา และหวังว่าทุกฝ่ายจะใช้ความอดกลั้นต่อสถานการณ์ดังกล่าว พร้อมทั้งแสดงจุดยืนไม่สนับสนุน การคว่ำบาตร เพราะจะส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศเมียนมาได้

๖. **สหพันธรัฐมาเลเซีย** โดยกระทรวงการต่างประเทศมาเลเซียได้ออกแถลงการณ์ ต้องการให้ทุกฝ่ายในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาแก้ไขปัญหาด้วยการเลือกตั้งอย่างสันติและใช้หลักเจรจา เพื่อเลี่ยงผลกระทบต่อประชาชน

๗. **ราชอาณาจักรไทย** ได้แสดงความคิดเห็นโดยใช้หลักไม่แทรกแซงของกฎบัตรอาเซียน โดยให้ถอยคนละก้าวเป็นทางออกสู่สันติภาพในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาต่อไป ทั้งนี้ ในระหว่าง การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ ณ เมืองลังกาวิ มาเลเซีย ระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๕ ได้มีการหยิบยกประเด็นเมียนมาขึ้นมาพิจารณาและหารือร่วมกัน ซึ่งที่ประชุมย้ำว่า ฉันทามติ ๕ ข้อเป็นแนวทางสำคัญของอาเซียนในการสนับสนุนการหาทางออกต่อประเด็นเมียนมา โดยนายมาริช เสียงมพงษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย ใช้โอกาสนี้ย้ำความมุ่งมั่นของไทย ที่จะสนับสนุนการทำหน้าที่ของมาเลเซียในประเด็นเมียนมา ในฐานะประธานอาเซียน และ Tan Sri Othman Hashim ผู้แทนพิเศษของประธานอาเซียนเรื่องเมียนมาเพื่อให้การดำเนินการตามฉันทามติ ๕ ข้อ มีผลเป็นรูปธรรม (กระทรวงการต่างประเทศ, ๑๙ มกราคม ๒๕๖๘)

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดของข้อตกลงปางหลวง ค.ศ. ๑๙๔๗ ที่เคยมีความพยายามสร้างความปรองดองระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ มาแล้วในช่วงก่อนที่สหราชอาณาจักรจะประกาศอิสรภาพให้แก่ประเทศพม่าอยู่นั้น แต่ข้อตกลงดังกล่าวต้องยุติลงจากผลการเสียชีวิตของพลตรี อ่อง ซาน ต่อมาได้มีการรื้อฟื้นข้อตกลงดังกล่าวขึ้นมาใหม่เป็นการประชุมปางหลวงศตวรรษที่ ๒๑ ในสมัยรัฐบาลพลเรือสมย์นางออง ซาน ซูจี รวมทั้งมีการผลักดันให้มีการรื้อฟื้นให้มีการนำรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐแห่งสหภาพพม่า ค.ศ. ๑๙๔๗ กลับมาใช้ใหม่เนื่องจากเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้หลักประชาธิปไตยมากพอสมควร แต่ก็ต้องระงับลงไปเนื่องจากผลการทำรัฐประหารของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ซึ่งตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๒๑ จนถึง ค.ศ. ๒๐๒๕ อาเซียนยังคงจุดยืนสอดคล้องกับฉันทามติ ๕ ข้อดังกล่าว เพื่อให้รัฐบาลเมียนมาดำเนินการเปิดทางความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมภายใต้สถานการณ์ความรุนแรงที่ยังคงเกิดขึ้นในประเทศเมียนมาอย่างต่อเนื่อง

ผลกระทบจากการทำรัฐประหารต่อรัฐบาลพลเรือสมย์นางออง ซาน ซูจี โดยพลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย โดยเฉพาะมีการปราบปรามผู้เห็นต่าง ปัญหาการต่อต้านจากกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อย ส่งผลทำให้มีผู้เสียชีวิตมากมายจากการปราบปรามของรัฐบาลพม่า ส่งผลทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเข้ามาช่วยกันแก้ไขปัญหาวิกฤตดังกล่าวอย่างรีบด่วน รวมทั้งมีความพยายามเจรจาให้ปล่อยตัวสมาชิกคนสำคัญในรัฐบาลพลเรือสมย์นางออง ซาน ซูจี และผู้นำคนอื่น ๆ ด้วย

ทั้งนี้ นับตั้งแต่มีการรัฐประหารในเมียนมาเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๑ จวบจนไปถึงการประชุมผู้นำอาเซียนในวันที่ ๒๔ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ที่ประชุมได้มีการหารือปัญหาดังกล่าว และได้มีฉันทามติร่วมกัน ๕ ข้อ ในกรณีสถานการณ์ในเมียนมา จนกระทั่งมีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Foreign Ministers' Meeting: AMM Retreat) ณ เมืองล้งกาวิ มาเลเซีย ระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๕ ที่ประชุมได้แสดงความพร้อมสนับสนุนวาระสำคัญของการดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนของมาเลเซียในปี ค.ศ. ๒๐๒๕ ภายใต้แนวคิดหลัก “การมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและความยั่งยืน” โดยเฉพาะการเสริมสร้างประชาคมอาเซียนให้เข้มแข็ง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ปี ค.ศ. ๒๐๔๕ เพื่อให้ผู้นำรับรองในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๔๖ ในปีนี้ อีกทั้งได้แลกเปลี่ยนทัศนะเกี่ยวกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ของโลกที่กระทบต่อภูมิภาค

จะเห็นได้ว่าตลอดเวลานับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๒๑ จนถึง ค.ศ. ๒๐๒๕ ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดต่างเห็นความสำคัญในเรื่องฉันทามติ ๕ ข้อ แม้ปัจจุบันจะยังไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนัก ด้วยมุ่งหวังเพื่อใช้เป็นแนวทางสำคัญของอาเซียนในการสนับสนุนการหาทางออกต่อประเด็นเมียนมา เพื่อเร่งให้เกิดการปรองดองภายในประเทศโดยเร็ว แม้การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายจะเต็มไปด้วยอุปสรรคและความยุ่งยากต่าง ๆ มากมายที่เกิดขึ้นในประเทศเมียนมาก็ตาม



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕). รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเยือนเมียนมา ระหว่างวันที่ ๒๙-๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๐. สืบค้นเมื่อ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bd0d815e39c3060021b42?page=5d5bd3c915e39c306002a904>

\_\_\_\_\_. (๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕). ผลการแถลงข่าวประจำสัปดาห์ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๐.๐๐ น. ผ่านการถ่ายทอดสดทาง Facebook กระทรวงการต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/mfa-press-con-30-04-2021?cate=5d5bcb4e15e39c306000683d>

\_\_\_\_\_. (๑๙ มกราคม ๒๕๖๘). การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Foreign Ministers' Meeting: AMM Retreat) ณ เมืองลิ่งกาวี มาเลเซีย ระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ มกราคม ๒๕๖๘. สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๘ จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/result-amm-retreat-2025-th?cate=5d5bcb4e15e39c306000383b>

กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน. (๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕). สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา. สืบค้นเมื่อ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://asean.mfa.go.th/th/country/MM?page=5d68abb015e39c1b9c05d2e1&menu=5d68abb015e39c1b9c05d2e2>

โกเมศ ขวัญเมือง. (๒๕๖๑). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความพยายามทำให้สหภาพเมียนมาร์เป็นประชาธิปไตย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ค.ศ. ๒๐๐๘  
LEGAL PROBLEMS ON THE EFFORT TO DEMOCRATIZE THE UNION OF MYANMAR ACCORDING TO PROVISIONS OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR OF 2008. วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์, ๗(๒) เมษายน-มิถุนายน ๒๕๖๑, หน้า ๗๔-๘๕. สืบค้นเมื่อ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jssr/article/download/132762/99624/350143>

ชลธิชา อินทหทัย. (๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘). 'สงครามกลางเมือง ผู้ลี้ภัยทะลัก อาชญากรรมข้ามชาติ' วิเคราะห์ ๔ ปี รัฐประหารเมียนมา. สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๘ จาก <https://thematter.co/social/4-years-myanmar-military-coup/238377>

ไทยรัฐออนไลน์. (๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘). เลขานุ UN ประณามกองทัพพม่ารัฐประหาร สหรัฐฯ เรียกร้องปล่อยตัว ซูจี. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/2023741>

ปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์. (๒๕๕๓). The ASEAN Charter : กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.

จุลนิติ, ๗(๑) มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓, หน้า ๑๖๓-๑๗๕. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กรกฎาคม

๒๕๖๖ จาก <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php>

พรพิมล ตรีโชติ. (๒๕๕๒). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า The Burmese Government and the Ethnic Minority Groups*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สุทิน วรรณบวร. (๒๕๕๙). *คอลัมน์: วิภาคสื่อเทคสื่อไทย: สมัชชาปรองดองพม่า ในโฉมหน้าปางหลวง ศตวรรษที่ ๒๑*. สืบค้นเมื่อ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://www.iqnewscenter.com/#/view/nnd/2016-c90a61b3af5047279ff7202e31525607>

อรรถณัฐ วันทนะสมบัติ. (๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘). *มองพม่า : สืบทอดอำนาจเผด็จการทหาร ผ่านรัฐธรรมนูญ-การเลือกตั้ง-อ้างปฏิรูป*. สืบค้นเมื่อ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จาก <https://www.tcjthai.com/news/2015/13/scoop/5733>

## ภาษาต่างประเทศ

Association Southeast Asia Nations. (2008). *The Asean Charter*. Retrieved July 24, 2023 from <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>

Constituent Assembly of Burma. (1948). *THE CONSTITUTION OF THE UNION OF BURMA/Constituent Assembly of Burma*. Rangoon: Supdt, Govt. Printing and Stationery. Retrieved July 24, 2023 from [https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c3/Constitution\\_of\\_Burma\\_%281947%29.pdf](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c3/Constitution_of_Burma_%281947%29.pdf)

Ethnic National Council of Burma. (1947). *Panglong Agreement Panglong, 12 February 1947*. Retrieved July 24, 2023 from [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MM\\_470212\\_Panglong%20Agreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MM_470212_Panglong%20Agreement.pdf)

Global New Light of Myanmar. (2021). *Five-Point Road Map of the State Administration Council*. Retrieved July 24, 2023 from <https://cdn.myanmarseo.com/file/client-cdn/2021/08/8-8-20211.pdf>

H.M. STATIONARY OFFICE. (2002). *Government of Burma Act, 1935*. Retrieved July 24, 2023 from [https://myanmar-law-library.org/IMG/pdf/government\\_of\\_burma\\_act\\_1935.pdf](https://myanmar-law-library.org/IMG/pdf/government_of_burma_act_1935.pdf)

Ministry of Information. (2008). *Constitution of the Republic of the Union of Myanmar (2008)*. Retrieved July 24, 2023 from <http://asean-law.senate.go.th/constitution/full-const/Myanmar2008.pdf>



Ministry of Planning and Finance. (2021). *Republic of the Union of Myanmar State Administration Council 12 Objectives*. Retrieved July 24, 2023 from <https://www.mopf.gov.mm/en/page/ministry/727>

Peace Agreement Database. (2017). *Union Accord Part I (Pyidaungsu Accord)*. Retrieved July 27, 2023 from <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2075>.

\_\_\_\_\_. (2018). *Union Accord Part II (Pyidaungsu Accord)*. Retrieved July 27, 2023 from [https://www.peaceagreements.org/wview/2383/Union%20Accord%20Part%20II%20\(Pyidaungsu%20Accord\)](https://www.peaceagreements.org/wview/2383/Union%20Accord%20Part%20II%20(Pyidaungsu%20Accord))

\_\_\_\_\_. (2020). *Union Accord Part III*. Retrieved July 27, 2023 from <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2369>

Socialist Republic of the Union of Burma\_UNHCR. (2001). *CONSTITUTION OF MYANMAR THE CONSTITUTION OF THE SOCIALIST REPUBLIC OF THE UNION OF BURMA 1974*. Retrieved July 24, 2023 from <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/74764/77203/F1514529724/MMR74764.pdf>

## ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษา สาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออก ๒ เดือน ๑ ฉบับ

### ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจารณ์ หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป
๒. บทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป และเอกสารอ้างอิง สำหรับการอ้างอิงในเนื้อหาให้ใช้การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหาระบบนามปี และหากมีการอธิบายความเพิ่มเติมสามารถใช้เชิงอรรถอธิบายได้
๓. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A4
๔. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

### การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ TH SarabunPSK ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A4 หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษด้านละ ๑ นิ้ว
๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔
๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ตำแหน่ง และสถานที่ทำงานของผู้เขียนบทความอย่างชัดเจน

### การส่งบทความสามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสารจำนวน ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกไฟล์ข้อมูล ไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขที่ ๑๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com, sapasarn2019@gmail.com

### ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในวารสารรัฐสภาสารได้กำหนดไว้

### ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๕๔๘๐-๒



# ช่องทาง ติดตามข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

   
www.parliament.go.th

   
TPchannel.org

   
e-book

 **สำนักประชาสัมพันธ์**   
สำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎร

 **เยี่ยมชมรัฐสภา**   
สำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎร

 **กิจกรรม  
กลุ่มงาน  
เผยแพร่ฯ** 

 **สภาสาร** 

## รัฐสภาสาร

เป็นวารสารฉบับรายสองเดือนเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

## สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๕๐๐ ต่อ ๕๔๘๐ - ๒  
e-mail: sapasarn2019@gmail.com